PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1965-1966

COMPTE RENDU INTEGRAL — 7^e SEANCE

2^e Séance du Mardi 19 Octobre 1965.

SOMMAIRE

1. — Procès-verbal (p. 1039).
2. — Congé (p. 1039).
3. — Renvoi pour avis (p. 1039).
4. — Réforme des taxes sur le chiffre d'affaires. — Discussion d'un projet de loi déclaré d'urgence (p. 1039).
Discussion générale: MM. Jean de Broglie, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre; Marcel Pellenc, rapporteur général de la commission des finances; Gustave Héon, rapporteur pour avis de la commission des lois; Jean Bertaud, président et rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques; Jean Bardol, Ludovic Tron, Camille Vallin, Fernand Verdeille, Michel Kistler, Roger Delagnes.
Présidence de M. Maurice Bayrou.
MM. Edgar Faure, André Maroselli, André Armengaud, Arthur Lavy, Jacques Richard, le secrétaire d'Etat.
Renvoi de la suite de la discussion.
5. — Dépôt d'un avis (p. 1074).
6. — Règlement de l'ordre du jour (p. 1074).

PRESIDENCE DE M. GASTON MONNERVILLE

La séance est ouverte à quinze heures cinq minutes.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

PROCES-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique sommaire de la première séance de ce jour a été affiché.

Il n'y a pas d'observation?...

Le procès-verbal est adopté, sous les réserves d'usage.

— 2 —

CONGE

M. le président. M. Jean Errecart demande un congé.

Conformément à l'article 34 du règlement, le bureau est d'avis d'accorder ce congé.

Il n'y a pas d'opposition?...

Le congé est accordé.

— 3 —

RENOI POUR AVIS

M. le président. La commission des affaires économiques et du plan demande que lui soit renvoyé, pour avis, le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification de l'accord entre la République française et la République algérienne démocratique et populaire concernant le règlement

de questions touchant les hydrocarbures et le développement industriel de l'Algérie (n° 14), dont la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées est saisie au fond.

Il n'y a pas d'opposition?...

Le renvoi, pour avis, est ordonné.

— 4 —

REFORME DES TAXES SUR LE CHIFFRE D'AFFAIRES

Discussion d'un projet de loi déclaré d'urgence.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, portant réforme des taxes sur le chiffre d'affaires et diverses dispositions d'ordre financier. [N° 280 (1964-1965), 12 et 13 (1965-1966.)]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre.

M. Jean de Broglie, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre. Mesdames, messieurs, le caractère essentiel de la réforme qui vous est présentée aujourd'hui est d'étendre à l'ensemble des activités économiques le système de la taxe à la valeur ajoutée. C'est là une démarche capitale et qui se fonde sur des justifications très variées.

Il y a d'abord des justifications qui tiennent à la nécessité d'améliorer nos techniques fiscales. Notre système d'impôt sur la dépense avait atteint, en effet, une complexité regrettable. Il comprenait près de quarante-cinq impôts particuliers, dont la plupart avaient une forme de taxe spécifique, une taxe à la valeur ajoutée frappant seulement les ventes en gros et encore à des taux variables, une taxe sur les prestations de service et une taxe locale sur le chiffre d'affaires.

Or, toute imposition limitée à un secteur donné d'activité, en dehors même des questions de fraude ou des questions de contrôle, pose un problème de frontières d'autant plus irritant que la plupart des assujettis ont ici des activités multiples. Enfin le fait que la taxe locale se calcule sur l'ensemble du prix et non pas, comme la T. V. A., sur une marge bénéficiaire allégeait la charge réelle des produits vendus avec une forte marge, c'est-à-dire au fond des produits de luxe, tandis qu'elle écrasait la charge des produits utilitaires vendus, eux, avec une marge réduite.

A ces raisons de technique fiscale s'ajoutaient des raisons tenant à nos structures. Notre système actuel aboutissait, en effet, à de véritables distorsions économiques alourdissant notre système de distribution et contrariant sa modernisation. Le cantonnement de la T. V. A. au stade de la production, du commerce de gros, joint au caractère cumulatif de la taxe locale, défavorisait certains circuits par rapport à d'autres et aboutissait à des différenciations de charges fiscales allant jusqu'à 3, 4 et 5 p. 100 selon la forme de la distribution. Par ailleurs, le caractère limité de la T. V. A. ne permettait évidemment pas la déduction du coût fiscal des investissements dans les secteurs qui n'y étaient pas assujettis et de nombreuses entreprises étaient obligées de faire des distinctions difficiles pour limiter leur déduction à la part de leur affaire passible de la T. V. A.

Ce cantonnement de la T. V. A. avait également des effets néfastes sur le coût de nos transports, exclu par définition de son champ de fonctionnement, handicapant les entreprises situées dans les régions les plus éloignées et accentuant les

difficultés économiques de celles-ci. Enfin, cette limitation de la T. V. A. faisait peser une charge fiscale indirecte sur nos produits exportés et diminuait d'autant leur compétitivité.

Outre ces motifs de technique fiscale, outre ces raisons tirées de l'effet de notre système actuel sur les circuits de distribution, la nécessité d'une réforme des taxes sur le chiffre d'affaires tirait enfin sa raison d'être d'une harmonisation nécessaire des régimes fiscaux européens.

Des réunions des ministres des finances des six pays du Marché commun ainsi que la commission de Bruxelles avaient en effet abouti à des recommandations déjà largement mises en pratique et tendant à une généralisation de la T. V. A. Notre économie devait donc, elle aussi, se doter rapidement d'un mécanisme fiscal lui permettant de lutter à armes égales avec ses concurrents étrangers.

Pour toutes ces raisons, le moment paraît venu d'une simplification de notre législation, d'une généralisation de la T. V. A., faisant de celle-ci une sorte d'impôt général et unique de la dépense, constitué de telle sorte que la charge fiscale d'un produit ou d'un service ne dépende plus de formules juridiques choisies par le contribuable indépendamment de tout souci de productivité.

La simplification du système fiscal, telle qu'elle résulte du projet qui vous est proposé, tend en premier lieu à la suppression de treize impôts indirects : taxes sur le chiffre d'affaires autres que la T. V. A., impôts spécifiques sur les transports routiers et fluviaux de marchandises, taxes uniques sur divers produits tels les cafés, les thés, les vins, les cidres, les poirés et hydromels ; diverses taxes sur les cuirs et peaux, les moutures, les licences de meuniers et le timbre spécial des contributions indirectes.

En second lieu, la généralisation de la T. V. A. fera presque complètement disparaître les cas de contentieux les plus irritants, concernant par exemple les ventes en gros ou au détail, les achats, reventes ou opérations de commission, le régime spécial des artisans, les ventes franco au départ. Elle éliminera presque totalement l'application de la règle du prorata.

Le nombre des taux est ramené à quatre et la répartition des produits entre ceux-ci est plus rationnelle. Le taux normal est abaissé de 20 p. 100 à 16,66 p. 100. Un taux réduit de 6 p. 100 s'appliquera aux produits agricoles non transformés, aux produits alimentaires de grande consommation, aux viandes, aux amendements calcaires, aux aliments du bétail et aux prestations de logements fournis par les hôtels classés de tourisme.

Un taux intermédiaire de 12 p. 100 frappera les autres produits alimentaires solides, les vins, les transports de voyageurs, les hôtels autres que de tourisme et les restaurants, les services personnels à caractère social, les engrais, certains travaux immobiliers, les livres et les produits énergétiques. S'agissant de ces derniers, rien hors le taux n'est changé en ce qui concerne les produits pétroliers ; l'équilibre fiscal actuel entre les différentes sources d'énergie est maintenu avant l'aboutissement des travaux concernant l'ensemble de la fiscalité de l'énergie.

Enfin, un taux majoré de 20 p. 100 frappera provisoirement, outre les voitures de tourisme, certains produits de luxe énumérés par décret.

Trois secteurs intermédiaires sont exclus du champ d'application de la taxe à la valeur ajoutée. En premier lieu, les activités financières. En effet, la pratique du réescompte rendait difficile l'application de l'impôt dont le paiement est fractionné. De plus, les possibilités de déduction auraient été utilisées inégalement par les différentes entreprises. Seules certaines d'entre elles qui sont les plus liées aux banques en auraient bénéficié pleinement. Ces activités seront donc frappées d'une taxe spéciale de 12 p. 100 qui n'ouvre pas droit à déduction. Le coût du crédit aux affaires ne sera pas accru, d'une part, en raison de l'exonération des intérêts et agios et, d'autre part, en raison de la dispense du droit de timbre pour les actes et écrits passibles de cette taxe.

Les spectacles demeureront soumis à l'actuel impôt sur les spectacles dont les tarifs ne seront augmentés que pour tenir compte d'une partie seulement de la taxe locale actuelle perçue au taux majoré de 8,50 p. 100 que le projet supprime. Ils bénéficieront donc, à l'exception des spectacles de cinquième catégorie, d'un allègement fiscal non négligeable.

Quant à l'agriculture, il n'a pas paru opportun de bouleverser la situation fiscale des deux millions d'exploitants individuels ; mais une option sera offerte aux agriculteurs qui souhaiteraient bénéficier de l'assujettissement à la T. V. A.

En raison de cette nouvelle répartition entre les taux et du maintien de ces exclusions, l'équilibre budgétaire du projet a rendu nécessaire l'accroissement de certains impôts spécifiques, tels que les droits de consommation sur les alcools, les droits de circulation sur les vins et cidres, les cartes grises des voitures de 13 chevaux et plus, d'ailleurs partiellement compensés par la

baisse du taux de la T. V. A. sur les alcools et la suppression de la taxe unique sur les vins et cidres et par le maintien à un taux qui passe de 62,5 à 25 centimes par kilo de la taxe de circulation des viandes.

Cette simplification de la fiscalité elle-même serait inutile si, en raison de la technique particulière de la T. V. A., les obligations des redevables nouvellement assujettis étaient rendues plus complexes. Deux mesures ont été prévues pour éviter cette contradiction.

Les plafonds du chiffre d'affaires annuel permettant de bénéficier du régime des forfaits seront augmentés d'un quart dès le 1^{er} janvier 1966, c'est-à-dire qu'ils seront portés de 400.000 à 500.000 francs pour les ventes et de 100.000 à 125.000 francs pour les autres affaires. Le nombre des contribuables forfaitaires sera ainsi porté de 1.150.000 à 1.450.000. En outre, le projet supprime la dualité des forfaits de chiffres d'affaires et de bénéfices industriels et commerciaux : les contribuables n'auront ainsi qu'une seule discussion à mener avec l'administration et non plus deux.

En second lieu et pour la première fois en matière fiscale indirecte, les mesures d'allègement bénéficieront aux plus petits contribuables. L'impôt ne sera pas recouvré lorsque son montant annuel ne dépassera pas 800 francs et une décade sera accordée aux redevables dont le chiffre d'affaires sera compris entre 800 et 4.000 francs et, dans certains cas, entre 800 et 8.000 francs.

Un million de redevables bénéficieront de ces mesures, dont 450.000 seront totalement exonérés : 200.000 artisans, 60.000 débiteurs de boissons, 80.000 autres petits commerçants et 110.000 loueurs en meublés.

Dès lors que l'institution d'un impôt général sur le chiffre d'affaires vous était proposée, il devenait indispensable d'envisager la suppression de la taxe locale. C'est dire que la substitution du versement forfaitaire à la taxe locale n'est pas commandée par des considérations propres aux collectivités locales, mais est la conséquence d'une réforme plus générale.

Tout au contraire, le Gouvernement a saisi cette occasion pour abonder les ressources locales et en assurer une meilleure répartition. La réforme doit améliorer l'équilibre des budgets locaux et le financement des équipements collectifs incombant aux départements et aux communes. Elle doit apporter une solution appréciable aux difficultés spécifiques éprouvées par certaines catégories de communes et par les collectivités de régions moins directement bénéficiaires que d'autres des résultats de l'expansion.

Cette réforme enfin impose au Gouvernement et au Parlement de prolonger leur effort en faveur des collectivités locales. Le système proposé implique notamment une révision plus rapide et peut-être plus profonde que prévu des bases d'imposition de la fiscalité directe locale.

Deux choix devaient être faits : celui de la ressource de substitution et celui du mode de répartition de cette ressource.

Le versement forfaitaire sur les salaires a été retenu pour trois raisons : d'abord, la stabilité de la législation en cette matière garantit les collectivités locales contre le risque que d'éventuels allègements fiscaux seraient consentis à leur détriment. Ensuite, le montant de son rendement actuel permettra dès 1967 d'accroître le montant global des ressources de ces collectivités. En effet, sur la base des calculs effectués en vue du débat à l'Assemblée nationale, l'affectation aux collectivités locales de 85 p. 100 du produit du versement forfaitaire, tel qu'il est défini par l'alinéa 2 de l'article 38 du projet, devrait leur assurer en 1967 un supplément de ressources d'environ 350 millions.

Cependant, les données des sept premiers mois de l'année font prévoir une amélioration nouvelle des termes de la comparaison en faveur de la recette de substitution. Les évaluations sont en effet fondées sur une progression annuelle de 7 p. 100 de la taxe sur les salaires. Or, au cours des huit premiers mois de l'année, le produit de cet impôt s'est déjà accru de 8,7 p. 100 par rapport à la période correspondante de l'année précédente.

Enfin, l'évolution rapide de ce produit complètera cet abondement dans les prochaines années : la croissance de la recette procurée par le versement forfaitaire doit être, en 1967 et au cours des années postérieures, plus rapide que ne l'aurait été celle de la taxe locale, ainsi qu'en témoigne l'analyse des rendements fiscaux des dix dernières années.

De 1955 à 1964, le produit de la taxe locale a été approximativement multiplié par 2,5 et celui du versement forfaitaire par trois. Toutefois, dans un souci de prudence, le Gouvernement avait, devant l'Assemblée nationale, fondé l'évaluation des pertes de gains de recettes déterminées par la réforme sur un écart de 0,3 p. 100 entre les taux de croissance de la taxe locale et du versement forfaitaire pour chacune des années 1965 à 1967. Les résultats des huit premiers mois de l'année montrent que cet

écart pourrait atteindre 2 p. 100 pour l'ensemble de l'année 1965. Ce chiffre augure bien des effets à venir de la réforme sur l'équilibre des finances départementales et communales.

Quant à la technique de répartition de cette nouvelle ressource, elle doit permettre à la fois de tenir un plus juste compte des charges imposées aux collectivités locales par l'urbanisation et la localisation des équipements collectifs nouveaux recommandés par le V^e plan, tout en garantissant aux collectivités locales sans exception ce qu'elles auraient été en droit d'attendre de la taxe locale au moment de la mise en place du nouveau système, et d'accorder à ces collectivités une plus grande autonomie dans la fixation du niveau de leurs ressources fiscales.

Le projet de loi qui vous est présenté ambitionne d'adapter plus étroitement que par le passé la répartition de la recette indirecte à la localisation des besoins.

Le système actuel de répartition, surtout sensible à la localisation des activités commerciales et de services, dessert les communes résidentielles de banlieue où s'effectue pourtant l'effort principal d'urbanisation et les communes rurales qui ne sont pas des centres d'échanges, car il n'y a pas toujours de relation directe et nécessaire entre les dépenses communales, notamment les dépenses d'équipement, et le volume de l'activité commerciale.

Au contraire, le niveau de la fiscalité directe est en rapport étroit avec le volume des équipements prioritaires à réaliser. Les investissements déterminent un accroissement des charges d'amortissement techniques et financières auxquelles les municipalités élues ne peuvent souvent faire face que par une augmentation du nombre des centimes.

Répartir la recette de remplacement de la taxe locale en fonction de la fiscalité directe et plus exactement des impôts sur les ménages, c'est donc renforcer le lien nécessaire entre la ressource et le volume des charges. Ce n'est jamais sans avoir pesé les incidences d'une telle décision et son degré de nécessité que les conseils élus décideront un alourdissement du fardeau fiscal pesant sur les contribuables locaux. Les ressources fiscales prélevées sur le revenu des ménages mesurent donc mieux que d'autres critères le montant des dépenses jugées indispensables par les représentants de la collectivité communale ou départementale. Une répartition en fonction de l'impôt sur les ménages peut seule tenir compte de cet élément décisif.

Mais justement parce que le projet de loi qui vous est soumis propose une procédure de répartition de l'impôt indirect local plus équitable que l'impôt actuel, le Gouvernement a tout particulièrement veillé à ce qu'aucune collectivité locale n'ait, au départ de la nouvelle réglementation, à souffrir des règles nouvelles de péréquation, quel que soit le profit qu'elle retire du présent système.

Les collectivités actuellement bénéficiaires du régime des attributions directes recevront en 1967 une attribution de garantie égale à ce qu'elles auront encaissé en 1966 au titre de la taxe locale et des autres recettes supprimées, majorée du taux de progression de l'impôt sur les salaires entre 1966 et 1967.

Cette garantie offerte pendant vingt ans croîtra en valeur absolue jusqu'en 1972.

Les départements et les communes soumis au régime du minimum garanti recevront au minimum, en 1967, une recette de 50 francs et 21 francs par habitant. Sans ces dispositions, l'augmentation du minimum garanti aurait atteint 15 p. 100 entre 1965 et 1967. En fait, en majorant ce minimum de 25 p. 100, le Gouvernement fait gagner deux ans aux petites communes et à la plupart des départements.

Enfin, un fonds d'action locale, alimenté par un préciput initial de 3 p. 100 sur le produit de la ressource de substitution et croissant jusqu'à 5 p. 100 en l'espace de 20 ans, fournira les ressources éventuellement nécessaires à la solution des difficultés transitoires qui pourraient apparaître dans certaines régions et pour certaines catégories de communes. Un prélèvement annuel égal à 1 p. 100 de la part locale, de la taxe sur les salaires sera notamment effectué sur ses ressources au profit des collectivités touristiques.

Enfin, nous avons accepté de garantir que toutes les collectivités recevront chaque année, au titre de l'attribution de garantie et de la répartition en fonction des impôts sur les ménages une somme au moins égale aux minima de 50 et 21 francs par habitant retenus pour 1967, majorés d'un coefficient égal à la moitié du taux de progression de la taxe sur les salaires.

Ainsi le projet de loi qui vous est soumis constitue en fait un ensemble de garanties beaucoup plus diverses et beaucoup plus complètes que n'en comporte notre système actuel.

Un dernier aspect essentiel de cette réforme est l'autonomie plus grande qu'elle donne aux collectivités locales pour fixer les moyens d'actions financiers qu'elles estiment nécessaires à la réalisation de leur programme.

En modifiant le poids de leur fiscalité directe, communes et départements peuvent d'autre part influencer de manière efficace sur le produit des recettes que le nouveau système doit leur procurer. Cette possibilité de modulation n'existe pas dans le système actuel : les programmes d'équipement des collectivités locales n'exercent en effet qu'une action tardive et difficilement évaluable sur le produit de la taxe locale qui, frappant les ventes au détail, est sans lien direct avec l'activité industrielle exercée dans la collectivité considérée.

Mesdames, messieurs, sans constituer encore une réforme de la fiscalité directe des communes et sans constituer non plus l'application généralisée et totale d'un impôt unique sur la dépense, le projet qui vous est présenté n'en constitue pas moins une étape essentielle.

Autant par prudence, dans une matière délicate, qu'en raison des besoins financiers de l'Etat, l'effet de la réforme sera progressif et limité dans ses incidences économiques immédiates. Ce texte ne nous engage pas moins et de façon irréversible dans la voie d'une simplification et d'une modernisation réelle de notre fiscalité. Les dispositions qu'il prévoit exerceront à terme une action très profonde sur les structures de notre économie par l'incitation qu'elles comportent aux investissements et à l'exportation. Enfin, globalement, il apporte une première et substantielle amélioration à la situation financière de la plupart des collectivités locales.

C'est dire, mesdames, messieurs, l'importance du débat qui va s'ouvrir et le bénéfice que nous pouvons attendre de ce texte pour l'ensemble de notre économie. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur général de la commission des finances.

M. Marcel Pellenc, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Mes chers collègues, M. le secrétaire d'Etat a exposé à l'Assemblée quelles étaient les préoccupations du Gouvernement lorsqu'il a élaboré le texte sur lequel vous allez avoir à vous prononcer. M. le secrétaire d'Etat fait valoir les avantages que ce texte présente au point de vue de la simplification de notre législation fiscale et, par ailleurs, les avantages que comporteraient, pour la gestion des finances locales, les dispositions qui s'y trouvent également incluses en contrepartie de la suppression de la taxe locale.

Ce texte, indiscutablement, dans l'optique gouvernementale, apporte un certain nombre d'éléments nouveaux qui constituent une première étape dans la voie de la simplification de notre fiscalité. Ce texte peut, d'autre part, apporter globalement, pour l'ensemble des communes de France, des ressources plus importantes que celles qu'elles retireraient de la taxe locale et je ne contredirai en rien sur ce point les déclarations du représentant du Gouvernement.

Mais s'il appartient au représentant du Gouvernement — ce qui est normal et logique — de montrer quelles sont les vertus de ce texte, quels sont les avantages que l'on peut en retirer, le rôle de votre commission des finances est d'attirer l'attention sur les points faibles, ne serait-ce que pour justifier les amendements qu'elle sera appelée à vous proposer.

Je vais donc reprendre l'argumentation qui a été développée à cette tribune, pour signaler quels sont les points faibles, quelles sont même les lacunes auxquelles il faudra nécessairement remédier.

M. le secrétaire d'Etat a signalé que l'une des premières vertus du projet était de simplifier notre régime fiscal. Bien sûr ! Mais c'est une simplification très partielle car s'il supprime, comme l'énumération en a été faite, quinze impôts indirects, il n'en laisse pas moins subsister une trentaine d'autres.

On indique que ce projet entraîne une simplification de notre législation fiscale en faisant de la T. V. A. un impôt unique qui frappera les marges. Mais ce même projet institue deux impôts pour certains produits qui, jusqu'à présent, n'étaient taxés que d'un seul. C'est le cas pour la viande, le vin, l'alcool. Je ne crois pas qu'il s'agisse là d'une simplification.

Mais cet impôt que l'on étend à l'ensemble des opérations industrielles et commerciales est-il appliqué avec une certaine logique dans le projet que nous avons à examiner ? Force est bien de reconnaître que non car, outre de nombreuses exceptions — les opérations financières, avez-vous déclaré tout à l'heure à la tribune, monsieur le secrétaire d'Etat, auxquelles j'ajouterai les produits pétroliers — on fausse le mécanisme même du système qui veut qu'à chaque stade de la production et de la commercialisation on défalque de l'impôt payé sur le produit considéré les impôts qui ont été payés au stade précédent. C'est ce système qui constitue, nous avez-vous dit, la vertu principale de votre réforme. Finalement, la valeur du produit ne comporte pas de taxe incorporée autre que celle correspondant à la somme des valeurs qu'on lui a ajoutés.

En vertu d'un article même du présent projet, lorsque le montant des impôts payés par une entreprise sur les éléments qui entrent dans le prix de revient du produit excède celui de l'impôt dû pour ce produit, la différence n'est pas remboursée. C'est d'ailleurs ce que vous appelez la « règle du butoir » sur laquelle vous avez été extrêmement discret. Où se trouve dans ces conditions l'application logique du système ?

Simplification ? Pour l'administration, indiscutablement M. Giscard d'Estaing a déclaré dans une autre enceinte que ce projet doit avoir pour effet d'amincir d'un tiers environ le code général des impôts. J'en conviens bien volontiers. Mais il n'y a pas de simplification pour le contribuable. Jugez-en vous-mêmes, mes chers collègues. Il y a quatre taux différents pour la taxe sur la valeur ajoutée : 6 p. 100, 12 p. 100, 16 2/3 p. 100 et 20 p. 100. Cela va obliger certains établissements à tenir deux, trois ou même quatre comptabilités différentes avec, pour certains secteurs, une obligation nouvelle, celle d'établir des titres de transport particuliers pour chaque marchandise et de tenir une comptabilité matière à l'intérieur de l'entreprise. Les façonniers seront en plus dans l'obligation de tenir un registre sur lequel ils inscriront les noms et adresses des donneurs d'ordre et mentionneront les opérations que ces donneurs d'ordre diront aux façonniers d'exécuter.

Aussi, nombreux ont été les membres de la commission des finances qui se sont demandé si cela n'allait pas conduire, dans les relations entre le fisc et les contribuables, à des discussions, des contrôles, des redressements qui seront susceptibles d'altérer de nouveau un climat qui, après la secousse du poujadisme, s'était peu à peu normalisé.

Quelles seront en tout cas les conséquences de ce projet tant pour le consommateur que pour le commerçant ou le producteur ?

Ce qui intéresse essentiellement le consommateur, ce sont les prix. Le Gouvernement prévoit que l'incidence sur les prix des dispositions incluses dans ce projet ne doit pas avoir pour effet d'augmenter ceux-ci de plus de 0,5 p. 100. J'en donne acte au Gouvernement. Mais cette moyenne n'est faite que d'une compensation entre ce qui doit augmenter et ce qui doit, théoriquement du moins, baisser, si toutefois les diminutions d'impôts se répercutent immédiatement dans les prix de vente des produits.

Or ce qui doit augmenter vaut la peine qu'on y réfléchisse. En effet, ce sont essentiellement des produits de première nécessité tels que les produits alimentaires de large consommation, le pain, qui n'était jusqu'à présent aucunement taxé, le lait et les produits laitiers, les fruits et légumes, les produits de l'aviculture et de la pisciculture. Les produits qui doivent diminuer ne touchent que modérément, occasionnellement ou pas du tout la plus large partie de notre population. Il s'agit de produits autres que ceux de consommation courante, de consommation journalière : les bois bruts, les logements dans les hôtels de tourisme.

Comment, nous direz-vous, les prix des produits alimentaires de première nécessité seront-ils augmentés ? Ils le seront en raison même des dispositions du projet, s'il est maintenu dans sa forme actuelle.

Les producteurs agricoles, les groupements d'agriculteurs qui se sont constitués pour commercialiser et vendre les produits — je me permets d'appeler votre attention sur ce point — se trouvent particulièrement maltraités dans le projet. L'agriculture devra en effet supporter dorénavant la charge des impôts portant sur des produits qui, jusqu'à présent, étaient soit exonérés, soit moins fortement imposés. Les engrais, qui n'étaient imposés qu'au taux de 10 p. 100 à la sortie de l'usine et qui, de plus, étaient exonérés de la taxe locale, seront frappés à 12 p. 100. Les produits antiparasitaires, les produits anticryptogamiques seront également frappés dans les mêmes conditions. Les amendements calcaires, dont il est nécessaire de faire un usage abondant dans toutes les régions sous-développées comme la Bretagne, certaines régions du Massif Central — ce sont, vous le savez, des régions constituées, du point de vue géologique, par des socles primaires et qui ont besoin d'éléments calcaires pour amender les sols — sans compter le Nord, où l'on voit très souvent ces amendements répandus dans les champs, ces amendements calcaires, dis-je, qui étaient complètement exonérés jusqu'à présent, aussi bien de la taxe locale que de la T. V. A., vont se trouver imposés à 6 p. 100. L'alimentation du bétail, qui était elle aussi entièrement exonérée, va se trouver également frappée à 6 p. 100, de même que les élevages de poulets et de poissons. Je ne sais d'ailleurs pas pourquoi, monsieur le secrétaire d'Etat, on a oublié les élevages de lapins. (*Sourires.*) Il est un fait qu'ils ne figurent pas dans le texte qui nous est présenté.

Dans le même temps, les coopératives de producteurs devront payer des taxes auxquelles elles n'étaient pas jusqu'ici astreintes

et à des taux importants puisque, selon les produits qu'elles réunissent pour les commercialiser, ces taux seront de 6 et 12 p. 100.

On avouera que c'est là une singulière façon de procéder à la revalorisation de la condition paysanne surtout après avoir appris, à la surprise générale je dois le dire, à l'occasion d'un entretien entre le chef de l'Etat et M. de Caffarelli, il y a quelques mois, qu'en 1964 le revenu de la profession agricole avait diminué de 2,9 p. 100, et après avoir été informé par les journaux, il y a trois jours, que M. Pisani, parlant au cours des journées d'études des jeunes agriculteurs, a déclaré qu'il y avait tout lieu de penser qu'en 1965 le revenu de l'agriculture ne serait pas différent de celui de l'année précédente. Cela prouverait, par conséquent, qu'il serait encore en régression de 2,9 p. 100 par rapport à 1963. (*Applaudissements à gauche, au centre gauche et sur divers bancs à droite.*)

L'artisanat n'est guère mieux traité. J'ai reçu la visite — pourquoi le cacher — du président de la confédération générale de l'artisanat, un homme posé, réfléchi, plein de bon sens, de modération, qui m'a remis à l'appui de ses affirmations une dizaine d'exemples de calculs détaillés — les mêmes, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'il a donnés aux fonctionnaires de l'administration des finances et dont il m'a autorisé à faire état à cette tribune — calculs d'où il résulte que les conséquences de ce projet, s'il n'était pas sérieusement amendé, seraient tout à fait défavorables à l'artisanat dont vous avez déclaré à cette tribune qu'il bénéficierait largement des dispositions du projet.

Voici trois exemples, mais j'en ai douze que l'on vous a remis aussi.

Un peintre travaillant seul, réalisant un chiffre d'affaires annuel de 21.200 francs, soit moins de 2.000 francs par mois — vous avouerez que c'est un artisan tout à fait modeste — verra ses impôts passer de 581 à 1.300 francs, soit une augmentation de 130 p. 100.

M. André Méric. Voilà la justice fiscale !

M. Marcel Pellenc, rapporteur général. Un maçon ayant un ouvrier à temps partiel et réalisant un chiffre d'affaires de 100.000 francs, payant actuellement 2.870 francs de taxe locale, devra verser, selon les dispositions du texte, toujours dans l'hypothèse où il ne serait pas amendé, 7.800 francs, soit une augmentation de 173 p. 100. Un menuisier employant un ouvrier et un apprenti, dont le chiffre d'affaires est de 61.000 francs — vous voyez qu'il ne s'agit pas de grosses entreprises — et qui paie actuellement 1.680 francs d'impôts devrait, par application des dispositions de votre texte, payer 3.380 francs, soit une augmentation de 101 p. 100.

Bien entendu, je vais arrêter là mes exemples, mais douze cas semblables vous ont été signalés par le président de la confédération de l'artisanat, avec les calculs détaillés.

Vous pourrez, par conséquent, vous convaincre, comme je l'ai été moi-même, que du fait des dispositions que l'on nous demande de voter dans leur forme actuelle l'artisanat ne se trouvera en aucune façon avantagé.

Qu'en résultera-t-il ? Il en résultera que l'artisanat sera dans l'obligation d'augmenter ses prix de 4 ou 5 p. 100 ou, s'il ne le peut pas, il se trouvera contraint de disparaître. Voilà de quelle façon on va faciliter sa tâche.

Après avoir évoqué l'artisanat, examinons maintenant le cas du commerce car c'est lui qui sera le plus touché.

Les calculs montrent en effet que dans le cas du taux général de 16,66 p. 100 un commerçant travaillant avec une marge de 33 p. 100, ce qui est la marge habituelle dont une bonne part d'ailleurs sera déjà absorbée par l'impôt, aura à acquitter un peu plus du double de ce qu'il paie à l'heure actuelle en ce qui concerne la taxe sur le chiffre d'affaires. C'est que le commerçant n'a pas comme l'industriel la possibilité de déduire de ses impôts la T. V. A. payée au titre des investissements ou relative à ses frais généraux. Ces dispositions n'ont aucune portée réelle à son égard du fait que ses investissements se réduisent à peu près à néant et que les frais généraux, les salaires, les impôts des commerçants ou des prestataires de service ne sont pas assujettis à la T. V. A.

En fait, le système de la T. V. A. est avantageux pour certaines catégories de commerces. D'abord aux grandes entreprises modernes, celles qui vendent avec une très faible marge des produits de grande consommation et qui ont des investissements très importants ; c'est le cas des super-marchés. Il est profitable également aux magasins à succursales multiples, aux coopératives qui étaient assujetties, non à la taxe locale, mais à la T. V. A. pour leurs ventes au détail. Il est profitable enfin aux entreprises de production qui peuvent vendre directement au consommateur et qui subissaient le même sort que les entreprises précédentes.

Il peut être encore avantageux, paradoxalement, à l'autre extrémité de la chaîne commerciale, au petit commerce — je devrais dire : au tout petit commerce — susceptible de bénéficier des dispositions incluses dans ce projet. En effet, les petits commerces, en raison précisément de l'exonération ou de la décote que vous envisagez, en raison du fait que les frais généraux de ces petites entreprises familiales sont réduits, ces petits commerces, dis-je, comme il en existe dans chacun de nos villages et qui constituent en général une activité d'appoint, pourront subsister à l'ombre des grandes entreprises qui, elles, seront nettement avantagées.

Cependant — il faut bien que nous en prenions conscience, mes chers collègues — entre ces deux catégories d'entreprises, celles qui ont une importance moyenne, notamment celles qui sont spécialisées dans la vente des biens de consommation durable tels que les appareils de radio ou de photographie, les articles ménagers, les meubles, les vêtements, etc., du fait qu'elles sont dans l'obligation de prélever des marges plus importantes parce que la rotation de leurs stocks est lente, vont se trouver indiscutablement menacées. Une réforme des circuits de distribution se trouve donc implicitement contenue dans le présent projet. D'ailleurs, M. Giscard d'Estaing, questionné sur ce point en commission des finances, ne l'a en aucune façon caché.

Telles sont, mes chers collègues, à côté des avantages que présente le projet en discussion, avantages mis en lumière par M. le secrétaire d'Etat, que je ne contredirai point, les considérations complémentaires que votre commission des finances se devait de vous présenter afin que vous disposiez de tous les éléments pour vous prononcer.

Bien entendu, votre commission des finances ne s'est pas contentée d'accomplir une œuvre critique en ce qui concerne ce projet. Elle s'est efforcée de réaliser, à la suite de débats qui ont d'ailleurs nécessité huit séances de jour et de nuit, à la suite d'auditions, de discussions prolongées, elle s'est efforcée, dis-je, de procéder à la rédaction de nombreux, de très nombreux amendements, ce qui montre le grand nombre de faiblesses de ce projet, qui sont destinés à améliorer le texte soumis en palliant les défauts les plus choquants.

Ces amendements concernent l'agriculture, dont je viens de parler, le commerce et l'artisanat, mais ils visent également nombre d'autres domaines qui nous ont paru quelque peu malmenés, par exemple celui de la construction immobilière ainsi que le domaine du livre, qui est le véhicule de la diffusion de la pensée.

Ces amendements, mes chers collègues, figurent tous dans le rapport qui vous a été distribué. Je ne vais pas les exposer maintenant à la tribune afin de ne pas lasser votre attention, mais ils seront présentés et assortis de tous les commentaires utiles lorsque M. le président les appellera, et cela avant que vous soyez appelés à vous prononcer sur chacun d'eux.

Mes chers collègues, peut-être au cours de cette discussion votre commission des finances sera-t-elle amenée à vous proposer d'autres amendements. Vous voudrez bien l'en excuser et comprendre que cela est dû aux conditions de travail insensées qui nous sont imposées. (*Très bien ! très bien !*)

N'oubliez pas que nous n'avons disposé que de trois jours pour examiner, au cours de séances diurnes et nocturnes, comme je le disais tout à l'heure, un texte qui est susceptible d'avoir des incidences profondes sur tout l'appareil productif du pays. Afin de pouvoir les consigner dans un rapport écrit dont vous puissiez disposer pour cette discussion, nous avons été dans l'obligation de précipiter nos travaux et nous avons le sentiment que, sur certains points, ils peuvent être incomplets. C'est la raison pour laquelle nous serons peut-être amenés à vous proposer d'autres modifications au texte que vous aurez à examiner.

Chaque jour, voyez-vous, nous faisons des réflexions nouvelles sur des points que nous n'avons pas eu l'occasion d'évoquer et la précipitation, ce forçant auxquels nous sommes conduits — de par la volonté gouvernementale d'ailleurs — ne permet pas d'apporter au travail législatif la haute qualité que notre assemblée a toujours ambitionné de lui donner. (*Très bien ! au centre.*)

Ce sont là des méthodes de travail que je n'hésite pas à qualifier de détestables et auxquelles il faudra bien qu'un jour des changements profonds soient apportés. (*Applaudissements à gauche, au centre gauche et à droite.*)

Mes chers collègues, il nous faut maintenant examiner la deuxième partie de ce texte, qui concerne essentiellement les intérêts financiers des collectivités locales.

Avant d'aborder le fond de la question, je signale à M. le secrétaire d'Etat que la petite habileté gouvernementale en présence de laquelle nous nous trouvons ne nous a pas échappé. On n'aborde pas dans son ensemble — comme ce sera un jour

une nécessité, nous avez-vous dit — le problème de la réforme des finances locales. Non, on le prend par le biais, d'une façon fragmentaire et d'une manière indirecte en présentant un projet tendant à l'extension de la T. V. A. et à la suppression corrélative de la taxe locale, laquelle est présentée comme la conséquence inévitable des transformations que notre système fiscal devra subir à plus ou moins longue échéance, avez-vous dit encore à cette tribune, dans le cadre du Marché commun.

Réfléchissez, mes chers collègues : on nous presse de faire cette réforme qui correspond, nous dit-on, à l'intention de nos partenaires du Marché commun, mais, au même moment, nous mettons nous-mêmes ce Marché commun en hibernation. (*Rires ironiques.*)

Quoi qu'il en soit, il faudra bien qu'un jour prochain nous abordions le problème d'ensemble de la réforme des finances locales dans un esprit qui sauvegarde pleinement l'autonomie de gestion de nos collectivités locales.

Cette parenthèse étant fermée, nous rappellerons que l'on a beaucoup critiqué — c'est exact, et vous le rappelez — cette taxe locale. On ne peut nier que, par certains côtés, elle le méritait. La taxe locale, en effet, est un impôt indirect payé par le consommateur. Or, celui-ci n'est pas nécessairement domicilié dans la commune où il effectue ses achats. De ce fait, certaines communes et même certaines régions se trouvent nettement favorisées, en particulier les grandes villes, les centres commerciaux, les régions de tourisme ou de villégiature, ces dernières d'autant plus que la taxe locale sur les hôtels et restaurants est au taux de la T. P. S., soit 8,50 p. 100, au lieu de 2,75 p. 100 dans le cas général.

En revanche, les régions à économie rurale prédominante se trouvent nettement défavorisées par rapport à celles qui connaissent une plus forte activité industrielle ou commerciale. Or ce sont précisément ces dernières qui ont à faire face à tout un ensemble de travaux particulièrement onéreux en vue de leur modernisation et de leur adaptation.

En définitive, ce sont actuellement les localités économiquement les plus riches qui bénéficient le plus du système de la taxe locale. Le résultat pratique est que les localités les plus pauvres doivent demander à leurs habitants, sous forme d'impositions, ce qu'elles ne peuvent obtenir d'une taxe locale dont le rendement est très faible. Cela explique cette situation paradoxale que l'on constate dans nos communes rurales, à savoir qu'on y paie souvent proportionnellement plus d'impôts que dans les grandes villes, notamment que dans la capitale.

Quoi qu'il en soit, mes chers collègues, si ce projet est voté, la taxe locale aura vécu, les difficultés, les anomalies que nous constatons parfois auront disparu et — vous nous l'avez dit tout à l'heure monsieur le ministre — la ressource de remplacement donnera un volume global pour toute la France au moins égal sinon supérieur à celui du produit de la taxe locale.

Cette ressource de remplacement est constituée par la taxe sur les salaires qui était jusqu'ici une ressource de l'Etat. Cela constituera par conséquent une masse, à répartir entre les diverses collectivités, plus importante et plus évolutive que la taxe locale.

En effet le volume global de la taxe sur les salaires sera certainement plus importante et évoluera dans des conditions plus favorable que la taxe locale, ainsi que le démontrent les statistiques portant sur les dix années écoulées.

Vous avez exposé l'économie du projet tel qu'il nous venait de l'Assemblée nationale. Après le prélèvement de 15 p. 100 du produit de la taxe sur les salaires au profit du budget annexe des prestations sociales agricoles ; la masse restante sera répartie à raison de 3 p. 100 pour un fonds de péréquation que vous avez appelé fonds d'action locale (ce pourcentage de 3 p. 100 passera en vingt ans à 5 p. 100 par paliers progressifs).

Une fois ce prélèvement exercé par préciput au bénéfice du fonds d'action sociale, le restant sera réparti entre les communes proportionnellement au produit de l'impôt sur les ménages, c'est-à-dire la cote mobilière et de l'impôt foncier sur les propriétés bâties.

Vous avez ajouté, ce qui est exact : un minimum garanti plus important que celui de la présente année sera assuré à ces communes : 50 francs par habitant pour les communes, 21 francs par habitant pour les départements, ce minimum garanti étant indexé sur la moitié du taux de progression annuelle du produit de la taxe sur les salaires.

Enfin, l'autre caractéristique de ce projet est la suivante : pour éviter les à-coups dans l'application des nouvelles dispositions, une période transitoire de vingt ans est prévue.

Voilà comment se présentera la situation en 1967 : les communes bénéficieront au moins d'une somme égale à celle que leur apportait la taxe locale et si le rendement de la taxe sur les salaires augmente de x p. 100 par rapport à l'année 1966, les

attributions qui seront faites aux communes seront majorées dans la même proportion de x p. 100. En 1968, après avoir prélevé les 3 p. 100 destinés au fonds d'action locale, le reste sera réparti à raison de 95 p. 100 proportionnellement aux attributions de l'année 1967 et de 5 p. 100 proportionnellement au produit de l'impôt local sur les ménages. L'année suivante, en 1969, on ne répartira plus que 90 p. 100 proportionnellement à l'attribution de l'année précédente et 10 p. 100 proportionnellement à l'impôt sur les ménages, et ainsi de suite, année par année, jusqu'à ce que la totalité de l'impôt sur les salaires soit répartie proportionnellement à l'impôt sur les ménages, ce qui se produira au bout de la vingtième année. Le fonds d'action locale a pour but de corriger les erreurs, les inégalités trop choquantes, les difficultés que certaines communes pourraient rencontrer dans l'application de ces nouvelles dispositions.

Mes chers collègues, ce système est-il plus juste, plus équitable, que celui auquel il va se substituer ? Nous avons eu de très longues discussions sur ce point au sein de votre commission des finances et d'autres discussions très longues aussi, à en juger par le nombre d'orateurs inscrits, auront lieu au sein de cette assemblée. Cela me dispensera de trop insister car je sais que sur ce problème les avis sont très partagés.

Il y a cependant un certain nombre de points qui semblent hors de discussion : ce système règle le cas des communes-dortoirs ; ce système est évidemment peu favorable aux communes touristiques. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle un correctif a été envisagé et c'est le fonds d'action locale qui l'apportera.

Ce système ne tient pas compte cependant des pertes de recettes que, par suite de la suppression de la taxe locale, vont subir un certain nombre de communes qui se trouvent dans des conditions très spéciales, celles qui sont, par exemple, le siège de centres administratifs importants et qui bénéficient à l'heure actuelle des dépenses effectuées par les personnels de ces centres. C'est le cas aussi des villes universitaires et des villes de garnison où des dépenses importantes étaient passibles de la taxe locale et où maintenant aucune ressource de cette nature ne sera perçue.

Les dispositions nouvelles ne tiennent pas compte non plus du cas des communes à très rapide expansion, ni de celles — si je puis employer cette expression — en voie de paupérisation, dont la population diminue par le fait de la grande mutation qui, d'après les projets gouvernementaux et le plan doit amener une part importante de la population agricole vers le secteur industriel.

De nombreuses communes françaises vont donc se trouver dans une situation qui va amoindrir, année après année, leurs recettes, y compris les recettes provenant de la taxe sur les ménages. Les dispositions prévues dans ce projet leur seront doublement défavorables, puisque l'attribution des fonds provenant de la taxe sur les salaires ne leur sera donnée que dans la mesure où la taxe sur les ménages produira dans ces communes son plein effet.

