

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1970-1971

Annexe au procès-verbal de la séance du 27 mai 1971.

PROPOSITION DE LOI

*tendant à assurer le remboursement de la T. V. A.
payée sur leurs travaux et fournitures par les collectivités locales,*

PRÉSENTÉE

Par MM. Jacques DUCLOS, Fernand LEFORT, Louis TALAMONI,
Mme Marie-Thérèse GOUTMANN, MM. André AUBRY, Jean
BARDOL, Fernand CHATELAIN, Léon DAVID, Jacques
EBERHARD, Mme Catherine LAGATU, MM. Louis NAMY,
Hector VIRON, Marcel GARGAR et les membres du groupe
communiste (1) et apparenté (2),

Sénateurs.

(Renvoyée à la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques
de la Nation, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale
dans les conditions prévues par le Règlement.)

(1) Ce groupe est composé de : MM. André Aubry, Jean Bardol, Serge Boucheny,
Fernand Chatelain, Georges Cogniot, Léon David, Jacques Duclos, Jacques Eberhard,
Roger Gaudon, Mme Marie-Thérèse Goutmann, M. Raymond Guyot, Mme Catherine Lagatu,
MM. Fernand Lefort, Louis Namy, Guy Schmaus, Louis Talamoni, Hector Viron.

(2) Apparenté : M. Marcel Gargar.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La situation financière intenable des collectivités locales a été au centre des dernières élections municipales. Au cours de la campagne, des candidats appartenant à tous les partis politiques ont insisté sur la nécessité d'alléger les charges qui sont imposées aux communes.

Les difficultés que connaissent les collectivités locales tiennent au fait que les ressources dont elles disposent ne progressent pas à la mesure des dépenses auxquelles elles doivent obligatoirement faire face.

Alors que l'Etat perçoit les sept huitièmes des impôts directs et indirects, ce sont les collectivités locales qui assument la charge financière des deux tiers des équipements publics.

Le Gouvernement aggrave sans cesse les transferts de charge qu'il leur impose dans tous les domaines.

C'est ainsi que les promesses faites par le Ministre de l'Education nationale de nationaliser les C. E. S. dans les deux années de leur construction ne sont pas tenues. 700 C. E. S., 2.300 C. E. G. ne sont pas nationalisés alors qu'ils devraient l'être, d'après la loi.

En ce qui concerne les constructions scolaires du premier degré, la participation financière des communes a été fixée, en dehors du vote du Parlement, à une somme forfaitaire par classe demeurée inchangée depuis 1963. Comme le coût des travaux a augmenté en moyenne de 8 % par an, les communes font les frais de la désinvolture du Ministre de l'Education nationale en supportant 60 % voire 70 % des charges de construction.

De plus l'Etat récupère intégralement ou presque sa part de subventions en encaissant le montant de la T. V. A. sur le coût des travaux à des taux variant de 17,60 à 23 %.

Cette orientation correspond à un choix délibéré du pouvoir.

Or dans le cadre du VI^e Plan, les équipements collectifs vont encore être réduits et mis davantage à la charge des communes.

De nouveaux transferts sont actuellement à l'étude : transfert de 57.000 kilomètres de voiries nationales dites secondaires aux collectivités locales, mise en cause du principe de généralisation des nationalisations des collèges du premier cycle du second degré.

Pour faire face à ces charges, les collectivités locales disposent d'une fiscalité inadaptée aux conditions de la vie moderne. La contribution mobilière, la patente sont arrivées à un point de saturation.

Depuis 12 ans, l'accroissement de la fiscalité locale de classe a frappé en premier lieu les salariés qui forment la plus grande partie des contribuables de la cote mobilière.

En outre, l'endettement des collectivités locales s'est considérablement aggravé au cours des dernières années et les possibilités d'emprunt se raréfient.

Alors que le trafic routier se répartit pour moitié entre les routes nationales et la voirie locale, le Gouvernement refuse de transférer aux collectivités locales la part qui leur revient.

La loi de 1955 avait fixé à près de 30 % le pourcentage des ressources du fonds spécial d'investissement routier au profit des tranches départementales et communales. En 1971 4 % des ressources du fonds sont affectées aux collectivités locales. Au cours des dix dernières années, ces deux tranches ont vu leurs crédits progresser de 20 % alors que la tranche nationale augmentait de 400 %.

L'organisation de l'asphyxie financière des collectivités locales va de pair avec l'offensive contre les libertés locales. La T. V. A. représente peut-être l'exemple le plus injuste de cette politique.

Elle constitue un fardeau insupportable pour les collectivités locales. Avant le 1^{er} janvier 1968 les communes qui supportaient le poids de la taxe locale au taux de 2,75 % ou de 8,50 % sur des travaux effectués pour son compte, encaissaient le produit de cette taxe locale.

Depuis le 1^{er} janvier 1968, la taxe locale étant supprimée, tous les travaux et acquisitions des collectivités locales sont passibles de la T. V. A. à des taux de 7 à 25 % que les communes doivent supporter intégralement.