Alors, il n'est pas douteux que le critère auquel s'est arrêté le Gouvernement en la circonstance peut prêter à des critiques, aussi sérieuses que le critère d'attribution des ressources provenant de la taxe locale. Certains de nos collègues ont d'ailleurs fait remarquer que les dispositions incluses dans ce projet pouvaient inciter les communes à faire une véritable course à la fiscalité dans laquelle pourront s'engager des communes dont les populations sont riches et dans laquelle seront battues les communes dont les populations sont pauvres. Ils ont fait remarquer que l'absence de localisation même partielle d'une partie des ressources qui vont être attribuées aux communes risquerait d'amortir dans l'esprit des administrateurs municipaux le désir qu'ils avaient manifesté jusqu'à présent d'effectuer des efforts pour assurer l'expansion économique de la commune qui était confiée à leur gestion.

Vous avez, par ailleurs, appelé l'attention du Sénat sur les avantages qui pouvaient résulter, pour certaines communes, du fait que le montant du minimum garanti était élevé de 25 p. 100. C'est vrai, mais les documents qui, après avoir été remis à la commission des finances par les services du ministère de l'intérieur, ont été livrés à l'examen attentif des membres de cette commission et d'un expert particulièrement qualifié en la matière, notre collègue et ami M. Descours Desacrés, président de l'association des sénateurs-maires, ont montré qu'en 1967 ces dispositions ne présentaient, pour la plupart des communes, qu'un avantage illusoire, car la plupart de celles qui sont à l'heure actuelle au minimum garanti de 40 francs disposeront alors, par le simple jeu du système de la garantie, d'un volume de ressources équivalent ou même supérieur à ce nouveau minimum garanti de 50 francs. (Très bien ! à l'extrême gauche et à gauche.)

Mes chers collègues, votre commission des finances, en présence de ces incertitudes, de ces doutes, de ce trouble, qui peuvent, avant qu'une décision soit prise, s'emparer des esprits, a pensé qu'il ne serait pas raisonnable de s'engager dès maintenant pour vingt ans. Aussi vous proposera-t-elle un amendement qui vous permettra — et qui permettra au Gouvernement également — à la fin d'un délai d'expérimentation raisonnable, de rajuster le mécanisme s'il paraissait devoir conduire à des surprises, tout au moins à de mauvais résultats. Elle a pensé qu'il conviendrait de procéder à ce rajustement à l'expiration du V^e Plan.

D'autre part, mes chers collègues, elle vous proposera un autre amendement afin que le fonds d'action locale ait une mission plus large et qu'il puisse pallier les difficultés particulières dans lesquelles peuvent se trouver les communes qui sont le siège des centres administratifs importants, d'établissements scolaires ou universitaires, de garnisons, qui sont en croissance rapide ou qui voient leur population diminuer. En particulier, lorsque ces communes sont en voie de dépopulation, il y a un certain nombre de charges qui restent constantes en ce qui les concerne : les charges relatives à la voirie communale, car je ne pense pas qu'il soit dans les intentions de quiconque de considérer que, même si une commune se dépeuple anormalement, il faille transformer, ou laisser se transformer en jungle impénétrable les territoires sur lesquels s'étendait autrefois son action.

Pour faire face à ces diverses obligations, il faut bien que le fonds d'action sociale dispose de plus de ressources qu'il n'avait été initialement envisagé et c'est là le projet d'un autre amendement de votre commission des finances qui vous proposera, à partir du taux de 3 p. 100 que nous ne changeons point à l'origine, d'augmenter par paliers successifs de 7/10 de point supplémentaires chaque année en attribuant le peuplement au profit du fonds jusqu'à ce que ce prélèvement atteigne 10 p. 100.

Mes chers collègues, on pourrait parler encore longuement de ce projet mais je vais terminer car je veux laisser la parole non seulement aux autres rapporteurs, mais à tous ceux de nos collègues qui se sont inscrits dans cette discussion.

A la fin de cet exposé relatif aux ressources communales, comment pourrais-je quitter la tribune de cette assemblée, qui est le grand conseil des communes de France, sans évoquer le problème de la sauvegarde des libertés communales puisque celle-ci est intimement liée au problème de l'autonomie financière des collectivités locales ? (Applaudissements sur divers bancs.)

Dans la plupart des pays européens, la réforme des finances locales est à l'ordre du jour et, comme ont pu s'en rendre compte les membres de la commission des finances, qui ont effectué, afin de vous renseigner, un certain nombre d'investigations dans les pays qui nous entourent — le président de la commission des finances, M. Roubert, nos collègues Coudé du Foresto, Houdet, Kistler, Raybaud et moi-même — on assiste partout à une prise de conscience de cette indispensable autonomie et à une évolution de la législation dans ce sens.

En effet, privée de cette autonomie, la commune deviendrait un simple rouage administratif et serait vidée de sa signification.

Écoutons plutôt Tocqueville : « C'est dans la commune que réside la force des peuples libres, car les institutions communales sont à la liberté ce que l'école primaire est à la science ». (Applaudissements à gauche, au centre gauche et à droite.)

En effet, mes chers collègues, la commune est la première école du civisme, celle où l'on fait l'apprentissage de la liberté. Aussi, prenons bien garde de ne pas affaiblir par des restrictions administratives ou financières le bon fonctionnement de nos institutions communales ; ne les empêchons pas, par des mesures maladroites, de remplir pleinement et efficacement leur tâche car ce serait du même coup porter une rude atteinte à ce qui constitue les assises les plus solides de la démocratie. (Applaudissements à l'extrême gauche, à gauche, au centre gauche, à droite et sur des bancs au centre droit.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission de législation.

M. Gustave Héon, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je serai certainement un des rares intervenants qui hésitera à se plaindre de l'absence regrettable de M. le ministre des finances. Je trouve avec satisfaction au banc du Gouvernement un collègue maire et conseiller général de mon département. Nul doute qu'à ce double titre il sera particulièrement sensible aux arguments que je vais avoir l'honneur de lui présenter, ainsi qu'au Sénat tout entier. (Sourires et applaudissements sur divers bancs à gauche et au centre.)

Un sénateur à l'extrême gauche. Vous gardez des illusions !

M. Gustave Héon, rapporteur pour avis. M. le rapporteur général a été, par vocation, très général et a déjà très largement abordé les considérations relatives au titre III. Il n'y a pas de domaine réservé au Sénat, même pour la commission des lois. Son rapporteur trouve une consolation dans le fait que nous abordons un secteur très complexe de notre législation et les redites, si redites il y a, pourront préciser les notions nombreuses et parfois compliquées que nous évoquerons. De toute façon, elles me conduiront à une conclusion moins nuancée.

Le projet de loi portant réforme de la fiscalité indirecte a été voté par l'Assemblée nationale au cours de la précédente session; il est maintenant soumis au Sénat. Ce projet a le dessein de mettre un terme aux complexités et aux anomalies du système actuel d'imposition de la dépense. Pour ce faire, il porte suppression de quatorze taxes dont certaines étaient, en totalité ou partiellement, versées au budget des collectivités locales. La plus importante est évidemment la taxe locale avec son complément, la taxe sur les prestations de service. Mais citons aussi la taxe sur les locaux loués en garni, la taxe sur la circulation des viandes.

Ces suppressions de taxe — quatorze — entraînent pour l'Etat des moins-values de recettes qu'il compense, d'après le projet, par l'extension de la taxe à la valeur ajoutée à la presque totalité du secteur commercial. Sur cette partie, M. le rapporteur général vous a dit ce que la commission des finances pense et propose. Mon intervention dans ce débat ne portera que sur l'incidence du projet de loi sur les finances des collectivités locales, c'est-à-dire sur le titre III.

Je rappelle que la taxe locale fut créée à titre facultatif en 1941 et devint obligatoire en 1949. Sa perfection du point de vue de l'équité n'était, il faut bien le reconnaître, que très relative; mais elle avait l'avantage d'être, par sa localisation, un stimulant à l'expansion et d'être aussi très évolutive. Elle donnait aux collectivités locales une sensation d'autonomie à laquelle les administrateurs sont très attachés.

Son taux de 2,75 p. 100 était ventilé à raison de 2,10 p. 100 pour la commune, 0,455 p. 100 pour le département et 0,195 p. 100 pour le fonds de péréquation. Au taux de 8,50 p. 100 pour les prestations de services, elle se répartissait à raison de 6,40 p. 100, 1,47 p. 100 et 0,63 p. 100, entre les mêmes collectivités.

Au cours des dix dernières années, son produit est passé de 2.030 millions à 5.072 millions de francs. C'est assez dire la place prépondérante qu'elle avait prise dans les finances des communes et des départements; globalement, elle représentait 37 p. 100 du montant des budgets locaux et 8 p. 100 du revenu national.

Que nous propose-t-on pour la remplacer? L'affectation aux collectivités locales ou à leurs groupements d'une partie de la taxe sur les salaires. Le Gouvernement proposait les cinq sixièmes, le dernier sixième étant réservé au B. A. P. S. A., mais à l'Assemblée nationale, il a accepté un amendement fixant respectivement à 85 p. 100 et 15 p. 100 la répartition du produit de cette taxe entre les collectivités locales et le B. A. P. S. A.

Pourquoi la taxe sur les salaires a-t-elle trouvé ce nouveau destin? A cette question, le Gouvernement donne quatre réponses.

La première est, si je puis dire, d'ordre volumétrique. On a cherché dans le budget une recette du même ordre de grandeur que celle que fournissait la taxe locale. La projection de cette recette sur 1966 donne 6.310 millions de francs avec la législation actuelle et 6.550 millions de francs sur la base du projet qui nous est soumis.

Seconde réponse, c'est que la taxe sur les salaires a également un caractère évolutif; sa croissance est, depuis dix années, supérieure à celle de la taxe locale; en pourcentage, cette dernière n'a augmenté depuis 1955 que de 150 p. 100, 149,77 p. 100 exactement, alors que le produit de la taxe sur les salaires a augmenté de 196 p. 100. On nous dit également que les perspectives d'avenir sont encore plus favorables, la démographie et la spécialisation faisant prévoir que, dans les années qui viennent, la masse de salaires deviendra de plus en plus importante, la quote-part du versement aux collectivités locales devant passer de 6.394 millions de francs en 1967 à 14.445 millions de francs en 1980.

La troisième réponse est que l'impôt sur les salaires est un impôt remarquablement simple et stable, ses règles d'assiette et de perception n'ayant subi aucune modification importante depuis 1948.

Enfin, la dernière est que le Gouvernement considère qu'il est hors de portée dans le cas où il serait amené à faire des modifications de taxes en vue de l'harmonisation européenne des impôts, l'alignement de la fiscalité indirecte étant un des impératifs du Marché commun, et cette attention — soit dit en passant — ne saurait nous déplaire.

Ces vertus soulignées, disons que, s'agissant d'une masse de crédits collectés au niveau national, il n'y a pas de localisation

possible. Les tentatives faites par notre commission des finances pour en localiser au moins une partie, en conservant l'aspect individualiste que présentait la taxe locale, ont été abandonnées, dans la crainte vraisemblable d'aboutir à des distorsions importantes dans la répartition en cause.

Les nouvelles ressources mises à la disposition des collectivités locales apparaissent donc, globalement, comme aussi importantes que celles dont elles bénéficiaient; il y aurait même une amélioration apparente apportée de ce point de vue par le nouveau système — apparente, car la taxe locale aurait conduit en 1967 au même résultat pour les départements et pour les communes.

Comment pourrait se faire la répartition? Elle est prévue par l'article 38 du projet. Son économie se présente de la façon suivante après le vote de l'Assemblée nationale, dont le Gouvernement a accepté les amendements: 85 p. 100 de la taxe sur les salaires constituent la part locale; elle se subdivise en deux autres parts: 97 p. 100 de ce reste vont au fonds de garantie, 3 p. 100 à un fonds d'action locale, ces 3 p. 100 devant devenir 5 p. 100 au bout de vingt ans. Ce fonds d'action locale est géré en majorité par des représentants élus des collectivités locales. Son rôle est précisé dans l'article 38, amendé par l'Assemblée nationale.

L'article 40 prévoit les attributions faites aux communes et départements et leur assure un minimum garanti qui sera, à leur choix, soit le résultat de la multiplication de 50 par le nombre d'habitants, pour les communes, ou de 21, pour les départements, soit égal au montant encaissé en 1966 au titre de la taxe locale augmenté du produit des autres taxes supprimées et auquel sera affecté le coefficient de variation du produit de la taxe sur les salaires, cela seulement pour 1967.

A partir de 1968 et pendant les années suivantes, le fonds de garantie sera amputé de 5 p. 100 par an, qui seront répartis entre les collectivités proportionnellement à l'impôt sur les ménages, qui est le reflet de l'effort fiscal fait par les communes et départements. Soulignons que les constructions nouvelles exonérées seront prises en compte dans le calcul.

L'article 41 bis nouveau introduit par l'Assemblée nationale, prévoit que l'indice de revalorisation n'est que la moitié du taux de progression de la taxe sur les salaires. Nous approuvons notre commission des finances qui propose que cette revalorisation joue à taux plein.

L'article 41 ter nouveau prévoit que les collectivités touristiques et thermales bénéficieront d'un coefficient de majoration tenant compte de leur capacité d'hébergement et d'accueil. En ce qui concerne l'appréciation de la taxe sur les ménages, 1 p. 100 au maximum a été prévu à cette fin sur le fonds d'action locale. La commission des finances demande que le fonds d'action locale puisse aller jusqu'à la limite de 10 p. 100 et propose que l'aide à ces collectivités atteigne progressivement 2 p. 100, ce que notre commission approuve également.

L'article 44 prévoit le régime particulier de la région parisienne pour laquelle la part locale de la taxe sur les salaires sera entièrement réservée, la ventilation des recettes étant faite conformément aux articles 33 et 34 de la loi du 10 juillet 1964 et la ventilation forfaitaire entre les villes et les départements étant maintenue à titre transitoire à 18 p. 100 pour les départements et 82 p. 100 pour les villes, ce qui, soit dit en passant, ne les fait bénéficier que des aspects négatifs de la réforme.

Cette réforme avait été souhaitée et demandée par le Parlement. Le projet soumis à nos travaux appelle de notre part un certain nombre de considérations. En dehors des incidences fiscales de cette nouvelle législation à l'égard de certaines catégories du secteur économique et qui sont à apprécier dans un autre cadre, votre commission des lois a été amenée à répondre aux trois questions qui lui paraissent essentielles.

Est-il nécessaire de réformer le régime de la taxe locale en tant que source de crédits pour les collectivités locales? Tenant compte des inégalités qui résultent du système actuellement pratiqué, du fait aussi que, malgré son caractère évolutif, son produit n'est plus à la mesure des nécessités, des besoins d'investissement des départements et des communes que des transferts de charges viennent encore alourdir, la commission pense que le remplacement de la taxe locale est souhaitable.

Le moyen de remplacement choisi: la part locale de la taxe sur les salaires peut-il être considéré comme valable? Nous pensons que, compte tenu des charges importantes que les collectivités locales vont avoir à supporter pendant la réalisation du V^e plan, le Gouvernement aurait pu à ce titre leur réserver la totalité de cette taxe sur les salaires. L'extension de la taxe à la valeur ajoutée, telle qu'elle est prévue à la section II du titre 1^{er} du projet de loi, peut apporter au budget général des plus-values assez considérables pour permettre à celui-ci de prendre en charge le budget annexe des prestations sociales agricoles. Je n'ai trouvé dans aucun des documents mis à notre disposition l'évaluation du produit des

extensions de la taxe à la valeur ajoutée. Nous aimerions, monsieur le secrétaire d'Etat en connaître le montant.

Cette taxe sur les salaires est, certes, évolutive ; elle l'est même plus que la taxe locale elle-même. Elle porte en effet sur les ressources globales incluant l'épargne, alors que la taxe locale ne porte que sur une partie de la consommation et les perspectives dans ce domaine de l'évolution sont, reconnaissons-le, assez encourageantes.

Malgré cette insuffisance quantitative, votre commission aurait pu à la rigueur, et dans sa majorité, accepter ce projet. Mais l'examen des moyens de répartition prévus par le projet de loi a sur les budgets des collectivités de très sérieuses incidences sur lesquelles je voudrais attirer l'attention du Sénat.

La première sous-répartition ventile la part locale entre le fonds de garantie qui sera décroissant et le fonds d'action local auquel on affecte 3 p. 100 des 85 p. 100, c'est-à-dire 2,45 p. 100 de la totalité des ressources. Pense-t-on que cette faible manne pourra corriger les pertes de recettes sérieuses qu'auront à enregistrer certaines villes thermales, touristiques ou autres dont les ressources actuelles vont subir une chute très importante ? Bien qu'il soit prévu que ce pourcentage doit atteindre 5 p. 100 dans vingt ans, il ne semble pas que, malgré l'augmentation du volume des salaires, ce fonds puisse faire face aux obligations que vont créer, dans les prochaines décennies, la généralisation des loisirs et les recours plus fréquents de la médecine moderne aux diverses formes de cures.

C'est à partir de 1968 que la répartition prévue va prendre progressivement sa forme définitive. Le fonds de garantie sera chaque année amputé de 5 p. 100. Dans quelle mesure jouera-t-il son rôle ? Nous n'en savons rien. Dans vingt ans, il sera réduit à néant et peu à peu le prélèvement dont il sera l'objet sera réparti proportionnellement à l'impôt sur les ménages.

Qu'est-ce que l'impôt sur les ménages dans une collectivité ? La comptabilité nationale qui use de cette formule — un peu abusive d'ailleurs, puisque les célibataires la paient — le définit ainsi : il est constitué par les impôts et taxes assimilées prélevés sur les propriétés bâties et sur les habitants, mis à la charge de ces derniers sur les logements dont ils disposent ou de leurs dépendances. C'est dire qu'il englobe la contribution mobilière, la contribution foncière des propriétés bâties et un certain nombre d'autres taxes se rattachant à l'habitation : enlèvement des ordures, déversement à l'égout, balayage, etc.

Cette répartition au prorata de l'impôt sur les ménages est, à nos yeux, une lourde erreur.

M. Fernand Verdeille. Très bien !

M. Gustave Héon, rapporteur pour avis. Qu'on exclue du critère de la répartition le « paramètre » de la patente paraît logique puisque cette dernière, pouvant être introduite dans les prix de revient, n'est pas une charge pour les contribuables locaux. Qu'on en tienne écartée la contribution sur les propriétés non bâties est de nature à nous surprendre, quand on sait qu'elle est, pour les communes rurales, la principale ressource de la fiscalité directe. L'exposé des motifs du Gouvernement précise que l'introduction de ce critère aurait trop avantagé ces communes. Peut-être, au lieu d'exclure purement et simplement ce « paramètre », aurait-il été opportun de le laisser en l'assortissant d'un coefficient correcteur justement adapté. Procéder de la sorte, c'est vouloir maintenir la plupart de ces communes au minimum garanti, ce minimum ne variant, après 1968, que selon un coefficient égal à la moitié du coefficient de variation de la taxe sur les salaires. Nous restons perplexes et nous nous demandons pourquoi l'on abaisse de moitié, après 1968, ce coefficient de progression.

Nous pensons que le reproche majeur qu'on puisse faire au projet de loi vise l'interférence qu'il va créer entre la fiscalité directe et la répartition des nouvelles ressources qui sont créées pour nos collectivités. En indexant la répartition sur l'impôt sur les ménages vous avez raccroché un système que vous voulez, je le suppose, moderne, au vieil arsenal des impôts locaux directs.

Je n'ai pas besoin de préciser que ce système d'imposition date de 1917 et qu'il est basé sur les « principaux fictifs ». La réalité est rattachée à la fiction et dans la conjoncture ne la dépasse pas. (*Sourires.*)

Il n'est peut-être pas inutile de rappeler ce que sont les « principaux fictifs », éléments de référence des impôts locaux. Les « principaux fictifs » sont la survivance des « principaux réels » perçus autrefois par l'Etat. Sous ce régime, « l'ancien », les collectivités locales recevaient le produit de centimes additionnels au principal, le principal revenant à l'Etat. Lorsque les « quatre vieilles » — patente, mobilière, bâtie, non-bâtie — furent supprimées en tant qu'impôts d'Etat, il fallut résoudre le problème des charges des collectivités locales. La base retenue

fut la part revenant précédemment à l'Etat, c'est-à-dire les anciens « principaux réels », qui devinrent les « principaux fictifs », lesquels sont devenus la clé de répartition des impôts directs locaux. Le « centime » en est la centième partie.

L'étude faite par le Conseil économique sur les finances locales s'exprime à ce sujet comme suit : pour comprendre la situation de la fiscalité locale directe, il faut examiner les dispositions essentielles de son fonctionnement, qui, même brièvement étudié, est extrêmement complexe. En outre, les éléments de base qui servent à la répartition de la charge fiscale — « principaux fictifs », total des revenus — sont pratiquement inchangés depuis de nombreuses années. Par conséquent, les évaluations sont actuellement rarement bien fondées, ni au titre de l'évaluation individuelle, ni par comparaison à d'autres éléments. Toujours selon le Conseil économique et social, les erreurs et les distorsions dans les modalités d'application conduisent à des injustices telles qu'il semble difficile de ne pas y chercher un remède immédiat. Les revenus sont théoriques ; les valeurs locatives ou revenus cadastraux n'ont que peu de rapport avec les revenus réels.

Ajoutons que cette même indexation conduira les élus locaux, sous la pression des besoins de leurs collectivités et malgré la sagesse que vous leur prêtez et que nous leur connaissons bien, à augmenter les centimes additionnels afin d'encaisser davantage au titre de l'impôt sur les ménages. Il en résultera une fiscalité locale galopante qui pèsera lourdement sur les contribuables et se retournera en définitive contre les administrateurs, maires et conseillers généraux, qui se trouveront devant le terrible dilemme : augmenter les centimes pour recevoir plus et créer davantage ou ne pas augmenter les centimes et créer en conséquence. Dans les deux cas la sanction sera la même.

M. Edouard Bonnefous. Très bien !

M. Gustave Héon, rapporteur pour avis. Et c'est sur ce système, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous indexez votre réforme de la fiscalité indirecte. Il est vrai que nous lisons, dans l'exposé des motifs du Gouvernement, qu'un impôt, pour être bien admis, doit être simple et compris par tout le monde. Les apparences l'indiquent, mais la réalité est toute autre, ainsi que je viens de le prouver.

En définitive, ce travail est une bonne besogne de technocrates, travaillant avec logique à partir des principes, mais qui ne manient pas quotidiennement le réel. De nombreuses dispositions importantes sont renvoyées à des décrets dont le Parlement n'aura pas le contrôle.

Les administrateurs locaux souhaitent autre chose qu'une réforme de la taxe locale introduite par le biais de la réforme de la fiscalité indirecte. Ils attendent toujours la vraie grande réforme des finances locales, celle qui, en sauvegardant l'autonomie de nos départements, de nos villes et de nos communes, leur permettra de faire face avec réalisme aux impératifs du monde moderne.

C'est pour ces raisons que la commission des lois constitutionnelles, du suffrage universel, du règlement et de l'administration générale a donné à l'unanimité un avis défavorable à l'adoption du projet de loi actuellement en discussion. (*Applaudissements à gauche, au centre et à droite.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du plan.

M. Jean Bertaud, président et rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du plan. Monsieur le président, monsieur le ministre, mesdames, messieurs, rapportant au nom de la commission des affaires économiques et du plan, je m'excuse si mon rapport n'a peut-être pas toute la portée que j'avais l'intention de lui donner. Notre commission avait en effet désigné un rapporteur et celui-ci s'étant récusé *in extremis* pour des raisons que je n'ai pas à connaître, j'ai dû me charger de la présentation de ce rapport.

Notre rapporteur voudrait préciser, d'ores et déjà, l'esprit dans lequel votre commission des affaires économiques et du plan a abordé et mené l'examen du projet de loi relatif à la réforme des taxes sur le chiffre d'affaires. Considérant que la répartition des compétences entre commissions investissait en priorité la commission des finances d'une mission d'études générales et la commission des lois de l'examen des dispositions concernant les finances locales, votre commission des affaires économiques et du plan a orienté plus spécialement ses travaux sur la portée économique de la réforme et notamment sur ses incidences agricoles et ses aspects européens. Je me dispenserai donc d'analyser les principes généraux autour desquels s'articule la réforme, principes examinés par votre rapporteur général.

L'incidence de la réforme de la taxe sur la valeur ajoutée sur les marges des commerçants — et par là même sur le niveau général des prix — mérite d'être examinée avec soin. Est-on en mesure de déterminer, d'ores et déjà, les avantages

ou les inconvénients que le commerce et les consommateurs peuvent retirer de l'extension de ladite taxe au réseau de distribution ? La taxation de la seule marge commerciale selon l'un des quatre taux de la taxe est-elle plus profitable aux commerçants et aux acheteurs que ne l'est la taxation de la valeur totale de l'objet vendu, au taux de 2,75 p. 100 (taxe locale) ?

Selon le ministre des finances « l'incidence globale sur les prix doit être extrêmement faible. Cette incidence sera environ de 0,5 p. 100 sur l'indice des 259 articles. En sens inverse, une diminution de 0,5 p. 100 portera sur les prix des produits nécessaires à l'exploitation agricole ». Nous aurons l'occasion, au cours de ce rapport, de contester de telles prévisions notamment en ce qui concerne les prix agricoles. A l'opposé des pronostics rassurants du ministre des finances, des réserves nombreuses ont été présentées sur l'incidence de la nouvelle taxe sur le niveau des prix de détail.

On estime généralement que, lorsque la marge du commerçant est inférieure à 30 ou 33 p. 100, le nouveau système doit se traduire par une réduction d'impôts. Au contraire, lorsque la marge est supérieure à 33 p. 100, la réforme se traduira par une majoration d'impôts : il reste à savoir dans quelle mesure le consommateur subira — ou bénéficiera selon le cas — de ces incidences fiscales. Nous fondant uniquement sur les mécanismes de la réforme, nous pouvons, d'ores et déjà, présenter les observations suivantes :

Pour le petit commerce qui, désormais, bénéficie d'une exemption de la T. V. A. dans la limite d'une redevance de 800 F et qui bénéficie d'un régime de décade pour l'imposition T. V. A. comprise entre 800 F et 4.000 F, l'incidence économique de la réforme devrait être profitable aux consommateurs.

Pour les unités commerciales de dimension moyenne, il faut souligner que la taxation sera d'autant plus lourdement ressentie que les marges seront plus importantes et que les possibilités de déductions seront moins grandes, eu égard à la relative faiblesse des investissements dans un commerce de dimension moyenne. Entre la diminution des marges et l'augmentation des prix, quelle sera la voie empruntée ? Il semble que la compression des marges devra être nécessairement adoptée par les commerces techniques dans la mesure où la concurrence européenne pèsera sur les prix. Au contraire, nous assisterons probablement à une sensible augmentation de prix des produits de luxe pour lesquels le frein de la concurrence joue moins fortement.

Enfin, les unités commerciales importantes, habituées à travailler avec des marges réduites et susceptibles, de par les investissements nombreux qu'elles exigent, de bénéficier du régime des déductions, devraient être les grandes bénéficiaires de la réforme.

En définitive, il est à craindre que ce soient les unités commerciales de dimensions moyennes qui supportent le plus lourdement les conséquences de la réforme. Est-ce là vraiment la voie du progrès économique ? Nous posons simplement la question.

Les deux articles 16 et 17 du projet de loi présentent une particulière importance puisqu'ils déterminent le régime de déduction de la T. V. A. ayant frappé les investissements réalisés par le contribuable et précisent que ces déductions seront définies par décret. L'Assemblée nationale a tenté d'être associée à la détermination réglementaire de ces déductions en demandant que toutes exclusions ou restrictions en cette matière lui soient soumises pour ratification. Le Gouvernement s'y est opposé pour des raisons constitutionnelles. Il n'en reste pas moins évident qu'en fixant ces exclusions ainsi que des règles particulières pour certains biens, le Gouvernement a la haute main sur l'ensemble des mécanismes de déduction : il pourra donc faire varier dans des proportions considérables le champ d'application de la loi.

En ce qui concerne le régime des déductions, deux observations plus particulières doivent, me semble-t-il, être présentées. L'une concerne les produits pétroliers, l'autre les investissements immobiliers commerciaux.

Actuellement, dans l'industrie pétrolière, les dispositions de l'ordonnance du 7 janvier 1959 prévoient que le droit à déduction est limité aux opérations industrielles effectuées avant la sortie des raffineries ; en conséquence, toutes les opérations situées en aval des raffineries ne peuvent pas bénéficier des déductions, notamment sur les transports. Une charge supplémentaire a donc grevé le secteur des transports.

Le problème de la déduction des investissements immobiliers commerciaux a été également soulevé par votre commission. Il est à craindre que le Gouvernement ne les retienne probablement pas dans la liste des opérations déductibles ; l'argument selon lequel le droit à déduction ne serait pas utile dans certains cas et serait trop étendu dans d'autres, cache incontestablement

des préoccupations d'ordre budgétaire. En limitant le droit à déduction aux seuls équipements commerciaux mobiliers, le projet de réforme de la T. V. A. institue une nouvelle brèche importante dans la logique du système qu'il a instauré et peut développer des inégalités dans la mesure où les investissements immobiliers industriels sont déductibles.

Je voudrais maintenant aborder le problème qui concerne les difficultés éventuelles qui pourraient surgir lors de la mise en œuvre du projet.

La mise en œuvre d'un droit à déduction ouvert pour des opérations plus nombreuses que celles qui existent actuellement en matière fiscale peut poser de difficiles problèmes d'adaptation au cours de la période comprise entre la date d'adoption de la loi et celle de son entrée en vigueur fixée au 1^{er} janvier 1967. En effet, dans la mesure où le bénéfice de la déduction de la T. V. A. frappant certains biens — nous songeons par exemple aux véhicules utilitaires et au matériel agricole — n'est consenti qu'à compter du 1^{er} janvier 1967, les acheteurs éventuels seront tentés de différer leurs achats jusqu'à cette date. Plus proche sera la date du 1^{er} janvier 1967, plus nombreux seront ceux qui reporteront leurs acquisitions. L'industrie des biens d'équipement risque ainsi de connaître quelques mois difficiles, si des mesures transitoires ne sont pas prévues ou des engagements pris par le Gouvernement. De plus, au ralentissement des transactions qui précédera le 1^{er} janvier 1967 succédera probablement une période d'intense activité au cours de laquelle il n'est pas certain que notre industrie puisse faire face aux demandes différées. Le recours à des fournisseurs étrangers peut être une solution alléchante pour les demandeurs en attente et ceci risque d'être préjudiciable à notre propre industrie dans les années à venir.

Lors de son audition devant la commission des finances de l'Assemblée nationale, le ministre des finances a été invité à prendre position sur ce problème, afin que « la frontière fiscale du 31 décembre 1966 » ne constitue pas un cap trop scabreux pour notre économie. Il serait souhaitable que ce problème soit de nouveau abordé par le Sénat et que la déduction de certaines opérations ne soient pas différée en attendant l'entrée en vigueur de la réforme.

A côté de cette anomalie relative à la mise en œuvre du projet de loi, il convient d'en signaler une seconde relative au régime fiscal de l'hôtellerie.

Sur le plan fiscal, en effet, le nouveau régime proposé par le projet de réforme des taxes sur le chiffre d'affaires — actuellement en discussion et dont l'application est envisagée pour le 1^{er} janvier 1967 — aboutira aux résultats suivants : les hôtels classés « de tourisme » (chambres, demi-pension, pension) à cause du caractère forfaitaire de ces prix de pension et demi-pension seront taxés à 6 p. 100 au lieu de 12 p. 100 auparavant, mais les repas pris au restaurant de l'hôtel par des clients non pensionnaires le seront à 12 p. 100.

Les autres hôtels non classés (chambres, demi-pension, pension, repas) et les restaurants (classés ou non « de tourisme ») seront imposés à 12 p. 100.

Cette fiscalité nouvelle sera avantageuse pour les hôtels classés, grâce au système de déductions propre à la T. V. A. qui réduira encore le taux de 6 p. 100 (de 3,5 à 4 p. 100 au lieu de 6 p. 100). Elle le sera moins pour les restaurants et il aurait été bon de généraliser le taux réduit de la T. V. A., ne serait-ce que pour éviter les difficultés comptables qui résulteront de l'existence, dans un même établissement, d'un double taux pour des prestations de services identiques.

Pour remédier à cette complexité votre commission vous présentera un amendement tendant à unifier le régime fiscal hôtelier.

La réforme de la T. V. A. ne peut pas être isolée du contexte européen. A mesure que l'harmonisation des législations des six pays de la C. E. E. se développe, l'épreuve de vérité commencée depuis la signature du Traité de Rome va prendre un ton plus aigu.

Au cours de la session d'octobre 1965, le Parlement européen a adopté une résolution modifiant le texte de la directive du Conseil en matière d'harmonisation des législations des six Etats membres sur la T. V. A. L'article 3 comporte notamment les dispositions suivantes : « Avant la fin de 1967, la commission soumet au Conseil, qui arrête sa décision avant la fin de la période transitoire, des propositions sur la façon dont l'harmonisation des taxes sur le chiffre d'affaires, prévue à l'article 2, doit aboutir à son but final, et dans quel délai, à savoir la suppression des frontières fiscales et la neutralité absolue des taxes quant à l'origine des marchandises et des prestations de services ».

C'est grâce à l'effort constant mené par la délégation française lors de ces débats que le principe de la neutralité absolue

des taxes, quant à l'origine des marchandises, a été admis par l'Assemblée et repris par la commission de la C.E.E. dans une deuxième directive du 13 avril 1965. A cet égard, notre commission fait siennes les considérations de M. Armengaud sur le risque présenté par la suppression de cette frontière fiscale dans le cadre du Marché commun avant que l'ajustement des économies soit réalisé.

Il est bon de souligner également que le gouvernement allemand a soumis au Parlement, le 5 février 1964, un projet de loi visant à remplacer l'actuelle taxe à cascade sur le chiffre d'affaires par une taxe à la valeur ajoutée, d'un taux de base moins élevé que le nôtre. Il est bon de souligner également que le Parlement allemand aura à se prononcer prochainement sur ce projet de loi.

Or, la future T.V.A. allemande présente trois caractères différents de la T.V.A. française ; elle est plus simple puisqu'elle ne comportera que deux taux alors que la T.V.A. française en comporte quatre. Elle aura une portée plus vaste que la nôtre dans la mesure où elle s'appliquera d'emblée au secteur agricole, alors que dans notre système, l'agriculture, sauf exception, n'est pas véritablement intégrée ; enfin, les taux de la T.V.A. sont moins lourds que dans le système français.

J'en viens aux conséquences de la réforme pour l'agriculture.

En règle générale, les agriculteurs ou les activités spécifiques agricoles sont et demeurent hors du champ d'application de la T.V.A. Cependant le texte proposé contredit sur plusieurs points cette affirmation :

L'article 3 du projet « décroche » en effet la définition du champ d'application de la T.V.A. de la qualification professionnelle des redevables. Ainsi la qualité d'agriculteur ne serait plus prise en considération pour déterminer l'assujettissement à la T.V.A. Faisant application de ce principe, l'article 4 considère comme passibles de la T.V.A. « les opérations réalisées par les exploitants agricoles qui se livrent à des activités qui, en raison de leur nature ou de leur importance, sont assimilables à celles exercées par des industriels ou des commerçants, même si ces opérations constituent le prolongement de l'activité agricole ».

Ce même article prévoit que les caractéristiques des activités qui rendront les agriculteurs redevables de la T.V.A. seront précisées par décret en Conseil d'Etat. Par le biais de cette formule — et ceci me paraît essentiel — c'est, en fait, une nouvelle délimitation du secteur agricole qui est en voie d'être opérée sur le plan fiscal. Il nous paraît donc nécessaire que le Gouvernement fasse connaître ses intentions quant aux critères qui seront retenus pour cette délimitation. Les pouvoirs publics ayant recommandé aux agriculteurs de prolonger leur activité, il serait anormal que, par référence directe ou indirecte aux dispositions de la T.V.A., soit ouverte une voie permettant à l'avenir de considérer un prolongement d'activité comme l'exercice d'un métier nouveau.

Ouvrant une seconde exception au principe général de non assujettissement, l'article 5 du projet prévoit la possibilité pour les agriculteurs qui ne seraient pas obligatoirement assujettis à la T.V.A. de se placer, sur leur demande, sous le régime de cette taxe. Il ne s'agit toutefois pas d'un droit pour les producteurs. L'assujettissement facultatif devrait en effet être autorisé par l'administration. Votre commission considère, d'une part, que le droit ouvert aux exploitants agricoles doit être admis largement et ne doit pas être subordonné à une autorisation de l'administration, d'autre part, que le décret en Conseil d'Etat devra préciser, non seulement les conditions et les modalités de cette option, mais aussi les modalités particulières de l'assujettissement des agriculteurs à la T.V.A. Il paraît, en effet, nécessaire de prévoir l'adaptation à l'agriculture des règles générales d'assujettissement. Deux amendements ont, en conséquence, été adoptés par votre commission sur l'article 5.

En prévoyant la création de deux catégories d'agriculteurs, ceux qui seraient assujettis à la T.V.A., c'est-à-dire ceux dont les exploitations sont les plus grandes et les mieux équipées, et les autres qui ne seraient pas assujettis, en l'absence d'une comptabilité précise qui leur fait en général complètement défaut, le projet de loi soumis à notre examen est à l'origine d'une discrimination qui présente des inconvénients d'ordre psychologique et d'ordre économique.

Pour pallier les inconvénients de cette distorsion, il importe que le Gouvernement prenne rapidement les mesures qui seraient susceptibles de placer les agriculteurs dans des conditions leur permettant de s'intégrer dans le système de la T.V.A. dans des conditions comparables à celles des autres secteurs de l'économie. Ceci implique notamment une politique active d'aménagement des structures de production et d'organisation économique de l'agriculture, sans omettre l'appui de l'Etat aux efforts entrepris par la profession pour vulgariser les techniques comptables.

D'autres dispositions nous montrent que ce serait une erreur de penser que la réforme en cours sera sans incidence sur le secteur agricole. C'est notamment le cas des modifications qui vont intervenir dans le régime des prix et qui vont inévitablement placer les agriculteurs dans une situation nouvelle. L'exposé des motifs du projet de loi précise que « la réforme des taxes sur le chiffre d'affaires comporte une nouvelle répartition du poids de l'impôt entre les stades de la production et de la commercialisation des produits, mais sans accroissement de la charge fiscale globale ». Il n'apparaît pas que, dans son état actuel, le projet de loi remplisse exactement ces conditions dans le secteur des produits agricoles et alimentaires.

Les agriculteurs n'étant pas, en règle générale, assujettis, ne pourront récupérer la T.V.A. qu'ils acquittent à leurs fournisseurs. La réforme se solderait donc par une diminution du revenu global de l'agriculture de 1 à 1,5 p. 100, taux variable selon le nombre d'agriculteurs qui seront assujettis.

Les conséquences de cette situation nous paraissent d'autant plus préoccupantes que le rapport sur le V^e Plan dispose que l'économie française supporterait mal la charge qui résulterait d'une augmentation des prix agricoles à la production et qu'une augmentation sensible, si elle était réalisée, se retournerait finalement contre le producteur du fait de la contraction prévisible des achats des consommateurs, ou contre les consommateurs eux-mêmes dans la mesure où ceux-ci ne pourraient se priver de certains biens de consommation nécessaires et indispensables.

Le fait d'imposer une taxe de 6 p. 100 à de nombreux produits agricoles paraît, sauf objection, ne pas avoir tenu compte de cette préoccupation. C'est pourquoi, dans le but de réduire les incidences du projet sur les coûts de production de l'agriculture, votre commission des affaires économiques et du plan s'est prononcée non seulement pour une modification des taux de la T.V.A. actuellement prévus pour les produits nécessaires aux exploitations agricoles, notamment les engrais et le matériel agricole, mais aussi pour l'institution d'un taux forfaitaire que le premier détenteur de produits agricoles après le producteur non assujetti, sera autorisé à défalquer de la taxe dont il est redevable.

Lors de l'examen des articles, nous aurons l'occasion d'exposer en détail l'économie de cet amendement qui présente à nos yeux une importance considérable pour l'économie agricole. Précisons qu'il a pour objet d'éviter que le nouveau régime de la taxe à la valeur ajoutée n'aboutisse à une hausse des prix agricoles à la consommation — dans la mesure où cette taxe acquittée par le producteur et non déduite pèsera sur tout le circuit de distribution — et à une pression sur les prix à la production qui, compte tenu des conditions de formation de ces prix, ne peut qu'aboutir à une diminution du revenu agricole.

Enfin, certaines imprécisions du projet appellent des explications de la part du Gouvernement.

La première de ces imprécisions a trait aux conditions de stockage des produits agricoles. Il est apparu, en effet, à votre commission que la durée et l'importance des stocks pour certaines activités agricoles feraient peser une charge très lourde sur l'économie agricole si une disposition prévoyant la possibilité de stockage en suspension de la T.V.A. n'était pas introduite.

S'agissant de la période transitoire, il importe que le Gouvernement précise la date à partir de laquelle les dépenses effectuées pourront donner lieu à la déduction de la T.V.A. qui leur est incorporée de celle payable par les entreprises à partir du 1^{er} janvier 1967. A défaut d'une telle précision, des perturbations pourraient en résulter à la fois au niveau des entreprises dans leur programme d'investissement et au niveau des fournisseurs dans leur programme de vente.

S'agissant du délai de déductibilité de la T.V.A. pour les agriculteurs assujettis, il apparaît que, compte tenu de la faible rotation des capitaux en agriculture et de la longueur de la période d'amortissement des investissements, il conviendrait de prévoir la possibilité de déduire sur plusieurs exercices la T.V.A. payée en une seule fois sur certains types d'investissements particulièrement onéreux, tracteurs, moissonneuses-batteuses, par exemple.

En conclusion, votre commission s'en tenant aux seules implications d'ordre économique du projet de loi, tient à rappeler que si le principe de l'extension de la T.V.A. à l'ensemble des secteurs de la vie économique constitue un incontestable progrès en matière fiscale, il n'en comporte pas moins de nombreuses incertitudes, tant économiques que fiscales ou socio-professionnelles et de nombreuses exceptions qui contribuent à atténuer la valeur de la réforme qui nous est présentée.

Il reste à savoir si le Gouvernement apportera, au cours des débats qui vont s'instaurer devant le Sénat, une réponse aux nombreuses questions qui lui seront posées et un avis favorable aux suggestions qui lui seront faites.

Pour sa part, votre commission des affaires économiques et du plan tient à rappeler qu'il est indispensable que soient précisées devant notre assemblée les implications d'ordre économique qu'il faut escompter d'une telle réforme.

Sans sous-estimer la difficulté qu'il y a à apporter de telles précisions, votre commission considère que le Gouvernement doit rassurer tous ceux que la complexité et certaines obscurités du projet de loi conduisent à supposer que le texte qui nous est présenté est un saut dans l'inconnu.

A ces remarques d'ordre général, votre commission ajoute deux observations essentielles concernant, l'une les conditions de mise en œuvre de la loi en matière de déductions et l'autre l'unification des régimes fiscaux de l'hôtellerie.

Enfin, comme nous l'avons souligné, il importe que le monde agricole — que l'on considère à tort comme exclu de la réforme et qui, pourtant en subira les inconvénients sans bénéficier de ses avantages — reçoive les apaisements qu'il est en droit d'attendre.

Votre commission donne donc un avis favorable aux articles du projet de loi qu'elle a examinés spécialement sous réserve de l'acceptation des amendements qu'elle a adoptés après discussion et que je serai chargé de défendre lorsqu'ils seront appelés. (*Applaudissements.*)

M. Marcel Pellenc, rapporteur général. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur général.

M. Marcel Pellenc, rapporteur général. Monsieur le président, avec votre permission, je voudrais donner à nos collègues un certain nombre d'informations et leur faire un certain nombre de propositions concernant la suite de cette discussion.

A l'heure présente, douze orateurs sont inscrits dans la discussion générale. Je propose à l'assemblée que nous poursuivions cette discussion générale jusqu'à dix-neuf heures trente pour la reprendre à vingt et une heures trente. Je propose que nous la menions jusqu'à son terme, même si nous devons dépasser zéro heure, aucune séance publique n'étant prévue demain matin.

Nous pourrions en conséquence, si ces propositions sont adoptées, commencer la discussion des articles demain après-midi à la séance de quinze heures. Cela présenterait de surcroît l'avantage, pour les membres de votre commission des finances qui, vous le savez, doivent donner un avis sur tous les amendements distribués, de procéder à l'examen de cette centaine d'amendements, avant leur discussion en séance plénière.

Je vous demande dès maintenant de vouloir bien excuser les membres de la commission des finances qui quitteront la salle des séances à partir de dix-huit heures, pour commencer dès aujourd'hui l'examen des amendements. Et quelle que soit la durée de la discussion générale, ils se réuniront en outre demain matin en commission afin de terminer l'examen desdits amendements et de poursuivre l'examen des divers fascicules du budget.

Telle est, monsieur le président, la proposition que je me permets de faire à nos collègues pour la suite de nos travaux.

M. le président. Mesdames, messieurs, vous voudrez sans doute vous rallier à la proposition de M. le rapporteur général. (*Assentiment.*)

En conséquence, nous achèverons dans la séance d'après dîner la discussion générale sur ce projet de loi.

Je voudrais apporter une précision, monsieur le rapporteur général. Ce n'est pas pour vous décourager, car je sais que le travail ne vous décourage pas, bien au contraire. J'ai reçu maintenant 128 amendements exactement. Alors, bon courage! (*Sourires.*)

M. Marcel Pellenc, rapporteur général. Il n'en manque pas aux membres de la commission, monsieur le président.

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Jean Bardol.

M. Jean Bardol. On réforme beaucoup la fiscalité sous la V^e République, c'est une justice qu'il faut lui rendre. Il est de cette réforme comme de la réforme des institutions. Par des mesures politiques, économiques et fiscales, il s'agit pour nos gouvernants de renforcer le pouvoir de leurs maîtres, les monopoles.

La fiscalité est à l'image du régime, de ses objectifs et de sa politique. C'est pourquoi toutes ses modifications tendent à un transfert des charges dans le sens d'un allègement de celles qui concernent les sociétés et les possédants et d'une aggravation de celles qui pèsent sur la grande masse du peuple, en particulier les salariés, les paysans, les artisans, les commerçants, les membres des professions libérales.

Allègements pour les sociétés capitalistes et les possédants? Qui pourrait en douter en examinant et en se remémorant les lois de finances, les lois de finances rectificatives et les lois fiscales depuis 1959?

J'en rappelle quelques-unes: institution du système des amortissements dégressifs et pratique de taux d'amortissement absolument sans aucune mesure avec l'usage économique; possibilité de réévaluer les bilans pendant plusieurs années; aménagement et libéralisation du régime des sociétés, mères et filiales; prorogation du régime de déduction des intérêts du capital pour l'assiette de l'impôt sur les sociétés; réduction de 25 à 15 p. 100 de l'impôt forfaitaire dans les liquidations de sociétés; sans parler du régime des sociétés immobilières d'investissement.

On pourrait en ajouter d'autres: suppression de la taxe complémentaire sur les revenus d'actions et d'obligations; franchise d'impôt sur le revenu accordée aux titulaires d'un portefeuille obligatoire de 10.000 F; diminution du droit de timbre sur les opérations de bourse.

C'est peu, ont considéré les insatiables des grands milieux bancaires ou industriels. Je vous le concède, leur a rétorqué leur fondé de pouvoir qu'ils n'ont pas délégué pour rien à Matignon. Et dans ses méditations au coin du feu — on n'y fait pas que des causeries — il a calculé, réfléchi aux autres moyens de modifier, d'alléger par le projet de loi dont nous avons discuté en mai dernier, l'imposition des entreprises et les revenus des capitaux mobiliers.

Là encore, nouveau cadeau: réduction de l'imposition des dividendes, modification de la taxation des plus-values à long et à court terme réalisées lors des ventes d'éléments de l'actif, réduction de certains droits d'enregistrement lors de la constitution d'une société ou d'une augmentation de capital; amélioration du régime fiscal des fusions — et j'en passe.

Et voilà 73 à 75 milliards de nouveaux cadeaux accordés à ces messieurs, et à soi-même.

Il faut les compenser? Qu'à cela ne tienne. On demandera toujours plus à l'impôt sur le revenu des personnes physiques et à l'impôt indirect, l'impôt de consommation le plus injuste. Quelques comparaisons s'imposent que je me permettrai de faire.

Les impôts de consommation sont passés de 34.020 millions en 1959 à 67.220 millions dans le budget qui va nous être soumis dans quelques jours, soit 4.620 millions de plus qu'en 1965. Ils ont doublé en sept ans et augmenté de 7,4 p. 100 par rapport à 1965.

Quant à l'impôt sur le revenu des personnes physiques, alors qu'il atteignait 5.670 millions en 1959, il atteindra le chiffre record de 16.400 millions en 1966, soit une augmentation de rendement de 190 p. 100 en sept ans, et de 11 p. 100 par rapport à 1965.

L'impôt sur les sociétés est loin, lui, d'avoir pris l'avion; disons qu'il a plutôt pris le carrosse de papa. En 1959, il rapportait 5.650 millions, soit une somme équivalente à celle produite par l'impôt sur le revenu des personnes physiques. En 1966, il ne rapporte que 7.940 millions, soit une progression de 40 p. 100.

Résumons: deux fois plus en sept ans pour les impôts de consommation; trois fois plus pour l'impôt sur le revenu des personnes physiques, et 40 p. 100 seulement pour l'impôt sur les sociétés capitalistes. Voilà qui est révélateur de la politique fiscale du Gouvernement.

M. Camille Vallin. Très bien!

M. Jean Bardol. C'est dans ce contexte que nous examinerons les objectifs réels du projet de loi portant réforme des taxes sur le chiffre d'affaires.

A l'annonce du dépôt de ce projet de loi, les gens honnêtes mais naïfs pouvaient croire que la réforme entraînerait une modification du produit fiscal et, comme il s'agit de l'impôt indirect, de l'impôt de consommation, le plus injuste, une diminution de la charge fiscale et un allègement pour chacun. La réforme de la fiscalité intéressant les sociétés et les actionnaires n'avait-elle pas eu de telles conséquences?

Malheureusement, il n'en est pas ainsi. En effet, le produit global de l'impôt indirect ne sera aucunement allégé et l'effort demandé à chacun restera toujours au moins aussi lourd.

Où réside alors la réforme? On modifie le système et les modalités de recouvrement de l'impôt, mais le fond reste identique: faire payer au maximum les consommateurs intégraux que sont les vieux, les salariés, etc.

On opère en outre des déplacements de taux de produits sur d'autres au détriment des produits de large consommation. Non seulement il n'y a aucun allègement, mais nous sommes prêts à parier qu'il y aura en fait augmentation de l'impôt tant en volume qu'en pourcentage. Nous pouvons faire confiance en ce

domaine à nos gouvernants et au ministre des finances. Le fait est reconnu dans le projet de loi lui-même. En effet, il est dit au paragraphe 2 de l'article 12, en parlant du taux normal de la taxe qui est fixé à 16 2/3 p. 100, que « ce taux pourra éventuellement être abaissé avant le 31 décembre 1968 et ultérieurement à tout moment si le rendement de cette taxe est supérieur aux prévisions. »

N'avez pas d'inquiétude, mes chers collègues — M. le ministre des finances n'en a aucune — le rendement de la taxe sur la valeur ajoutée sera, bien sûr, supérieur, comme toujours, aux prévisions. Il a su calculer au mieux sa marge de sécurité. Il ne s'agit pas d'un procès d'intention, mais d'un pronostic sûr basé sur l'expérience. En effet, quand il s'agit d'impôts frappant des catégories sociales autres que les actionnaires et les sociétés, les prévisions sont toujours en deçà de la réalité.

Nous en avons la confirmation dans le budget de 1966 et j'ai pu parcourir la communication de notre rapporteur général, en date du 19 octobre, où il donne les recettes escomptées pour 1965 et 1966. Alors que pour l'impôt direct perçu par voie de rôle — il s'agit de l'impôt sur le revenu des personnes physiques — la loi de finances escomptait 16.030 millions, l'évaluation réelle révisée donnera 17.019 millions. Vous voyez que les prévisions sont toujours en deçà de la réalité.

Oui, maintien ou augmentation des charges fiscales, il ne peut en être autrement quand on examine le projet de loi dans ses détails et en particulier les articles 13 et 14.

Les produits agricoles et alimentaires de grande consommation, qui étaient jusqu'alors exonérés ou dans le plus mauvais des cas frappés de la taxe locale à 2,75 p. 100, ne vont-ils pas subir aujourd'hui la T. V. A. au taux de 6 p. 100 ?

Les amendements calcaires, qui intéressent l'agriculture, étaient totalement exonérés ; ils vont subir aujourd'hui la T. V. A. à 6 p. 100.

Les engrais subissaient déjà la T. V. A. au taux de 10 p. 100 ; ils vont la subir au taux de 12 p. 100.

Tous les produits énergétiques, et on sait leur importance dans les prix de revient des différents produits, subiront une taxe de 12 p. 100 au lieu de 10 p. 100.

Les transports de voyageurs, qui subissaient une taxe sur les prestations de services de 8,5 p. 100, vont subir une T. V. A. de 12 p. 100.

M. Camille Vallin. C'est la stabilisation !

M. Jean Bardol. Même une baisse de la T. V. A. sur certains autres produits ne compensera pas la hausse sur les produits de grande consommation.

Corrélativement, une augmentation des prix est à craindre. Elle est évidente — le Gouvernement le reconnaît d'ailleurs — pour un certain nombre de produits de grande consommation comme le lait, les fruits, les légumes, la viande, certains vins, etc., la plupart des services et en particulier les transports. Il en sera de même pour les produits dits « durables » qu'il est injuste de frapper au même taux que les produits de luxe. Par produits « durables » il faut entendre les appareils ménagers, les appareils de radio et de télévision, les appareils de photo, etc.

Le Gouvernement lui-même prévoit — et là ses prévisions sont modestes — que l'indice des 259 articles subira une hausse d'un demi-point. En compensation il nous annonce, pour rassurer le monde paysan, une baisse de 0,5 p. 100 sur les produits indispensables à l'agriculture. Mais il est contredit par le rapporteur général de l'Assemblée nationale qui écrit textuellement :

« La substitution d'un taux de 12 p. 100 à un taux de 10 p. 100 s'accompagnant d'une extension de la taxe au secteur de la distribution est susceptible d'entraîner une hausse des prix pour les produits nécessaires à l'agriculture, c'est-à-dire les engrais, les sulfures et produits cupriques, et les produits antiparasitaires ».

On peut donc justement prévoir que les hausses s'appliqueront à tout coup tandis que les baisses escomptées seront très aléatoires.

Puisque la réforme n'a pas pour objet d'alléger les charges fiscales indirectes et de diminuer les prix, son objectif serait-il alors de mettre un terme aux complexités et anomalies du système actuel, de le simplifier et de le moraliser, comme on voudrait bien nous le faire entendre ?

Est-ce vraiment le souci de la simplification qui anime le pouvoir lorsqu'il supprime quinze taxes, mais en laisse subsister trente-cinq dont certaines importantes comme celles sur la circulation des viandes et les droits sur les vins ?

Est-ce une simplification, y compris pour les services du ministère des finances, que d'accroître de plusieurs centaines de milliers le nombre des collecteurs de l'impôt ?

En tout cas, ce sera un surcroît de complications pour de nombreux artisans et commerçants. Alors que la taxe locale portant sur la totalité du chiffre d'affaires était d'une application très simple, le calcul de la taxe sur la valeur ajoutée entraînera d'importantes difficultés pour les assujettis du fait de la diversité des marges commerciales à l'intérieur d'une même entreprise et des quatre taux différents de T. V. A. suivant les produits. Les artisans et commerçants devront avoir affaire à des comptables avertis et même à de véritables spécialistes, ce qui grèvera d'autant leurs frais généraux.

J'ai pris — que cette honorable profession me le pardonne — l'exemple des charcutiers. Selon le régime prévu par le projet de loi, les charcutiers vendront de la viande de porc qui supportera à la fois la taxe unique de circulation sur les viandes ramenée à 0,25 franc au kilogramme et la taxe sur la valeur ajoutée au taux de 6 p. 100. Mais ils vendent d'autres produits de charcuterie qui vont être taxés aux quatre taux différents, par exemple : 6 p. 100 pour les produits contenant au moins 85 p. 100 de viande, 12 p. 100 pour les produits comprenant entre 20 et 85 p. 100 de viande, 16,66 p. 100 pour les produits contenant moins de 20 p. 100 de viande et 20 p. 100 pour les produits de luxe. C'est non plus des charcutiers, mais des docteurs en droit et en législation fiscale qu'il faudra pour vendre du boudin ! (Sourires.)

M. Adolphe Dutoit. C'est, en effet, très simple !

M. Jean Bardol. Voilà ce que le Gouvernement veut faire avec ce projet de loi.

S'il ne s'agit point de simplifier, s'agirait-il de corriger les anomalies du système actuel, de moraliser l'impôt indirect, si un tel impôt pouvait l'être ?

Pourquoi donc avoir laissé un certain nombre de produits et de services en dehors du champ d'application de la loi ?

Pourquoi imposer au même titre les objets de luxe et les biens dits durables qui sont devenus d'une consommation courante et très souvent nécessaires comme les articles ménagers, les postes de radio et de télévision ?

Pourquoi imposer le chocolat au lait à 12 p. 100 alors que ses composants ne le sont qu'à 6 p. 100 ?

Pourquoi imposer les produits pharmaceutiques nécessaires à la santé de la nation au taux de 16,66 p. 100...

M. Raymond Bossus. C'est un scandale !

M. Jean Bardol. ... et les pierres précieuses à 12 p. 100 seulement ? Pourquoi imposer à 12 p. 100 les cidres et les vins, ce qui est déjà trop, et refuser le même taux aux eaux minérales et gazeuses imposées à 16,66 p. 100 ? (Applaudissements à l'extrême gauche.)

Nous pourrions citer de nombreux autres exemples.

Dès lors, quels sont les objectifs réels du projet de loi ? Nous en voyons deux principaux. Le premier est de porter une nouvelle et sérieuse atteinte à l'autonomie financière des collectivités locales. Mon ami et collègue, M. Camille Vallin, s'en expliquera tout à l'heure.

Le second est aussi clair : en supprimant la taxe locale et en lui substituant la taxe sur la valeur ajoutée, le Gouvernement veut, de toute évidence, favoriser et accélérer le processus de concentration des entreprises au niveau du commerce de détail et de l'artisanat. Le projet de loi qui nous est soumis voue de nombreux commerçants et artisans à la disparition. La taxe sur la valeur ajoutée, contrairement à la taxe locale, se prête parfaitement à ce dessein.

En effet, elle permettra aux grandes entreprises et aux grands magasins, en raison de leur puissance financière, de leur organisation économique, de leurs moyens comptables, contentieux et fiscaux, d'utiliser à plein, au contraire des petits, les possibilités des déductions physiques et financières et donc de réduire dans des proportions considérables le prix de revient de leurs investissements mobiliers et immobiliers. Ce leur sera alors un jeu que de développer leurs points de vente.

A l'inverse, les petites entreprises et les petits et moyens commerçants auront à subir plusieurs handicaps : charges fiscales accrues, frais élevés de comptabilité, tracasseries administratives, prix de revient plus élevés, ventes ou prestations en diminution avec la concurrence accrue des grandes entreprises modernes.

En outre, pour eux, la possibilité de déduire la taxe sur la valeur ajoutée payée sur les investissements et les frais généraux sera sans efficacité réelle du fait que l'essentiel des frais généraux de ces petits commerçants et artisans est constitué par les salaires, les charges, les impôts, les loyers qui, eux, ne relèvent pas de la taxe sur la valeur ajoutée.

Oui, difficultés accrues pour les artisans et les commerçants indépendants. S'il fallait d'autres preuves, nous les trouverions dans l'exposé des motifs du projet de loi gouvernemental et dans

les appréciations des rapporteurs généraux des commissions des finances, tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat.

L'exposé des motifs du projet annonce clairement :

« La généralisation de la T. V. A. est la seule solution qui puisse assurer la neutralité indispensable à la modernisation de notre appareil commercial et au développement de la productivité ».

Le rapporteur général de l'Assemblée nationale confirme :

« Des discriminations ont souvent été opérées dans le passé pour protéger les formes anciennes de production ou de vente contre la concurrence des formes modernes ».

Il faut entendre bien sûr par « formes anciennes de production ou de vente » celles pratiquées par l'artisan et le commerçant indépendants et par « formes modernes » celles des entreprises industrielles, des grands magasins, des supermarchés, des magasins à succursales multiples. Il faut comprendre que le temps est venu pour les gros de manger les petits.

Le rapporteur précité avoue que la nouvelle loi procurera des avantages importants aux industriels, au commerce de gros, etc., mais que sera compromise la situation des artisans les moins dynamiques. Le bourrelier, le charron, etc., qui rendent tant de services, qui se lèvent à l'aube et se couchent tard et qui n'ont pas les moyens d'investir, sont considérés par ce monsieur comme « manquant de dynamisme ». Comme ces choses sont bien dites pour les faire disparaître plus vite !

De son côté, notre collègue, M. Pellenc, rapporteur général de la commission des finances, dans la communication écrite et documentée qu'il nous a remise le 30 septembre, considère les grandes entreprises modernes comme bénéficiaires de la réforme et pense qu'une menace pèse sur les ressources indépendantes, en particulier sur les entreprises moyennes.

Toutes ces appréciations appuieraient donc, s'il en était besoin, notre argumentation.

Notre groupe a déposé plusieurs amendements qui tendent à atténuer les charges que la loi va faire peser sur les consommateurs, les artisans et les commerçants. Quel que soit le sort qui leur sera réservé, nous sommes hostiles au projet qui nous est soumis pour les raisons que nous venons d'énumérer.

Quel que soit le système employé, et nos faveurs vont à l'institution d'un impôt unique à la production, sans autre exonération que celle dont bénéficieraient les produits de large consommation, nous considérons qu'il est indispensable d'alléger la fiscalité indirecte, qui est la plus lourde de tous les pays d'Europe, et de diminuer les taxes qui constituent le principal facteur de vie chère.

Tel est d'ailleurs l'avis de la grande masse des Français qui ont organisé et qui poursuivront l'action dans l'union pour y parvenir. (*Applaudissements à l'extrême gauche et sur certains bancs à gauche.*)

M. le président. La parole est à M. Tron.

M. Ludovic Tron. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mesdames, messieurs, la réforme qu'on nous propose aujourd'hui présente ce caractère très particulier de n'être plus demandée par personne. La taxe locale faisait bien, de la part des maires, l'objet de sérieuses critiques, mais ils avaient de longue date reconnu que dans le système suranné de finances vétustes, inertes, sans ressort, la taxe locale apportait le seul élément de dynamisme, de souplesse et de productivité. Et il leur semblait possible d'en corriger les injustices et les imperfections pour en faire au contraire un instrument tout à fait adapté à une bonne gestion locale.

Les commerçants avaient, eux, vigoureusement protesté jadis contre le rôle de collecteurs qui leur était dévolu et contre les obligations qui leur étaient imposées. Vous avez tous présent à la mémoire le développement du mouvement poujadiste. Il trouva sa limite le jour où un président du conseil qui siège aujourd'hui dans nos rangs ne craignit pas, devant des tribunes bondées de manifestants, de déclarer que le pouvoir ne reculerait pas. Il n'a pas reculé ; cela vaut d'être noté.

A vrai dire, la fièvre tomba. Elle avait pour prétexte la taxe locale, mais elle naissait bien plutôt de l'intervention d'un nouveau mode de contrôle : le contrôle par les brigades polyvalentes.

Les commerçants s'aperçurent bien vite que si la taxe locale était supprimée elle serait forcément remplacée par autre chose, que de toute manière l'impôt sur les bénéfices subsisterait et que, au mieux, ils seraient Gros-Jean comme devant. Aussi bien les voit-on aujourd'hui défendre ce qui existe et reprendre avec une unanimité qui donne à réfléchir les observations documentées émanant de la confédération des petites et moyennes entreprises.

On ne peut manquer d'être frappé par la concordance des arguments avancés et plus encore peut-être par le ton des lettres qui accompagnent les pétitions que nous recevons les uns et les autres, non seulement de Paris, mais encore de nos départements. Nul doute qu'il ne se développe un vaste et sérieux mouvement de protestation.

De leur côté, les paysans n'ont évidemment aucun plaisir à voir taxés les produits de leur activité. Comment ne trouveraient-ils pas singulier qu'on accepte ici, allègrement, 3 p. 100 au moins de hausse sur le prix du lait alors qu'on leur dispute âprement, tout au long d'interminables controverses, 1 p. 100 et même parfois 0,50 p. 100 ?

Quant au Parlement, je crois que les uns et les autres nous avons multiplié les efforts pour convaincre M. le ministre des finances que ce projet nous paraissait prématuré et qu'à nos yeux il semblait devoir mériter davantage.

Laissons donc à qui de droit la paternité du texte qui nous est proposé, c'est-à-dire à M. le ministre des finances. C'est à lui qu'il faut en demander les raisons profondes. Il répond qu'elles sont d'ordre fiscal et d'ordre économique, et que d'ailleurs elles se résument en peu de mots : techniquement, on veut parfaire la T. V. A. pour qu'elle devienne l'impôt modèle ; économiquement, on entend la rendre rigoureusement neutre.

Nous verrons dans quelle mesure et à quel prix ces objectifs sont atteints. Auparavant, je voudrais vous demander de vous préoccuper de la nature de la réforme.

Quel est donc son contenu ? On attribue aux collectivités une recette qui prend le nom de taxe sur les salaires. Il n'y a qu'un inconvénient, c'est que cette taxe n'existe pas ou tout au moins qu'elle ne devrait pas exister.

Pour s'en convaincre, il suffit de se reporter à trois années en arrière. M. Giscard d'Estaing nous présentait alors une réforme de l'impôt direct qui avait pour objet essentiel la suppression des impôts proportionnels et d'en reporter le poids sur l'impôt progressif. De l'impôt sur les B. I. C., les B. N. C. et les bénéfices agricoles il ne restait, vous vous en souvenez, qu'une taxe complémentaire que devait disparaître « quand les circonstances le permettraient » et que nous avons vu, en effet, se réduire d'année en année, dans son taux comme dans son assiette, mais qui laisse encore d'appréciables reliquats dans le budget.

En matière de traitements et salaires, l'impôt proportionnel était représenté par un prélèvement de 5 p. 100 effectué par l'employeur sur la rémunération brute. Il parut difficile de le supprimer aussi longtemps que serait maintenue dans les autres secteurs la taxe complémentaire, et pour que le nouveau barème ne surchargeât pas les salariés, on eut donc recours à un artifice : on leur restitue sous forme de déduction de l'impôt général une somme équivalente à 5 p. 100 du montant des rémunérations imposables. Ainsi on prélève d'une main 5 p. 100 sur les traitements et salaires bruts pour restituer de l'autre 5 p. 100 sur les traitements et salaires imposables. C'est dans ce sens que je dis que la taxe sur les salaires n'a qu'une demi-existence.

D'autre part, en bonne logique, le prélèvement devrait disparaître en même temps que les derniers vestiges de la taxe complémentaire. C'est dans ce sens que je dis qu'il est un impôt condamné à mort dès à présent.

Cela ne peut naturellement manquer de rappeler aux administrateurs avertis que vous êtes la folle histoire des centimes communaux, à laquelle il était fait allusion tout à l'heure par le rapporteur pour avis. Ils sont, eux aussi, assis sur la base d'impôts qui n'existent plus ; c'est le fameux système des principaux fictifs. Demain, nous sommes menacés d'avoir, pour la fiscalité locale, un principal fictif de forte taille, le plus grand qu'on ait jamais inventé, et peut-être aussi le plus fictif.

Pourquoi s'être engagé dans cette voie ? Vous vous posez la question ; je me la suis posée et j'ai cherché. Je crois que cela s'est fait le plus bêtement, le plus simplement du monde. Dans la conception du premier gouvernement les collectivités recevaient une part de la T. V. A., ce qui impliquait la mise en place d'un fonds commun. La proposition souleva les reproches qui s'adressent traditionnellement à tout système de répartition par voie de fonds commun et que vous connaissez bien.

Devant la protestation on abandonna l'idée et l'on se mit à chercher. On savait bien qu'on n'inventerait pas d'impôt nouveau — nous sommes dans un monde trop vieux pour conserver quelque espérance en ce domaine — mais on examina quel impôt pourrait être abandonné par l'Etat.

Quelqu'un s'avisait que le prélèvement de 5 p. 100 donnait un produit tout juste un peu supérieur à celui de la taxe locale. Il était dès lors logique d'orienter les recherches de ce côté. Il semble bien d'ailleurs que, dans les débuts, tout au moins, on ait nourri l'illusion que cet impôt pourrait être localisé.

Un commentateur bien informé écrivait encore en juin dernier : « Dans l'ensemble cette institution apparaît comme une bonne solution. Financièrement, le versement forfaitaire sur les salaires est un produit à forte élasticité, qui devrait à terme améliorer les perspectives des finances locales. Administrativement, au surplus, c'est le seul impôt important qui se prête bien à une localisation. Avec les états qui sont dressés lors de ce versement forfaitaire, il sera facile d'affecter le produit de cet impôt à la commune du lieu de résidence des bénéficiaires de salaires. Cette réforme aura ainsi l'avantage d'adapter mieux qu'actuellement les ressources aux besoins des communes ».

Malheureusement, quand on passa à la pratique, il fallut déchanter. La localisation est presque impossible et le ministre nous a dit lui-même son extrême difficulté. Seulement, on s'était trop avancé pour reculer et il fallut bien en revenir à un mécanisme qui ressemble étrangement au fameux fonds commun dont on ne voulait pas. Au lieu d'une recette autonome, dynamique, nous voici donc avec une simple affectation budgétaire des trois quarts d'un impôt mort aux trois quarts (*Rires.*)

Je ne m'engagerai pas plus avant dans l'étude de la réforme locale ; M. le rapporteur général l'a fait excellemment et plusieurs de nos collègues la reprendront sans doute. Je noterai seulement l'inquiétude des communes rurales, notamment des communes de montagne qui craignent que le minimum garanti par habitant ne suive pas le mouvement général des recettes ou même qu'il ne cesse de jouer dans l'avenir. Sur ce point, je souhaiterais vivement que puissent nous être données de fermes assurances.

Je reviens au problème de la fiscalité pure, m'excusant d'être un peu long et d'entrer dans la technique, mais il s'agit de mesures qui affectent profondément les conditions de notre existence quotidienne et dont dépend pour une bonne part la santé économique et financière de la nation.

La T. V. A. a-t-elle les mérites qu'on nous dit ? Est-elle cet impôt que l'Europe nous envie ? A-t-elle ces qualités qui incitent à la généraliser, à la substituer à tous autres impôts pour qu'elle donne le plein de son efficacité fiscale et de sa parfaite neutralité économique ?

Ici je voudrais présenter trois observations. La première, c'est qu'en donnant à la T. V. A. un rôle prépondérant on retrouve nécessairement tous les inconvénients de l'impôt unique, si parfait qu'en soit le mécanisme. On l'a bien vu pour l'impôt direct. Le taux élevé constitue une incitation presque incoercible à la fraude. Il oblige à discuter l'assiette dans ses moindres détails et l'âpreté du débat envenime constamment la discussion entre l'administration et le contribuable. Un cercle vicieux se ferme : plus le taux est élevé, plus l'assiette est discutée, plus elle se rétrécit ; mais plus cette assiette s'amenuise, plus il faut relever le taux.

A cet égard, le système que nous possédions avant 1955, où coexistaient la taxe à la production par paiements fractionnés, la taxe sur les prestations pour les services, la taxe sur les transactions pour le commerce, la taxe locale enfin, n'était pas sans avantage, et il n'est pas tellement sûr que le système vers lequel nous évoluons se montre tellement supérieur.

Ma deuxième observation concerne l'assiette de l'impôt. Cette assiette n'est pas simple, comme il y paraît. Contrairement à ce que sa dénomination pourrait faire croire, la base de l'impôt n'est pas la valeur ajoutée ; c'est le montant des ventes. De l'impôt calculé ainsi, on déduit les impôts précédemment payés. C'est de cette déduction qu'on tire la conclusion que seule est frappée la valeur ajoutée. Mais nulle part on ne définit la valeur ajoutée. C'est quelque chose d'insaisissable que l'on poursuit avec quelque vanité.

De quoi est-elle donc constituée ? Il faut tout de même le rechercher. Jusqu'ici, elle comprenait un certain nombre d'éléments divers tels que des dépenses n'ayant pas donné lieu au prélèvement préalable de l'impôt ou des dépenses réputées non déductibles. Désormais, il faut reconnaître qu'avec la généralisation qui nous est présentée ces éléments divers seront de plus en plus restreints et qu'il ne restera guère à ce titre que les amortissements, les impôts, les frais de postes et les assurances.

L'essentiel de la valeur ajoutée sera donc formé essentiellement par les revenus, ceux que distribuent le chef d'entreprise et ceux qui vont en propre à l'entreprise, autrement dit et beaucoup plus simplement, le bénéfice de l'exploitant et les salaires qu'il paie.

De toute évidence, ce sont les salaires qui tiennent la plus grande place. Ils interviennent dans une proportion qu'on estime devoir être les deux tiers.

Ainsi, la taxe sur la valeur ajoutée n'est, pour la même proportion, pas autre chose qu'un nouveau prélèvement sur les salaires. Rien d'étonnant dès lors à ce que son produit suive fidèlement celui du prélèvement de 5 p. 100.

Mais alors il faut reconnaître une singulière physionomie à notre système fiscal et parafiscal. Allant jusqu'au bout du raisonnement, on constate que, sur l'ensemble des ressources produites par le système, le prélèvement de 5 p. 100 est assis sur les salaires, les cotisations parafiscales sont assises sur les salaires, la taxe sur la valeur ajoutée est pour une bonne part assise sur les salaires et l'impôt sur le revenu des personnes physiques provient pour les trois quarts des salaires.

Comme il n'y a presque plus d'impôt sur la fortune, comme l'impôt sur les sociétés décline, autant dire, si l'on excepte les douanes et les monopoles, que les trois quarts des ressources de l'Etat ont pour base les salaires. (*Applaudissements à gauche.*)

Qu'on ne cherche plus ! Les amateurs d'impôt unique ont un moyen radical de satisfaire leur désir : l'impôt unique sur les salaires à un taux de 200 ou 300 p. 100 peut remplacer tous les autres impôts. C'est lui l'impôt miracle. Il sera tellement simple qu'on pourra supprimer même les administrations fiscales et peut-être, à la limite, le ministre des finances (*Sourires*), mais pas le secrétaire d'Etat. (*Nouveaux sourires.*)

J'en viens au rôle de la T. V. A. dans la formation des prix. L'extension qui nous est faite va accuser son rôle dans la formation des prix, car elle introduit un élément inflationniste moins dangereux, certes, que celui du système de la taxe unique, mais plus dangereux que celui des taxes en cascade.

Chaque perception faite, chaque paiement fractionné de la T. V. A., au stade où il se produit, s'incorpore dans le prix et supporte la marge bénéficiaire de ce stade. Elle supportera ensuite la marge bénéficiaire de tous les stades suivants. Ainsi s'instaure tout un système dit « latéral » de revenus, de faux revenus, dans une large mesure dont on sait très bien que cela pèse le plus lourdement sur les prix et sur la monnaie.

Il n'est pas facile de faire des calculs. J'ai tenté de faire étudier le cas d'un produit qui s'élabore dans deux stades, chacun avec une marge brute de 10 p. 100, et qui parvient au consommateur en deux étapes donnant lieu, la première à une marge de 30 p. 100, la seconde à une marge de 20 p. 100. Voici ce que donne le calcul : pour 171 francs de T. V. A. encaissés par le Trésor, les consommateurs déboursent 259 francs ; dans le système des taxes en cascade, dans le système allemand au taux de 4 p. 100, le consommateur débourse 92 francs et le Trésor encaisse 162 francs. Je sais bien que ces chiffres sont tout à fait incertains ; ils donnent néanmoins une idée nette de ce qui se passe. J'aurais voulu que, dans les rapports du Gouvernement, on trouvât sur ce point plus d'explications car si j'ai, moi, des difficultés à faire ces calculs, le Gouvernement dispose d'ordinateurs et de services spécialisés qui devraient pouvoir donner des indications plus précises. C'est notre intérêt aux uns et aux autres.

Il est en tout cas un domaine sur lequel la hausse est certaine : c'est celui qui concerne les denrées de première nécessité. Taxer le lait, le pain, l'eau, le vin, c'est une initiative devant laquelle jusqu'à présent tous les gouvernements sans exception avaient reculé. (*Très bien ! à gauche.*) Pour une fois, le pouvoir ne recule pas et, pour une fois, nous le regrettons. (*Sourires à gauche.*)

Je me suis efforcé, en ce domaine également, de chercher quelles seraient les répercussions ; mais, là non plus, ce n'est pas aisé. On trouve cependant des enquêtes faites par divers organismes qui se sont efforcés de découper des tranches de mille familles d'après leur composition et l'importance de leurs revenus.

Bien entendu, on y constate ce que vous soupçonnez : c'est que la part des dépenses vitales croît au fur et à mesure que le revenu diminue et que, dans la consommation globale, les dépenses vitales croissent plus vite que les autres consommations. En prenant ces échantillons, on constate aussi que les unités de ménage sont plus nombreuses quand les revenus augmentent. Pour la tranche de mille familles qui ne disposent pas de plus de 1.000 francs de revenu, la composition de la famille était seulement de 1,2 unité en moyenne ; pour la tranche supérieure à 15.000 francs, la composition moyenne de la famille est de quatre unités. Pour la première, pour la petite, l'alimentation entre dans les dépenses pour 50 p. 100 et, au-dessus de 1.500.000 francs, elle entre seulement pour 15 p. 100.

Retenez que, dans la réforme qui vous est proposée, les produits finis et, dans l'ensemble, les produits industriels sont plutôt détaxés et les produits alimentaires plutôt taxés, les produits de première nécessité étant, eux, les plus lourdement surchargés.

Si discutable sur les plans que j'ai abordés jusqu'ici, la réforme marque-t-elle au moins un progrès dans la technique ? Nous achemine-t-on vers la simplicité ? Ici se posent deux questions fondamentales : celle des taux et celle des forfaits.

On est dès l'abord heurté par le mécanisme de calcul de la taxe. Les taux qu'on nous propose sont des taux en dedans,

c'est-à-dire qu'on doit les appliquer aux prix de vente préalablement majorés de la taxe, autrement dit qu'une conversion préalable est nécessaire: d'un taux en-dehors il faut passer à un taux en-dehors. Ceci a pour effet que le taux déclaré de 6 p. 100 est en réalité, quand on fait le calcul, de 6,3830 p. 100, que le taux de 12 p. 100 est de 13,6303 p. 100 et que le taux de 16,5 p. 100, s'il existe, est de 19,904408 p. 100.

Interrogé en commission des finances sur cette anomalie, le ministre des finances nous a déclaré qu'il ne fallait pas compliquer les choses. J'avoue que c'est une réponse que j'ai trouvée cocasse. Il est vrai qu'il nous a dit aussi qu'il ne voulait pas faire apparaître des taux élevés; je crois qu'il n'est question de faire apparaître ni taux élevés, ni taux bas: il faut faire apparaître des taux réels, et c'est 6,5 — 14 ou presque — 20 et 25 p. 100.

Et pourquoi quatre taux? M. le ministre a paru déconcerté quand le rapporteur général lui a posé — fort innocemment — la question. Oui, pourquoi quatre taux puisque, de toute manière, la totalité de la charge va être maintenant répartie sur le consommateur? Après tout, peu importe la voie par laquelle elle lui arrive. Sa dépense est la même, alors autant simplifier, d'autant plus que la multiplicité des taux, déjà très fâcheuse dans le système où la taxe s'appliquait pratiquement surtout aux industries, va devenir une source de complications effroyables dans le commerce, où la règle est de mettre en œuvre les produits les plus divers, et notamment dans les commerces de la charcuterie et de la pâtisserie. A leurs talents bien connus, les charcutiers et les pâtisseries se devront d'ajouter le brevet d'expert comptable, sinon celui de juriste fiscal.

Pourquoi laisser subsister des taxes anciennes comme la taxe de circulation? Pourquoi cette rémanence déplorable que constitue la règle des butoirs? Pourquoi cette exception extraordinaire du régime des banques? Autant d'interrogations sur lesquelles nous avons reçu certes des explications, mais vraiment des explications peu convaincantes.

Quand on fait une réforme, il faut aller jusqu'au bout de son idée et ne pas rester, comme M. le ministre a l'habitude de le faire, avec des réformes à mi-chemin qui ne sont jamais finies, si bien qu'on commence une nouvelle réforme avant que la précédente ne soit achevée et que personne ne s'y reconnaît, pas même l'administration (*Très bien!*)

Quant aux redevables modestes, ils sont, vous le savez, rangés en trois catégories: ceux dont la cote ne dépasse pas 800 francs bénéficient d'une franchise; ceux dont la cote ne dépasse pas 4.000 francs bénéficient d'une décote et ceux dont la base d'imposition ne dépasse pas 50.000 francs bénéficient d'un forfait.

Au seul énoncé de ce système, vous apercevez une double contradiction. D'abord, une contradiction de méthode: seuls ont droit à la franchise ou à la décote les redevables qui sont au forfait, le texte le précise, mais pour savoir s'ils y ont droit, il faut établir la cote! Or, le propre du forfait est de dispenser d'établir la cote. Il faudrait savoir ce que l'on veut.

Notons au passage que chacun des trois régimes va jouer concurrence: 800 francs de décote correspondent à un chiffre d'affaires d'environ 1.000 francs; 4.000 francs de décote correspondent à un chiffre d'affaires de 100.000 francs et la limite du forfait, je l'ai indiqué, est de 500.000 francs.

N'eût-il pas été plus simple de fixer des limites de même nature, par exemple toutes d'après le montant des ventes?

Je sais bien que ce n'est pas une position de pure technique, parce que la doctrine veut qu'on calcule la cote, on ne la met pas en recouvrement. C'est un argument, qui n'est pas sans prix, mais qui ne tient pas devant la complication pratique dans laquelle on s'engage.

Deuxième contradiction et elle est beaucoup plus grave, car c'est une contradiction de principe. Il y a, entre le caractère objectif et réel de l'impôt généralisé tel qu'on nous le présente, une incompatibilité totale avec toute personnalisation. Or, on ne peut se soustraire à la personnalisation, c'est-à-dire que contrairement à ce qu'on a voulu, la marchandise ne paiera pas le même impôt selon qu'elle empruntera un circuit complètement comptabilisé ou qu'elle empruntera la voie des régimes dits de faveur.

Mieux, il arrivera que la marchandise aura payé l'impôt, mais que celui-ci n'arrivera pas dans les caisses du Trésor. Inconvénient nécessaire pour ne pas imposer aux petits commerçants des formalités excessives? Inconvénient peut-être limité aussi puisqu'il s'agira d'un volume d'affaires relativement restreint? Voire!

On nous dit que ce sont les deux tiers des commerçants qui entrent dans le régime d'exception. Alors, dans ce cas, l'exception devient vraiment la règle. Ces commerçants seront-ils plus heureux? Il faut croire que non puisque ce sont eux qui pro-

testent le plus vigoureusement, et on les comprend car ils auront, comme par le passé, à contracter des forfaits. Ceux-ci seront seulement de plus courte durée et, dans l'ensemble, ce qui paraît d'ailleurs souhaitable, plus sévèrement établis.

Enfin, je voudrais présenter une dernière observation: nous avons tellement dit à nos partenaires de Bruxelles que la T. V. A. était la perfection, le parangon des impôts qu'ils commencent à y croire. Encore faudrait-il ne pas être dupes nous-mêmes de notre propre propagande. L'Allemagne s'oriente vers une T. V. A. à deux taux calculés en dehors et très modérés. Elle aura une bonne T. V. A. Si nous gardons quatre taux élevés calculés en dedans, nous aurons une mauvaise T. V. A.

Au terme de cet examen, je voudrais fournir une conclusion positive. Si nous avions à procéder à la réforme, et s'il fallait vraiment supprimer la taxe locale, nous dirions simplement: Article 1^{er}. — Le prélèvement sur les salaires est supprimé. La déduction d'impôt sur le revenu des personnes physiques est supprimée. La taxe locale est supprimée. — Article 2. — La T. V. A. comporte deux taux, 8 p. 100 et 20 p. 100. Article 3. — Sur le produit de la T. V. A., 20 p. 100 seront affectés aux collectivités locales. (*Très bien! à gauche.*)

Si M. le ministre des finances ne veut pas, comme je le crains, retenir des suggestions aussi simples, mais aussi radicales, je lui ferai une autre proposition. Son projet prévoit fort sagement que le nouveau régime n'entrera en application qu'au 1^{er} janvier 1967. D'ici là les textes sont perfectibles. Or ils paraissent avoir un grand besoin d'être perfectionnés. Nous ne pensons pas en venir à bout dans la discussion qui s'amorce. Peut-être pourrions-nous mettre à profit le délai qui est imparti pour échapper à la critique si souvent formulée de ne pas s'entourer d'assez de consultations. On n'aura jamais que des réformes mal venues aussi longtemps que l'on se contentera de les mûrir dans le sérail, sans contact suffisant avec les intéressés, sans contact bien entendu avec le Parlement, et parfois sans contact avec les praticiens de l'impôt, ce qui est tout de même plus surprenant.

J'observe encore — et ce sera mon dernier mot — que le texte comporte d'innombrables et de vastes délégations de pouvoir; des délégations qui débordent sur le domaine législatif. Nous devons élever une protestation solennelle contre ce qui constitue un empiètement dangereux sur la matière la plus traditionnellement dévolue au Parlement, celle qui fut à la base de toutes les révolutions, celle qui concerne le consentement de l'impôt.

Mais ici encore, il existe un moyen de concilier les nécessités de la technique avec le respect de la Constitution; c'est que les décrets à intervenir soient soumis à l'examen préalable des commissions des finances. Au nom du groupe socialiste, je le demande formellement au Gouvernement. (*Applaudissements à gauche et sur divers bancs à droite.*)

S'il refuse, il prendra la responsabilité d'avoir sollicité abusivement et dangereusement les règles constitutionnelles, et s'il accepte, il nous trouvera tout disposés à une véritable collaboration. (*Applaudissements à l'extrême gauche, à gauche et sur divers bancs au centre gauche et à droite.*)

M. le président. La parole est à M. Camille Vallin.

M. Camille Vallin. Mesdames, messieurs, mon propos portera sur le titre III du projet de loi, qui concerne la fiscalité locale et qui présente pour les communes et les départements une importance considérable.

J'indique tout de suite que le groupe communiste considère ce projet comme très dangereux et néfaste. Nous l'avons dit souvent: nous ne sommes pas des défenseurs de la taxe locale parce que nous jugeons antidémocratique une fiscalité indirecte qui pèse lourdement et injustement sur les gens de condition modeste, mais nous ne sommes pas davantage partisans de la taxe à la valeur ajoutée, également indirecte et qui aboutit au même résultat. Ce n'est pas en remplaçant une taxe indirecte qui alimente les budgets des collectivités locales par une autre taxe indirecte qui ira dans les caisses de l'Etat que sera résolu le problème de la fiscalité locale, qui exige une réforme profonde et démocratique.