Rien que sur les travaux d'équipements réalisés par les collectivités locales, l'application de la T. V. A. représente annuellement une rentrée fiscale de l'ordre de 300 milliards d'anciens francs dans le budget de l'Etat.

Dans beaucoup de cas, le total de la T. V. A. payée au cours de l'année dépasse le produit total de la contribution mobilière. On connaît même ce scandale du prélèvement de la T. V. A. sur le déficit des transports parisiens payé par les conseils généraux.

Or si l'industriel récupère la T. V. A. sur le consommateur, la commune n'a la possibilité que de la faire payer par les contribuables locaux dont on sait qu'ils sont déjà surimposés.

Lors de la campagne pour les élections municipales, des membres de la majorité qui se présentaient comme candidats ont dû reconnaître que devant la gravité de la situation la revendication du remboursement de la T. V. A. payée sur les travaux et fournitures par les collectivités locales n'avait rien d'exorbitante.

En réponse à un Conseiller général de la Gironde, le Ministre de l'Intérieur indiquait :

« Je ne suis pas insensible aux préoccupations des élus locaux, il est certain que l'application de la T. V. A. conduit à augmenter les charges réelles des collectivités et à absorber une fraction parfois très appréciable des subventions qu'alloue l'Etat pour le financement des programmes d'équipement ».

Il déclarait le 4 février 1971 à la journée d'étude de l'Assemblée des Présidents des Conseils généraux de France :

« Pour compenser le poids de la taxe sur la valeur ajoutée, sur le prix des fournitures et des travaux des communes, il faut rechercher une solution dans le cadre des remboursements ou des nouvelles ressources ».

De son côté, M. Michel Poniatowski ne déclarait-il pas dans *Le Monde* du 11 mars 1971 :

« La charge fiscale locale, qui a augmenté plus rapidement que celle de l'Etat, est dans bien des cas déjà trop lourde. On ne peut guère aller au-delà. En outre, les municipalités sont ligotées par des règles vétustes qui les obligent à augmenter la part de chaque contribuable sans tenir compte raisonnablement de ses facultés contributives.

« La réforme de la patente doit être poursuivie et la réforme de la T. V. A. sur le plan communal entreprise. Les communes placées à la fin de la chaîne des dépenses ne peuvent récupérer la T. V. A. bien qu'une part importante de ces dépenses corresponde à des investissements d'intérêt public. Ainsi la charge de la T. V. A. est en définitive payée par les impôts communaux. Il y a là une double et anormale taxation, l'impôt payant l'impôt ».

*
* *

Une réforme démocratique des finances locales s'impose.

Il est possible d'apporter des modifications qui pourraient être effectuées très rapidement.

Une contribution professionnelle fondée sur le chiffre d'affaires et le bénéfice réel remplacerait et compenserait les inconvénients de la patente et une contribution mobilière sur la valeur locative des locaux à usage d'habitation, qui tiendrait compte des ressources familiales, serait éminemment démocratique.

La création d'une véritable caisse autonome de prêts et d'équipement aux collectivités locales, alimentée par les fonds libres de celles-ci et par une dotation d'Etat, permettrait aux collectivités locales d'obtenir ce qu'elles désirent : des prêts à long terme et à taux d'intérêt réduit.

50 % du produit de la taxe sur les carburants devrait être attribués au fonds d'investissement routier, 50 % des recettes étant ristournés aux collectivités locales.

Un grand nombre d'élus locaux s'accordent à demander l'attribution dès 1971 de la totalité du produit de la taxe sur les salaires aux collectivités locales.

Il faut également revenir aux taux de subventions antérieurs à 1958 pour les constructions scolaires et les équipements sportifs et socio-culturels.

Il ne peut exister de libertés communales sans moyens financiers pour les exercer.

La revendication du remboursement annuel par l'Etat des sommes supportées par les budgets communaux au titre de la T. V. A. qui fait plus particulièrement l'objet de la présente proposition de loi se justifie pleinement.

Les communes doivent prendre toute leur place dans la société, participer collectivement aux opérations d'urbanisme, contribuer à l'équilibre entre emploi et logement, concourir efficacement à la satisfaction des besoins des populations.

Le vote rapide de la présente proposition de loi par le Parlement permettrait aux communes de mieux répondre à leur vocation.

C'est pourquoi, nous vous demandons, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir l'adopter.

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

L'Etat assure le remboursement de la taxe sur la valeur ajoutée payée sur le prix des fournitures et des travaux par les collectivités locales.

Art. 2.

Pour la liquidation de la taxe à la valeur ajoutée, sont exclues du droit à déduction les taxes grevant les biens et services improductifs tels que les produits ou objets publicitaires, les primes et cadeaux à la clientèle, les frais de publicité, les voyages et déplacements, les frais de réception, les bâtiments des sièges sociaux et des services en dépendant, les halls d'exposition et des magasins de vente ainsi que leurs aménagements et installations.

Art. 3.

Est abrogée la loi du 12 juillet 1965 concernant l'avoir fiscal accordé aux actionnaires.