Le projet qui nous est présenté va apporter des bouleversements considérables dans les ressources des collectivités locales. Il est d'ailleurs difficile d'en apprécier exactement la portée. Mais on est en droit d'éprouver les plus grandes inquiétudes quant à l'avenir de nombreuses communes et, en particulier, des communes rurales.

Sous le prétexte de corriger des inégalités et les injustices réelles dans la répartition de la taxe locale, le projet aura pour conséquence de créer des inégalités et des injustices encore plus grandes.

En vérité, non seulement ce projet ne règle d'aucune manière le problème fondamental posé aux collectivités locales, qui est de disposer de ressources suffisantes pour satisfaire les

besoins essentiels de leurs populations, mais il va à l'encontre de cet objectif. Il s'inscrit d'ailleurs dans l'orientation prise dès 1958 par le pouvoir gaulliste, qui consiste à transférer de plus en plus les charges de l'Etat aux collectivités locales, à réduire les subventions et les possibilités d'emprunt, à contraindre les administrateurs communaux à augmenter sans cesse les impôts locaux et, profitant des difficultés ainsi créées, à préparer avec méthode et obstination la mainmise complète de l'Etat sur ces collectivités.

Dans le projet qui nous est soumis, une chose inquiète au plus haut point les maires : avec la taxe locale, ils disposaient d'une ressource dans une large mesure localisée et qui leur appartenait en propre ; or, avec le nouveau système, les attributions de la part locale de la taxe sur les salaires prendront de plus en plus le caractère d'une subvention. Comme on a pu l'écrire, les communes deviendraient des « assistées de l'Etat » et chacun comprend le danger pour l'autonomie financière, c'est-à-dire pour l'autonomie tout court de nos collectivités.

On objecte, je le sais, que la répartition sera faite sous le contrôle d'un comité composé en majorité d'élus locaux désignés par leurs pairs — je fais observer que ce n'est pas stipulé dans le texte et qu'il serait bien que ce le soit — mais cette garantie ne nous rassure pas pleinement.

Le fonds national de péréquation est lui aussi composé d'une majorité d'élus communaux et départementaux, et cela n'a pas empêché, souvent, le Gouvernement — ce fut le cas notamment pour la fixation du minimum garanti de la taxe locale en 1965 — de prendre un décret qui ne respectait pas la volonté du comité.

Puis, ceux qui craignent les manipulations toujours possibles de la part de l'Etat ont chaque année sous les yeux, dans le projet de loi de finances, l'exemple typique du fonds d'investissement routier, dont la moitié devait être affectée à la voirie départementale et communale et qui alimente essentiellement, en vérité, le budget de l'Etat.

M. Bernard Chochoy. Il y a aussi l'exemple de la vignette !

M. Camille Vallin. Bien sûr.

J'ajouterai que, pour connaître les répercussions exactes de ce projet, nous manquons d'éléments. Le Gouvernement, pourtant, devrait pouvoir nous les fournir. Voilà deux ans, en effet, que ces textes sont sur le chantier et j'imagine qu'ils n'ont pas été présentés au Parlement sans que des études précises aient été faites sur leurs conséquences.

M. le ministre des finances a affirmé que rien ne sera plus facile que la répartition au prorata de l'impôt sur les ménages. Il suffira, a-t-il précisé, de diviser le montant des crédits de la part locale sur les salaires par le total de la contribution mobilière et de la contribution sur le foncier bâti et de le multiplier, pour chaque commune, par le produit local de ces deux impôts.

On pourrait donc faire facilement le calcul pour 1965 ou pour 1964 en prenant un certain nombre de communes de différentes catégories et en se plaçant dans l'hypothèse que nous sommes en 1985, c'est-à-dire au moment où la répartition se fera exclusivement au prorata de l'impôt sur les ménages. Les services du ministère de l'intérieur ou ceux du ministère des finances ont sans doute fait ces calculs, mais je suis bien sûr que, si ces chiffres étaient publiés, l'inquiétude de nombreux maires se transformerait vite en protestations et en actions énergiques pour empêcher le vote d'une telle loi.

Le Gouvernement affirme qu'avec le nouveau système les communes et les départements disposeront globalement d'au moins autant de ressources et sans doute plus qu'avec le régime actuel de la taxe locale.

On nous cite des chiffres qui prouvent que les 85 p. 100 de la taxe sur les salaires produisent plus que la taxe locale et les autres taxes communales supprimées. Nous voulons bien le croire, mais nous ne suivons pas le ministre des finances quand il justifie cette affirmation par le fait que l'impôt sur les salaires égale consommation plus épargne.

Son raisonnement serait exact si tous les consommateurs étaient des salariés. Or, les commerçants, les artisans, les membres des professions libérales, les agriculteurs, les fonctionnaires, s'ils paient la taxe locale comme consommateurs, ne paient pas la taxe sur les salaires. Par ailleurs, nous ne savons pas comment évolueront les salaires et les prix au cours des prochaines années. Ce que nous savons, c'est que le Gouvernement est bien décidé à continuer de peser sur les salaires tandis que les prix, eux, échappent souvent au plan de stabilisation. En règle générale, comme chacun le sait, les salaires s'essoufflent toujours derrière les prix. Sans doute ne manque-t-on pas de dire que le nombre des salariés ira en augmentant, mais on ne parle jamais de la récession éco-

nomique qui provoque dans certaines corporations une réduction des heures de travail, quand ce n'est pas le chômage total.

S'il fallait une preuve à ce que j'avance, je la trouverais dans le rapport sur l'exécution du IV^e plan qui vient d'être publié. On lit, en effet, dans ce document, qu'en 1964 la progression des salaires horaires a été inférieure en France à celle de tous les pays du Marché commun et qu'en 1965 « leur croissance se ralentira de façon accusée par rapport à 1964 sous le double effet des moindres hausses de salaires horaires et de la réduction de la durée de travail » — réduction non indemnisée bien entendu.

C'est pourquoi nous sommes réservés sur les estimations qui font ressortir la progressivité supérieure de cet impôt par rapport à la taxe locale.

En vérité, la seule quasi-certitude que nous ayons, c'est qu'en 1967 les communes recevront des ressources supérieures à celles qu'elles reçoivent aujourd'hui. Le ministre de l'intérieur fait miroiter aux yeux des maires des 29.000 communes qui sont au minimum garanti l'attribution de 50 francs par habitant en 1967. Cette attribution étant de 40 francs aujourd'hui, l'augmentation serait de 25 p. 100. Mais ce qu'il oublie de dire, c'est que, si le Gouvernement avait suivi l'avis du comité du fonds de péréquation, c'est 42 francs et non 40 que ces communes auraient perçus, par habitant, en 1965. Or, quand on sait que dans le projet initial du Gouvernement il était prévu d'affecter 48 francs par habitant en 1967, on conviendra qu'il ne faisait pas preuve d'une grande générosité et que, s'il a dû relever ce minimum garanti pour tenter de calmer l'inquiétude de nombreux maires, il ne fait pas pour autant un cadeau.

En effet, de 1963 à 1965, le minimum garanti a augmenté de 20 p. 100. Si le Gouvernement avait accepté la proposition du comité du fonds de péréquation, en 1965 ce minimum aurait augmenté de 25,6 p. 100. Par une augmentation de 25 p. 100, le Gouvernement ne donne aux communes que ce qu'elles étaient en droit d'attendre, il ne leur apporte aucune ressource supplémentaire.

Au surplus, qu'advient-il à partir de 1968 ? La garantie ne sera plus assurée que pour 95 p. 100. Ce taux passera à 90 p. 100 en 1969, 85 p. 100 en 1970, etc. Or, même en tenant compte de l'indice de revalorisation, qui n'est d'ailleurs indexé que pour moitié sur le taux de progression de la part locale de la taxe sur les salaires, le minimum garanti tombera aux alentours de 48 francs en 1970, alors que, avec le régime actuel de la taxe locale, on peut estimer qu'en 1970 le minimum garanti se serait établi à 63 francs environ. Les 15 francs par habitant dont les communes seront ainsi frustrées leur reviendront-ils par la voie de la répartition au prorata de l'impôt sur les ménages ? Si oui, de toute manière, cela ne résoudrait pas le problème de l'insuffisance criante des ressources communales, mais de cette compensation on peut douter en ce qui concerne un très grand nombre de communes rurales.

En effet, il est bien connu que les cotes mobilières sont plus faibles dans les campagnes que dans les villes. Quant à l'impôt sur le foncier bâti, sur lequel se greffent les taxes de branchement à l'égout et d'enlèvement des ordures ménagères, il rapporte peu. L'impôt local qui rapporte le plus, c'est incontestablement l'impôt sur le foncier non bâti et, sous prétexte que les cultivateurs peuvent l'incorporer dans le prix de vente de leurs produits agricoles, le projet actuel n'en tient absolument pas compte dans l'attribution aux communes rurales.

Qu'en résultera-t-il ? Il est facile de prévoir que les sommes attribuées aux communes rurales ne cesseront de diminuer et, en 1985, quand le minimum garanti aura totalement disparu et que les seules attributions se feront au prorata de l'impôt sur les ménages, on se demande ce que cela représentera.

En vérité, si rien ne devait changer, beaucoup de communes n'atteindraient pas 1985 et seraient mortes avant, asphyxiées par l'insuffisance de leurs ressources.

Le Gouvernement le sait d'ailleurs fort bien, et l'on peut se demander si ce projet n'est pas l'expression, sur le plan de la fiscalité, de la politique de regroupement des communes, de fusion, de syndicats à vocation multiple, de districts ruraux et urbains chers à M. Frey.

Puisque les maires ne se sont pas laissés prendre à l'illusion des incitations financières, puisqu'ils ne veulent pas, dans leur immense majorité, accepter de faire disparaître leurs communes ou d'abandonner leur liberté, alors, on ferme le robinet à finances pour les y contraindre !

On pourrait ajouter d'ailleurs que la politique qui tend à liquider des centaines de milliers d'exploitations familiales et la politique qui tend à supprimer les libertés communales, ainsi que les communes rurales, est bien une seule et même politique.

Certes, il est des communes dont on peut concevoir qu'elles seront bénéficiaires de la réforme. Ce sont les communes qui n'ont ni grosse patente industrielle ni revenus importants de la taxe locale et où la cote mobilière est déjà élevée, les communes-dortoirs en particulier. Ces communes étaient défavorisées jusqu'ici et il est juste de leur donner les moyens financiers nécessaires à leur équipement. Mais on aurait pu procéder autrement pour réparer les injustices incontestables du système actuel de la taxe locale. Il aurait suffi, par une dotation de l'Etat, d'augmenter les crédits du fonds national de péréquation, qui a été prévu précisément pour établir la plus grande justice possible entre les communes.

En prétendant supprimer les injustices du système actuel, le Gouvernement risque, au contraire, de les augmenter. Prendre, en effet, comme critère de répartition de la taxe sur les salaires, pour une partie d'abord, puis pour la totalité ensuite, ce qu'on appelle l'impôt sur les ménages, c'est déjà créer une injustice dès le départ, cela pour plusieurs raisons.

Qui pourrait prétendre, en effet, que la contribution mobilière est un impôt démocratique quand les travailleurs paient proportionnellement beaucoup plus que les gens à hauts revenus ?

En donnant aux communes une subvention d'autant plus forte que la cote mobilière sera plus lourde, le nouveau système aggrave cette injustice sociale. Il va contraindre les conseils municipaux à faire payer très cher par la masse des travailleurs de condition modeste tandis que les autres seront épargnés. Il va les mettre dans l'obligation de faire payer même les vieux travailleurs, alors qu'ils sont exonérés de la cote mobilière, en les incitant à obtenir le maximum de rendement des taxes indirectes : enlèvement des ordures ménagères, branchement à l'égoût, qui s'ajoutent au foncier bâti et qui sont récupérables sur tous les locataires, même sur les plus pauvres, même sur les chômeurs totaux ou partiels, qui sont déjà victimes des hausses fabuleuses de loyers, passées, en cours et, hélas ! à venir.

Et puis ce projet va créer des bases nouvelles d'injustice entre les communes. Lorsque les conseils généraux sont amenés chaque année à adopter le mode de répartition, comme on dit, du principal fictif de la contribution mobilière entre les arrondissements et les communes, on s'aperçoit que, selon que l'on choisisse l'un ou l'autre des systèmes proposés, on arrive à des différences considérables dans les charges qui pèseront sur les redevables de la cote mobilière. Il est donc d'autant plus injuste de prendre cet impôt comme critère de répartition de la part locale sur les salaires.

Au surplus, les communes ne sont semblables, ni en ce qui concerne les possibilités financières de leurs habitants, ni par rapport à leurs besoins. Il y a des communes où résident un grand nombre de gens aisés — je pense par exemple à des communes comme Neuilly — et il y en a d'autres, au contraire, dont la majorité des habitants est composée de gens de condition modeste. Les gens aisés peuvent supporter des impôts plus lourds que les autres. Ce sont donc les communes aux populations les plus riches qui seront favorisées alors que cela devrait être le contraire.

Même entre communes à majorité ouvrière il y a de grandes inégalités. Avec les abattements de zones, dans certaines régions défavorisées où les horaires réduits sont fréquents pour ne pas dire permanents, il y a des salaires très bas. Ces communes à population pauvre seront terriblement défavorisées parce qu'il sera impossible de prélever sur ces populations des impôts excessifs par rapport à leurs possibilités.

Mais les inégalités existent aussi par rapport aux besoins. Lorsque, par exemple, les conseils généraux allouent des subventions aux communes, il est rare que ces subventions ne soient pas calculées en tenant compte à la fois de la valeur du centime, c'est-à-dire de la richesse approximative de la commune, et de la longueur des chemins communaux. D'autres éléments entrent parfois en ligne de compte, ce qui confirme l'extrême diversité des besoins communaux.

Je voudrais encore dire un mot sur la situation des communes qui ont une activité économique industrielle et commerciale relativement importante et donc un produit de taxe locale nettement au-dessus du minimum garanti. Ces communes ont engagé des travaux parfois importants d'équipement, contracté des emprunts dont il leur faudra payer les annuités dans les vingt, vingt-cinq ou trente années qui viennent. Ces travaux, elles les ont engagés en fonction de leurs besoins mais aussi en fonction de leurs possibilités, y compris donc du montant du produit de la taxe locale qu'elles encaissaient.

Pour continuer, demain, à s'équiper elles devront augmenter, dans de fortes proportions, leurs centimes puisque leur part de taxe locale dépendra de plus en plus de la quantité d'impôts sur les ménages qu'elles percevront. Mais en augmentant la cote mobilière et le foncier bâti elles majoreront d'autant les patentes

qui sont déjà très élevées en raison de la composition du centime additionnel. Or, vous le savez, le critère sur lequel est calculée la patente n'est pas juste puisqu'il ne tient compte ni du chiffre d'affaires ni des bénéfices réalisés.

Vous aggraverez donc cette injustice en faussant un peu plus la concurrence au détriment des petits commerçants. Il est vrai que cela aidera sans doute la politique gouvernementale de disparition du petit commerce au profit des grandes sociétés commerciales. Ainsi, loin de corriger les inégalités créées par le système actuel de la taxe locale, le projet gouvernemental en créera d'autres encore plus grandes.

Il est vrai que le problème de la fiscalité locale est complexe, nous ne le contestons pas, mais ce que nous disons c'est qu'au départ la solution choisie est mauvaise car elle consiste à déshabiller Pierre pour habiller Paul. Ces inconvénients seraient en partie — en partie seulement — palliés si la masse des crédits attribués aux communes était augmentée. Ce serait possible, par exemple, en affectant au fonds de garantie la plus-value que ne manquera pas de produire dans les caisses de l'Etat la substitution de la taxe sur les valeurs ajoutée à la taxe locale. Ce serait possible si la totalité du produit de la taxe sur les salaires était affectée aux départements et communes. Il serait alors possible d'apporter un peu d'argent aux communes dont la prospérité est toute relative et qui ont d'énormes besoins encore insatisfaits et beaucoup plus aux communes actuellement défavorisées. Cela aurait un autre avantage : la taxe sur les salaires deviendrait ainsi un véritable impôt local entièrement à la disposition des communes.

On pourrait aussi admettre qu'à terme la taxe locale affectée aux communes le serait pour moitié par référence aux recettes garanties « 1966 » et pour l'autre moitié seulement, au lieu de la totalité, au prorata de l'impôt sur les ménages.

Mais il ne semble pas, c'est le moins qu'on puisse dire, que le Gouvernement soit favorable à de telles solutions. Son projet est mauvais parce qu'il s'accroche à une fiscalité directe locale, désuète, archaïque, statique qui n'est liée d'aucune manière à la vie économique de nos cités et de nos villages, une fiscalité héritée des « quatre vieilles » de 1791 et que l'Etat a abandonnées pour son propre compte depuis 1917. Si ces impôts étaient inadaptés il y déjà cinquante ans, que dire alors aujourd'hui !

On me dira peut-être que grâce à l'article 46 bis, introduit dans le projet par l'Assemblée nationale, le Gouvernement devra présenter à la session parlementaire d'avril 1966 un projet de loi complétant et modifiant en tant que de besoin, nous dit-on, les dispositions de l'ordonnance 59-108 du 7 janvier 1959 en vue d'assurer une exacte évaluation des bases d'imposition de la fiscalité directe locale. Il s'agit là en quelque sorte d'une mise à jour dont nous ne contestons pas l'utilité, mais elle ne modifiera pas, quant au fond, le caractère anachronique, inadapté et, partant, antidémocratique de la fiscalité locale actuelle.

Pourtant, il ne manque ni de réformateurs ni de technocrates dans les sphères gouvernementales pour mettre au point, en accord avec les associations de maires et de présidents de conseils généraux, une véritable réforme des finances locales que les élus locaux réclament depuis déjà depuis plus d'un demi-siècle. Si, hier, l'instabilité gouvernementale de la IV^e République, dont le Gouvernement parle si souvent, a pu constituer un obstacle à la réalisation d'une telle réforme, cet inconvénient n'existe plus aujourd'hui ; la longévité ministérielle de M. Giscard d'Estaing et de M. Frey aurait dû permettre de mener à bien une telle entreprise.

Mais sur ce point je ne nourris évidemment aucune illusion et je sais que nous risquerions d'attendre longtemps si les choses devaient rester ce qu'elles sont, la réforme des impôts directs locaux, le transfert des charges, d'aide sociale et d'enseignement notamment, à l'Etat et la création de la caisse de prêts et d'équipement aux départements et aux communes, que le pouvoir a promis et que, comme sœur Anne, nous ne voyons jamais venir.

Pour nous présenter un tel projet, faudrait-il encore que le Gouvernement ait le désir d'apporter aux collectivités locales les moyens financiers dont elles ont besoin. Or toute sa politique est orientée dans le sens exactement contraire. Le rapport sur la régionalisation du budget d'équipement pour 1966 vient d'être distribué. On y trouve des choses fort intéressantes. Ce rapport confirme cette orientation. On nous annonce en effet dans ce document la diminution de la part des subventions d'équipement et la réduction des possibilités d'emprunt. On nous informe que le régime des subventions pourrait être un moyen d'inciter les collectivités locales à fixer les tarifs de certains services publics au niveau de leur prix de revient. Le rapport suggère en outre que les collectivités locales appliquent les règles de la gestion industrielle et commerciale à leurs services en incluant dans les tarifs la charge du renouvellement et de l'amortisse-

ment. Il précise, ce rapport, que les règles d'octroi de subventions seront appliquées plus systématiquement de façon à promouvoir l'autofinancement et à permettre aux collectivités locales de pratiquer une politique judicieuse d'adaptation des tarifs.

On lit, par exemple, à la page 41 de ce document : « Les communes et les départements seront donc amenés davantage que par le passé à faire appel à leurs ressources propres pour alimenter leurs dépenses d'investissements ».

Ainsi nous sommes prévenus. Les collectivités locales, les contribuables locaux auront à supporter une très lourde part dans la réalisation des travaux d'équipement qui seront prévus au V^e plan. Loin de diminuer, leurs charges vont devenir plus écrasantes encore. Pour y faire face, elles n'auront qu'un seul moyen, augmenter toujours plus et massivement le nombre de leurs centimes additionnels. C'est bien d'ailleurs exactement à quoi les conduit le projet de loi dont nous discutons.

Et quand le ministre de l'intérieur, répondant aux députés qui, à juste titre, craignaient, comme nous, que la référence à l'impôt sur les ménages ne provoque une course effrénée à l'augmentation du nombre des centimes additionnels, quand le ministre de l'intérieur disait faire confiance à la sagesse des administrateurs locaux, il n'oubliait volontairement qu'une chose, c'est que les conseils municipaux et généraux n'auront pas le choix. Ils seront contraints de procéder ainsi.

En agissant de la sorte, le pouvoir pense atteindre deux objectifs : faire supporter par les contribuables locaux les frais de sa politique, diminuer ainsi un peu plus, comme il le désire, la consommation des ménages et du même coup rendre impopulaires les maires et les élus communaux et départementaux en les accusant de mauvaise gestion, avec toutes les possibilités que cela ouvre d'attenter aux libertés des collectivités locales. (*Très bien ! à l'extrême gauche et à gauche.*)

Voilà, mesdames et messieurs, ce que recouvre selon nous ce projet du Gouvernement, en dépit des vertus dont ses auteurs ne manquent pas de le parer. La perspective qui s'ouvre pour nos collectivités, c'est l'augmentation massive des impôts locaux directs et indirects, qui ont crû pourtant au cours de ces dernières années dans des proportions énormes.

Permettez-moi seulement de rappeler deux séries de chiffres. Alors que le produit de la taxe locale représentait, il y a huit ans, près de 60 p. 100 des ressources des collectivités locales, il n'en représente plus que 37 p. 100 aujourd'hui. Cela illustre l'aggravation de la fiscalité directe locale qui a progressé de 57 p. 100 de 1960 à 1963, tandis que les impôts directs d'Etat augmentaient de 20 p. 100.

M. Frey le reconnaissait d'ailleurs il y a peu de temps. Il est vrai que c'était dans une magnifique brochure envoyée à tous les maires de France et qui vantait les charmes du regroupement. Le ministre de l'intérieur écrivait : « L'augmentation des charges départementales et communales entraîne une aggravation de la pression fiscale que les assemblées élues sont, à leur corps défendant, contraintes d'exercer sur le contribuable. Or, celui-ci, qui paie aussi des impôts à l'Etat, ne peut être indéfiniment pressuré ».

Vous conviendrez, mes chers collègues, qu'on ne peut trouver plus belle illustration de l'abîme qui sépare, chez nos gouvernants, les paroles des actes.

Aussi, nous qui avons l'habitude de mettre nos actes en accord avec nos paroles, nous voterons, sans l'ombre d'une hésitation, contre le projet néfaste qui nous est présenté et nous appelons au renforcement de l'action unie des élus locaux et de leurs administrés, pour déjouer les plans néfastes du pouvoir et imposer enfin une politique conforme aux intérêts et aux besoins des collectivités locales. (*Applaudissements à l'extrême gauche et à gauche.*)

M. le président. La parole est à M. Verdeille.

M. Fernand Verdeille. Monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, personne n'a encore fait l'éloge à cette tribune du projet de loi qui nous est soumis et je suis désolé de ne pouvoir rompre cette tradition. C'est, en effet, un curieux et inquiétant projet que nous avons à discuter. Je l'ai examiné très attentivement pour y chercher des apaisements et je n'y ai trouvé, hélas ! que de nouveaux sujets d'inquiétude. On peut supposer qu'un projet de loi doit servir une partie de la collectivité. On pouvait penser que celui-ci devait servir les intérêts des commerçants, des artisans, des petites et moyennes entreprises de ce pays en leur enlevant, comme on le leur avait promis, le rôle de collecteur d'impôts. On pouvait penser aussi que le contribuable y trouverait quelques allègements et le consommateur quelques avantages. Hélas ! si nous en jugeons par le flot de correspondances qui nous parvient, l'unanimité est totale contre cette initiative et nos correspondants connaissent certainement aussi l'adresse des pouvoirs publics et vous devez être aussi bien infor-

més que nous. Peut-être alors a-t-on voulu faire plaisir aux administrateurs locaux de notre pays ? Mais je suis surpris qu'ils n'aient été ni associés à ce projet, ni même consultés ou entendus.

Nous avons ignoré ces projets bien que, dans nos congrès et à la tribune du Parlement, nous ayons fait souvent des suggestions. Peut-être parce qu'elles sont les nôtres, nous avons la vanité d'estimer qu'elles sont pertinentes. En tout cas on a voulu faire notre bonheur sans nous et peut-être contre nous : je suis au regret de dire qu'on y est fort mal parvenu.

Je me bornerai donc à exprimer ici simplement les inquiétudes des élus locaux. La question est importante quand on songe que la taxe locale représente 8 p. 100 du revenu national, 37 p. 100 des ressources des communes et que sur 37.962 communes de France il y en a 28.208 qui sont au minimum garanti. Naguère, dans les plus grandes villes, les deux tiers des ressources provenaient des impôts indirects, c'est-à-dire surtout de la taxe locale et dans les communes rurales, plus petites et plus pauvres, au moins un tiers provenait de la même source.

Les projets de réforme ont été certes nombreux : je ne vous en donnerai pas la liste, mais je vous rappellerai pour mémoire qu'en 1959 déjà M. Michel Debré avait préparé un projet qui fut abandonné ; en 1960 un autre projet avait été déposé à l'Assemblée nationale portant extension de la T. V. A. avec un taux supplémentaire de 2,85 p. 100 au bénéfice des collectivités locales ; il fut aussi abandonné. Tous les congrès des maires se sont penchés sur ce problème, y compris le dernier, qui coïncidait avec la date de discussion de ce texte à l'Assemblée nationale ; quelque peu ému de n'être au courant que par la presse et d'ailleurs fort imparfaitement, il avait voté une motion invitant les députés et les sénateurs à surseoir à l'examen de ce projet pour permettre à l'association des maires de France de faire part de ses observations afin de trouver une solution équitable pour toutes les communes. L'association des maires n'a pas été entendue. Elle n'a pas été consultée avant ; elle ne l'a pas été davantage après.

On se demande pourquoi ce projet a été soumis au Parlement avec une précipitation aussi suspecte. Certains députés ont prétendu qu'on voulait enlever ce texte « à la hussarde. » (*Sourires.*) Il est exact qu'on faisait preuve de beaucoup de précipitation. Mais pourquoi donc faire voter tant de lois alors que nous sommes obligés de constater qu'on ne les applique pas ?

M. Guy Petit. Très bien !

M. Fernand Verdeille. Combien de lois votées au Parlement, sans qu'on nous donne le temps de réfléchir parce qu'il y avait urgence et qui n'ont pas été assorties de décrets d'application !

M. Guy Petit. Et même des ordonnances, mon cher collègue.

M. Fernand Verdeille. Et même des ordonnances ; je vais y venir. Un poète a parlé de « ce linceul de pourpre où dorment les dieux morts ». On parlera peut-être un jour de ce linceul tricolore où sont ensevelis tant de projets mort-nés (*Rires et applaudissements sur divers bancs à gauche, au centre et à droite.*)

Pour en revenir à l'observation de notre collègue Guy Petit — voyez comme nous nous rejoignons — je citerai l'ordonnance du 7 janvier 1959 prise par cette procédure exceptionnelle justifiée par l'importance et l'urgence des décisions.

Cette ordonnance qui devait faire disparaître les principaux fictifs pour les remplacer par des bases d'imposition réelles, qui devait faire procéder à de nouvelles évaluations foncières qu'on attend toujours malgré nos réclamations, qui devait permettre d'augmenter les centimes séparément au lieu d'être obligés d'augmenter solidairement et dans la même mesure les quatre contributions, ce qui entraîne des injustices et enlève toute souplesse à notre administration, cette ordonnance a été enterrée dans les plis du linceul tricolore.

Les commissions d'étude des problèmes municipaux au ministère de l'intérieur n'ont pas fait davantage. Celle du 29 octobre 1959 prévoyait un transfert des charges et s'était arrêtée au chiffre de 800 millions ; on n'a réalisé qu'un transfert de 100 millions. On a également mis en sommeil le projet de caisse d'équipement et de prêts aux collectivités locales, et l'on n'a jamais tenu les promesses de dépôt de textes législatifs ou réglementaires à une date déterminée. Pour ce qui nous intéresse aujourd'hui, le Gouvernement doit déposer, avant le 2 avril 1966, un projet de loi fixant l'assiette des impôts communaux sur des bases réelles ; je n'y crois pas, non pas parce que le 2 avril est le lendemain du 1^{er} avril (*sourires*), mais parce que nous avons trop l'habitude des promesses qui ne sont pas tenues en cette matière.

Je rappellerai aussi rapidement — d'autres orateurs l'ont dit à l'Assemblée nationale, et M. Vallin, le rappelait tout à l'heure — cet exemple tristement célèbre du fonds routier. Vous voulez, vous, Gouvernement, qu'on vous fasse confiance, qu'on fasse confiance au ministère des finances : nous avons

voté des lois ensemble, un contrat a été passé entre vous et nous et ce contrat n'a pas été tenu. Et maintenant, vous voudriez que nous ne soyons pas très susceptibles et très prudents lorsque nous avons à voter un texte de loi ? Il faudrait beaucoup de confiance, je dirai presque de naïveté, pour accepter ce texte incomplet, qui s'en remet constamment à des décrets qui substitueront la volonté du Gouvernement à l'autorité du Parlement : ainsi d'autres feraient le travail législatif à notre place.

Ce texte est inquiétant par ses imprécisions ; je vous avoue que je l'ai lu, relu, ainsi que les rapports. Il y a encore des choses que je ne suis pas arrivé à comprendre et précisément peut-être n'a-t-on pas fait l'effort nécessaire de clarté pour que nous puissions comprendre.

Enfin, ce texte est redoutable par tout ce qu'on découvre à l'examen. C'est tellement vrai que les réquisitoires les plus sévères prononcés contre ce projet l'ont été à l'Assemblée nationale par les députés fidèles au Gouvernement et qui font partie de la majorité : cela ne les a pas empêchés, d'ailleurs, de voter ce texte qui n'a pas eu un sort très glorieux, puisque la motion de renvoi n'a été repoussée que par 251 voix contre 214, et que le texte final n'a recueilli que 260 voix sur 466 votants.

L'Assemblée nationale est troublée, nous le sommes encore plus. Les dispositions financières du texte nous inquiètent. En effet, pourquoi supprimer un impôt, la taxe locale, le remplacer par un autre, la T. V. A., et aller chercher pour les collectivités locales des ressources de remplacement dans un troisième impôt qui est l'impôt sur les salaires ?

Il eût été plus simple de donner aux collectivités locales les nouvelles ressources provenant de l'application de la T. V. A. sur de nouvelles bases. Vous m'excuserez de répéter ce qu'ont déjà dit certains collègues, mais les vérités ont besoin, quelquefois, d'être rappelées.

Par ailleurs, on peut être inquiet sur le rendement. On nous dit que ces ressources seront très fixes et très stables. On fait appel à des statistiques, mais la statistique est souvent une des formes du mensonge, même quand on ne le fait pas volontairement.

Qu'arrivera-t-il si nous entrons dans une période de chômage total ou partiel ? Nous savons, c'est une vérité commune, que, dans la course des salaires et des prix, les premiers sont toujours à la traîne. Dans nos municipalités, nous paierons donc les augmentations des prix, mais nous percevrons un impôt fondé sur les salaires qui, eux, seront en retard sur les prix. Je n'ai donc pas confiance dans le rendement du système : je suis certain que cette méthode ne nous donnera pas plus d'argent ; nous ne bénéficierons pas de tout ce qu'on nous promet, nous aurons moins de libertés et moins de garanties que n'en donnait le système de la taxe locale qui était perfectible.

Lorsque j'ai lu pour la première fois la proposition contenue dans le texte gouvernemental, j'ai eu l'impression qu'on faisait un geste généreux en faveur des communes. On nous proposait une garantie de 50 francs par habitant. J'ai considéré cela comme un cadeau inespéré, persuadé que le fonds de péréquation de la taxe locale ne pouvait pas, dans les circonstances actuelles, nous apporter une telle garantie. Mais j'ai été obligé, après mûres réflexions et nouvel examen des textes, de constater que la garantie de 50 francs n'était applicable que le 1^{er} janvier 1967 et la référence de comparaison de 40 francs, provenant de la taxe locale, était appliquée le 1^{er} janvier 1965, soit deux ans plus tôt. Pendant ce délai de deux ans, l'augmentation des revenus de la taxe locale aurait compensé — M. Vallin l'a dit tout à l'heure — une très large partie de la différence.

Si l'on tient compte que, dans les deux dernières années, le fonds de péréquation de la taxe locale a pu augmenter le minimum garanti de 7 francs, il était possible et même probable de l'augmenter d'une somme équivalente dans les années futures, ce qui portait le minimum garanti de la taxe locale à 47 francs au 1^{er} janvier 1967.

Je me suis rendu compte ensuite que, dans la démonstration des avantages du projet, on oubliait la deuxième ressource qui s'ajoutait régulièrement au minimum garanti : le reliquat du fonds de péréquation de la taxe locale, important surtout pour les communes les plus déshéritées, les plus pauvres. Ce reliquat a une importance certaine, tellement sérieuse que dans mon département il représente, pour certaines communes, jusqu'à 35 p. 100 de supplément sur l'attribution de garantie calculée en multipliant le minimum garanti par le nombre d'habitants. Cette attribution a doublé, dans le département du Tarn au cours des trois dernières années, ce qui veut dire qu'elle est très évolutive et en progression constante.

Je vous donnerai d'ailleurs des exemples et ferai quelques comparaisons. Au 1^{er} janvier 1967, la nouvelle garantie donne 50 francs ; pour faire la comparaison, il faut ajouter aux 40 francs garantis en 1965 par la taxe locale 7 francs d'aug-

mentation au minimum en moyenne tous les deux ans, ce qui porte l'ancien minimum à 47 francs qu'il convient de comparer aux 50 francs du projet. Avec le fonds de péréquation, l'augmentation du rendement de la taxe locale allait en totalité au fonds ; elle n'y entrera que pour moitié avec le nouveau projet.

Nous avons ensuite l'attribution de péréquation. Dans le nouveau texte, nous n'aurons pas d'attribution de péréquation, ce qui lésera les communes les plus dénuées de ressources.

Au 1^{er} janvier 1968, les chiffres seront semblables avec cette différence que le fonds de péréquation aurait pu en trois ans porter notre minimum garanti à 50 francs, à égalité avec la garantie que prévoit le nouveau texte qui nous est proposé. Mais par contre, 5 p. 100 seront retenus sur les attributions locales du nouveau projet pour être affectés à ce fonds de péréquation et enlevés à la garantie. Ce prélèvement sera augmenté de 5 p. 100 chaque année et je me demande avec quelles sommes on assurera la garantie dans quelques années !

Nous aurions eu au 1^{er} janvier 1968 la même augmentation régulière du rendement versée en totalité avec l'ancien régime de la taxe et dans la proportion de 50 p. 100 avec la nouvelle méthode que la péréquation aurait doublé puisque de 1965 à 1968, trois années se seraient écoulées. Ainsi les ressources procurées par la taxe locale dépasseraient de beaucoup celles procurées par le nouveau système, d'autant plus que l'on a retenu 5 p. 100 pour les répartir au prorata de l'impôt sur les ménages, et vous savez que le correctif du fonds d'action locale ne pourra pas redresser la situation puisque son efficacité sera très aléatoire. Il ne disposera que de 3 p. 100 des ressources alors que, de l'autre côté, la cadence de réduction des ressources de garantie sera beaucoup plus élevée.

Enfin, cet impôt sur les ménages sera réparti selon des critères dont on vous a dit tout à l'heure qu'ils sont particulièrement injustes ; le fait de ne pas retenir le critère du foncier non bâti est une injustice considérable qui lésera les communes rurales, je vous en ferai d'ailleurs la démonstration chiffrée.

Si nous considérons ce que sera la situation en 1977, c'est-à-dire dix ans après l'entrée en vigueur du nouveau régime, nous constatons que nous restons toujours au minimum garanti de 50 francs. Il est logique, d'après les calculs qu'on a pu faire, de penser qu'à ce moment-là le fonds de péréquation aurait pu porter le minimum garanti à 65 francs.

M. André Méric. Le général de Gaulle ne sera plus là.

M. Fernand Verdeille. D'un autre côté, le fonds de garantie aura perdu la moitié de ses ressources ; dix ans à 5 p. 100 de prélèvement, cela fait 50 p. 100, qui seront passés du fonds de garantie au fonds d'action sociale pour assurer une répartition proportionnelle à l'impôt sur les ménages et je me demande avec quelles ressources on pourra assurer la recette garantie et la progression de cette recette comme on l'a promis. Il y a là une équivoque et une obscurité que je demanderai de dissiper. Le rendement de l'ancienne taxe locale aurait augmenté comme elle le fait régulièrement, elle aurait pu logiquement réduire une partie des 30 p. 100 de fraudes auxquels on a fait allusion, ce qui aurait apporté un nouveau supplément de ressources.

La péréquation aurait augmenté également. Ainsi, l'ancien système semblait devoir dépasser les résultats du nouveau système. Pour celui-ci, le fonds d'action locale, dans dix ans, ne pourra pas compenser les pertes, il aura augmenté d'un dixième de point par an, c'est-à-dire d'un point en dix ans. Il sera passé de 3 à 4 p. 100 alors que le fonds de garantie aura diminué de 50 p. 100, ce qui veut dire que la diminution du fonds de garantie ira cinquante fois plus vite que l'augmentation de ce fonds d'action locale qui doit permettre de réparer les erreurs ou de compenser les injustices.

Nous sommes aussi dans l'inconnu en ce qui concerne les solutions pour les communes touristiques qui tiraient des revenus importants de la taxe locale ; nous ignorons les solutions qui pourront être appliquées.

En résumé, tout le monde pense, d'après les chiffres officiels donnés par les rapporteurs, que la garantie de recettes qui nous est promise sera provisoire — j'allais presque dire illusoire. En effet, elle maintiendra ou montera jusqu'en 1970 ; elle suivra un palier de 1970 à 1972 ; et à partir de cette époque, elle baissera pour tendre à zéro en 1987.

Voilà les informations que nous pouvons vous apporter, voilà quels sont les résultats de nos observations. Je voudrais insister sur quelques points et donner quelques chiffres. Je vous ai dit que cette loi nous faisait perdre la péréquation qui provenait du reliquat du fonds de péréquation. Je vous ai dit que dans mon département, cette ressource importante doublait en trois ans et que dans les communes les plus pauvres, elle a chez nous une importance, comme c'est le cas certainement dans vos départements.

J'ai fait des recherches pour trois communes de mon canton ; la situation des autres est semblable. Pour une commune qui touche 12.080 francs d'attribution du minimum garanti — minimum multiplié par le nombre d'habitants — la part de péréquation est de 3.727 francs, c'est-à-dire 31 p. 100, qui s'ajoutent à la recette minimum garantie. Pour une autre, ma commune natale, elle est de 32 p. 100 et pour une troisième commune de mon canton, elle est de 35 p. 100.

Voilà des attributions substantielles et qui ont leur importance. Ce fonds de péréquation disposait de 4 p. 100 des ressources de la taxe locale, alors que le fonds d'action locale ne disposera que de 3 p. 100. Or, le rôle du fonds de péréquation était beaucoup plus limité ; il était là simplement pour rattraper les plus grosses injustices, alors que le fonds d'action locale aurait un rôle beaucoup plus important à jouer en raison du bouleversement qu'apporte la réforme.

Je crois qu'il suffisait, si l'on voulait être prudent, avant même de nous soumettre un texte, de laisser s'exercer les prérogatives du comité de la taxe locale, d'introduire d'autres critères et, enfin, de tenir compte des projets que nous avons soumis à chacun de nos congrès et même à la tribune du Parlement, pour réaliser une véritable péréquation des ressources de nos administrations locales.

J'en viens à ce qui est la pierre angulaire du système, c'est-à-dire à l'impôt sur les ménages. Dans quelques années, il deviendra la base de répartition et dans vingt ans — un de mes collègues me disait que d'ici vingt ans, il se sera passé beaucoup de choses, mais nous discutons le texte tel qu'il est désirant que nos neveux ne nous doivent que peu d'ombrages — dans vingt ans, si je comprends bien, tout ou à peu près tout sera réparti proportionnellement à l'impôt sur les ménages. Or, cet impôt est basé sur les centimes communaux et sur une partie seulement. Il est donc fondé sur la partie la plus mal assise de notre fiscalité, à tel point que cela s'appelle dans le langage de l'administration des principaux fictifs. Je rappelle la formule de notre ami Héon sans la répéter : nous sommes assis sur le fictif ; et, sur une partie seulement, ce qui est beaucoup plus grave. Vous prenez donc pour base les centimes communaux qui sont indissolubles ; et arbitrairement, vous les coupez en deux. Vous tenez compte d'une partie, mais pas des autres et comme par hasard, vous négligez de tenir compte de la ressource qui intéresse les communes les plus déshéritées, les plus pauvres, surtout les communes rurales, celles auxquelles devrait aller d'abord votre sollicitude, avant de s'étendre naturellement à toutes les communes de notre pays. Cela est d'autant plus curieux que ces bases sont condamnées par vous-même. L'ordonnance du 7 janvier 1959 est très sévère pour cette forme de fiscalité qu'elle a condamné à disparaître. Malheureusement, là aussi, il a dû y avoir grâce au sursis, car les « quatre vieilles » continuent.

Je voudrais que cet effort fiscal des administrés soit mesuré au moins d'une façon précise ; car, mes chers collègues, savez-vous — en tout cas, je ne le sais pas — ce que l'on retiendra pour mesurer l'effort fiscal des administrés : le nombre des centimes, la valeur des centimes, le rendement des impôts, c'est-à-dire le produit de base d'imposition par le nombre de centimes ? Rien dans le texte ne le dit. Je prétends que si vous tenez compte du rendement des centimes, c'est-à-dire du rapport des impôts directs de la commune, vous allez commettre une grave injustice. Soit deux communes qui prélèvent un million de francs d'impôts : si dans l'une le centime vaut 100 francs et dans l'autre 10 francs, on fera payer dix fois plus d'impôts dans la seconde pour obtenir la même somme, parce que la base de l'impôt est dix fois plus petite. C'est donc la commune la plus pauvre qui sera pénalisée, elle devra faire payer dix fois plus d'impôts à ses contribuables et elle percevra la même somme que l'autre commune. Ou, si vous préférez, pour un nombre de centimes égal, elle percevra dix fois moins, parce qu'elle est dix fois plus pauvre ; elle sera pénalisée de ce fait et percevra dix fois moins de la répartition.

Les incidences du foncier non bâti sont très importantes dans nos communes rurales. Dans le département du Tarn, qui est un département moitié agricole, moitié industriel parfaitement équilibré — département moyen — le rendement du centime départemental, qui est le total de l'ensemble des centimes communaux, est de 31 p. 100 pour le foncier non bâti, si l'on tient compte des trois premiers impôts, sauf la patente et de 17,50 p. 100 si on tient compte des quatre impositions, c'est-à-dire la patente comprise. Dans quelques communes rurales prises dans différentes régions de mon département, pour l'une le foncier non bâti représente 56 p. 100 de la base d'imposition alors que pour une autre, il représente 83 p. 100. Cette malheureuse commune a un centime qui vaut 12 ; il y a dix centimes pour le foncier non bâti, un pour la cote mobilière, un pour le foncier bâti et 0,06 pour la patente, c'est-à-dire que c'est négligeable. Cette commune peut voter des centimes, elle peut accabler ses admi-

nistrés, elle n'aura pratiquement droit à rien si vous ne tenez pas compte du foncier non bâti. Dans une autre commune, le foncier non bâti représente 79 p. 100, dans une autre 89 p. 100, — je pourrais vous citer les noms des communes — dans une autre, 50 p. 100, dans une autre 81 p. 100. Quand le foncier non bâti représente une telle proportion, dans le calcul des bases d'imposition, vous n'avez pas le droit de ne pas en tenir compte, sinon, vous ne donnerez aucune attribution à ces communes ; vous pénaliserez injustement les plus pauvres et plus particulièrement les communes rurales. Je demande qu'on tienne compte de la diversité des communes, qu'on les aide toutes et qu'on ne néglige pas la base d'imposition des communes rurales, qu'on ne profite pas de cette occasion pour leur enlever les ressources qui leur sont dues, peut-être pas plus qu'aux autres, mais comme aux autres. (*Très bien ! très bien !*)

On nous dit que la compensation aura lieu. Je crois qu'elle n'aura pas lieu, parce qu'elle sera impossible.

Le fonds d'action locale va se trouver sans moyens et, bien entendu, totalement prisonnier du Gouvernement. On avait bien fait prisonnier le comité du fonds de péréquation de la taxe locale qui, au début, gérait la taxe locale et qui, à la fin, en était réduit à ne plus pouvoir donner que des avis, qu'on ne suivait pas d'ailleurs, puisque les décisions étaient prises par décret, contrairement à la volonté des représentants des administrateurs locaux. Ce fonds d'action locale n'aura donc pas beaucoup d'indépendance s'il est nommé comme le sont les autres comités : la commission de l'eau par exemple et tant d'autres organismes ! Je ne pense pas que celui-ci puisse avoir une très grande indépendance. L'aurait-il qu'il n'aurait pas les moyens de faire la péréquation parce que son volant de sécurité est très faible : 3 p. 100. Or, quand on touche à des domaines aussi délicats que l'administration des communes ou le calcul des subventions qu'on peut donner aux 39.000 communes de France, le problème n'est pas simple. Nos communes ne sont pas semblables ; elles sont même très différentes. Un fonds d'action locale comme celui-là a un rôle très difficile et en même temps très important à jouer : lui donner 3 p. 100 du revenu de la taxe, 4 p. 100 dans dix ans et 5 p. 100 à la fin de la réforme, quand les autres 95 p. 100 seront répartis par cette méthode injuste que je viens de dénoncer, c'est une dérision. Je crois, mes chers collègues, que c'est vouloir attribuer à ce fonds d'action locale un rôle que, véritablement, il ne peut pas jouer.

Je pense qu'on aurait dû être beaucoup moins audacieux. On nous dit que ce comité sera composé d'une majorité d'élus. Mais on oublie de nous dire quelle majorité : à partir du moment où il y aura un élu de plus, les élus seront en majorité ! On oublie de nous dire aussi comment seront choisis ces élus et par qui, et cela a une certaine importance.

Quelles seront les associations d'élus, les associations de maires que l'on considérera comme associations nationales qualifiées pour parler au nom des autres maires ? Suffira-t-il qu'une association ait quelques maires dispersés aux quatre coins de la France pour qu'elle s'intitule « nationale » et ait ses représentants ?

Il faudra savoir ce que l'on entend par « délégués des communes ou de leurs groupements », car c'est là qu'on montre le bout de l'oreille. Dans le texte nous retrouvons plusieurs fois l'expression, notamment en ce qui concerne la gestion du fonds et la répartition : « répartition des crédits aux communes ou à leurs groupements » « nomination des délégués par les communes ou leurs groupements ».

Il existe dans mon département six groupements sur 326 communes. Ils ne peuvent pas prétendre représenter la majorité du département. Si l'on donne à ces groupements autant d'autorité qu'à l'association départementale des maires, la balance ne sera pas exacte, les poids seront faussés.

C'est cela que nous risquons. Il n'y a pas trois unités administratives ; il y a la commune et le département comme collectivités locales. Si les groupements de communes sont nécessaires, s'ils ont leur raison d'être, on n'a pas attendu aujourd'hui pour les constituer.

M. Adolphe Dutoit. Très bien !

M. Fernand Verdeille. Les avantages que les communes tirent de leur groupement et d'une exploitation plus rationnelle de leurs ressources et de leurs possibilités doivent suffire à justifier la création de tels groupements. Mais enlever de l'argent aux autres communes pour le donner à celles qui se seront groupées et qui de ce fait toucheront deux fois, une fois comme communes, de la même façon que toutes les autres, et une deuxième fois parce qu'elles ont constitué un groupement auquel on les a poussées, c'est une mauvaise méthode d'administration et c'est une injustice.

Mes chers collègues, je ne voudrais pas retenir davantage votre attention. Je vais donc conclure. Je vous demande simplement

de réfléchir à ces problèmes, de vous pencher sur les chiffres et de mesurer les conséquences de la législation qui vous est proposée.

Certains ont dit que ce texte était un pari sur l'avenir. Je crois que c'est plus grave. D'autres ont dit que c'était un leurre ou un piège pour les communes. Peut-être. Je crois personnellement que la garantie qu'on peut leur donner est précaire, provisoire et souvent illusoire, que le fonds d'action ne pourra pas remplir son rôle, que la répartition progressive puis totale se fera avec l'impôt sur les ménages, ce qui aboutit à de monstrueuses injustices. Au fond, le but de ce projet, pour lequel on ne nous a pas consultés, c'est de détourner de l'argent des collectivités locales vers les caisses de l'Etat.

Dans ce projet plus encore que dans d'autres auxquels nous n'avons pas souscrit, seul le Trésor sera bénéficiaire et c'est vous qui serez les perdants.

On aurait pu améliorer progressivement le système de la taxe locale en attendant que l'on nous propose un projet moins chargé d'incertitudes et de menaces que le texte actuellement en discussion.

Je crains que, consciemment ou inconsciemment, volontairement ou involontairement, les pouvoirs publics ne poussent, à travers ce texte, à une concentration des entreprises privées, à une destruction des petites et moyennes entreprises, à la disparition des petits commerçants et des petits artisans au bénéfice des grosses sociétés.

En écoutant mes collègues tout à l'heure, je sentais à la fois leur irritation, et surtout leur découragement.

On n'a pas pu détruire les communes, on n'a pas pu les faire fusionner, on n'a pas pu les convaincre qu'il fallait disparaître dans des ensembles où elles seraient noyées.

Je crains, et le terme n'exprime pas toute ma pensée, que ce ne soit ce but que l'on poursuive et qu'à travers ces injustices financières on ne pousse les communes à leur disparition.

M. Adolphe Dutoit. C'est le but, c'est clair.

M. Fernand Verdeille. Ce serait prendre une lourde responsabilité dont vous mesurerez les conséquences. Vous êtes trop avertis de ce que représentent pour notre pays et pour son équilibre, à la fois ses classes moyennes, ses populations rurales et ses administrateurs locaux qui ont fait la force et le prestige de la France.

Je vous invite à réfléchir avant de prendre une décision qui porterait une grave atteinte à l'indépendance et à la vie des communes françaises. *(Applaudissements à gauche, à l'extrême gauche et au centre gauche.)*

M. le président. La parole est à M. Michel Kistler.

M. Michel Kistler. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, mon intervention a pour objet d'étudier les dispositions du projet de loi en discussion relatives au financement des budgets locaux, c'est-à-dire pratiquement la question de l'abrogation de la taxe locale et l'affectation aux départements et communes du versement forfaitaire sur les salaires.

Il est hautement regrettable que la taxe locale n'ait trouvé presque aucun défenseur à l'occasion de la discussion du projet de loi portant réforme des taxes sur le chiffre d'affaires. Si la taxe locale est délaissée par les bénéficiaires, si elle est considérée comme usée et démodée, elle a trouvé chez les percepteurs de cette taxe, c'est-à-dire chez les détaillants, d'ardents défenseurs par leur opposition à l'extension de la T. V. A. à leur profession. Le fait que les détaillants, qui étaient toujours les grands adversaires de la taxe locale, aient changé totalement leur point de vue est une preuve que les points de vente du détail ont méconnu leurs véritables intérêts.

Il me reste à formuler le vœu que les collectivités locales ne soient pas réduites un jour à regretter ce bœuf de labour des budgets communaux qu'est la taxe locale.

Quoi qu'il en soit, le Gouvernement et l'Assemblée nationale en première lecture ont condamné cette taxe locale.

Il est proposé d'affecter en contrepartie aux collectivités locales une part du versement forfaitaire sur les salaires. Sur le produit de cette taxe, défalcation faite des sommes que l'Etat se paie à lui-même et de celles provenant de la majoration sur les salaires élevés, la loi définit une affectation de 85 p. 100 au profit des collectivités locales. Cette affectation sera désignée sous le nom de part locale de la taxe sur les salaires.

On peut cependant regretter que l'Etat ne soit pas allé au bout de son geste et n'ait pas remis aux collectivités l'intégralité du versement forfaitaire sur les salaires. Les collectivités locales ont dû imposer leurs habitants plus rapidement que ne le permettait l'évolution des affaires et de la

masse salariale. De 1954 à 1964, le produit des centimes est passé de 812 millions à 3.820 millions de francs, soit un coefficient d'augmentation de 4,7, alors que les impôts d'Etat ^{doubleaient} seulement pendant la même période.

De plus l'avenir et notamment le V^e plan imputent aux collectivités des investissements de plus en plus onéreux. Le problème doit être vu non seulement sous l'angle du remplacement de la taxe locale sur le chiffre d'affaires par une ressource à peu près équivalente, mais également dans le contexte général du problème des impôts locaux.

Une première constatation s'impose donc. Le Gouvernement devrait faire connaître maintenant ses intentions sur la réforme des impôts locaux dont le Parlement devrait être saisi dès la prochaine session.

On peut admettre que la taxe sur les salaires instituée par le projet gouvernemental respecte le critère de spécificité, car il s'agit bien d'une ressource fiscale garantie aux collectivités secondaires et qui respecte l'autonomie des finances locales et non d'une simple participation à une taxe d'Etat.

Par ailleurs, la taxe sur les salaires est à l'abri des contingences. Son régime juridique se ramène à quelques règles élémentaires d'assiette et de tarifs qui ne peuvent être modifiées que par le Parlement. En fait, depuis que la taxe a été créée en 1948, ni son assiette, ni son taux n'ont été modifiés. Il n'y a guère de risque de voir l'Etat manipuler les règles de taxation pour annexer à son profit une partie du produit de l'impôt au détriment des collectivités secondaires. Néanmoins, il serait rassurant pour les collectivités locales d'obtenir une confirmation du Gouvernement à ce sujet.

Enfin, il ne faut pas oublier que, dans le texte voté par l'Assemblée nationale, le comité de gestion du fonds d'action locale, qui est composé de représentants des collectivités locales élus par leurs pairs, exerce un contrôle sérieux sur l'affectation de la taxe aux communes et aux départements ainsi que sur les opérations de répartition. Peut-être serait-il possible de renforcer encore ce contrôle en prévoyant que le comité de garantie aura un droit d'investigation auprès des services fiscaux, qu'il devra adresser tous les ans au Parlement un rapport sur l'affectation de la part locale de la taxe aux collectivités bénéficiaires et qu'en cas de modification des règles d'assiette, de taux ou de répartition préjudiciable aux budgets locaux, le Gouvernement sera tenu de déposer immédiatement, avant tout changement, un projet de loi. Cette disposition serait certainement de nature à rassurer presque tous nos collègues.

La nouvelle recette attribuée aux collectivités locales n'est pas localisable, c'est un fait bien connu. Aucune collectivité ne touche la taxe sur les salaires payés ou encaissés dans sa circonscription. La ressource ne provient pas d'activités exercées dans la commune ni des revenus obtenus dans celle-ci. L'Etat encaisse dans le cadre national un impôt et le répartit entre les collectivités. La notion de localisation disparaît. Il n'y a plus de lien direct entre la prospérité locale, les affaires faites dans la localité et les sommes que les communes toucheront.

Mentionnons ensuite que, compte tenu de la nature de la nouvelle recette, toute localisation paraît impossible. Ainsi que le ministre de l'intérieur l'a fait observer lors de la discussion générale à l'Assemblée nationale, toute localisation de la taxe sur les salaires en fonction du lieu de paiement des salaires sera profondément injuste, car de nombreux travailleurs n'habitent pas dans la localité où ils travaillent.

Quant à l'attribution de la taxe sur les salaires à la commune de résidence du salarié, elle soulève également de très graves objections. De plus et surtout, elle exigerait des calculs que même les procédés mécanographiques actuels ne permettraient pas d'effectuer en temps utile pour l'établissement des budgets communaux.

Il convient donc, à mon avis, de tenir compte des charges et des souhaits des collectivités. Cet aspect du problème est très important.

Aussi est-il préférable de substituer à un système de localisation trop souvent illusoire un régime de répartition. La réforme a précisément cet objet comme but et c'est la valeur de ce régime qui doit maintenant être examinée.

En ce qui concerne le régime provisoire des attributions de garantie, le texte prévoit tout d'abord un régime provisoire. Celui-ci est un régime de garantie des recettes tirées antérieurement par les collectivités de la taxe locale sur le chiffre d'affaires. Pour 1967 cette garantie est totale. A partir de cette date, elle devient relative, la fraction qui lui est affectée décroissant.

Cette partie du projet n'appelle que très peu de commentaires.

Les situations héritées du passé sont, à mon avis toujours, encore ménagées. Si la fraction de la part locale affectée aux attributions de garantie diminue chaque année de 5 p. 100, la

valeur absolue des sommes destinées à la garantie ne devrait cependant pas décroître, au moins jusqu'en 1971, cela en raison de la progression annuelle du rendement de la taxe. Cette progression — 10 p. 100 par an — sera en effet suffisante pour assurer aux collectivités, au moins pendant 5 ans — jusqu'en 1971 — des montants correspondant à peu près à ceux qu'elles encaissaient au titre de la taxe locale sur le chiffre d'affaires.

Sans doute ce dernier repose sur un postulat : un rythme de progression du versement forfaitaire sur les salaires tel que les sommes collectées dans les prochaines années présenteront d'une année à l'autre un surplus qui permettra de compenser l'abattement de 5 p. 100 de la fraction de ces sommes affectée à la garantie, voire de couvrir l'augmentation probable du produit de la taxe locale sur le chiffre d'affaires si elle avait été maintenue.

Si le système de répartition de la part de la taxe sur les salaires paraît sauvegarder les situations acquises jusqu'en 1971, le Gouvernement devrait accepter, à mon avis sans aucune hésitation, l'amendement de la commission des finances demandant qu'un nouveau projet de loi soit déposé à la session de printemps 1970 sur la répartition des années suivantes compte tenu des résultats constatés en 1969.

De toute manière, dans la mesure où la garantie de recettes déclinerait, elle sera relayée par un autre mécanisme, celui de la répartition de la part locale de la taxe sur les salaires en fonction de l'impôt sur les ménages.

Ce système comporte des avantages certains. Il est assez simple et objectif. C'est une banalité de constater que le produit des centimes est d'autant plus élevé que la localité est peuplée, riche en immeubles bâtis et, de manière générale, très active.

Il traduit, d'autre part, aussi exactement que possible, les charges des communes. Les impôts sur les ménages, l'impôt foncier sur les propriétés bâties, la contribution personnelle mobilière ou taxe d'habitation, etc., ne sont pas susceptibles d'être récupérés par leur inclusion dans le prix des biens ou des services. Ils pèsent directement et définitivement sur les habitants de la localité. Ils marquent l'effort que chaque collectivité s'impose en faveur de son développement économique et social, du mieux-être de ses habitants. On alloue aux collectivités une part proportionnelle aux sacrifices que la communauté des habitants consent pour l'administration et l'expansion de la localité. On peut dire aussi : « Aide toi, le ciel t'aidera ».

A ces avantages s'opposent cependant certains inconvénients d'ailleurs susceptibles d'être palliés par des amendements appropriés.

Les impôts sur les ménages qui constituent la clé de la répartition sont assis de façon à mon avis aberrante. Ils représentent ce qu'il y a de plus inéquitable dans notre système fiscal. Les bases d'imposition sont, en effet, constituées par des valeurs locatives théoriques, sans aucun rapport avec la réalité.

L'ordonnance du 5 juin 1959 relative à la fiscalité directe des collectivités secondaires prévoit bien la mise en place d'un système d'impôts directs assis sur des bases réelles, mais l'application de cette ordonnance est subordonnée à une révision des évaluations foncières, œuvre de longue haleine et qui, surtout pour les propriétés urbaines, n'a pas encore fait de progrès sérieux.

L'Assemblée nationale a bien invité le Gouvernement à déposer avant le 1^{er} avril 1966 un projet de loi tendant à remédier à cette situation. Il serait certainement rassurant pour le Sénat que le Gouvernement voulût bien faire connaître ses intentions à ce sujet.

Le système de répartition en fonction de l'impôt sur les ménages risque de pénaliser certaines communes qui se trouvent dans une situation particulière. C'est d'abord le cas des communes touristiques. Ces communes subissent des charges résultant de la nécessité d'accueillir une population saisonnière logée en hôtel, en meublé ou sur les terrains de camping, qui ne paie cependant ni impôt foncier ni taxe d'habitation.

Comme il a été exposé à l'Assemblée nationale, ce cas a été réglé en prévoyant que, dans ces localités, pour la répartition de la part locale de la taxe sur les salaires, un coefficient de majoration serait appliqué aux impôts sur les ménages perçus dans ces localités.

Cependant, d'autres distorsions sont à craindre. Les grandes villes risquent d'être défavorisées par rapport aux banlieues. Les grandes villes comportent de nombreux locaux commerciaux. Or, l'impôt foncier dû à raison de ces locaux n'est pas pris en considération lorsqu'il s'agit de déterminer le produit de l'impôt sur les ménages dans la commune, produit en fonction duquel la collectivité participera à la part locale de la taxe sur les salaires.

En revanche, les banlieues résidentielles composées essentiellement d'immeubles d'habitation et qui bénéficient en outre, en raison de l'adoption de l'amendement de M. Boscary-Monservin, de l'inclusion dans le produit de l'impôt sur les ménages d'une somme correspondant à l'impôt foncier des constructions nouvelles non effectivement perçu, pourront faire état au titre de l'impôt sur les ménages d'un montant relativement élevé qui leur vaudra une attribution de taxe locale sur les salaires plus forte par rapport aux charges respectives des grandes villes.

Dans certains cas, le système risque d'entraîner un transfert de la ressource fiscale des grandes villes, où se trouvent les activités productives, où les salaires sont payés, vers les communes suburbaines résidentielles.

Le cas des grands centres n'est pas le seul. Il existe également celui — signalé par M. Lemaire à l'Assemblée nationale — des communes qui ont consenti des efforts importants pour implanter une industrie, un collège et qui, par ailleurs, comptent une population limitée, aux ressources modestes, habitant dans des immeubles vétustes, de sorte que le produit des centimes est faible.

La question se pose de savoir s'il n'y aurait pas lieu de prévoir une procédure permettant de faire bénéficier ces communes d'une majoration fictive de l'impôt sur les ménages, qui pourrait être calculée en fonction de certaines dépenses exceptionnelles d'équipement.

Enfin, le critère envisagé aurait l'inconvénient de transformer profondément la fiscalité locale.

Jusqu'ici, celle-ci reposait sur deux piliers : les valeurs locatives, qui servaient de base aux centimes additionnels, et les affaires, c'est-à-dire les ventes au détail, qui servaient de base à la taxe locale sur le chiffre d'affaires.

Désormais et compte tenu du fait que la répartition de la part locale de la taxe sur les salaires sera effectuée en fonction du produit des centimes additionnels, au titre du foncier bâti et de la personnelle mobilière, toute la fiscalité locale dépendra des valeurs locatives. L'ensemble des ressources fiscales des communes sera basé sur ces valeurs, étalon unique de l'alimentation des budgets locaux. Le mouvement local des affaires n'interviendra plus. Les valeurs locatives, en particulier celles des propriétés bâties, sont susceptibles d'être affectées par certains phénomènes économiques. Des mesures législatives peuvent également intervenir qui auront pour effet de les bloquer. Or, une fiscalité équilibrée doit faire place à plusieurs sources d'imposition.

Par ailleurs, le critère de répartition adopté aura une incidence sur les centimes additionnels. Il peut inciter les assemblées locales à augmenter ceux-ci, puisque ce sera le seul moyen d'améliorer les recettes au titre de la part locale de la taxe sur les salaires.

La normalisation de tous ces inconvénients peut être réalisée par le fonds d'action locale. Aussi, la commission des finances vous propose-t-elle de renforcer le fonds d'action locale par l'augmentation de sept dixièmes de point par année pendant dix ans. Cet amendement étant des plus justifiés, il devrait certainement être accepté par le Gouvernement pour rassurer les collectivités locales menacées de perte de recettes par rapport à la taxe locale actuelle.

Le projet gouvernemental ne comportait aucune garantie de recettes aux communes et aux départements qui sont au minimum garantis en ce qui concerne l'indexation. C'est l'Assemblée nationale qui a introduit dans le texte une disposition assurant en tout état de cause les collectivités d'une recette minimale indexée. C'est une garantie sérieuse pour les petites communes.

Cependant, cette recette est fonction du nombre d'habitants puisqu'elle consiste, comme dans le régime actuel de la taxe locale sur le chiffre d'affaires, en une somme déterminée par habitant. Les petites communes rurales en voie de développement ne verront pas ainsi leur situation améliorée.

Par ailleurs, cette recette minimale est soumise à une restriction. Elle n'évoluera pas aussi rapidement que le produit de la taxe, sa revalorisation étant limitée à la moitié du coefficient de progression de ce produit.

Or, jusqu'ici, le minimum garanti était fixé tous les ans en fonction de l'évolution du rendement global de la taxe locale et augmentait, compte tenu, de la productivité de celle-ci. Aussi votre commission des finances demande-t-elle que le minimum garanti soit indexé sur la totalité de la progression de la taxe sur les salaires.

En conclusion, je dirai que le projet en discussion comporte des aspects positifs certains.

D'abord, c'est le premier projet qui, depuis la suppression envisagée de la taxe locale, donne aux collectivités une ressource de remplacement d'une ampleur et d'un dynamisme à peu près suffisants.

Cependant, certaines imperfections évidentes subsistent et appellent des amendements. Il y aurait notamment intérêt à prévoir les mesures suivantes : d'abord, à l'article 39, renforcement de l'autonomie de la taxe en donnant au comité de gestion le droit d'exiger la communication par les services fiscaux de tout renseignement sur les rentrées au titre de la taxe sur les salaires ; en obligeant ce comité à faire un rapport annuel au Parlement sur l'affectation de la part locale de la taxe aux collectivités bénéficiaires ; en imposant au Gouvernement, en cas de modification des règles d'assiette, de taux ou de répartition de la taxe sur les salaires préjudiciables aux budgets locaux, l'obligation de garantir une recette de remplacement et de déposer un projet de loi à cet effet ; amélioration des moyens du fonds d'action locale qui assume de lourdes charges en mettant à sa disposition la surtaxe sur les salaires élevés ou encore la part de taxe unique sur les viandes maintenue en vigueur, si cette mesure est possible ; éviter que le système de répartition de la part locale de la taxe en fonction de l'impôt sur les ménages ne procure à certaines communes des ressources inférieures à celles qu'elles pouvaient escompter de la taxe locale ; envisager la possibilité d'accorder soit une majoration fictive de l'impôt sur les ménages qui servira de base pour la répartition de la part locale de la taxe à d'autres communes que les communes touristiques ; une telle majoration devrait notamment pouvoir être accordée aux collectivités assumant d'importantes dépenses d'équipement qui seraient victimes de transfert de recettes au profit d'autres collectivités.

A l'article 41 bis, améliorer le système de la garantie minimale en admettant la revalorisation de celle-ci en fonction de l'évolution du produit de la part locale de la taxe sur les salaires

A l'article 47, prévoir que la diminution de 5 p. 100 par an des montants affectés aux attributions au titre de la garantie des recettes antérieures ne pourra en aucun cas dépasser un plafond déterminé tant que les évaluations cadastrales n'auront pas été révisées.

J'aime croire que le Gouvernement voudra bien tenir compte de mes observations qui sont le fruit d'une expérience de trente ans dans l'administration d'une collectivité locale. *Applaudissements sur de nombreux bancs.*

M. le président. La parole est à M. Roger Delagnes.

M. Roger Delagnes. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je voudrais examiner, au cours de cette intervention, quelles seront les conséquences de la suppression de la taxe locale sur les budgets des communes à vocation touristique.

On a déclaré avec assurance que la majorité des collectivités françaises trouveront un bénéfice certain à cette réforme. Je n'en suis pas sûr. Nous en reparlerons dans quelques années. Je rappelle que la taxe locale était un impôt local perçu au profit des départements et des communes ; il était doublement indexé sur leurs activités propres et sur l'augmentation du coût de la vie.

L'impôt sur les salaires qu'on nous présente reste un impôt d'Etat perçu sur le plan national et qui sera réparti suivant un certain nombre de critères. En fait, les collectivités locales bénéficieront d'une affectation budgétaire dont nous savons par l'expérience du passé ce qu'elle peut devenir ; nous jugerons plus tard ce que seront ces dotations dont on nous fait miroiter aujourd'hui à la fois le volume et les avantages.

C'est là évidemment une hypothèse de ma part ; par contre ce qui me paraît une certitude, c'est que dans le nouveau système, les communes touristiques, qu'elles soient des stations d'altitude, balnéaires ou thermales, seront de très grandes perdantes. C'est le cas de la nôtre, dont la population passe de 2.500 habitants l'hiver à 60.000 habitants en juillet et août. Chez nous, la consommation d'eau passe de 400 mètres cubes en janvier, février et mars à 4.000 dans les mois d'été. Un projet d'eau a été réalisé en cinq ans et nous a coûté 150 millions. Dans quatre ans, il nous faudra le doubler, pour un montant de 250 millions. Il nous faut créer et améliorer les terrains de camping, moderniser l'éclairage public, aménager des terrains de jeu, des parcs à voitures, des réseaux d'assainissement nouveaux, organiser des services d'enlèvement d'ordures ménagères adaptés aux périodes de pointe, multiplier les employés municipaux et évidemment les payer.

Et tout cela coûte très cher. Notre littoral, entre les Saintes-Maries-de-la-Mer et Le Grau-du-Roi, est actuellement dévoré par la mer qui avance régulièrement ; si nous voulons préserver ce littoral et notre ville, nous devons investir des sommes énormes à la construction d'épis en enrochements. Un projet récent, et qui n'est pas le premier, dressé par le service maritime, s'élève à ce jour à 1.300.000 francs. Nous éprouverons les plus grandes difficultés à le réaliser.

En contrepartie, avons-nous une aide quelconque de l'Etat ? En fait, le budget du tourisme n'existe pas ; à part quelques opérations exceptionnelles, comme celle du Bas-Rhône—Langue-doc-Roussillon, toutes les grandes réalisations touristiques françaises sont financées, ou l'ont été, par le budget des communes.

Dans la politique actuelle du tourisme dont l'Etat est le premier bénéficiaire, les communes touristiques ont un rôle de premier plan. Chacune d'elles contribue pour sa part à la prospérité générale et à attirer en France des centaines de milliers d'étrangers porteurs des devises si chères à M. le ministre des finances.

Et c'est au moment où le Gouvernement, par la presse, par la radio, fait du tourisme une très grande industrie nationale, au moment où, selon des statistiques très connues, la moitié des Français habitant les villes partent en vacances et vont surtout à l'étranger, que l'on s'appête à tarir l'une des sources les plus importantes de nos stations balnéaires et touristiques.

Au cours du débat qui a eu lieu à l'Assemblée nationale, M. le ministre de l'intérieur a indiqué : « Il ne serait pas équitable pour un certain nombre de collectivités de cristalliser le taux de croissance de la taxe locale atteint pendant les dix dernières années. L'esprit du projet est de veiller à ce que chacune des collectivités reçoive des allocations conformes à ses besoins en évitant le maintien pur et simple d'avantages déjà acquis ».

Je répondrai à M. le ministre de l'intérieur que les besoins des communes touristiques comme la mienne, comme toutes les stations de montagne, comme toutes les stations climatiques, sont immenses. C'est vrai qu'il ne serait pas équitable de voir cristalliser le taux de croissance de leur taxe locale pendant les dix dernières années, mais pas dans le sens où l'entend M. le ministre de l'intérieur.

En raison de leurs besoins, et compte tenu de la dévaluation de la monnaie, leurs ressources ne devraient pas cesser de grandir et de s'adapter à leur taux d'expansion.

La taxe locale répond si bien à cette nécessité que son augmentation moyenne dans nos communes touristiques est de l'ordre de 10 à 16 p. 100 par an. D'ailleurs, dans le passé, le législateur avait tenu compte de cette situation particulière. Il avait, d'une part, institué un taux majoré de la taxe locale sur les dépenses d'hôtellerie et de restauration à 8,50 p. 100, au lieu de 2,70 p. 100, et, d'autre part, sur le taux de 2,75 p. 100 les stations classées bénéficiaient d'une part privilégiée. Elles n'étaient donc pas pour autant exceptionnellement favorisées comme on l'a dit.

Je vous indique ici que la plupart de nos grandes stations votent un nombre très élevé de centimes additionnels qui sont de l'ordre de 60.000 à 100.000 et 120.000. Je peux citer des noms. C'est donc que la population sédentaire est durement frappée elle aussi.

Elles s'imposent donc de très lourds sacrifices pour faire face à des besoins qui augmentent d'année en année. D'ailleurs, au cours du débat devant l'Assemblée nationale, M. le ministre des finances l'a bien reconnu puisqu'il a accepté un amendement qui prévoit que, pour les collectivités touristiques ou thermales aux activités saisonnières, les impôts et taxes prélevés sur les ménages sont affectés d'une majoration — je cite le texte — « tenant compte de la population permanente, de la capacité d'hébergement et d'accueil touristique, du caractère et des équipements collectifs, qui est imputée sur les dotations du fonds d'action locale, sans que le total puisse excéder 1 p. 100 de la ressource définie à l'article 38 du projet ». Nous pensons que cet amendement ne saurait apaiser les craintes légitimes de nos collègues maires des stations touristiques. J'ai appris avec plaisir que la commission des finances du Sénat avait fixé à 2 p. 100 au lieu de 1 p. 100 le taux qui pouvait être prélevé.

Les dépenses des touristes représentent environ 3 milliards de francs sur lesquels les communes perçoivent 8,50 p. 100, soit 250 millions de francs. Que nous offrez-vous ? Une enveloppe qui ne contient guère plus de 60 à 70 millions de francs qui, dans tous les cas, ne croîtront pas aussi rapidement que le feraient les produits de la taxe que vous supprimez.

Au surplus, comment allez-vous procéder pour répartir équitablement ce 1 p. 100 ? D'abord, comment allez-vous définir une commune touristique ? Exigerez-vous qu'elle soit classée ? Vous aboutiriez alors à des injustices flagrantes. Le classement exige, en effet, des conditions telles que de nombreuses communes qui, de toute évidence, sont touristiques, ne seront pas retenues. Celle que j'administre, les Saintes-Maries-de-la-Mer, connue dans le monde entier, n'est pas classée. Elle n'en reçoit pas moins un million de visiteurs et sa vocation touristique, au centre de la Camargue, est incontestable.

Si vous ne retenez pas le classement comme critère principal — et vous ne pourrez pas le faire — allez-vous comprendre dans la liste que vous dresserez les innombrables communes françaises qui, pendant la belle saison, reçoivent quelques visiteurs parce

qu'elles ont les unes une église connue, les autres un château ou un petit musée ? Dans ce cas, il apparaît que la liste en sera longue et les sommes à distribuer nettement insuffisantes.

Nous croyons que le choix des critères à employer sera très difficile, sinon impossible, les injustices et les protestations particulièrement nombreuses.

En fait, la situation des communes désirant créer de nouvelles stations sera dramatique. Comme l'Etat, ainsi que je l'ai dit précédemment, ne leur affecte aucun crédit, elles seront dans l'impossibilité matérielle de faire face à leurs engagements ou de réaliser leurs projets.

Monsieur le secrétaire d'Etat, je voudrais que vous ayez présents à l'esprit quelques chiffres très éloquentes. En 1960, la balance des paiements du tourisme français avait un solde positif de 237 millions de dollars ; en 1963, ce solde n'atteignait plus que 121 millions, pour tomber en 1964 à 23 millions et pour devenir probablement déficitaire en 1965.

Si, selon des études récentes, le budget des vacances des Français augmente de 10 p. 100 par an, il apparaît que si notre balance est déficitaire, c'est parce que ces mêmes Français passent davantage de temps à l'étranger qu'en France. Ce malaise du tourisme français s'aggravera à l'avenir si les collectivités locales qui financent les trois quarts des équipements touristiques et collectifs peuvent craindre que la suppression de la taxe locale ne vienne quelque peu modérer leur ardeur à investir.

Elles risquent, cette suppression, comme l'écrivait le journal *Le Monde*, de rompre ce lien direct qui s'établissait entre elle-même et la construction d'un terrain de camping ou d'une piscine, la mise en valeur d'un plan d'eau et le surcroît de consommateurs donc d'impôts perçus qui en résultent.

Par conséquent, si le texte qui nous est proposé n'est pas amélioré autrement que par l'amendement accepté par le Gouvernement, il constituerait pour les collectivités à vocation touristique une prime au laisser-aller, à l'immobilisme, et il condamnerait à une mort lente nos stations de montagne et balnéaires — j'en parle par expérience car je suis moi-même maire d'une commune essentiellement touristique et je sais que je perdrai des sommes considérables. Sans doute prévoyez-vous une longue période de transition pendant laquelle vous distribuerez aux collectivités des sommes, sous forme d'attribution de garantie, en fonction de la taxe locale prévue par elles en 1966.

Vous allez ainsi les « geler » pendant cette période au taux inférieur.

Telle station qui percevait 400.000 francs de taxe locale va certes continuer à les encaisser ; mais, si elle est en expansion — et c'est le cas de beaucoup d'entre elles — elle aurait touché 450.000 ou 500.000 francs. Dans tous les cas elle est perdante.

Les perspectives du plan touristique, en 1965, font état de besoins qui ne cesseront d'augmenter. Je me demande comment le Gouvernement s'emploiera à résoudre ce problème. Vous le posez, mais vous ne le réglez pas. En fait, le grand effort de construction et d'aménagement de nos communes touristiques a pu être poursuivi avec succès grâce au rendement parfois exceptionnel de la taxe locale.

Le système que vous nous proposez consolidera donc tout au plus, et je n'en suis pas sûr, la situation financière passée de la commune, mais ne sera pas indexé comme l'actuelle répartition de la taxe locale. En d'autres termes, les ressources de la commune ne croîtront pas en même temps que son développement et les besoins nouveaux qui en sont la conséquence.

Pratiquement, pendant de nombreuses années, les communes touristiques s'interdiront tous travaux d'investissements. Toute création nouvelle de grands centres touristiques deviendra impossible, alors que le plan et les programmes de développement régional prévoient de très nombreuses réalisations.

La situation de la France, il faut bien l'avouer, est paradoxale. Nous sommes le pays d'Europe le plus touristique. Nous pourrions, comme l'Espagne et l'Italie, améliorer notre balance commerciale avec les devises que nous apporteraient les visiteurs étrangers et, faute d'investissements, parce que notre capacité d'accueil est insuffisante, parce que nos villes ne sont pas en mesure de s'équiper, parce que nous n'avons pas d'autoroutes, parce que l'essence chez nous est hors de prix, nous laissons périr une industrie qui pourrait être largement exportatrice et qui, à la suite de votre loi, va devenir encore plus déficitaire. (*Applaudissements.*)

M. le président. Le Sénat voudra sans doute suspendre ses travaux pour les reprendre à vingt-deux heures. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-neuf heures cinquante minutes, est reprise à vingt-deux heures cinq minutes, sous la présidence de M. Maurice Bayrou.*)

PRESIDENCE DE M. MAURICE BAYROU,

vice-président.

M. le président. La séance est reprise.

Nous poursuivons la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, portant réforme des taxes sur le chiffre d'affaires et diverses dispositions d'ordre financier. Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. Edgar Faure.

M. Edgar Faure. Monsieur le président, mes chers collègues, en intervenant dans ce débat, mon propos n'est pas d'approfondir les aspects techniques du projet qui nous est soumis, étant donné que, d'une part, ses aspects ont été très complètement analysés dans l'excellent exposé de notre incomparable rapporteur général et dans les très bons exposés de nos rapporteurs pour avis et que, d'autre part, la discussion pourra se poursuivre assez complètement sur les amendements dont le nombre, me dit-on, est assez élevé.

Je voudrais présenter quelques observations et principalement poser quelques questions au Gouvernement.

Monsieur le secrétaire d'Etat, je me trouve à votre égard dans des dispositions comparables à celles qu'exposait tout à l'heure mon collègue et ami M. Héon, et je suis parmi ceux qui s'accommodent très bien de votre présence car, d'une part, je suis certain que vous serez notre interprète auprès de vos collègues du Gouvernement et, d'autre part, vous appartenez vous-même à la grande famille des élus locaux.

Je voudrais présenter des observations et poser des questions — j'allais dire au-dessus du projet, mais ce serait prétentieux, il ne faut jamais prétendre qu'on élargit le débat — en sortant peut-être un peu du projet, avec la conviction qu'on peut sortir du projet sans sortir du sujet.

C'est en effet un danger que nous connaissons et qui s'explique par l'aridité technique de ce débat, que de considérer souvent d'une façon isolée le problème de la fiscalité des collectivités locales. Or, ce problème ne peut guère être détaché d'un problème plus général, celui du financement des charges des collectivités locales, et ces charges posent le problème de leur compétence.

Je voudrais donc présenter mes observations — j'allais dire sur trois points, mais il faut toujours se défier de cette méthode — donc sur quatre points : l'idée même des collectivités locales qui, tout de même, domine ce débat et inspire notre assemblée, l'idée de la compétence, l'idée du financement et enfin le projet même qui nous est soumis.

Permettez-moi, mes chers collègues, de souligner, ne fût-ce que fugitivement, devant notre assemblée, quelque chose que nous avons tous à l'esprit mais qu'il n'est pas mauvais de répéter, c'est l'extraordinaire vitalité dont font preuve les collectivités locales et le fait qu'elles sont appelées à jouer aujourd'hui un rôle accru, à assumer une responsabilité de plus en plus lourde et écrasante, malgré les hypothèques qui semblaient peser au départ sur notre organisation locale et qui tiennent soit à l'histoire, soit à la géographie.

Historiquement, le cas de la France n'est pas analogue à celui de beaucoup d'autres pays comparables, où le pouvoir central s'est peu à peu élevé au-dessus d'organismes locaux qui lui ont concédé peu à peu une partie de leurs propres attributions. Nous vivons toujours sous l'empreinte de la centralisation napoléonienne et l'on considère que c'est le pouvoir central qui octroie des droits aux collectivités locales. Cet état d'esprit traditionnel se manifeste aujourd'hui encore par l'organisation de la tutelle qui en elle-même est une bonne chose, qui est inévitable, mais dont personne ne peut douter qu'elle s'exerce souvent d'une façon trop tatillonne, trop compliquée et qu'elle mériterait d'être rationalisée et reconsidérée.

Quant à la géographie, nos communes ont presque partout continué ce que furent nos paroisses ; elles ont été en principe dessinées d'après l'idée que chacun de leurs habitants devait pouvoir aller à la messe à pied. C'est là une occasion pour beaucoup de personnes d'ironiser sur nos communes, sur une extraordinaire parcellisation de nos collectivités locales et, depuis longtemps, de prédire leur décadence. Or, ces phénomènes ne se sont pas produits et nous sommes obligés de constater, au contraire, dans ce problème des collectivités locales françaises, à la fois la force du groupement humain et la valeur profonde dans notre pays de l'implantation traditionnelle.

Sans doute des adaptations sont-elles nécessaires. Un certain nombre sont déjà intervenues et plus particulièrement dans le secteur urbain. Dans ce domaine, on est obligé de tenir compte du principe de la collectivité dans son ensemble et de chercher un système qui permette quand même une certaine péréquation

des terrains riches et des terrains sans valeur, des quartiers commerciaux et des quartiers résidentiels, mais finalement cette adaptation se fait soit parfois par fusion, soit par d'autres formules plus souples.

Quant à nos communes rurales, malgré leur nombre et souvent leur petitesse, elles jouent non seulement leur rôle initial, mais un rôle singulièrement nouveau, elles constituent dans l'ensemble une administration complète, un quadrillage administratif du pays qui n'est pas du tout onéreux et elles s'adaptent déjà, sans perdre leur individualité, aux méthodes nécessaires, dans tel ou tel cas, de coopération sous la forme de syndicats à vocation particulière ou générale ou sous toute autre forme.

C'est cet ensemble des collectivités locales qui se trouve plongé dans le monde moderne et qui se trouve confronté à des devoirs, à des obligations, à des missions que l'on ne faisait qu'imaginer très vaguement auparavant. Ces collectivités locales ont des compétences étendues, dont je voudrais vous dire un mot qui me conduira au sujet essentiel du financement.

Ces compétences peuvent concerner ou bien le fonctionnement ou bien l'investissement et vous comprenez déjà que c'est ce dernier problème qui est le plus important. Cependant le premier ne peut pas être négligé. En effet, si quelque chose est devenu périmé, ce n'est pas du tout la commune elle-même qui au contraire, comme je l'ai dit, voit son rôle magnifié, c'est la répartition ou l'attribution des dépenses de fonctionnement à l'égard desquelles nous suivons encore des traditions, des routines qui n'ont plus aucune espèce de justification, aucune espèce de signification.

On comprenait bien, au XIX^e siècle, au début de l'enseignement public, que l'on considérait l'enseignement comme appartenant, dans une certaine mesure, à l'administration municipale. Qui, aujourd'hui, peut le penser ? Nos communes n'ont rien à dire en ce qui concerne les effectifs scolarisables déterminés par la loi, et le choix des maîtres, et nous savons tous que nous n'avons pas voix au chapitre dans le domaine des programmes. Pourquoi nous impose-t-on des dépenses de fonctionnement telles que le logement de l'instituteur ? C'est une survivance et un mystère ! (*Applaudissements.*)

M. Edgar Faure. Pourquoi, dans les collèges d'enseignement secondaire, nous impose-t-on certaines dépenses de fonctionnement, de pur fonctionnement, en mettant à la charge de la commune une partie du paiement du personnel non pédagogique ? On se le demande.

Les exemples que je prends dans l'enseignement peuvent être recherchés dans d'autres domaines. Je ne vais pas m'engager ici dans la forêt de l'assistance dont les barèmes sont encore impénétrables. Le problème de la voirie doit être entièrement reconsidéré. Et, puisque nous avons ici un certain nombre de professionnels de la vie judiciaire, en quoi vraiment la justice doit-elle imposer des charges de fonctionnement, comme nous le voyons dans nos conseils généraux tous les ans, aux collectivités locales ? La justice est un service d'Etat ! Et nous n'avons plus aux portes de nos cités ces fourches patibulaires qui, dans nos communes les plus élevées, signifiaient la haute justice.

Cette critique peut paraître chétive ; je me permettrai de lui donner tout à l'heure une conclusion qui peut avoir son importance. Les chiffres ne sont pas extravagants, mais rien que sur les charges de fonctionnement de l'éducation nationale, qui ne nous regardent en rien, on m'indique qu'on atteindrait 25 milliards anciens, soit, pour l'ensemble des communes, de quoi assurer une annuité d'amortissement pour des investissements considérables.

Je voudrais maintenant aborder ce problème des investissements. Ce problème devrait être repensé. On pourrait envisager de distinguer certaines catégories d'investissements dont l'intérêt national est déterminant et d'autres qui ont un caractère plus local, peut-être plus arbitral ou plus préférentiel. J'admets qu'on nous laisse la charge de l'investissement ; seulement il faut rationaliser les points de vue. Quant nous sommes les maîtres-d'œuvre de certains établissements d'enseignement secondaire, service évidemment national, nous n'avons à supporter heureusement que 20 à 30 p. 100 de la dépense. Mais c'est trop ou pas assez : si c'est un service totalement d'intérêt général, pourquoi 20 ou 30 p. 100 ? Si c'est un service communal, pourquoi les 70 autres pour 100 ?

Je vais tout de même vous donner mon opinion sur ce point. Elle est tardive, je dirai même peut-être audacieuse. Je crois que nous pouvons accepter cette mission qui est une mission considérable, puisque maintenant le monde vit dans l'équipement constant. C'est le principal objet du propos que je viens aujourd'hui tenir à cette tribune. Eh bien, nous pouvons le faire, alors que ce n'était peut-être pas dans notre mission initiale, mais à condition que l'on nous en donne les moyens. Nous voulons bien accomplir ce service public, ce service national, parce que nous pouvons fournir des cadres bénévoles, des cadres dévoués, des

cadres compétents, des cadres désintéressés. Mais alors il faut tout de même que l'Etat nous aide. Comment pouvons-nous assurer les charges d'investissement ? Nous avons deux méthodes principales : les subventions et les emprunts.

Parlons d'abord des subventions. Un spécialiste auquel je me suis adressé ces jours-ci, n'ayant pas moi-même toute la réglementation dans l'esprit, m'a indiqué qu'il existait plus de cinquante régimes différents applicables aux subventions. Je me suis procuré un ouvrage écrit par un éminent fonctionnaire qui a le privilège d'être mon homonyme et qui s'appelle M. Albert Faure. Je ne veux pas l'analyser au cours de cette séance et je crains de n'en avoir pas le temps de sitôt. Mais il suffit de le feuilleter pour voir l'extrême complication du sujet sur lequel d'ailleurs l'auteur nous fait part de son sentiment, à savoir que l'exécution de programmes dressés à l'échelon national se fait en calculant au plus juste l'aide financière indispensable, d'où naissent les plus graves difficultés. Les subventions aboutissent souvent à un véritable « saupoudrage » car les pouvoirs publics veulent inciter les communes à faire le plus de travaux possibles avec le moins d'argent, quelquefois avec des subventions au taux de 10, 20, 30 ou 40 p. 100 avec des maxima et des minima. Je pense que cette diversification était censée correspondre à l'origine à une sorte de hiérarchie dans l'intérêt social et économique de ces équipements. Mais les choses ont bien changé ; les mœurs ont évolué. Beaucoup de dépenses qui paraissent fortuites, occasionnelles, sont devenues maintenant rigoureusement indispensables. Il faudrait rationaliser ce domaine et limiter à deux ou trois catégories les subventions, au besoin avec des systèmes de minoration et de majoration exponentielles tenant compte, par exemple, des possibilités de chaque commune.

Mais surtout, mes chers collègues, c'est sur le chapitre des emprunts que je voudrais que nous portions un instant notre regard, car nous vivons à ce sujet dans un régime conçu dans une période et dans des conditions essentiellement différentes de celles où nous sommes aujourd'hui. Il était compréhensible que les investissements des collectivités locales soient assurés par l'emprunt au début de ce siècle car ils étaient peu nombreux, ils étaient rares. D'autre part, le marché des capitaux était large et enfin les taux d'intérêt étaient particulièrement faibles. Mais les choses ont évolué pour nous comme pour l'Etat, et la notion de budget extraordinaire a été depuis longtemps abandonnée par l'Etat, alors qu'elle était encore appliquée aux communes bien que les conditions soient exactement les mêmes. L'Etat n'a plus aujourd'hui le système des dépenses que l'on appelait « au-dessous de la ligne ». On n'envisage pas de faire un emprunt pour construire un sous-marin. Or, pour nos collectivités locales, la situation est grave et plus encore, je me permets de le dire, pour les communes urbaines que je ne représente pas personnellement, que pour les communes rurales où elle pose cependant des problèmes délicats. Nous arrivons, en effet, à une situation qui se caractérise par ce que j'appellerai l'annualité de l'extraordinaire. Les dépenses extraordinaires se distinguent des autres en ce sens que ce sont des dépenses d'investissement. Mais ce sont des dépenses régulières ; chaque année il faut en faire de nouvelles. Jadis, une commune faisait un investissement et il y en avait pour vingt ou vingt-cinq ans. On appliquait le principe de la sagesse des nations ; il ne fallait pas faire supporter à une seule génération le poids d'un travail qui bénéficierait à toutes les suivantes. On faisait alors appel à l'emprunt.

Mais, actuellement, c'est tous les quatre ou cinq ans et quelquefois tous les ans que ces charges s'imposent aux communes. On arrive à une situation dont je connais des exemples pratiques et dont je me suis attaché à faire l'analyse théorique qui est celle de l'amortissement de l'emprunt par l'emprunt car on rencontre assez rapidement la limite de charge des centimes ; un certain nombre de collectivités locales sont obligées d'emprunter, non pas pour investir, mais pour payer les annuités d'un autre emprunt consacré à l'investissement. Nous arrivons à des conséquences absolument fantastiques. On peut faire le calcul : si nous prenons un emprunt à vingt ans à un taux de 5 p. 100, ce qui n'est pas déraisonnable, si le renouvellement de cet emprunt se produit tous les cinq ans, si l'on est obligé comme cela arrive souvent de payer l'amortissement avec un nouvel emprunt, le coût de l'investissement est augmenté dans la proportion — le calcul est précis — de 60 p. 100 et c'est d'ailleurs le contribuable qui, en définitive, en est la victime, nous-mêmes ayant la charge intermédiaire de tous les soucis et de toutes les difficultés que cela comporte.

La situation est encore plus grave dans un cas dont on m'a dit qu'il y avait déjà des exemples, celui des communes qui sont obligées de faire des investissements annuels d'une même importance. Si, pendant douze ans, une collectivité locale est obligée de faire le même quantum d'investissements et qu'elle s'arrête ensuite complètement, il lui faut emprunter la treizième année et toutes les années suivantes une somme égale à celle qu'elle empruntait pour investir. Donc, pendant des années, la

commune va emprunter autant que les années précédentes mais sans rien faire.

Nous arrivons à un système qu'on appelait jadis « la boule de neige », qu'on a appelé plus récemment « le canard marseillais » (*Sourires.*) et sur lequel il faut vraiment que nous portions notre attention, car cette situation n'est pas sans inconvénient.

Elle n'a pas été aperçue jusqu'ici dans sa plénitude et ce pour deux raisons. La première, c'est que ce coefficient progressif extraordinaire des investissements n'est qu'à son début. La deuxième, c'est la dépréciation monétaire qui a permis de ne pas la voir dans toute son étendue. Mais, si nous arrivons, comme vous le désirez et comme nous l'espérons tous, à une période de stabilité monétaire, nous allons nous trouver en présence d'un financement totalement archaïque, absurde et allant jusqu'à l'extravagance.

Dans cette hypothèse, je pose la question de savoir comment les collectivités locales pourront suivre les projets inclus dans le V^e Plan. Dans celui-ci — je n'ai pris ici que les chiffres relatifs à l'équipement urbain, l'équipement rural posant des problèmes peut-être un peu différents — l'ensemble des dépenses d'équipement urbain prévues s'élève à 16.200 millions de nouveaux francs dont 3 seront récupérables sous forme de revente de terrains et 2,3 couverts par les subventions. Il restera donc à la charge de ces collectivités, pour l'équipement urbain seul, 11 milliards nets par rapport à un chiffre correspondant de 6 milliards dans le IV^e plan, donc presque le double. Comment pourrions-nous arriver à assurer l'ensemble de ce programme par l'emprunt ? Cela est d'ailleurs absolument équivalent à un déplacement de l'impasse. On a voulu supprimer les budgets extraordinaires, assurer un équilibre parfait et orthodoxe, mais le fait de donner des charges d'investissements aussi lourdes aux collectivités locales qui doivent les financer par l'emprunt, et souvent par l'emprunt pour l'emprunt, aboutit à décentraliser l'impasse et non à la supprimer.

C'est un problème considérable sur lequel il faut qu'on se penche pour lui trouver une solution rationnelle. C'est dans l'axe de ces problèmes de financement que se pose le problème de la fiscalité dite locale. Mais, comme je viens de l'indiquer, il n'en représente qu'une partie. Pour cette fiscalité locale, nous avons d'abord la fiscalité des centimes. A ce sujet, j'ai gardé dans l'esprit que le système des centimes a été condamné depuis 1959, mais c'est un condamné en sursis, car six ans se sont écoulés et on ne nous a pas encore proposé les taxes de remplacement, plus proches d'une assiette raisonnable et de la vérité économique, qui doivent leur être substituées. Voilà un point qu'il faut tout de même signaler.

Deuxième question : votre projet met fin à l'ancienne taxe locale et crée un nouveau système. Je dois dire que j'éprouve quelque attachement pour l'ancienne taxe locale, car elle a été créée sous un gouvernement que je présidais, avec le concours de M. Pflimlin, ministre des finances, et de notre ancien collègue M. Gilbert Jules, secrétaire d'Etat au budget. Je dois vous dire, cependant, que je n'y mets pas une passion paternelle qui puisse être comparée à celle du père Goriot de Balzac. (*Sourires.*) Je pense donc que ce problème peut être envisagé avec objectivité.

L'ancienne taxe n'était pas si mauvaise car elle n'a pas mal fonctionné, elle nous a donné tout de même des résultats intéressants. On nous propose une taxe qui, nous dit-on, nous donnera un peu plus. Je ne demande que cela. Evidemment, il y a le point de vue des collectivités locales et le point de vue des contribuables. Si ce nouveau système donne davantage aux bénéficiaires, il est évident qu'il prendra davantage aux payeurs. Mais enfin nous verrons bien.

Quels sont ces avantages ? On peut dire que la taxe actuelle, malgré son mérite que j'ai souligné tout à l'heure, comporte des imperfections dans les recouvrements venant des artisans et des petits commerçants. Le système de recettes que l'on nous propose paraît plus sûr. Il repose d'ailleurs sur une combinaison assez originale puisqu'un impôt déterminé, l'impôt sur les salaires, doit former la masse. Mais c'est un autre impôt, l'impôt sur les ménages, qui doit former le principe de la répartition. Nous étudierons, à propos de la discussion des articles, l'avantage de ce système ou de celui qui consisterait à prendre l'impôt sur les salaires mais à l'affecter d'après la résidence. Ce système a un avantage dans la mesure où la généralisation de la T. V. A. permettra la déduction des investissements. Cet avantage est important mais seulement pour certaines catégories, pour les transports, pour certaines entreprises de distribution. L'ensemble du système aurait été catastrophique pour un grand nombre de petits redevables.

C'est alors que le Gouvernement s'est engagé dans une voie audacieuse, mais qui n'est pas à rejeter et qui comporte une innovation très originale, à savoir le subjectivisme de l'impôt indirect. Jadis, l'impôt direct, l'impôt personnel était subjectif

comme son nom l'indique ; l'impôt indirect était parfaitement impersonnel. Maintenant, nous avons personnalisé l'impôt impersonnel d'après le genre de contribuables et d'animateurs. L'impôt indirect qui était essentiellement impersonnel disparaîtra.

Mon impression générale est que ce système est avantageux pour les affaires les plus importantes comme pour les affaires les plus chétives, mais qu'il peut quelquefois avoir des inconvénients pour les catégories intermédiaires.

Quoi qu'il en soit, ce système ne me semble pas mauvais, à condition cependant qu'il soit amélioré par les divers amendements qu'a proposés notre commission des finances et peut-être aussi par certains autres qui pourront être adoptés au cours de la discussion.

Mais je vous ai dit que je ne voulais pas me plonger dans l'analyse de ce texte et je voudrais dire, en concluant, au risque de me répéter, que cette question de la fiscalité locale n'est qu'un volet d'un tryptique dont les autres volets sont la compétence des collectivités et le financement général.

Si vous me demandez de faire une suggestion précise, sans entrer tout de même dans les détails, je me demande — et c'est une direction d'études que nous pourrions envisager — si la solution ne pourrait pas être recherchée dans la revision des compétences au point de vue du fonctionnement. Si on libérait nos collectivités locales d'un certain nombre de dépenses de fonctionnement qui ne les regardent pas, qu'elles n'ont pas à assurer, ce ne serait pas de leur part une demande démagogique, mais rationnelle.

L'économie réalisée ainsi par les budgets locaux sur l'ensemble de ces dépenses de fonctionnement pourrait dégager une portion correspondante dans les impôts locaux, qui pourrait être affectée à une sorte d'imposition d'équipement. Je vous indique cette idée parmi celles qui peuvent être évoquées.

C'est d'ailleurs à vous, monsieur le secrétaire d'Etat, c'est au Gouvernement qu'il appartient de réaliser cette œuvre, cette reconception totale du grand problème, du problème essentiel des collectivités locales. Puisque vous bénéficiez de loisirs que vous assure une vie parlementaire apaisée (*Sourires.*), puisque la stabilité vous permet les longs desseins, nous attendons de vous cette œuvre réformatrice.

Comme cependant depuis six ans, nous n'avons pas vu venir autre chose que ce projet, comme la stabilité, les loisirs et les desseins ne vous ont même pas permis de remplacer jusqu'ici les centimes, peut-être pour cette étude notre collaboration vous serait-elle utile ? Nous vous l'offrons très cordialement. Je pense — et votre présence prouve que vous partagez notre impression que nulle part mieux que dans cette assemblée vous ne trouverez des avis, des conseils et un concours pour reconsidérer l'ensemble du problème des collectivités locales, car nous avons maintenant, ne l'oublions pas, surtout dans l'axe de la planification de ce V^e plan, tout l'aménagement du territoire à faire. Il reposera sur nous. C'est nous qui en serons, puisque cela se dit ainsi, les maîtres d'œuvre. Et de la politique que vous aurez envers les collectivités locales, et de la manière dont vous pourrez résoudre cette question essentielle, de cela dépendra le succès ou l'échec de votre politique, non seulement financière et économique, mais aussi de votre politique générale. (*Applaudissements sur de très nombreux bancs.*)

M. le président. La parole est à M. Maroselli.

M. André Maroselli. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, l'extension de la taxe sur la valeur ajoutée à certains secteurs de l'économie — et certainement à celui de la distribution — qui jusqu'à maintenant n'entraient pas dans le champ d'application de cet impôt, pose évidemment un problème pour les budgets des départements et des communes puisque la logique de cette extension entraîne la suppression de la taxe locale dont bénéficiaient ces collectivités depuis 1954, alors que cette taxe leur procure actuellement le tiers environ de leurs ressources ordinaires.

Il est cependant curieux de constater que le Gouvernement qui a pris la responsabilité de poser un tel problème s'est borné à combler le vide qu'il créait au lieu d'aborder la question sous tous ses aspects et de procéder notamment à une plus juste répartition des charges entre l'Etat et ces collectivités, ce qui aurait eu pour conséquence, non de compliquer le problème, mais de le simplifier en réduisant le volume de la taxe de remplacement à rechercher.

Ainsi limité dans ses objectifs, le projet débattu par l'Assemblée nationale les 24 et 25 juin 1965 consiste, on le sait, à attribuer à compter du 1^{er} janvier 1967 aux collectivités locales, au lieu et place de la taxe locale et de divers autres impôts qui seraient supprimés, une fraction du versement forfaitaire sur les salaires et les pensions, qui serait désormais baptisé, improprement d'ailleurs, taxe sur les salaires.

Pour faire accepter par sa majorité cette substitution, lourde de conséquences directes et indirectes, comme nous le constatons, le Gouvernement a fait valoir que les départements et les communes ne perdaient pas au change. D'après ses calculs, d'une part, la fraction de la taxe qui serait affectée aux collectivités — 83,5 p. 100 portés à 85 p. 100 au cours du débat — leur assurerait pour 1967, première année d'application du nouveau régime, un produit global de 6.500 millions de francs, légèrement supérieur à celui que leur auraient procuré la taxe et les impôts supprimés, 6.175 millions de francs ; d'autre part, l'évolution de la taxe sur les salaires serait telle que les collectivités seraient assurées pour les années ultérieures de ressources croissant à un rythme supérieur à celui de la taxe locale.

Une première remarque s'impose ici : les chiffres cités à l'appui de cette thèse par le Gouvernement ne peuvent être contrôlés, aucune statistique ne décomposant la taxe sur les salaires suivant les taux applicables ou les parties versantes. Or, on sait qu'il ne sera tenu compte, pour le calcul de la fraction devant revenir aux collectivités, ni des produits des taux majorés, ni de celui de la taxe mise à la charge de l'Etat et des budgets annexes.

Quoi qu'il en soit, l'affectation envisagée apparaît d'autant moins acceptable que la politique gouvernementale, loin d'être orientée vers une hausse des salaires, tend au contraire à s'y opposer. Qui ne se souvient des injonctions de M. Debré aux chefs d'entreprises de ne pas augmenter leurs salariés plus que le Gouvernement n'augmentait les fonctionnaires ? Et l'on sait que le plan de stabilisation de M. Giscard d'Estaing a repris à son compte cette position en la mettant en pratique.

Mais surtout, on ne comprend pas les raisons pour lesquelles, pour remplacer la taxe locale qui établissait entre les finances et la vie économique régionale et locale un lien nécessaire à tant de titres, a été choisie une taxe « qui ne peut être localisée », ainsi que l'exposé des motifs le reconnaît ingénument ou cyniquement. Quel intérêt auraient désormais les communes à envisager d'importantes dépenses pour aménager des zones industrielles ou à accorder des exonérations d'impôts locaux pour attirer des entreprises puisque l'installation de nouvelles activités n'accroîtra plus les ressources de leurs budgets ?

Quelle sera aussi la situation des collectivités qui, ayant engagé de telles dépenses, ne bénéficieraient plus de l'accroissement de la taxe locale qu'elles étaient en droit d'attendre en contrepartie ? Le Gouvernement s'est non seulement désintéressé de ces questions, mais il semble encore avoir agi délibérément comme s'il considérait que les conseils municipaux et généraux ne doivent pas s'occuper de ces problèmes. Croit-il pouvoir à lui seul réussir l'aménagement du territoire ?

Le projet apparaît ainsi inacceptable dans ses principes mêmes. Il ne semble pas l'être moins dans ses modalités d'application.

Des aménagements improvisés au cours du débat ont certes substantiellement modifié les règles de répartition prévues, notamment pour les collectivités pauvres et celles dont l'activité est essentiellement touristique. Mais ces modifications sont loin d'avoir remédié aux imperfections inhérentes au système proposé.

Dans son état initial, le projet du Gouvernement, sous couvert de prétendre favoriser les 28.000 communes actuellement au régime du minimum garanti, avait en fait un but diamétralement opposé.

Le système proposé consistait à substituer à la garantie progressive existante — et qui aurait assuré un maximum de 49 à 50 francs par habitant en 1967 — un barème dégressif tel qu'en 1987 toute garantie disparaissait. Le but poursuivi était clair. Le Gouvernement voulait, par voie indirecte, contraindre ces communes à des regroupements, sans aborder ce problème sur le terrain institutionnel où il devait être réglé, oubliant de surcroît que ces regroupements aboutiraient dès lors à marier la faim et la soif.

Sentant qu'il ne serait pas suivi, même par sa majorité, le Gouvernement a fait machine arrière. Le système adopté, tout en laissant paradoxalement subsister le barème dégressif prévu à l'origine, admet tout de même que les minima retenus pour 1967 pourront être revalorisés. Toutefois, cette revalorisation est limitée à la moitié de la progression escomptée de la taxe sur les salaires à partir de cette année.

Il importe cependant de souligner qu'un amendement tendant à supprimer cet écartement a été purement et simplement écarté sans que le ministre de l'intérieur ait daigné justifier cette mesure discriminatoire.

Les dispositions adoptées en définitive ne prolongeront au mieux que de quelques années le sursis accordé par le Gouvernement à ces collectivités.

Pour les années ultérieures à 1967, compte tenu du maintien du barème dégressif prévu par le Gouvernement et qui jouera

à plein pour les communes dont nous analysons la situation actuellement, elles ne pourront espérer maintenir leur part dans la répartition au niveau précédent que dans la mesure où elles voteront de nouveaux centimes « sur les ménages », pour reprendre la formule imagée du Gouvernement pour désigner les contributions mobilières et sur le foncier bâti.

Or, personne n'ignore — et le Gouvernement moins que quiconque qui a pris, le 7 janvier 1959, une ordonnance en vertu de laquelle il devait réviser les évaluations servant de base à ces impôts — que celles-ci sont telles qu'elles avantagent les collectivités les plus riches et défavorisent les plus pauvres. Ainsi le système proposé jouera-t-il au profit de celles-là, au détriment de celles-ci.

Mais il y a pire. Le système voté par la majorité gouvernementale organise une véritable course à la superfiscalité sur les ménages et sur eux seuls, puisque le texte voté est tel que seuls les impôts prélevés sur les ménages seront pris en considération pour participer à une répartition éventuelle au titre du reliquat de la taxe sur les salaires.

De plus amples développements seraient sans doute dans ces conditions superflus. Inacceptable en son principe, la réforme proposée l'est plus encore dans ses modalités d'application. (Applaudissements.)

M. le président. La parole est à M. Armengaud.

M. André Armengaud. Monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le projet de loi qui nous est présenté comporte deux aspects.

L'un est strictement fiscal, c'est la première partie, ce sont les recettes, c'est l'aménagement de la fiscalité indirecte. Le second vise la redistribution des sommes ainsi recueillies au profit des collectivités locales. Je n'évoquerai très brièvement que la première partie du projet de loi.

M. Edgar Faure vient de traiter les problèmes essentiels concernant l'avenir des collectivités locales ; il me paraît donc inutile de revenir sur les problèmes de financement qui les intéressent au premier chef, d'autant plus que le rapport général de M. Pellenc a défini la position de la commission des finances.

Sur la première partie, je voudrais formuler trois observations et je souhaite que sur les deux dernières le Gouvernement veuille bien, sinon me répondre dans les prochains jours, tout au moins réfléchir très sérieusement aux questions que je vais soulever.

Ma première observation rejoint la préoccupation exprimée cet après-midi par M. Tron. Au moment où l'on s'engage, à juste titre d'ailleurs, dans une extension de la T. V. A. jusqu'au stade du détail, il eût été préférable de se limiter à deux taux plutôt que d'en avoir quatre. Les calculs montrent qu'il eût été possible d'arriver à quelque chose d'aussi satisfaisant pour les recettes publiques que le projet qui nous est actuellement soumis.

Cela est d'autant plus vrai que lorsque nous considérons la situation sur le plan de l'Europe nous constatons que les Allemands, en particulier, qui vont s'engager dans la voie de la T. V. A., ne prévoient que deux taux si l'on en croit du moins le projet de loi déposé devant le Bundestag.

C'est donc sur la question européenne, monsieur le secrétaire d'Etat, que je voudrais vous poser une question.

Vous vous souvenez qu'il y a maintenant deux ans la commission exécutive de la Communauté économique européenne avait déposé sur le bureau du Parlement européen une première directive tendant à l'aménagement et à l'harmonisation des fiscalités indirectes au sein de l'Europe des Six. Au cours des débats, qui ont duré très longtemps, d'abord en commission, puis en séance publique — ils ont pris fin au mois d'octobre 1963 — il y eut une discussion excessivement vive entre, d'une part, la commission exécutive soutenue par la délégation parlementaire allemande et, d'autre part, la délégation parlementaire française. Les Français étaient préoccupés par la neutralité fiscale de la taxation quant à l'origine des produits et des services, ce qui signifiait clairement que la fiscalité indirecte — la T. V. A. — devait être appliquée dans les mêmes conditions aux produits nationaux et aux produits importés. Selon la thèse allemande, au contraire, il fallait que la fiscalité soit celle du pays d'origine, pour les échanges internationaux au sein de la Communauté économique européenne, de manière que disparaisse la fiction des frontières fiscales.

Après une bataille très pénible où les intérêts se sont affrontés avec la plus extrême vigueur, on est arrivé à une transaction qui a été reprise dans le rapport de notre collègue M. Bertaud, au nom de la commission des affaires économiques. L'article 3 de la directive telle qu'elle a été votée est ainsi rédigé :

« Avant la fin de 1967, la commission soumet au Conseil, qui arrête sa décision avant la fin de la période transitoire, des

propositions sur la façon dont l'harmonisation des taxes sur le chiffre d'affaires, prévue à l'article 2, doit aboutir à son but final, et dans quel délai, à savoir la suppression des frontières fiscales et la neutralité absolue des taxes quant à l'origine des marchandises et des prestations de services. »

C'est parce que nous sommes un certain nombre à nous être accrochés très vigoureusement à ce texte que nous avons fait introduire la notion de neutralité absolue des taxes quant à l'origine des marchandises et des prestations de services.

Or, maintenant, quand nous examinons la deuxième directive de la commission de la C. E. E., celle qui a été présentée le 13 avril 1965, on voit à nouveau percer le bout de l'oreille. Dans l'exposé des motifs on lit ceci :

« Dans la deuxième étape, le but final de l'harmonisation doit être atteint par la suppression des frontières fiscales entre les Etats membres. En vue de la réalisation de ces buts, la commission doit soumettre avant la fin de l'année 1968 des propositions indiquant de quelle façon et dans quel délai cette suppression des frontières fiscales devra être réalisée ».

Il va donc de soi qu'à partir du moment où l'on met le doigt dans l'engrenage de la suppression des frontières fiscales — pardonnez-moi l'expression — c'est évidemment dans le pays où la fiscalité indirecte au titre de la T. V. A. sera la moins lourde que l'on bénéficiera des possibilités les plus grandes d'exportation. Prenons un exemple. Si la France a un taux moyen de 15 p. 100 pour l'ensemble des produits et services frappés de la T. V. A. et si l'Allemagne a un taux de 7 ou 8 p. 100, la différence de taux pour des prix de revient industriels comparables fera que les clients français s'adresseront normalement aux industriels allemands. La différence de 7 p. 100 existant sur le prix du produit rendu en France, transport exclu, jouera au détriment de l'industrie française.

Je vous demande donc, monsieur le secrétaire d'Etat, de bien vouloir prendre une position ferme chaque fois que vous aurez, au sein de la Communauté économique européenne, par l'intermédiaire de vos délégations, à discuter de la question de la fiscalité indirecte. Je vous demande surtout de ne pas laisser passer aucun papier dont pourraient se servir nos partenaires de la Communauté économique européenne, dans lequel vous laisseriez entendre que le Gouvernement français est prêt à céder sur la question des frontières fiscales avant même que l'on soit arrivé à une harmonisation générale des taux au sein de l'Europe des Six. C'est une opération à très long terme. On ne peut harmoniser les fiscalités de deux pays voisins, associés dans une communauté économique, si les structures des groupements socio-économiques ne sont pas les mêmes.

Dans l'état actuel des choses, la part du produit national fourni par l'industrie est infiniment plus grande en Allemagne, du fait de la structure même de notre pays, qu'en France. La France a, en effet, en pourcentage, un beaucoup plus grand nombre d'agriculteurs que l'Allemagne.

Je vous demande, monsieur le secrétaire d'Etat, de bien vouloir sur ce point être très vigilant. Il ne faut surtout pas que les Français délégués au Parlement européen, dont je suis, se sentent gênés parce que le Gouvernement n'aura pas eu le courage de maintenir la position qu'il nous a demandé de défendre, dans l'intérêt d'ailleurs de la Communauté économique européenne, pendant plusieurs années. Voilà pour ma première observation.

Ma deuxième observation portera sur la taxation des droits de propriété industrielle. Vous savez que, dans la plupart des cas, les droits de propriété industrielle qui ne sont pas exploités par l'entreprise créatrice elle-même le sont par un tiers auquel l'entreprise créatrice a concédé une licence. Actuellement, si les opérations sont considérées comme non commerciales, ces licences ne sont pas passibles de la taxe sur les prestations de services. Par contre, si les opérations sont commerciales, les licences sont passibles de la T. P. S. au taux de 8,60 p. 100.

Avec le nouveau projet, la notion d'opérations commerciales ou non commerciales disparaît. De ce fait, la taxe sur la valeur ajoutée frappera toutes les redevances de la même manière, quelle que soit l'opération, commerciale ou non commerciale. Il est évident que si ces opérations sont taxées en matière de brevet d'invention au taux de 16,66 p. 100, ce qui fait pratiquement 20 p. 100 sur le montant de la redevance, il en résultera une augmentation du taux de la redevance de 20 p. 100 environ. Ainsi l'inventeur qui voudrait demander 5 p. 100 de redevance à son licencié serait conduit, pour recevoir la même somme, à majorer la redevance de 6 p. 100.

Vous me direz que le licencié serait indifférent à cette charge accrue puisqu'il pourra répercuter sur ses clients la T. V. A. qu'il aura payée au propriétaire du brevet au titre

de la licence. Néanmoins, le propriétaire du brevet qui voudra conserver la même somme pour lui sera indiscutablement conduit à majorer le montant de la redevance s'il doit supporter la T. V. A.

S'il s'agissait de marques de fabrique, de commerce ou de modèles, d'opérations purement commerciales, cela n'aurait aucune importance.

Mais s'agissant de brevets d'invention ou de cession de procédés de fabrication pour lesquels le Gouvernement a, dans la loi portant réforme sur les sociétés votée au mois de juin dernier, accepté des amendements proposés par le Sénat allégeant les charges en matière de cession de techniques ou d'inventions ou de concessions de licences, je demande à M. le secrétaire d'Etat s'il considère comme normal d'appliquer le même taux aux contrats de concessions, de licences ou de brevets, de marques de fabrique ou de modèles.

Je souhaiterais, sur ce point, que le Gouvernement réfléchisse avant que les décrets d'application de la présente loi soient promulgués et qu'il trouve une solution permettant d'éviter toute pénalisation de la recherche scientifique nationale.

Voilà les deux très brèves observations que je tenais à présenter à titre personnel. J'espère, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous voudrez bien sur le premier point me répondre, sinon dans le détail, du moins par un engagement ferme et, sur le second point, vous engager à faire discuter par vos services et les membres de la commission des finances les conditions d'application de la T. V. A. en matière de recherche scientifique ou de concession de licences afin d'aboutir à une solution satisfaisante. (Applaudissements.)

M. le président. La parole est à M. Lavy.

M. Arthur Lavy. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, lors de la discussion du projet de loi à l'Assemblée nationale vous vous rappelez qu'une motion présentée par le député-maire M. Bosson et demandant le renvoi du projet en commission avait été combattue par la majorité du Gouvernement, ce dernier estimant que ce projet était au point et que le délai de vingt jours entre son dépôt et sa discussion était largement suffisant pour l'étudier en toute conscience.

Je ne pense pas, si qualifié que l'on puisse être en matière fiscale, que cette précipitation voulue du Gouvernement ait favorisé l'examen de ce projet de loi à l'Assemblée nationale et il est heureux que le Sénat en soit saisi après trois mois de réflexion. Ce délai a permis non seulement au Parlement d'examiner le texte de plus près, mais également au Gouvernement et en particulier à M. le ministre de l'intérieur d'envoyer dans divers départements des experts pour analyser sur place la portée de la réforme. Ce supplément d'information est tout à l'honneur du tuteur des communes mais c'est également, je crois, l'aveu de la précipitation excessive de M. le ministre des finances.

Certes, nous savons depuis longtemps que le Gouvernement cherche des solutions à ce problème. D'ailleurs, chacun de nous pensait que le projet de loi porterait sur des aménagements plutôt que sur la suppression pure et simple de la taxe locale.

Je rappelle simplement les propos tenus par M. le secrétaire d'Etat Robert Boulin, le 19 novembre 1964, à la tribune du Sénat. M. Boulin, répondant aux questions de nos collègues MM. Jung et Verdeille, concluait ainsi :

« Les difficultés sont les suivantes, je les énumère : il faut que le produit de cette taxe locale suive le rythme de l'expansion. Il faut que cette taxe connaisse une assiette plus large et mieux adaptée. Il faut enfin, et c'est essentiel, ne serait-ce que dans l'intérêt des libertés communales, qu'elle demeure localisée ».

Or il apparaît aujourd'hui que la réforme qui nous est présentée est diamétralement opposée aux principes définis par M. le secrétaire d'Etat Boulin. Ainsi, le projet présenté a surpris tous ceux d'entre nous, et ils sont nombreux, qui avaient retenu l'argumentation particulièrement logique de M. Boulin. On est dès lors conduit à penser que les membres du Gouvernement ne doivent pas tous être satisfaits du projet qui nous est finalement soumis, car il ne répond plus aux intentions premières du Gouvernement pas plus d'ailleurs qu'aux préoccupations naturelles des élus des collectivités locales.

Tout d'abord, nous n'avons pas l'impression que le projet ait tenu compte du rôle important joué par la taxe locale dans l'économie générale des communes et des départements. Le projet méconnaît totalement cet important aspect du problème et, de ce fait, ne peut être accepté par les administrateurs locaux que si d'importants amendements viennent corriger, non seulement certains points de détail, mais l'optique générale qui s'en dégage.

Sans vouloir aborder immédiatement la technique fiscale de la nouvelle taxe à la valeur ajoutée, je voudrais rappeler aux

auteurs du projet présenté le rôle important de la taxe locale dans tous les budgets des collectivités locales.

Comme le disait M. Boulin, le produit de la taxe locale suit le rythme de l'expansion et c'est certainement, avec la valeur du centime additionnel, le thermomètre qui permet de mesurer le plus sûrement les hausses et les baisses de la vie d'une collectivité locale, qu'elle soit département ou commune. Non seulement la taxe locale donne, malgré les fraudes, une vue exacte de la commercialisation, mais également, en corollaire, elle permet de mesurer assez justement l'augmentation ou la baisse du pouvoir d'achat dans une commune déterminée.

Je regrette personnellement que le système de la T. V. A. ne permette plus ce contrôle simple qui établissait un diagnostic sur l'expansion des communes. Nombreux sont les maires que je connais qui tiennent la comptabilité de leur taxe locale et comparent les recettes, mois par mois, par rapport à l'année précédente. C'était la seule statistique valable, qui était en permanence à jour, sur la vie de la cité. Il en est de même pour les départements.

Par rapport à la valeur du centime qui donne également des indications sur l'évolution d'une collectivité, la taxe locale était un élément vivant alors que la valeur du centime, du fait de sa nature, donne des statistiques concernant le capital mobilier ou immobilier existant.

Certes, me direz-vous, cela n'est valable que pour les communes à attribution directe — les communes qui sont au minimum garanti ne pouvant évidemment pas puiser dans les chiffres tous ces renseignements fort intéressants. A cela je répondrai simplement que les maires qui voulaient connaître leur attribution directe pouvaient en prendre connaissance puisqu'elle est calculée obligatoirement pour déterminer si la commune est ou non au minimum garanti.

En ce qui concerne ces communes à attribution au minimum, je voudrais signaler que les conseils généraux leur donnent un avantage préférentiel pour l'attribution du fonds de péréquation de la taxe locale, car il est bien évident que certaines communes qui ont le privilège de percevoir une taxe locale importante n'ont pas à recevoir un complément sur le fonds de péréquation. De ce fait, l'attribution au minimum, fixée à 40 francs par habitant, était en réalité augmentée de 50 p. 100 par le fonds de péréquation. Ainsi les conseils généraux relevaient sensiblement l'attribution au minimum de ces communes déshéritées.

En tenant compte du fonds de péréquation des taxes additionnelles aux droits d'enregistrement, dont l'attribution est généralement basée sur les mêmes critères, c'est-à-dire avantager les communes pauvres, ces dernières arrivaient à percevoir un minimum garanti par habitant de 80 francs. C'est en tout cas le chiffre officiel résultant d'une enquête que j'ai faite dans mon propre département.

Or, vous savez que la taxe additionnelle aux droits d'enregistrement a déjà subi une profonde diminution du fait de son remplacement par la T. V. A. sur certaines opérations immobilières. Autrement dit, le Gouvernement, par le projet discuté aujourd'hui, suit exactement la même politique qu'il s'était fixée pour la taxe additionnelle aux droits d'enregistrement, et cela au détriment des collectivités locales.

Les observations qui précèdent sont valables pour toutes les communes sans exception, mais l'influence de la taxe locale est encore beaucoup plus sensible dans les budgets des villes centres ou marchés, et surtout les stations touristiques.

La localisation de la taxe locale était un stimulant pour les maires des stations touristiques qui se sont servis constamment du produit de ladite taxe pour donner un équipement touristique valable à leur collectivité du fait que les subventions sur le plan national étaient très minimes, ou n'existaient pas.

Il en est de même de la politique des départements. Les conseils généraux ayant conscience de l'apport important de la taxe locale dans les ressources départementales ont opté logiquement pour une politique de grands ensembles et ont pris souvent des engagements compte tenu de la perception future de la taxe locale.

Il est à noter que la majorité des équipements des collectivités locales touristiques a contribué à leur donner un standing international pour combattre la concurrence des pays voisins tels que la Suisse, l'Espagne, l'Italie, et il ne fait aucun doute que les efforts des collectivités, souvent sans aide de l'Etat, ont été financés en grande partie par la taxe locale et que la suppression de cette dernière tarifierait automatiquement les ressources d'équipement des dites collectivités.

Enfin, la taxe locale peut être considérée comme la ressource du tourisme par excellence et aucun produit de remplacement ne pourra jouer le rôle financier important qu'elle a tenu jusqu'à présent dans les finances locales.

La grande difficulté de trouver une ressource correspondant à tous points de vue à la taxe locale actuelle provient du fait que dans les collectivités touristiques il n'est pas possible de déterminer la population saisonnière, estivale ou hivernale.

Les besoins théoriques inhérents à la seule population recensée ne correspondent pas évidemment aux besoins réels de telles collectivités puisque les équipements envisagés sont destinés, non pas à la population indigène, mais à la clientèle de touristes et de sportifs.

Toutes ressources qui ne tiendraient pas compte de cet événement saisonnier seraient inéquitables et procureraient à coup sûr un déséquilibre certain dans la répartition des charges.

Il en est de même des villes-centres qui, bénéficiant d'une taxe locale apportée par les habitants des communes voisines, doivent assumer des charges énormes en équipements scolaires, sportifs et culturels, équipements qui profitent à toutes les communes environnantes.

Enfin, la localisation de la taxe locale personnalisait les finances des collectivités qui recevaient ainsi des plus-values en contrepartie de leurs efforts d'expansion et puisaient dans la perception de cette taxe un dynamisme qui s'amenuisera du fait du peu d'intérêt que représentera la distribution automatique proposée par le Gouvernement.

Il y a lieu de souligner la difficulté d'organiser le tourisme à l'échelon local, car l'évolution de cette économie est avant tout empirique. Seules les municipalités ou les conseils généraux connaissent leurs propres besoins et, jusqu'à ce jour, ils ont pu y faire face grâce aux ressources de la taxe locale.

Si ces dernières disparaissent, il est à craindre qu'il ne soit plus possible de lutter contre la concurrence étrangère. Par répercussion, la rentrée des devises profitables à l'Etat serait évidemment diminuée dans de fortes proportions.

Telle est l'analyse sommaire des avantages précieux et pratiquement irremplaçables de la taxe locale actuelle.

Aujourd'hui le Gouvernement nous présente un projet qui peut être examiné sous deux angles : du point de vue de la technique fiscale et du point de vue de l'incidence sur le budget des collectivités locales.

Dans l'exposé des motifs présenté par le Gouvernement, nous pouvons retenir que l'idée maîtresse du texte repose, d'une part, sur la suppression de quatorze impôts et sur une simplification de la fiscalité et, d'autre part, sur une baisse générale du taux de la T. V. A. et une meilleure répartition de la charge fiscale indirecte. Ces affirmations sont sujettes à caution et une étude approfondie du projet nous conduit à formuler des réserves sur deux points.

En ce qui concerne la simplification de la fiscalité, si, effectivement, des impôts sont supprimés, les contreparties de cette mesure impliquent une application très difficile de la T. V. A. En effet, alors que la taxe locale d'un taux unique est basée sur l'ensemble du chiffre d'affaires, le système proposé ne tient pas compte de la diversité et de la multiplicité des marges commerciales à l'intérieur d'une même entreprise et, par ailleurs, le système comporte des taux différents suivant les articles — 6, 12, 16, 66 et 20 p. 100 — d'où une double complexité qui a comme conséquence directe que la fraude sera désormais payante, étant donné le taux élevé de la T. V. A., alors qu'elle ne l'était pas avec le faible taux de la taxe locale.

En corollaire de cette complexité et de cette fraude possible, les risques d'erreurs conduiront l'administration à multiplier les contrôles qui irriteront à nouveau les contribuables, les conduiront à créer encore un climat d'agitation et — pourquoi pas — à créer un nouveau mouvement économique et politique tel que celui que nous avons connu en 1955-1956.

Le taux unique de la taxe locale avait pour mérite de mettre sur le même pied tous les contribuables frappés par cette taxe. Or, en analysant le projet de loi qui nous est soumis, nous y relevons d'ores et déjà des inégalités flagrantes puisque nous pouvons dénombrer cinq ou six classes de contribuables. D'abord ceux qui ne seront pas soumis à la taxe, ce qui vise les opérations bancaires et une partie du secteur agricole. Ensuite les petites affaires à qui on accorde l'exonération fiscale, mais la portée de ce texte sera, vous le savez, très limitée. Puis les redevables bénéficiant d'un régime de décote, régime intermédiaire qui prouve déjà la difficulté d'application de la loi. Encore les entreprises pratiquant le dumping, c'est-à-dire vendant presque au prix coûtant qui, de ce fait, ne paieront aucune taxe. Cela régularise une situation existante puisque les supermarchés ont déjà pu opter pour le régime de la T. V. A.

Vous comprenez aisément que l'importance du chiffre d'affaires de ces entreprises leur permet de réduire considérablement leur marge bénéficiaire, marge bénéficiaire qui est évidemment beau-

coup plus importante pour le moyen et le petit commerce qui, eux, payeront précisément la T. V. A. en fonction de ladite marge. Ainsi, pratiquement, la T. V. A. favorisera une fois de plus les grandes affaires et pèsera de tout son poids sur le petit épicière rural qui, pourtant, doit continuer à vivre.

Enfin, la dernière catégorie frappera tous les redevables qui payeront le taux plein.

La conséquence de cette inégalité devant l'impôt sera double. D'une part, elle favorisera la prospérité des grandes affaires et réduira encore les chances de survie des petites et moyennes entreprises. D'autre part, elle fera la prospérité des experts comptables et des conseillers fiscaux qui verront leur clientèle augmenter du fait de la complexité de la nouvelle réglementation.

La possibilité de déduire la T. V. A. sur les investissements et frais généraux sera souvent sans portée réelle. En effet, les catégories visées par le projet supportent un grand nombre de frais généraux tels que les salaires, les charges sociales, les loyers et les impôts, frais qui ne supportent pas la T. V. A. Il s'ensuit que cette augmentation de la charge fiscale entraînera automatiquement une augmentation de la charge commerciale pour précisément absorber cette nouvelle charge d'impôt.

Bien plus, nous pouvons poser la question : la T. V. A. sera-t-elle déductible pour les stocks existants au 31 décembre 1966 et pour les investissements effectués avant cette date ? Le texte est muet sur ce point. Dans l'affirmative, l'Etat perdrait presque la totalité de la T. V. A. dans une première période assez longue d'application de la loi. Dans la négative, le contribuable n'aurait aucun recours pour bénéficier de la récupération de la T. V. A., d'où des répercussions sérieuses qui risquent d'entraîner notamment un blocage économique au cours du deuxième semestre 1966, les commerçants renonçant à tout investissement et réduisant leurs achats pour diminuer leurs stocks.

La plus-value de l'impôt sur les salaires étant, d'après le projet, répartie entre les collectivités locales en fonction de l'impôt sur les ménages incitera lesdites collectivités à majorer les centimes additionnels, c'est-à-dire les impôts locaux, et pour rattraper la diminution annuelle de 5 p. 100, à majorer tous les impôts y compris les patentes dont les contribuables dénoncent déjà les excès.

Au sujet de la patente, j'ouvre une parenthèse pour rappeler à M. le ministre ma proposition de donner aux collectivités locales la possibilité d'alléger les patentes en transférant une part sur les trois autres contributions : foncières bâtie et non bâtie, contribution mobilière, et cela en modifiant les principaux fictifs de chaque impôt sans changer la valeur du centime communal.

Telles sont les différentes objections concernant la simplification souhaitée par la nouvelle fiscalité. Mais d'autres objections concernant une meilleure répartition de la charge fiscale me semblent encore beaucoup plus grave car elles touchent directement le pouvoir d'achat.

Comme postulat, il est indiqué dans le projet que le taux général de la T. V. A. sera réduit. Or, il s'avère que la réduction frappera surtout les produits industriels au détriment des produits de consommation. D'ailleurs, le Gouvernement n'a-t-il pas déjà prévu que l'indice des 259 articles supportera une augmentation de 0,05 p. 100. Ce modeste pourcentage sera-t-il réellement respecté ? En effet, il semble que les répercussions de l'application de la T. V. A. seront plus sensibles qu'on ne les estime généralement.

Le commerçant assujéti auparavant à la taxe locale et travaillant alors sur une marge bénéficiaire d'environ 33,33 p. 100 paiera avec la T. V. A. un impôt double de celui qu'il paie actuellement. Or, il ne fait aucun doute que cette augmentation de charges l'entraînera à majorer sa charge commerciale. De plus, il est bien connu que le faible taux de 2,75 p. 100 de la taxe locale était tenu souvent comme négligeable par les commerces de détail qui l'absorbaient dans leur marge brute.

Outre cette perspective de majoration des prix, le texte présenté laisse sans réponse le régime qui sera appliqué dans différents secteurs de la vie économique.

Je citerai, tout d'abord, la non-répercussion de la T. V. A. qui grève les carburants et qui aura une incidence directe sur le prix des transports, incidence qui peut se chiffrer immédiatement, du fait du taux de 12 p. 100 applicable, par une augmentation de 8 p. 100 du prix des transports en zone courte et de 5 p. 100 en zone longue.

De même, il n'est pas question de récupérer la T. V. A. frappant les investissements à usage commercial ou les véhicules de transport.

Enfin, le régime des déductions prévu à l'article 16 du projet doit être fixé par un décret en Conseil d'Etat. Il eût été souhai-

table que ce fût le législateur qui pût déterminer les conditions d'application de cet article.

Maintenant, je voudrais faire le point de l'application de ce nouveau régime à l'hôtellerie, car nombreux sont les articles de presse et les commentaires qui estiment qu'elle sera la bénéficiaire de cette réforme. L'hôtellerie a toujours protesté à juste droit contre le taux exagéré de la taxe locale à 8,50 p. 100 qui la frappe. Le projet qui nous est soumis lui donne apparemment satisfaction en fixant la T. V. A. à 6 p. 100 pour les opérations de logement dans les hôtels de tourisme. Ce qui est moins connu, c'est le régime auquel sera soumise la restauration, puisqu'elle sera frappée à 12 p. 100, c'est-à-dire plus lourdement que sous le régime de la taxe locale. Ce taux sera très lourd du fait que les produits nécessaires à la restauration ne permettront la récupération que d'une T. V. A. très réduite, d'une part, parce qu'ils sont souvent acquis directement à la production agricole et, d'autre part, une grande partie de ces produits ne supporte pas de taxe. Surtout, l'application de la T. V. A. à 12 p. 100 donnera lieu à un conflit permanent entre l'administration et les restaurateurs pour l'évaluation de la marge bénéficiaire, cette marge étant fonction de la nature même des établissements, d'une part, et de la durée de la période d'exploitation, d'autre part.

Par ailleurs, indirectement, ce nouveau projet, qui supprime le rôle important des collectivités locales, privera sans aucun doute l'hôtellerie française de l'équipement collectif qu'elle réclame car, je vous l'ai dit plus haut, les communes n'auront plus la possibilité financière pour les effectuer elles-mêmes, ni le dynamisme qui les animait auparavant.

Ainsi, malgré les apparences, je doute fort que le projet qui nous est soumis, dans son application concrète, réponde aux aspirations de ceux qui, jadis, combattaient le système de la taxe locale.

Dans la première partie de mon exposé, j'indiquais quelle était la part prépondérante de la taxe locale dans la vie financière des communes. Or, en analysant avec beaucoup de bienveillance le projet qui nous est soumis, je n'arrive pas à trouver l'équivalence qui est annoncée par l'affectation de la taxe sur les salaires. Je pense que le Sénat, qui a toujours été le défenseur des collectivités locales, doit poser comme principe que ces dernières ne doivent en aucun cas faire les frais de cette réforme. Dire que la réforme proposée avantage 30.000 communes sur 38.000 est faux, je l'ai démontré plus haut, et, même si cela était vrai, je vous pose la question suivante : combien d'habitants ?

J'ajoute que le dépôt précipité de ce projet n'a pas permis une étude d'ensemble des finances locales. Je vous citerai un seul exemple : la participation du département aux dépenses d'aide sociale était fixée arbitrairement compte tenu de la taxe locale encaissée par ledit département. C'est ainsi que certains départements paient 20 p. 100 alors que d'autres, qui n'étaient pas favorisés par leur expansion, paient 3 p. 100. Or, ces pourcentages appliqués à des milliards d'anciens francs représentent des sommes non négligeables. Il en est de même pour les attributions du fonds routier et pour diverses charges de fonctionnement des services publics dont parlait, il y a quelques instants, le président Edgar Faure.

On nous dit encore que l'augmentation des salaires est équivalente à celle de la taxe locale. Je suppose que cette affirmation correspond au plan national, comme pour la réforme de la taxe additionnelle à certains droits d'enregistrement, car nombreuses sont les collectivités qui dépassent les 5 p. 100 d'augmentation de la taxe locale. Certaines collectivités ont une augmentation régulière de 10 à 14 p. 100. Cette augmentation correspond, nous l'avons démontré, à l'indice d'expansion et qui dit expansion d'une collectivité dit également charges nouvelles. Or, il n'est pas indiqué, dans le projet présenté, de remèdes permettant aux collectivités de se passer de cette augmentation normale et continue de la taxe locale.

Vous le savez, en matière fiscale, en l'absence d'un tel remède, il est bien évident que, pour faire face à leurs dépenses nouvelles, ces collectivités seront obligées encore de voter des centimes additionnels autres que ceux qu'elles votent chaque année normalement et je ne pense pas, monsieur le ministre, que les communes en expansion et qui ne bénéficieront plus d'une augmentation continue de la taxe locale puissent se dispenser de voter de nouveaux centimes additionnels.

De plus, les collectivités actuellement à l'attribution directe seront, non seulement, entraînées à voter les centimes additionnels supplémentaires pour faire face à cette augmentation, mais il leur faudra également, chaque année, voter les centimes additionnels correspondant à l'abattement annuel prévu de 5 p. 100.

Or, je ne vois pas pour quelle raison les collectivités locales doivent accepter de voter ces impôts à la place de l'Etat car,

finalement, le projet qui nous est soumis consiste à demander au Parlement de voter un transfert de charges.

Je ne pense pas que l'encaissement supplémentaire qui rentre dans l'actif du budget de l'Etat sera ristourné aux communes sous forme de subvention. Nous savons à quoi nous en tenir sur les promesses et sur la réalisation des plans.

Je n'insisterai pas sur l'atteinte grave portée à l'autonomie des finances locales. Par son projet, le Gouvernement supprime, dans le budget des collectivités locales, la dernière recette de contribution indirecte ; c'est d'ailleurs là l'aboutissement de toute la politique de centralisation excessive décidée par les technocrates. Malgré la façade de la régionalisation, l'Etat veut déposséder les collectivités locales de leurs attributions propres et, en s'attaquant à leurs finances, il leur supprime la meilleure arme en leur possession. La gestion municipale et départementale est cependant aussi saine que celle de l'Etat et un maire ne tolérera jamais les gaspillages parce qu'il est responsable devant ses électeurs, alors que, bien souvent, aucune responsabilité n'existe dans les administrations.

Monsieur le ministre, vous détournez les crédits de la taxe locale de leur destination naturelle qui était l'équipement des communes et des départements. C'est à nos yeux un détournement manifeste de l'Etat aux dépens des collectivités locales. Il n'y a aucune raison que vous vous arrêtiez sur votre lancée et que demain vous ne demandiez pas à votre majorité de nationaliser les revenus patrimoniaux des communes.

Aussi, à titre personnel, je voterai contre l'ensemble du projet de loi, sauf si des amendements importants permettent d'une part d'atténuer le régime fiscal projeté pour le commerce de détail et, d'autre part, de sauver l'autonomie des finances locales et d'assurer à ces dernières une recette égale à celle de la taxe locale actuelle.

Plusieurs de nos collègues ont déposé des amendement concernant le premier point. Ces amendements, que je voterai, répondent à nos soucis.

Pour le deuxième point, j'ai déposé, avec plusieurs collègues, une série d'amendements modifiant notamment les articles 38, 40, 41, 41 bis, 41 ter et 43, qui répondent au souci que j'exprime plus haut, d'une part d'assurer aux collectivités locales une recette au moins constamment égale à celle de la taxe locale, d'autre part de conserver une localisation de la recette de remplacement et, enfin, de s'assurer une augmentation normale en fonction de l'expansion des collectivités. Je suis prêt évidemment à me rallier à tous autres amendements qui assureraient, sous une autre forme, la sauvegarde de l'autonomie des finances locales. (Applaudissements.)

M. le président. La parole est à M. Jacques Richard.

M. Jacques Richard. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mesdames, messieurs, le projet de loi qui nous est soumis, on l'a dit beaucoup cet après-midi, porte réforme des taxes sur le chiffre d'affaires et tend à faire de la taxe à la valeur ajoutée — la T. V. A. — l'impôt principal sur la dépense. Cette réforme, préparée depuis 1958, a été repoussée par l'Assemblée nationale à deux reprises en 1959 et en 1960. Mais le Gouvernement, témoignant d'une obstination méritoire, a fait voter en juin dernier un texte qui arrive pour la première fois devant le Sénat.

L'opportunité de cette discussion ne paraît pas contestable et ceci pour deux raisons : la commission de la Communauté économique européenne, se plaçant dans la perspective d'une harmonisation de la fiscalité des six pays européens, vient de recommander l'adoption d'une fiscalité indirecte basée sur la T. V. A. et le Parlement de l'Allemagne fédérale est actuellement saisi d'un texte qui introduirait la T. V. A. dans le système fiscal allemand. On peut dire, avec quelque raison, que ce projet constitue l'expression française du marché européen.

D'autre part, trop de produits industriels ou agricoles se trouvent actuellement grevés de taxes non déductibles qui ne peuvent être remboursées lors de l'exportation de ces produits et notre économie a besoin d'être soutenue face à la compétition internationale.

Cette réforme, mesdames, messieurs, présente deux aspects que vous connaissez : l'un qui est relatif à la technique et qui tend à remplacer de nombreuses taxes particulières par une taxe simple et de caractère général, c'est la T. V. A. ; l'autre est relatif au financement des collectivités locales puisque la suppression de la taxe locale oblige à prévoir une taxe de remplacement.

En premier lieu, par conséquent, il s'agit d'une réforme fiscale qui vise à un double but : d'une part, mettre fin à la complexité du système actuel, d'autre part tenter d'aboutir à une neutralité de l'impôt afin de faciliter une évolution de nos structures économiques et sociales.

Le système actuel est en effet fort complexe, et M. le rapporteur général, dans la remarquable communication qu'il a fait parvenir à tous les membres de notre assemblée le 30 septembre dernier, l'a fort bien montré et je n'y insisterai pas.

C'est la réforme de 1954 qui a introduit la notion de T. V. A. et ce fût à l'époque une innovation essentielle dans notre système fiscal, car à chaque stade de la transformation d'un produit, l'impôt ne frappait plus que la valeur ajoutée supplémentaire, jusqu'à sa mise à la consommation et de ce fait, il était possible de répartir la charge fiscale en évitant les superpositions d'impôts. Mais cette réforme de 1954 qui avait introduit la T. V. A. au stade industriel avait été refusée au stade de la distribution, ce qui avait un grave inconvénient, car elle laissait subsister au stade la vente une rémanence d'impôts qui grevait inutilement le prix du produit.

Désormais, si ce texte est adopté, la T. V. A. frappera une seule fois chaque produit par paiements fractionnés effectués aux stades successifs de la production et du commerce. Les assises nationales du commerce, dont on a beaucoup parlé en d'autres temps et qui sont, vous le savez, un organisme exclusivement animé de préoccupations professionnelles, ont, par la voix de leur rapporteur, défini clairement les deux exigences que devait respecter la fiscalité de la dépense : simplicité et neutralité, le critère de la neutralité ayant été précisé de la manière suivante par le rapporteur : deux produits identiques vendus au même prix au consommateur doivent avoir supporté la même charge fiscale, quels que soient les circuits suivis par eux.

Il nous paraît incontestable que cette réforme va dans le sens souhaité par les assises nationales du commerce. En effet, les assujettis à l'impôt sur le chiffre d'affaires subissent actuellement une taxe en cascade et, par ailleurs, ne peuvent déduire du montant de leurs impôts le montant de la T. V. A. qui frappait notamment leurs investissements.

Le fait d'intégrer les services et la distribution dans le même mécanisme où se trouve autorisée la déductibilité des taxes met à parité tout le circuit économique, qu'il soit long ou court.

Nous avons à nous demander cependant si la neutralité de cet impôt, qui sera, je le rappelle, l'impôt principal sur la dépense, est bien assurée et si la réforme qui nous est proposée va bien jusqu'au bout de sa propre logique. Pour que cette neutralité soit établie, il faudrait en effet que l'ensemble des activités économiques de la nation fût assujetti de la même manière.

Or, certains secteurs de notre économie, l'agriculture, les banques, les assurances, les produits pétroliers, et pour partie les professions libérales, se trouvent placés hors du champ d'application de la T. V. A. Prenons l'exemple de l'agriculture. Chacun sait ici que le ministre de l'agriculture était favorable à l'extension de la T. V. A. au secteur agricole, et le ministre des finances, devant votre commission, l'a bien précisé. Chacun sait aussi que la commission de la C. E. E. recommande la même mesure et que l'Allemagne fédérale, selon toute vraisemblance, l'adoptera.

Le Gouvernement a choisi une voix médiane, refusant l'extension mais autorisant l'option. Outre les inconvénients graves qui peuvent en résulter pour les entreprises agricoles de même nature et de même dimension qui auront choisi une fiscalité différente, il n'est pas sûr qu'en maintenant l'agriculture en marge de la fiscalité de droit commun, sous prétexte qu'elle ne dispose pas d'une véritable comptabilité et que le contrôle serait difficile à exercer, on n'isole pas un secteur qui a déjà trop tendance à se replier sur lui-même.

Notre rapporteur général, toujours ingénieux, a trouvé un moyen terme pour assujettir les agriculteurs à une sorte de T. V. A. fictive qui leur permettrait de déduire les taxes frappant leurs investissements. Je ne sais d'ailleurs le sort qui sera réservé à cette proposition, mais quoi qu'il en soit, il a eu raison de proposer ce système, car tôt ou tard il faudra trouver un système incluant les agriculteurs dans une fiscalité indirecte frappant l'ensemble de nos activités industrielles et commerciales, si l'on veut véritablement associer plus étroitement notre agriculture à la vie économique du pays.

L'impôt sur la dépense doit être également simple. La T. V. A. de 1954 comportait six taux. Quatre taux seulement sont retenus actuellement, avec l'intention, si j'en crois M. le ministre des finances, d'en arriver à trois. Mais je rappelle que l'Allemagne ne retiendra que deux taux de T. V. A. Dix-sept taxes indirectes se trouvent supprimées, c'est vrai, mais il en subsiste encore une trentaine dont certaines coexistent avec la T. V. A. Il aurait sans doute été possible dès maintenant d'aller plus loin dans la simplicité en faisant disparaître certaines taxes, notamment celles qui s'appliquent en même temps que la T. V. A. comme, par exemple, celle de la circulation sur les vins ou sur les viandes.

Monsieur le ministre, ces critiques, qui ne visent pas le fond du problème, mais seulement une timidité, peut-être un manque de hardiesse de notre administration des finances, ne doivent pas cependant nous faire perdre de vue l'essentiel.

L'essentiel, c'est la simplification de notre fiscalité indirecte, sa tendance vers une harmonisation avec les systèmes européens. L'essentiel, c'est que cette réforme va dans le sens du développement de notre économie. En effet, le taux de 16,66 p. 100 est substitué au taux de 20 p. 100 qui jusqu'ici frappait la production du plus grand nombre des produits. L'impôt frappant les investissements est désormais déductible pour tout le secteur de la distribution et le secteur des services. La généralisation de cette déduction à tous les produits exportés conduira pour l'exportation française à un allègement fort important, de l'ordre d'un milliard de francs. Enfin, l'assujettissement des transports à la taxe de la valeur ajoutée permettra aux régions éloignées de l'Europe, notamment à l'Ouest et au Sud-Est de la France, un allègement sensible de leurs charges.

Ainsi, même si cette réforme paraît inachevée, le pas accompli est d'importance et M. le rapporteur général l'a fort bien souligné dans son rapport écrit.

Je voudrais maintenant examiner l'incidence de l'extension de la taxe à la valeur ajoutée sur les budgets locaux, puisque, vous le savez, la suppression de la taxe additionnelle à la taxe sur le chiffre d'affaires, que nous appelons la taxe locale, qui est perçue au profit des collectivités locales, oblige à instituer une taxe de remplacement.

Je n'ai pas eu le sentiment, lors de la discussion devant notre commission des finances, que la taxe locale ait été véritablement regrettée. S'il est vrai que cette taxe a rendu de grands services, elle était devenue depuis quelques années, notamment en raison de l'évolution démographique et des fortes migrations vers les villes, un impôt particulièrement injuste.

Certaines catégories de communes sont actuellement défavorisées, les communes rurales par exemple, mais aussi les communes-dortoirs. Les banlieues à expansion rapide, qui ont de très lourdes charges d'équipement, ne reçoivent, en général, que le minimum garanti. Ces communes sont obligées de prélever leurs impôts directs sur les jeunes, déjà handicapés par des loyers plus élevés de logements neufs, des difficultés d'approvisionnement, car les centres commerciaux ne suivent pas le rythme de la construction, des frais de transport.

D'ailleurs, en Seine-et-Oise, vous le savez sans doute, les impôts locaux sont plus lourds qu'à Paris, et ce malgré l'intervention d'un fonds de péréquation qui est particulier à la région parisienne.

La taxe locale, je le reconnais cependant, et beaucoup d'orateurs l'ont dit ici, avait un avantage auxquels les élus locaux étaient particulièrement sensibles et qui estompaient, pour beaucoup d'entre eux, ses graves inconvénients : c'était, en effet, un impôt localisé dont les maires pouvaient suivre facilement l'évolution même si elle n'était pas toujours intimement liée à l'essor de la commune en raison de la concurrence des villes attractives, de l'exonération dont bénéficiaient certains produits de consommation courante et, aussi, d'une administration de l'impôt qui n'était pas, il faut bien le dire, très satisfaisante.

La nouvelle ressource affectée aux collectivités locales est constituée par la masse globale de l'impôt sur les salaires répartie au prorata de l'impôt sur les ménages. Selon nous, la contribution sur les salaires offre aux collectivités, et cela dans tous les domaines, un maximum de garantie. Il est en effet réservé aux collectivités locales, qui ne recevront pas la recette de l'Etat, mais de la loi — c'est l'article 38 qui le stipule — il rapporte plus que la taxe locale, personne n'a pu dire le contraire ici, et l'attribution de garantie sera supérieure aux recettes initialement prévues avec l'ancien système.

Il est progressif à un double titre : d'une part, la ressource globale de l'impôt sur le salaire suivra l'évolution de la vie économique et variera par conséquent compte tenu à la fois de l'augmentation des salaires et des salaires ; d'autre part, la répartition dépendra de la pression fiscale directe de la commune intéressée et ce sont les assemblées locales, elles seules, qui en décideront.

La grande objection qui a été faite par plusieurs orateurs, notamment par le rapporteur général, est qu'il ne serait pas localisable, mais il faut s'entendre sur la définition à donner à la « localisation ». S'il s'agit d'un impôt perçu sur le territoire communal, la ressource, en effet, n'est pas localisée mais, je le dis au passage, on sait à quelle inégalité aboutit à un tel système. A mon sens, il y a localisation dans la mesure où le système de la répartition de la part locale sur le salaire est lié à une

ressource basée sur la contribution foncière et la contribution mobilière, qui sont des impôts illustrant clairement la situation financière de chaque commune ; la péréquation qui en résulte tient compte des charges et de l'effort fiscal de chaque communauté ou département et se substitue à une répartition basée sur les hasards, il faut bien le dire, des implantations commerciales et industrielles.

S'il n'y a pas à proprement parler de « communisation » directe de la ressource, la répartition est bien faite au prorata d'un impôt véritablement cristallisé sur la commune alors que la taxe locale, autrefois, s'échappait trop souvent du territoire municipal au profit des centres attractifs.

Une telle réforme, mesdames, messieurs, ne va pas sans difficultés de passage au nouveau régime. Le fonds d'action locale, composé d'élus locaux, doté d'une fraction de la recette de remplacement, permettra de remédier à ces difficultés. Dans le projet actuel, le fonds d'action locale, que nous baptisons F. A. L., n'a en quelque sorte qu'une action correctrice et le Gouvernement n'a voulu brider ses initiatives par aucune règle légale d'affectation, respectant en cela l'autonomie nécessaire des élus locaux délibérant sur des recettes attribuées à des collectivités locales.

La commission des finances a cru devoir donner au F. A. L. une importance plus grande en augmentant sa dotation et en précisant sa mission, laissant d'ailleurs au Conseil d'Etat le soin de rédiger les textes, ce qui ne sera pas facile. Suivant les propositions de la commission des finances, la dotation du F. A. L. serait portée de 3 à 10 p. 100 en dix ans. Nous aurons l'occasion au cours de l'examen des articles d'examiner cette proposition, mais je tiens à dire dès maintenant que nous redoutons que l'augmentation de la dotation du F. A. L. n'aboutisse en fait qu'à diminuer la part revenant aux communes d'une année sur l'autre et, à tout le moins, à empêcher la progression attendue, ce qui serait particulièrement fâcheux pour les budgets communaux.

Ainsi, mesdames, messieurs, la nouvelle taxe de remplacement doit permettre de remédier aux deux principales faiblesses du régime financier actuel des collectivités locales, d'une part à la progression des ressources fiscales, souvent insuffisantes pour faire face aux dépenses d'équipement, d'autre part, à la répartition des recettes indirectes, qui ne correspondent pas aux importants mouvements de migration et d'urbanisation caractérisant l'ensemble de la vie locale.

Toutefois, le remplacement des taxes locales par le versement forfaitaire ne peut être considéré, à notre sens, que comme une première étape et nous souhaitons que soit présentée au Parlement une réforme plus profonde de la fiscalité locale. L'objectif à atteindre est de tendre vers une certaine égalisation de cette fiscalité, afin de faire disparaître des inégalités souvent abusives qui frappent des contribuables de même situation dans des communes voisines.

En conclusion, ce projet revêt deux aspects différents mais inséparables : l'un a trait au financement des budgets locaux, l'autre à l'extension de la taxe à la valeur ajoutée aux secteurs de la distribution.

Sur le premier point, le financement des budgets locaux, M. le rapporteur général a fait de nombreuses réserves et présentera au nom de la commission des finances un certain nombre d'amendements. Nous ne partageons pas les inquiétudes de M. le rapporteur général telles qu'il les a exposées cet après-midi à la tribune et je ne pense pas, comme il l'écrit dans son rapport, qu'on puisse regretter un jour l'abandon du système actuel. Mais ces amendements, qui n'altèrent pas le principe du nouveau système, ont rencontré pour la plupart notre approbation et nous suivrons la commission des finances dans nos votes (*Très bien ! au centre gauche.*)

Quant au second point, la modification de notre fiscalité indirecte par la généralisation de la taxe à la valeur ajoutée, nous suivrons encore plus volontiers notre rapporteur général qui après avoir pris acte du pas accompli, écrit dans son rapport que la réforme peut paraître à certains comme méritoire. Nous sommes parmi eux et nous pensons n'être pas les seuls. (*Applaudissements au centre droit.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre.

M. Jean de Broglie, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre. Mesdames, messieurs, au terme de cette discussion générale, il apparaît que le texte qui vous est soumis fait l'objet à la fois d'observations d'ordre général et de critiques particulières.

Au nombre des premières, je relèverai bien évidemment, d'abord, le grief tiré du caractère incomplet de la réforme ; un

orateur a même indiqué qu'il aurait fallu attendre quelque temps encore et présenter une réforme complète de la fiscalité locale.

A ces appréciations, je répondrai d'abord qu'il s'agit ici d'une réforme des taxes sur le chiffre d'affaires et ce n'est que par voie de conséquence qu'elle touche au financement des budgets communaux. Il n'y a donc aucun motif logique, aucun motif rigoureux pour lier cette réforme, qui prend d'ailleurs la suite de toute une autre série de grandes réformes de la fiscalité générale votées au cours de ces dernières années, à une autre question qui est celle de la fiscalité communale.

D'autre part, je ferai observer que le premier projet concernant cette réforme de taxes sur le chiffre d'affaires, capitale tant par ses conséquences que par les sommes qu'elle représente — 35 p. 100 des recettes de l'Etat — a été déposé en juillet 1959, que le Parlement en a examiné deux versions en 1960 et en 1961, qu'il les a renvoyées toutes les deux aux commissions compétentes et que nous sommes en 1965 : cet effort de réflexion tendait à se transformer en un effort de contemplation et il devenait bon d'y mettre fin.

Il est, en effet, des formes de critiques continues qui sont l'une des pires déformations du régime parlementaire, et souvent des prétextes pour ne jamais agir.

Il est d'ailleurs nécessaire que la réforme soit votée rapidement car nous souhaitons qu'elle puisse entrer en vigueur le 1^{er} janvier 1967, cela pour des raisons qui touchent tant au développement du Marché commun qu'au rôle que devront jouer nos exportations dans notre expansion économique.

Comme la réforme concerne un important secteur d'activité, il est essentiel que les intéressés soient prévenus à l'avance et que, par conséquent, les textes d'application puissent paraître au cours du premier semestre de l'année prochaine. Rien n'est pire, en matière financière, qu'une réforme nécessaire et toujours différée.

Contrairement à ce qui a été dit, la suppression de la taxe locale est demandée pratiquement par tout le monde et cela depuis fort longtemps. Une proposition de loi avait été déposée en 1956 par M. Leenhardt qui la demandait déjà, et chacun sait aujourd'hui que sa suppression est nécessaire pour parfaire le régime de la taxe sur la valeur ajoutée, qui sert de modèle à de nombreux Etats européens.

Les assises nationales du commerce, on le rappelait tout à l'heure, ont également conclu à la nécessité d'instaurer un régime de neutralité fiscale qui est le préalable de toute réforme de la distribution.

D'autres orateurs ont alors admis le principe de l'extension de la taxe sur la valeur ajoutée, mais ont critiqué l'existence de quatre taux, et M. Tron a bien voulu dire que j'avais l'air décontenancé devant une telle critique. Eh bien ! maintenant que j'ai repris mes esprits, je lui réponds que ces quatre taux résultent du souci du Gouvernement d'éviter des bouleversements en matière de prix et qu'à tout prendre ce régime se substitue à la formule actuelle qui ne comporte pas moins de huit taux différents. Quoi qu'il en soit, le Gouvernement entend bien s'orienter dans l'avenir vers une réduction à trois du nombre de ces taux.

C'est à ces préoccupations de structure fiscale que le Gouvernement a obéi en déposant ce projet et non pas du tout à une habileté ; il est vrai que cette réforme de la fiscalité générale aborde, par un biais, le problème des finances locales, mais elle ne prétend pas le résoudre complètement. Le ministre des finances a indiqué, en effet, qu'un projet de réforme des impositions locales serait déposé devant l'Assemblée nationale au cours du premier semestre 1966 et, dans le projet de loi de finances pour 1966 soumis au Parlement, des dispositions sont prévues pour que la révision des évaluations des valeurs locatives des propriétés bâties soient entreprises sans délai.

Comme l'a remarqué votre rapporteur général, le projet peut paraître incomplet ; des taxes spécifiques sont maintenues, il y a des exceptions à la règle et subsiste ce qu'on appelle la règle du « butoir » ; il faut en chercher la raison dans le réalisme nécessaire dans les évolutions fiscales, la nécessité de maintenir le rendement de la fiscalité — comme dans le cas de la viande et du vin — la spécificité de certaines opérations comme les opérations financières ou, enfin, une réforme globale en préparation, comme c'est le cas pour l'énergie et pour les produits pétroliers.

Il est certain que, sur le plan théorique, l'esprit a tendance à incliner vers une généralisation totale de la taxe sur la valeur ajoutée et, par conséquent, vers une extension de cet impôt à l'ensemble des exploitations agricoles. Beaucoup d'orateurs ont paru le souhaiter. Mais chacun admettra d'abord qu'il n'est pas

conforme à la réalité des choses de supposer que l'ensemble des exploitants agricoles serait à même de tenir les comptabilités nécessaires et de se soumettre aux contrôles que suppose l'application de la taxe sur la valeur ajoutée. S'il est vrai que l'Allemagne s'apprête à s'engager dans cette voie, il ne faut pas oublier que l'agriculture allemande est habitée depuis trente ans à payer des taxes sur le chiffre d'affaires et que les habitudes acquises sont ainsi très différentes.

On voudrait évidemment détourner cette difficulté en construisant un mécanisme fondé sur une taxe sur la valeur ajoutée fictive de 6 p. 100 que le cultivateur serait supposé avoir payée. Il faut souligner d'abord qu'un taux de 6 p. 100 supposé pour l'ensemble de la production agricole brute revient à surévaluer les achats divers, notamment d'équipements et de produits variés tels qu'engrais ou amendements calcaires, par rapport à la réalité. Cela reviendrait à accorder une subvention indirecte qui serait contraire à nos engagements européens. L'équité, non plus, n'y trouverait pas son compte, car donner le même taux de 6 p. 100 à tout le monde, quel que soit le degré de modernisation des gestions, n'est pas conforme à la justice. Dans nombre d'exploitations non modernisées, ce taux de 6 p. 100 serait très supérieur à ce que voudrait la réalité.

Au fond, cette tentative de généraliser la taxe sur la valeur ajoutée serait justifiée si l'ensemble du projet était sévère pour l'agriculture. Or les calculs montrent que le système comporte de nombreux aspects favorables, notamment la baisse du taux de l'impôt applicable aux produits industriels nécessaires à l'agriculture. Les coopératives elles-mêmes bénéficieraient des possibilités de déduction que prévoit le système de la taxe.

Il a paru, dans un tel contexte, que le système de l'option constituait une garantie transitoire suffisante.

La taxe sur la valeur ajoutée tend, par son mécanisme propre, à éviter la superposition d'impôts au cours du circuit d'un produit et le système de déductions prévu à l'article 16 du projet n'est qu'un procédé permettant d'arriver à ce résultat.

L'esprit du système ne peut pas être de conduire à des restitutions de taxe, sauf pour l'exportation. Au surplus, le maintien de la règle du « butoir » est nécessaire pour éviter des discriminations regrettables. A défaut, en effet, on favoriserait des intégrations artificielles. Ainsi, une entreprise produisant des biens taxés à 6 p. 100 supporterait une charge moindre si elle s'adjoignait une autre activité qui pourrait n'avoir aucun rapport avec la première, mais qui serait taxée à 16,66 p. 100.

Les débats ont révélé aussi des inquiétudes quant à l'influence de la réforme sur l'évolution des prix. En ce qui concerne les répercussions de la réforme sur le prix des produits utilisés par les agriculteurs — j'y reviens — les conséquences seront assez complexes, mais dans l'ensemble orientées à la baisse. La baisse est de 5 p. 100 pour les machines agricoles, les emballages et les équipements divers. La situation restera identique à ce qu'elle est pour le soufre, le sulfate de cuivre, les produits antiparasitaires, avec une probabilité de baisse en raison du fait que le prix de ces produits incorporent beaucoup de frais de transport et que la taxe sur la valeur ajoutée correspondante sera désormais déductible.

S'il est vrai qu'il y aura une augmentation de 4 p. 100 pour les engrais et pour les aliments du bétail, cette augmentation sera pour partie compensée par la baisse de charge fiscale résultant de l'effacement des rémanences de la taxe pesant actuellement sur le prix des transports.

Si l'on considère l'ensemble des produits agricoles, l'indice des produits industriels nécessaires à l'exploitation agricole devrait baisser de 0,5 p. 100 ; une augmentation de 0,45 p. 100 sur l'ensemble des prix à la consommation est par ailleurs prévue.

Il est cependant assez significatif de penser que cette réforme va provoquer une hausse égale à celle que l'on constatait chaque mois dans l'année qui a précédé la mise en vigueur du plan de stabilisation.

J'observe, au surplus, que cette hausse sera en grande partie temporaire, puisque tout le système constitue par lui-même une incitation permanente à la baisse des prix. On passe, en effet, d'un impôt sur le chiffre d'affaires total à un impôt sur les marques. On favorise donc le commerçant qui, pour un même produit, a le bénéfice brut le plus faible. Le détaillant qui baisse ses prix bénéficie d'un allègement fiscal qui est de 2,75 p. 100 de cette diminution, alors que demain, en raison du mécanisme même de la T. V. A., le Trésor prend en charge une part de cette baisse égale au taux de la taxe, c'est-à-dire un sixième dans le cas du taux normal de 16,66 p. 100.

On a critiqué enfin la propension du texte à renvoyer les détails concrets au pouvoir réglementaire. A une demande de M. le sénateur Tron tendant à ce que les décrets d'application

soient soumis aux commissions des finances, il est d'abord de mon devoir de faire observer que ce serait là une confusion de pouvoirs que la Constitution interdit ; les commissions des finances ne peuvent délibérer, même à titre consultatif, sur les actes du pouvoir réglementaire. Le Gouvernement peut néanmoins donner l'assurance que les commissions seront tenues informées de ses travaux et des principales orientations qu'il envisage de retenir. Le ministre des finances en a d'ailleurs donné l'assurance devant l'Assemblée nationale et cet engagement est ici renouvelé.

Je voudrais d'ailleurs, sur cette lancée, signaler à mon tour, après M. le président Edgar Faure, la vitalité séculaire de nos communes, dont le développement dans notre histoire accompagne les progrès matériels et moraux de notre civilisation. Aujourd'hui comme hier elles continuent d'être les assises du tissu humain et matériel que constitue la France, veines et artères aussi vivantes qu'autrefois ; leur principal problème est, en effet, celui des charges qu'elles doivent supporter.

Il est certain que l'extension des charges de l'Etat, laissant à la charge des communes une part du financement de l'équipement, jointe à la nécessité d'un équipement financé par l'emprunt — et par l'emprunt sur l'emprunt — va rapidement poser un problème de structure de la fiscalité directe de ces collectivités. Le Gouvernement en est parfaitement conscient et il cherche des solutions. Je crois précisément que le vote d'un projet comme celui-ci est de nature à faciliter cette réforme plus profonde et à provoquer dans des délais plus rapides que prévus cet examen du financement des services et des équipements d'un pays en expansion.

Il me faut maintenant aborder le point de vue plus immédiat des administrateurs communaux, soucieux de la nature et de la répartition du versement forfaitaire remplaçant la taxe locale. A ceux d'abord qui auraient souhaité que la taxe locale fût remplacée par une quote-part de la taxe sur la valeur ajoutée, il convient de souligner les dangers inhérents au partage d'un impôt très sensible et continuellement soumis aux variations de la conjoncture.

Les structures de l'impôt sur les salaires n'ont pas connu de modifications importantes depuis dix-sept ans. Là se trouve la sécurité et la stabilité dont les collectivités locales ont besoin et je puis assurer M. Kistler que la permanence de cet impôt et son affectation aux collectivités locales sont bien l'attitude fondamentale permanente des auteurs du projet.

Il a été regretté que les collectivités locales n'aient pas reçu la totalité de l'impôt sur les salaires, au lieu des 85 p. 100, et il a été indiqué que les plus-values résultant pour l'Etat de cette réforme devaient permettre au budget de prendre à sa charge les 15 p. 100 restant et destinés au budget annexe des prestations sociales agricoles. La réalité est assez différente : non seulement le nouveau projet ne rapportera aucune plus-value à l'Etat mais même le budget perdra de 500 à 600 millions. Sur ce total, l'essentiel ira aux collectivités locales. En effet, la recette de remplacement est suréquilibrée et la réforme procure près de 350 millions de plus aux collectivités locales.

Je voudrais maintenant en venir au problème si complexe de la répartition des ressources au sein des collectivités locales. Votre rapporteur a reconnu que le volume global de la taxe sur les salaires affecté aux collectivités locales serait en 1967 plus important que le volume de la recette supprimée — plus de 300 millions, a-t-il dit — et il convenait bien volontiers que la taxe sur les salaires progresserait plus rapidement que ne l'aurait fait la taxe locale — 8 p. 100 contre 6 p. 100, selon les prévisions actuelles — qu'elle apporterait donc aux collectivités locales de nouvelles recettes supplémentaires.

D'autre part, il indiquait que les nouvelles dispositions seraient défavorables ou peu favorables aux intérêts d'une multitude de collectivités locales et il citait : les communes en voie de dépeuplement ou de paupérisation, les communes au minimum garanti, les communes en expansion rapide, les communes siège d'équipements collectifs fréquentés ou utilisés par la population des communes voisines et les communes touristiques.

Je comprends qu'un certain nombre de sénateurs aient pu ensuite se demander où l'argent allait passer et quelles catégories privilégiées de collectivités locales allaient bénéficier au détriment des autres du supplément de recettes assuré par la substitution de la taxe sur les salaires à la taxe locale.

J'affirme que le dispositif gouvernemental ne comporte aucun système caché de détournements de fonds, aucune chausse-trappe et qu'il poursuit l'objectif annoncé de remédier essentiellement à la situation défavorisée des collectivités rurales et des communes d'ortoirs.

Force m'est donc de revenir sur le cas des catégories de communes qui ont été l'objet de la sollicitude et des inquiétudes

de votre rapporteur général. Voyons d'abord le cas des communes qui se dépeuplent. Elles se voient accorder le bénéfice de la garantie de la recette minimum de cinquante francs par habitant à la base, en 1967, la population retenue étant celle qui résulte du dernier recensement général ou complémentaire et, le cas échéant, des attributions de population définies à l'article 7 du décret du 28 mars 1957. Qu'est-ce à dire, sinon qu'on tiendra exclusivement compte des augmentations de population, mais non pas des diminutions. Il est difficile de se montrer plus compréhensif à l'égard des communes touchées par l'exode rural et les migrations de populations.

Les communes victimes du phénomène de dépeuplement pourront bénéficier d'un second avantage, celui que leur assure l'article 41 bis.

En aucun cas, le total de leurs attributions garantie et de leurs attributions de répartition en fonction des impôts sur les ménages ne pourra être inférieur au minimum garanti dont je viens de parler, majoré chaque année d'un coefficient tenant compte de la progression de la taxe sur les salaires.

Ainsi, on se refuse à reviser le montant du minimum garanti dans l'éventualité d'une diminution de la population communale ; on indexe ce minimum garanti sur une recette d'une progressivité particulièrement rapide. Jamais un tel éventail de garanties n'a été jusqu'à présent offert aux communes rurales, alors que celles-ci doivent être, au surplus, bénéficiaires de la répartition en fonction de l'impôt sur les ménages, compte tenu de la lourdeur fréquente de leur fiscalité directe.

Parlons maintenant de ce minimum garanti lui-même, *ou* plutôt de son niveau de 1967 tel que le propose le Gouvernement. L'importance actuelle des attributions de péréquation versées par les fonds communs départementaux en plus des attributions de recette minimum rendrait tout à la fois théorique et fallacieux l'avantage que représente la fixation à cinquante francs en 1967 du minimum garanti. C'est oublier tout d'abord que les crédits disponibles pour cette seconde péréquation sont en constante diminution depuis 1963, à cause de la faible progressivité de deux des recettes qui alimentaient le fonds de péréquation de la taxe locale : la taxe sur les viandes, qui ne croît que de 1,7 p. 100 par an, et les pénalités de la taxe locale dont le produit suit une sinusoïde très capricieuse.

Comme le minimum garanti progresse, lui, beaucoup plus rapidement, à un taux de croissance voisin de celui de la taxe locale, il est logique que les crédits résiduels répartis entre les fonds communs départementaux, soient en sensible diminution : 96 millions en 1963, 87 millions en 1964, 78 millions environ en 1965. Ainsi, le maintien du système de répartition de la taxe locale aurait coïncidé avec un amoindrissement progressif des ressources consacrées à la péréquation proprement dite.

Je pose donc cette question : qui empêchera le comité du fonds d'action locale, comprenant en majorité des représentants élus des départements, des communes et de leurs groupements, d'octroyer, s'il le juge opportun, aux fonds communs départementaux les ressources nécessaires à la continuation de leur action ?

Dans l'hypothèse où telle serait sa décision, les communes au minimum garanti pourraient recevoir, en plus de la recette minimum de 50 francs par habitant, une attribution supplémentaire de péréquation, assurée comme actuellement par les fonds communs départementaux. Les ressources du fonds d'action locale le permettraient parfaitement.

Enfin, je voudrais démontrer que les communes en expansion rapide ne figurent nullement dans cette liste des collectivités défavorisées par la réforme. Une telle observation paraît, en effet, négliger le fait que c'est précisément le système actuel de la taxe locale qui institue un décalage sensible entre la réalisation des travaux et l'augmentation du produit de la fiscalité indirecte locale.

La création d'une infrastructure se traduit par des dépenses immédiates, donc par le vote de centimes dès le début de la réalisation des équipements. Dans la mesure où les attributions de répartition doivent être une fonction directe du produit de la fiscalité pesant sur les contribuables locaux, ces attributions se trouveront automatiquement et presque immédiatement absorbées.

Au contraire, beaucoup d'investissements — pour ne citer que deux exemples, les investissements en matière de voirie et en matière scolaire — n'entraînent pas un développement de la matière imposable puisqu'ils n'attirent pas de commerces nouveaux. D'autres investissements — la création d'une zone d'habitation par exemple — provoquent, mais à terme, l'ouverture de nouveaux magasins, souvent en quantité insuffisante puisqu'on se plaint en général du fait que les habitants de ces zones continuent à faire leurs achats dans les vieux centres commerçants.

Le lien entre l'investissement et le rendement de la taxe locale paraît donc, dans bien des hypothèses, fragile et incertain et, quand il existe, c'est toujours après plusieurs années qu'on constate une progression dans le rendement des impôts.

Tous ces travaux d'investissements nécessitent et nécessiteront toujours un effort fiscal supplémentaire. Au lieu d'attendre un hypothétique développement de la matière imposable dans le domaine de la fiscalité indirecte, départements et communes recevront désormais, dès l'année qui suit cet effort, un complément de recettes à provenir de la taxe sur les salaires.

M. le rapporteur général a conclu son exposé en exprimant la crainte que les communes ne soient plus encouragées à l'action, compte tenu de la nouvelle atteinte apportée au principe d'autonomie des collectivités locales par l'absence de localisation et le caractère octroyé de la recette de remplacement. Je voudrais m'efforcer d'apaiser une telle crainte.

Un aspect essentiel de la réforme me semble constitué par l'autonomie plus grande qu'elle donne aux collectivités locales pour fixer les moyens d'action financiers qu'elles estiment nécessaires à la réalisation de leur programme.

Tout d'abord, communes et départements me semblent mis à l'abri des conséquences parfois imprévues que comporte pour elles la modification du régime des taxes sur le chiffre d'affaires dont la taxe locale fait partie intégrante.

En modifiant le poids de leur fiscalité directe, les collectivités locales pourront d'autre part influencer de manière efficace sur le produit des recettes de péréquation que le nouveau système doit leur procurer. Cette possibilité de modulation n'existe pas dans le système actuel.

Il est enfin à peine nécessaire de préciser que le Gouvernement ne peut se rallier à la proposition de remettre en question le système de répartition institué par le titre III du projet de loi dès 1970. A cette date, le mode de répartition en fonction des impôts sur les ménages ne jouera encore que sur des sommes relativement faibles. C'est la conséquence de l'attention portée par le Gouvernement au problème de la garantie des recettes supprimées et je doute, dans ces conditions, que le fonctionnement effectif du système en 1970 puisse justifier sa modification éventuelle.

Au moment où les collectivités locales s'efforcent de programmer leur équipement et donc de planifier leurs ressources fiscales, la proposition de remettre en cause dès la troisième année l'équilibre proposé entre recettes de garantie et recettes de répartition m'apparaît comme contraire à l'intérêt des communes et des départements.

Au nom de la commission des lois, M. Héon a donné du projet du Gouvernement, dans la mesure où il intéresse les collectivités locales, une analyse fidèle. Il a souligné, comme d'ailleurs l'avait fait M. Pellenc, certaines des anomalies qui résultent des méthodes suivies actuellement par la dévolution des produits de la taxe locale. Il pense que la taxe locale a actuellement un rendement qui ne permet plus aux départements et aux communes de faire face à leurs besoins. Il juge donc opportune une réforme du système actuel et il rejoint par là les propositions du Gouvernement. Le choix de la recette de remplacement lui paraît, au demeurant, acceptable. Le prélèvement forfaitaire sur les salaires a, en effet, le mérite d'être une recette qui progresse très vite, plus vite que la taxe locale, et l'écart qui sépare ces deux types de recettes a tendance à se creuser.

Sur la base des résultats des sept premiers mois de 1965, la taxe locale marquera, pour 1965, une majoration de l'ordre de 6 p. 100 par rapport à 1964. Sur les mêmes bases, la recette de remplacement aurait crû de 8 p. 100 de 1964 à 1965. Il est imprudent de ce fait d'espérer, pour 1965, une recette de taxe locale supérieure à 5.567 millions. La part de taxe sur les salaires qui aurait été affectée aux collectivités aurait atteint 5.802 millions. Dès 1965 donc, un bond de quelque 235 millions aurait été enregistré au bénéfice des collectivités territoriales.

En prenant, à partir de 1966, les coefficients d'augmentation tels qu'ils résultent des prévisions du V^e Plan, tant pour la taxe sur les salaires que pour la taxe locale, on aboutit, pour la taxe locale, à un produit en 1967 de l'ordre de 6.320 millions et, pour la part affectée aux collectivités sur la taxe sur les salaires, à un produit de 6.650 millions; 330 millions se trouveraient donc ainsi gagnés du seul fait de la réforme, pour l'ensemble des collectivités, dès 1967.

Le projet gouvernemental conduit donc à un accroissement des recettes locales: ce qui s'est passé dans les dernières années comme l'évolution actuelle des rendements ne permet pas de suivre M. Héon quand il affirme qu'en 1967 l'opération serait, pour les collectivités, une opération blanche. Un effort est fait et il est appréciable car le Gouvernement est sensible aux difficultés que rencontrent les assemblées locales pour équilibrer leur budget.

Certes, on aurait pu souhaiter que l'Etat se montrât plus libéral encore et M. Héon aurait aimé que l'Etat abandonnât aux collectivités la totalité de la taxe sur les salaires, à charge pour lui d'alimenter à due concurrence le budget des prestations sociales agricoles. Autrement dit, votre rapporteur aurait voulu qu'au lieu de gagner 330 millions, les collectivités enregistraient, en 1967, une plus-value de 1.515 millions du seul fait de la réforme. Cela aurait représenté, par rapport à la seule taxe locale, une plus-value du quart environ.

Cette manne, je n'en doute pas, aurait été utilisée fort judicieusement sur le plan local; mais il aurait fallu que l'Etat compensât dans ses recettes le sacrifice qu'on lui proposait de faire en faveur des collectivités. Tout le problème de l'équilibre du budget général se trouverait posé; il faudrait envisager un effort fiscal supplémentaire et, pour équilibrer la réforme considérée comme un tout, majorer le taux de la T. V. A.

Or, vous avez entendu à cette tribune que les taux proposés étaient déjà bien élevés et risquaient de perturber gravement les circuits économiques. Qu'aurait-ce été si ces taux avaient dû être majorés pour donner satisfaction aux départements et aux communes?

Le boni de 330 millions de francs qui sera attribué dans une large mesure au fonds d'action locale donnera malgré tout au système la souplesse qui, dans un certain nombre de cas, lui manque.

Les élus qui composeront la majorité du fonds de gestion sauront à coup sûr trouver les formules qui permettront de ménager la transition d'un régime à un autre. Et, entre parenthèses, c'est pour laisser à ce comité une initiative entière que le texte gouvernemental ne fixait quasiment aucune orientation à la politique que définirait le comité pour la gestion des dotations dont il aurait la charge.

La dotation du fonds d'action locale croîtra par ailleurs régulièrement pendant vingt ans en pourcentage et en valeur absolue et cette majoration des ressources permettrait de faire disparaître ce que pourrait avoir de malencontreux la disparition du régime des garanties. Il ne saurait être question en effet de rendre permanent ce mécanisme de garantie. M. Héon a fustigé avec ironie les quatre vieilles et ces principaux fictifs que tous s'accordent à juger périmés; comment alors souhaiter réintroduire du fictif dans un mécanisme qui se veut moderne et toujours prêt à s'adapter à une réalité fluctuante? Et pourtant, à prolonger sans limite dans le temps le mécanisme de garantie, que ferait-on d'autre que s'en tenir à une situation depuis longtemps dépassée pour répartir une large part des recettes locales?

Si les critiques portaient sur les centimes, c'est parce qu'ils doivent servir de base à une répartition nouvelle. L'indice de répartition étant mauvais, la répartition ne pourrait être que mauvaise. Cela est vrai aujourd'hui, ce ne le sera plus demain.

Le régime de la fiscalité directe locale est un mort en survis. L'ordonnance du 7 janvier 1959 l'a condamné. Certes, celle-ci n'est pas encore entrée en vigueur, car son application pose des problèmes qui n'ont pas encore été entièrement résolus; mais il ne s'agit plus que d'une question de temps. Les études menées par l'administration permettent d'entrevoir une solution; elle devra, d'ailleurs, être trouvée d'ici avril 1966, puisque le Gouvernement, en acceptant un amendement lors du débat devant l'Assemblée nationale, s'est engagé à déposer un projet de loi complétant et modifiant en tant que de besoin les dispositions de cette ordonnance de 1959. Le premier ministre entend, à cette occasion, ouvrir un débat sur les finances des départements et des communes; aucune question ne devra être éludée et ce sera là l'occasion de cette confrontation que souhaite tant le Sénat. Quand jouera à plein une répartition fondée sur l'impôt sur les ménages, dans quelque dix ans, nous nous trouverons donc devant une fiscalité rénovée; les anachronismes que relevait à si juste titre M. Héon auront disparu, et la clef retenue ne présentera plus les inconvénients que soulignait la commission des lois. Certes, à ce moment-là comme maintenant, les cotisations frappant les terres continueront à ne pas être retenues. Si le Gouvernement n'a pas proposé d'intégrer dans les clefs de répartition la contribution foncière des impôts non bâties ou la taxe qui la remplacera, ce n'est pas, comme l'a affirmé M. Héon, pour éviter de donner trop aux collectivités rurales. Ses préoccupations étaient autres; il ne souhaitait pas que figurassent dans l'indice de répartition des impôts qui ne sont pas supportés en définitive par ceux qui les paient, et cela parce qu'ils peuvent être intégrés dans les prix. C'est vrai aussi pour la patente, c'est vrai aussi pour la contribution foncière des propriétés non bâties qui frappe comme la patente les moyens de production.

Certes, l'agriculture connaît actuellement des problèmes, mais toute la politique suivie depuis cinq ans en ce domaine tend

à permettre une exploitation économique des terres et à leur donner une rentabilité analogue à celle de n'importe quelle entreprise.

Je ne voudrais pas terminer sans répondre à une observation très importante de M. Armengaud et de M. Bertaud soulignant la nécessité, dans le cadre d'une harmonisation des fiscalités européennes, d'assurer la neutralité fiscale eu égard à l'origine des produits et de ne pas admettre la suppression des frontières fiscales avant que l'ajustement des économies et des budgets au sein des Six ait été atteint.

Le Gouvernement peut donner l'assurance à M. Armengaud qu'il partage son souci. L'esprit, sinon la lettre, du traité de Rome semble tendre à la généralisation d'un véritable marché intérieur, mais on ne saurait donner un accord à ce principe qu'aux conditions suivantes : la suppression des frontières fiscales devrait être considérée comme la conséquence de l'harmonisation des fiscalités indirectes et non comme un préalable ; cette harmonisation doit se traduire par une unification réelle des systèmes en cause, taxes sur le chiffre d'affaires et droits indirects ; l'ampleur des conséquences prévisibles de cette unification devrait faire étaler son calendrier sur une période assez longue.

Pour le problème délicat des conditions d'application de la T. V. A. aux contrats de concession de licences de brevets, soulevé également par M. Armengaud, rien ne sera arrêté sans une étude approfondie et sans des consultations étendues.

Nous voici arrivés au terme de la discussion générale. En fait, nous avons cherché à saisir dans ce débat tous les aspects de la vie économique et de la gestion financière des communes et, tout naturellement, nous en apercevons les aspects contradictoires et complexes.

La discussion des articles amènera certainement des progrès. Le Gouvernement pour sa part ne s'y refusera pas, mais il attend de l'assemblée que celle-ci ne perde pas de vue l'impossibilité d'accepter de trop larges pertes de recettes, ni un trop grand bouleversement du niveau de nos prix.

Il espère surtout que l'on n'oubliera pas le caractère positif de la réforme, ni l'étape décisive que nous faisons franchir à un secteur de notre système fiscal qui est un instrument de la modernisation de notre économie et de sa mise en place dans le marché européen. (*Applaudissements sur divers bancs.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est clos.

Conformément à la décision prise par le Sénat cet après-midi, la discussion des articles du projet de loi commencera à notre prochaine séance, mercredi 20 octobre, à quinze heures.

— 5 —

DEPOT D'UN AVIS

M. le président. J'ai reçu de M. Gustave Héon un avis présenté au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sur le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, portant réforme des taxes sur le chiffre d'affaires et diverses dispositions d'ordre financier (n° 280-64/65).

L'avis sera imprimé sous le n° 15 et distribué.

— 6 —

REGLEMENT DE L'ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel pourrait être l'ordre du jour de la prochaine séance publique précédemment fixée au mercredi 20 octobre 1965, à quinze heures.

1. — Scrutin pour l'élection, par suite de vacance, d'un délégué représentant la France à l'assemblée unique des communautés européennes.

(Ce scrutin aura lieu pendant la séance publique, dans l'une des salles voisines de la salle des séances, conformément à l'article 61 du règlement. Il sera ouvert pendant une heure.)

2. — Suite de la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, portant réforme des taxes sur le chiffre d'affaires et diverses dispositions d'ordre financier. [N° 280 (1964-1965) et 12 (1965-1966). — M. Marcel Pellenc, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation ; avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. — M. Gustave Héon, rapporteur ; et n° 13 (1965-1966), avis de la commission des affaires économiques et du plan. — M. Jean Bertaud, rapporteur.]

Il n'y a pas d'opposition ?...

L'ordre du jour est ainsi réglé.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(*La séance est levée le mercredi 20 octobre à zéro heure quinze minutes.*)

Le Directeur du service de la sténographie du Sénat,
HENRY FLEURY.

Communication faite au Sénat par le Conseil constitutionnel.

En application de l'article 34 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, le Conseil constitutionnel a informé M. le président du Sénat qu'il a été saisi de contestations des élections sénatoriales qui ont eu lieu le 26 septembre 1965 dans le département de la Meuse et dans le territoire de la Côte française des Somalis.

**Décision du Conseil constitutionnel
sur une requête en contestation d'opérations électorales.**

Il résulte d'une communication adressée à M. le président du Sénat que le Conseil constitutionnel a rendu, en date du 14 octobre 1965, la décision suivante (décision n° 65-351 du 14 octobre 1965) :

Le Conseil constitutionnel,

Vu l'article 59 de la Constitution ;

Vu l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, et notamment ses articles 33 et 38 ;

Vu le code électoral ;

Vu la réclamation présentée par le sieur Barat-Dupont, docteur en médecine, demeurant à Verdun, 21, rue Saint-Louis, ladite réclamation enregistrée le 4 octobre 1965 à la préfecture de la Meuse, transmise au Conseil constitutionnel par le préfet de la Meuse et relative aux opérations électorales auxquelles il a été procédé le 26 septembre 1965 dans le département de la Meuse pour la désignation de deux sénateurs ;

Vu les autres pièces produites et jointes au dossier ;

Où le rapporteur en son rapport ;

Considérant qu'il résulte des dispositions des articles 33 et 35 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel que ce dernier ne peut être valablement saisi de contestations autres que celles dirigées contre l'élection d'un parlementaire ;

Considérant que, par réclamation susvisée, le sieur Barat-Dupont, qui se borne à envisager un autre mode de calcul de la majorité que celui prévu par la loi, précise qu'il n'entend pas contester le résultat de l'élection ; qu'ainsi cette réclamation ne constitue pas une contestation au sens de l'article 33 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 ; que, dès lors, elle n'est pas recevable,

Décide :

Art. 1^{er}. — La réclamation susvisée du sieur Barat-Dupont est rejetée.

Art. 2. — La présente décision sera notifiée au Sénat et publiée au *Journal officiel* de la République française.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 14 octobre 1965.

Le président,
Signé : GASTON PALEWSKI.

QUESTIONS ORALES

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT LE 19 OCTOBRE 1965

(Application des articles 76 à 78 du règlement.)

680. — 19 octobre 1965. — **M. Pierre Garot** rappelle à **M. le ministre des finances et des affaires économiques** que la loi sur l'épargne-logement a été promulguée le 10 juillet 1965. Il lui demande pourquoi, à la date de ce jour, les textes d'application ne sont pas encore parus, ce qui met les caisses d'épargne dans une situation impossible vis-à-vis de leurs déposants, le Gouvernement, très soucieux de tout ce qui peut, dans l'opinion, servir son crédit, n'ayant point manqué de porter à la connaissance du public le résultat de ses initiatives, mais se gardant bien de dire aussi qu'il est seul responsable de la non-application pratique du texte depuis le 10 juillet dernier.

681. — 19 octobre 1965. — **M. François Schleifer** expose à **M. le ministre des Armées** que des informations diverses et concordantes ont annoncé, dans les derniers jours, la fermeture prochaine de bases américaines importantes en France et, même, le transfert de

P.O. T. A. N. dans des pays voisins. Il a l'honneur de lui demander de bien vouloir tenir le Parlement informé de tout changement important susceptible d'intervenir dans la politique militaire de la France, et appelle, au surplus, son attention sur les conséquences économiques et sociales que comporteraient de telles déterminations.

QUESTIONS ECRITES

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT LE 19 OCTOBRE 1965

Application des articles 74 et 75 du règlement, ainsi conçus :

« Art. 74. — Tout sénateur qui désire poser une question écrite au Gouvernement en remet le texte au président du Sénat qui le communique au Gouvernement.

« Les questions écrites doivent être sommairement rédigées et ne contenir aucune imputation d'ordre personnel à l'égard de tiers nommément désignés ; elles ne peuvent être posées que par un seul sénateur et à un seul ministre. »

« Art. 75. — Les questions écrites sont publiées durant les sessions et hors session au Journal officiel ; dans le mois qui suit cette publication, les réponses des ministres doivent également y être publiées.

« Les ministres ont toutefois la faculté de déclarer par écrit que l'intérêt public leur interdit de répondre ou, à titre exceptionnel, qu'ils réclament un délai supplémentaire pour rassembler les éléments de leur réponse ; ce délai supplémentaire ne peut excéder un mois.

« Toute question écrite à laquelle il n'a pas été répondu dans les délais prévus ci-dessus est convertie en question orale si son auteur le demande. Elle prend rang au rôle des questions orales à la date de cette demande de conversion. »

5427. — 19 octobre 1965. — **M. Henri Paumelle** expose à **M. le ministre des finances et des affaires économiques** qu'une personne a consenti depuis le 1^{er} octobre 1960 une donation à titre de partage anticipé de ses biens immeubles à ses présomptifs héritiers, soit ses deux enfants vivants chacun pour un tiers et cinq petits-enfants par représentation d'un troisième enfant décédé, ensemble pour un tiers. Chacun des enfants vivants et les petits-enfants représentant le troisième enfant décédé ont bénéficié de l'intégralité de l'abattement de 100.000 francs prévu par l'article 774 du code général des impôts. Les deux enfants donataires sont décédés depuis, laissant chacun plusieurs enfants. Enfin la donatrice est elle-même décédée laissant comme héritiers ses petits-enfants par représentation de ses trois enfants décédés avant elle. Ceux qui viennent à la représentation du troisième enfant décédé avant la donation partage ne peuvent plus se prévaloir de l'abattement de 100.000 francs sur la part recueillie par eux dans la succession, puisqu'ils en ont déjà bénéficié personnellement lors de la donation-partage. Il lui demande s'il en est de même des autres petits-enfants venant à la représentation des deux donataires. Ils n'ont pas en effet bénéficié personnellement d'un abattement quelconque du chef de la défunte. Il semblerait donc qu'il y ait lieu d'effectuer l'abattement de 100.000 francs sur la part qu'ils recueillent, cet abattement se divisant d'après les règles de la dévolution légale conformément aux dispositions du deuxième alinéa de l'article 774 du code général des impôts.

5428. — 19 octobre 1965. — **M. Henri Desseigne** expose à **M. le ministre de la justice** que le décret n° 65-226 du 25 mars 1965 pris en application de la loi du 21 juin 1960 soumet certains agents immobiliers à diverses obligations, notamment une déclaration à la préfecture, dont récipissé ne peut être délivré que s'il est justifié que l'agent immobilier est membre d'une société de caution mutuelle ou a demandé l'ouverture d'un compte bancaire spécial. Il lui demande si un agent immobilier, n'effectuant au demeurant que quelques affaires chaque année, et dont l'activité consiste uniquement à servir d'intermédiaire entre acheteurs et vendeurs d'immeubles, est soumis aux dispositions du décret susvisé (déclaration à la préfecture), étant précisé que l'intéressé ne perçoit jamais de fonds autres que sa commission, que celle-ci lui est versée seulement le jour de la signature de l'acte authentique constatant la vente, et que son montant est fixé d'avance par un contrat écrit (bon de commission). Dans l'affirmative et dans l'hypothèse où l'agent immobilier dont il s'agit ne fait pas partie d'une société de caution mutuelle, le montant de ladite commission doit-il être versé au compte bancaire spécial institué par le décret du 25 mars 1965 sus-rappelé.

5429. — 19 octobre 1965. — **M. Henri Desseigne** expose à **M. le ministre des finances et des affaires économiques** que le décret n° 63-678 du 9 juillet 1963 prévoit que les ventes d'immeubles en l'état futur d'achèvement, les ventes à terme d'immeubles, la cession d'actions ou de parts de sociétés visées à l'article 30-1 de la loi du 15 mars 1963 portant sur des titres donnant droit à l'attribution d'immeuble ou de fraction d'immeuble non encore achevé, peuvent être assimilées à des ventes d'immeubles achevés sous diverses conditions; en particulier, dans tous les cas, le contrat doit préciser: « la consistance et les conditions techniques d'exécution des travaux ». Il lui demande de bien vouloir lui indiquer ce qu'il faut entendre par « consistance et conditions techniques des travaux ». Il lui fait observer que les états descriptifs des marchés forment généralement un document très volumineux qu'il apparaît difficile de reprendre dans chaque contrat. Il lui demande en particulier si la condition susvisée ne pourrait pas être considérée comme remplie dans le cas où l'acquéreur reconnaîtrait expressément dans l'acte avoir pris connaissance de la consistance et des conditions techniques des travaux.

5430. — 19 octobre 1965. — **M. Raoul Vadepiéd**, se référant aux dispositions de l'article 10 du décret n° 65-576 du 15 juillet 1965 relatif aux prêts à long terme consentis par le Crédit agricole mutuel agricole, attire l'attention de **M. le ministre de l'agriculture** sur les difficultés auxquelles ne peut manquer de donner lieu, dans certains départements, l'application de la règle selon laquelle les prêts destinés à faciliter les acquisitions réalisées en vue d'une première installation, ou d'une installation sur une nouvelle exploitation, ne peuvent être accordés que si l'exploitation acquise présente une surface au moins égale au double de la superficie de référence. Dans le département de la Mayenne, les surfaces de référence étant fixées à 10 hectares dans la zone d'élevage (Mayenne), 12 hectares (région de l'Erve), 15 hectares dans le Bocage angevin (Château-Gontier, Craon), les prêts d'installation ne pourront être accordés que pour des exploitations atteignant une surface minimum de 20 hectares, 24 hectares, 34 hectares ou 30 hectares suivant les zones, ce qui signifie que les deux tiers environ des fermes de la Mayenne ne répondent pas aux conditions prévues. Les avantages concédés par ledit décret pour l'attribution des prêts d'installation (suppression du plafond notamment) se trouvent ainsi annihilés par les limitations de surface auxquelles aboutit l'application de cet article 10. Une émotion bien légitime règne actuellement dans les milieux agricoles en raison des difficultés auxquelles donnera lieu l'application de ces dispositions, et particulièrement en raison du fait qu'un grand nombre d'agriculteurs ne pourra bénéficier des prêts d'installation. Il lui demande s'il n'estime pas indispensable d'apporter à cette réglementation les aménagements nécessaires pour mettre fin à de telles difficultés et de prévoir notamment: 1° l'abaissement de 2 à 1,2 du coefficient applicable à la superficie de référence visée à l'article 10 du décret, étant fait observer, d'ailleurs, qu'une telle mesure est prévue à l'article 6 du décret pour les régions agricoles où le double de la superficie de référence correspond déjà à une exploitation économiquement équilibrée; 2° la détermination de coefficients spéciaux pour les exploitations qui se consacrent à des cultures ou productions spécialisées (cultures fruitières, cultures légumières de plein champ, cultures « sans sol » comme aviculture, élevage de porcs, veaux, etc.), étant donné que de telles exploitations peuvent être rentables tout en ayant une superficie inférieure à la surface minimum actuellement prévue. Il est à noter que le département de la Mayenne, sous l'impulsion du Crédit agricole, développe depuis près de dix ans les industries agricoles et les contrats de production afin de promouvoir et organiser les productions animales. Cet effort est sanctionné par le V^e Plan qui prévoit pour la Mayenne une usine de transformation de viande. Au moment où des investissements très importants en matière de lait et de viande ont été réalisés ou sont en cours d'exécution, il semble contre-indiqué: a) d'accélérer artificiellement une concentration qui aura automatiquement pour résultat, comme il a déjà été constaté, une augmentation des productions céréalières au détriment de l'élevage; b) de faire du Crédit agricole, coopérative de crédit, l'instrument autoritaire de cette concentration au risque de dénaturer cette institution et de miner la confiance qu'ont mise en lui les agriculteurs.

5431. — 19 octobre 1965. — **M. Robert Liot** demande à **M. le ministre des finances et des affaires économiques** si, en application des dispositions de l'article 6 de l'annexe 4 du code général des impôts, la rémunération perçue par un apprenti plombier-zingueur sous contrat est susceptible de bénéficier de l'abattement supplémentaire de 10 p. 100 prévue pour les ouvriers du bâtiment visés aux paragraphes 1 et 2 de l'article 1^{er} du décret du 17 novembre 1936.

5432. — 19 octobre 1965. — **M. André Méric** demande à **M. le ministre des finances et des affaires économiques** s'il ne serait pas utile et indispensable que soit prise en considération la requête des cheminots retraités qui sollicitent l'incorporation dans le salaire de base servant au calcul de la pension de retraite, de tous les éléments de salaires ne comptant pas actuellement pour la retraite, bien que « soumis » à retenue pour la caisse de prévoyance, et les mesures qu'il compte prendre pour que satisfaction soit donnée à une revendication légitime des vieux travailleurs du rail.

5433. — 19 octobre 1965. — **M. Modeste Zussy** rappelle à **M. le ministre du travail** que l'article 291 du code de la sécurité sociale contient une clause restrictive s'appliquant aux assurés hospitalisés ayant moins de deux enfants à charge: les prestations sont servies intégralement lorsque l'assuré a deux enfants ou plus à charge; lorsque l'assuré n'a qu'un enfant à charge ou s'il a plusieurs ascendants à charge, s'il est marié sans enfant ni ascendant à charge, ses prestations sont réduites d'un cinquième dans un cas, de deux cinquièmes dans l'autre cas. Elles sont réduites de trois cinquièmes dans tous les autres cas. Pour de nombreux assurés, l'hospitalisation, surtout si elle est prolongée, en cas de tuberculose pulmonaire par exemple, représente une perte de gain considérable. Prétexpte en est souvent pris pour écourter la cure en sanatorium, ce qui, non seulement est préjudiciable au malade, mais représente un danger de dissémination de la maladie. Il lui demande, compte tenu de cette situation, s'il n'envisage pas de prendre des mesures pour aboutir à la suppression des clauses restrictives de l'article 291 en ce qui concerne les malades tuberculeux soignés en sanatorium.

5434. — 19 octobre 1965. — **M. Michel Darras** rappelle à **M. le ministre de l'intérieur** que, selon les termes de son arrêté du 14 mars 1964 prenant effet à compter du 1^{er} janvier 1963 et portant reclassement indiciaire d'emplois de direction et d'encadrement des services municipaux, un échelon exceptionnel doté de l'indice brut 415 est « accessible aux laborantins et aux manipulateurs de radiologie ou aides-radiologistes titulaires du diplôme d'Etat d'infirmier ou d'un diplôme ou titre porté sur une liste faisant l'objet d'un arrêté du ministre de l'intérieur »; la non-parution dudit arrêté empêchant le reclassement des personnels intéressés (ainsi que des personnels départementaux qui leur sont assimilés), il lui demande à quelle date pourra être publié le texte fixant les diplômes ou titres admis à l'équivalence du diplôme d'Etat d'infirmier pour l'accession à l'échelon exceptionnel des laborantins, manipulateurs de radiologie ou aides-radiologistes.

5435. — 19 octobre 1965. — **M. René Tinant** expose à **M. le ministre des finances et des affaires économiques** que le prélèvement de 15 p. 100 institué par l'article 28 IV de la loi du 15 mars 1963 n'est exigible que si l'immeuble a été construit par le cédant ou pour son compte, ce qui, aux termes de l'instruction administrative du 14 août 1963, exclut les cessions portant sur des immeubles, droits immobiliers ou droits sociaux acquis après achèvement de la construction et lui demande de bien vouloir confirmer que ledit prélèvement n'est pas exigible dans le cas de vente d'un immeuble construit par une société civile immobilière dont les statuts étaient conformes aux dispositions de la loi du 28 juin 1938 et dont le cédant avait acquis les parts donnant droit à l'attribution dudit immeuble après achèvement de l'immeuble après établissement de l'état d'affectation des parts aux immeubles sociaux, mais avant partage de l'actif social.

5436. — 19 octobre 1965. — **M. René Tinant** demande à **M. le ministre des finances et des affaires économiques** de bien vouloir lui confirmer que le profit retiré par un acquéreur d'indemnités de dommages de guerre, à l'occasion de la vente d'un immeuble construit par une coopérative de reconstruction, financé par emploi desdites indemnités de dommages de guerre et ayant fait l'objet d'une attribution à son profit, est exempté du prélèvement de 15 p. 100 prévu par l'article 28-I-V de la loi du 15 mars 1963, le cédant ne paraissant pas avoir la qualité de constructeur, du fait que l'attribution qui lui a été faite peut être considérée comme une mutation. Dans la négative, y aurait-il lieu, pour déterminer le montant de la plus-value, de tenir compte du montant des indemnités de dommages de guerre remployées ou seulement du prix d'acquisition desdites indemnités.

5437. — 19 octobre 1965. — **M. Edouard Le Bellegou** appelle l'attention de **M. le ministre des travaux publics et des transports** sur le problème du déversement à la mer, dans la baie de Cassis, des déchets industriels (boues rouges) en provenance de l'usine de Gardannes (Bouches-du-Rhône) Il lui demande: 1° s'il est exact qu'une

commission spéciale aurait déposé ses conclusions sur le caractère nocif des déversements projetés; 2° s'il est dans ses intentions de publier les conclusions de cette commission; 3° s'il envisage d'accorder à cette usine l'autorisation d'opérer ce déversement.

5438. — 19 octobre 1965. — **M. Robert Liot** demande à **M. le ministre de l'éducation nationale** quelles épreuves aura à subir en juillet 1966 (écrit et oral) pour passer le baccalauréat mathématiques élémentaires, nouvelle formule, un candidat titulaire de l'ancien baccalauréat 1^{re} partie, série C, et de l'ancien baccalauréat, 2^e partie, série sciences expérimentales ?

5439. — 19 octobre 1965. — **M. Robert Liot** demande à **M. le ministre du travail** si l'indemnité de brusque rupture versée par un salarié à son employeur est déductible pour le calcul des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales de l'ensemble des rémunérations brutes déclarées au nom de cet employé pour la période du 1^{er} janvier à la date d'arrêt du travail (30 septembre dans le cas présent), étant fait remarquer que ce montant global des rémunérations brutes est inférieur au plafond soit 9.180 francs.

5440. — 19 octobre 1965. — **M. Robert Liot** demande à **M. le ministre des finances et des affaires économiques** si l'indemnité de brusque rupture versée par un employé à son employeur: 1° est déductible, pour le bénéficiaire, au regard du versement forfaitaire, de la taxe d'apprentissage, de l'investissement logement 1 p. 100 de l'ensemble des rémunérations brutes perçues par cet employé pour la période du 1^{er} janvier à la date effective d'arrêt de travail; 2° est déductible, pour la partie versante, dans la détermination du montant du salaire imposable et, dans l'affirmative, sous quelle rubrique.

5441. — 19 octobre 1965. — **M. Roger Lagrange** expose à **M. le ministre des finances et des affaires économiques** que la profession de loueur en meublé qui, aux termes de l'article 1447 du code général des impôts, est assujettie à la contribution des patentes, a été nettement définie par l'ordonnance n° 58-1008 du 24 octobre 1958. Cette ordonnance précise que « ...est considéré comme exerçant la profession de loueur en meublé le bailleur qui loue habituellement plusieurs meublés... ». Or, le service des contributions directes considère que le propriétaire d'un seul meublé exerce la profession de loueur, et la taxe à la contribution des patentes et aux bénéfices industriels et commerciaux. De son côté, le service de l'enregistrement, en application de l'ordonnance précitée, ne reconnaît pas audit propriétaire d'un seul meublé la qualité de professionnel et l'impose au prélèvement au profit du fonds national d'amélioration de l'habitat. Il semble donc qu'un tel contribuable soit défavorisé vis-à-vis du propriétaire de plusieurs meublés. Il lui demande, en conséquence, s'il ne conviendrait pas que sa situation soit appréciée selon les mêmes critères par le service des contributions directes et celui de l'enregistrement, ce qui éviterait, en particulier, que le propriétaire d'un seul meublé soit assujetti à la contribution des patentes.

5442. — 19 octobre 1965. — **M. Michel Darras** signale à **M. le Premier ministre** les anomalies résultant, en ce qui concerne le Pas-de-Calais, des limites géographiques retenues par l'arrêté du 21 mai 1964 pour l'attribution de la prime d'adaptation industrielle instituée par le décret n° 64-440 du même jour; l'article 17 de ce décret indiquant que ses dispositions sont applicables aux demandes déposées entre le 1^{er} janvier 1964 et le 31 décembre 1965, il lui demande si le Gouvernement envisage d'accorder, à partir du 1^{er} janvier 1966, la prime d'adaptation industrielle à l'ensemble du département du Pas-de-Calais, ou à défaut à la totalité de l'arrondissement de Lens ainsi qu'aux communes minières situées au Nord du canton de Vimy, toute cette zone (comme l'arrondissement de Béthune et les deux cantons de Liévin, déjà bénéficiaires de la prime) étant soumise aux aléas de la mono-industrie, et les jeunes n'y trouvant pas l'éventail professionnel, suffisamment ouvert, susceptible de répondre à leurs aspirations.

5443. — 19 octobre 1965. — **M. Raymond Boin** demande à **M. le ministre de l'agriculture** s'il pense que les subventions pour l'habitat rural verront leur plafond relevé. En effet, celles-ci sont liées au revenu cadastral. Or ce dernier, depuis quelques années, a doublé et même triplé alors que le plafond des subventions pour l'habitat rural est resté le même.

LISTE DE RAPPEL DES QUESTIONS ECRITES
auxquelles il n'a pas été répondu
dans le mois qui suit leur publication.

(Application du règlement du Sénat.)

PREMIER MINISTRE

N° 1917 Guy de La Vasselais; 1918 Guy de La Vasselais; 5178 Marie-Hélène Cardot.

SECRETARIAT D'ETAT AUPRES DU PREMIER MINISTRE
CHARGE DES AFFAIRES ALGERIENNES

N° 5338 Etienne Dailly.

MINISTRE D'ETAT CHARGE DES DEPARTEMENTS
ET TERRITOIRES D'OUTRE-MER

N° 5288 Georges Marie-Anne.

AGRICULTURE

N° 4217 Louis André; 4550 Octave Bajoux; 4624 Paul Pelleray; 5257 Marcel Brégégère.

ANCIENS COMBATTANTS ET VICTIMES DE GUERRE

N° 2550 Jacques Duclos.

ARMEES

N° 5309 Georges Rougeron; 5328 André Méric.

EDUCATION NATIONALE

N° 2810 Georges Dardel; 2923 Georges Cogniot; 2995 Gabriel Montpied; 3472 Louis Talamoni; 3529 Georges Cogniot; 3620 Georges Cogniot; 3634 Georges Marie-Anne; 3740 Emile Hugues; 3973 Louis Namy; 4833 Georges Cogniot; 4837 Jean Lecanuet; 4856 Georges Cogniot; 4890 Jacques Duclos; 4909 Georges Cogniot; 5162 Jacques Duclos; 5342 Jean Nayrou.

SECRETARIAT D'ETAT A LA JEUNESSE ET AUX SPORTS

N° 5305 Jean Noury.

FINANCES ET AFFAIRES ECONOMIQUES

N° 2168 Guy de La Vasselais; 2888 Georges Cogniot; 3613 Octave Bajoux; 3808 Edouard Soldani; 4145 Roger du Halgouët; 4218 Emile Hugues; 4386 Modeste Legouez; 4522 Jacques Henriët; 4551 Octave Bajoux; 4727 Ludovic Tron; 4999 Raymoind Boin; 5033 Gaston Pams; 5069 Ludovic Tron; 5103 Robert Liot; 5165 Philippe d'Argenlieu; 5166 Julien Brunhes; 5183 Alain Poher; 5184 Alain Poher; 5201 Joseph Yvon; 5221 Abel Sempé; 5262 Alain Poher; 5266 Marcel Molle; 5267 Marcel Molle; 5317 Etienne Dailly; 5334 Guy Petit; 5341 Marie-Hélène Cardot.

JUSTICE

N° 5315 Roger Carcassonne; 5332 Georges Rougeron.

TRAVAIL

N° 5116 Georges Rougeron; 5245 Jean Deguise; 5326 Etienne Dailly.

TRAVAUX PUBLICS ET TRANSPORTS

N° 5223 Irma Rapuzzi; 5293 Bernard Lafay; 5336 Guy Petit.

REponses DES MINISTRES

AUX QUESTIONS ECRITES

MINISTRE D'ETAT CHARGE DE LA REFORME ADMINISTRATIVE

5363. — **M. Louis Namy** demande à **M. le Premier ministre** de lui faire savoir : 1^o quels corps de fonctionnaires ont bénéficié de mesures de « congé spécial » prévues, soit en vertu de textes législatifs ou ayant une valeur législative, soit en vertu de décisions prises en application de l'article 16 de la Constitution ; 2^o pour chacun de ces corps, combien de fonctionnaires en ont bénéficié ; 3^o par corps de fonctionnaires et par année, le montant des crédits qui ont été utilisés ou qui sont prévus dans le prochain budget de 1966 pour couvrir la dépense qui en découle. (*Question du 3 septembre 1965 transmise pour attribution par M. le Premier ministre à M. le ministre d'Etat chargé de la réforme administrative.*)

Réponse. — Les différents régimes de congé spécial ont été appliqués aux catégories suivantes de personnel d'Etat : 1^o régimes pris en application de l'article 16 de la Constitution : décision du 7 juin 1961 : personnels militaires de tout grade ; décision du 8 juin 1961 : fonctionnaires des services actifs de police de la sûreté nationale et de la préfecture de police ; décision du 17 juin 1961 : magistrats en service en Algérie ; 2^o régimes applicables aux fonctionnaires ayant servi hors métropole : a) France d'outre-mer : gouverneurs et gouverneurs généraux de la France d'outre-mer : décret n^o 60-671 du 2 juillet 1960 ; inspecteurs et inspecteurs généraux de la France d'outre-mer : décret n^o 62-1169 du 4 octobre 1962 ; administrateurs de la France d'outre-mer : décret n^o 59-1379 du 8 décembre 1959 (art. 9) ; fonctionnaires des ex-cadres généraux de la France d'outre-mer : décret n^o 59-1379 du 8 décembre 1959 (art. 20) ; magistrats de l'ex-cadre de la France d'outre-mer : décret n^o 61-78 du 20 janvier 1961 (art. 42) ; b) Maroc et Tunisie : conseillers civils : décret n^o 60-392 du 12 avril 1960 ; c) Algérie : régime général : ordonnance n^o 62-611 du 30 mai 1962, qui permet l'ouverture du congé spécial aux corps de catégorie A désignés par décret. A l'exception de certains personnels enseignants, tous les anciens corps algériens de catégorie A ont été désignés par voie réglementaire. Ce régime a cessé de s'appliquer à compter du 1^{er} juillet 1965 ; sûreté nationale (personnels des services actifs de police) : ordonnance n^o 62-700 du 27 juin 1962 ; magistrats : ordonnance n^o 62-780 du 12 juillet 1962 ; 3^o régimes applicables aux fonctionnaires des corps métropolitains : a) régime de droit commun : ordonnance n^o 62-91 du 26 janvier 1962, qui permet l'ouverture du congé spécial aux fonctionnaires des corps de catégorie A désignés par décret. Ce régime a cessé de s'appliquer le 28 janvier 1965 ; b) régimes particuliers : préfets : décret n^o 59-1141 du 1^{er} octobre 1959 ; décret n^o 64-982 du 18 septembre 1964 ; sous-préfets : décret n^o 61-975 du 24 août 1961 ; magistrats : ordonnance n^o 62-780 du 12 juillet 1962 : II et III. Les renseignements demandés par l'honorable parlementaire seront fournis dès que sera terminé l'important travail de recensement et de centralisation, qui avait déjà été entrepris à cet effet. Sans attendre l'achèvement de ce travail, il est possible d'indiquer le nombre des fonctionnaires placés en position de congé spécial pour certains régimes ou certains personnels caractéristiques : 1^o congé spécial en application de l'article 16 : militaires, 1.108 ; magistrats, 9 ; personnels de police, 1.984 ; 2^o congé spécial des corps de la France d'outre-mer : administrateurs de la France d'outre-mer, 688 ; 3^o congé spécial des corps métropolitains : administrateurs civils, 162 ; préfets, 69 ; sous-préfets, 47.

EDUCATION NATIONALE

5270. — **M. Georges Cogniot** expose à **M. le ministre de l'éducation nationale** le cas de deux jeunes filles habitant respectivement rue Piat et rue de Pelleport dans le 20^e arrondissement de Paris, anciennes élèves au collège d'enseignement général, 149, avenue Gambetta, à Paris, qui devant entrer au lycée, viennent d'être affectées par décision autoritaire de l'administration au lycée technique Paul-Doumer, établissement du Perreux, ce qui les obligera à des déplacements quotidiens en métro et en autobus d'une durée de trois à quatre heures au moins. Il constate que rien de plus efficace ne saurait être fait pour pousser bon gré mal gré les élèves vers l'enseignement privé ou leur imposer l'abandon des études. Il lui demande quelles sont les instructions ministérielles qui contraignent les administrateurs à des mesures aussi aberrantes. (*Question du 29 juin 1965.*)

Réponse. — L'affectation des élèves sortant des classes de troisième des lycées et collèges d'enseignement général de la Seine est

une opération qui porte sur 33.000 candidatures. Dans le but d'informer le plus rapidement possible les familles, une première phase de cette affectation est réalisée dès la fin de l'année scolaire, en fonction des données connues à cette époque, à savoir, d'une part le nombre de places dans les sections et établissements sollicités, d'autre part le nombre et le domicile des candidats ainsi que leur niveau scolaire. C'est au cours de cette première phase de l'affectation qu'il avait paru nécessaire d'inscrire les deux élèves auxquelles fait référence la question posée par l'honorable parlementaire, au lycée technique Paul-Doumer au Perreux. Toutefois, certaines des données qui servent de base à la première phase des opérations peuvent se trouver modifiées avant la rentrée scolaire, notamment dans l'enseignement technique, par suite des migrations des familles ou des abandons de candidatures, en particulier dans les cas de candidatures multiples. Les services sont donc conduits à procéder à un réexamen de la situation au cours d'une seconde phase des opérations d'affectation, qui se situe peu de temps avant la rentrée. C'est au cours de cette révision qu'il a été possible d'inscrire les deux élèves mentionnées en section économique du lycée Voltaire, annexe de Montreuil, c'est-à-dire à proximité du 20^e arrondissement où elles habitent.

5302. — **M. Georges Cogniot** attire l'attention de **M. le ministre de l'éducation nationale** sur la nouvelle interprétation donnée par les pouvoirs publics au décret du 28 mai 1921 relatif à l'honorariat des professeurs et maîtres de conférences de l'enseignement supérieur. D'après l'article premier, le titre de professeur honoraire peut être conféré non seulement aux professeurs titulaires admis à la retraite, mais à ceux qui sont appelés à d'autres fonctions après avoir appartenu à la faculté au titre de professeur pendant au moins trois ans ; cette deuxième disposition était toujours appliquée jusqu'à ces derniers temps ; mais depuis un an environ, il semble que toutes les propositions des conseils de facultés qui s'y réfèrent soient systématiquement écartées. Une telle attitude est d'autant plus surprenante que l'honorariat n'implique aucune répercussion budgétaire et ne constitue qu'une mesure administrative. Il lui demande comment s'explique le comportement des pouvoirs publics en la matière. (*Question du 22 juillet 1965.*)

Réponse. — Il y a lieu de rappeler qu'en tout état de cause, si les textes en vigueur fixent les conditions dans lesquelles peut être éventuellement accordé le bénéfice de l'honorariat à des membres de l'enseignement supérieur, les conditions réglementaires ainsi fixées n'ouvrent nullement un droit et laissent, à l'autorité investie du pouvoir de conférer ce titre, la faculté d'apprécier, dans chaque cas particulier, l'opportunité d'une telle mesure, en tenant compte, notamment du fait propre à l'enseignement supérieur, que le titre de professeur ou maître de conférences honoraires confère à son titulaire le droit de participer respectivement au conseil et à l'assemblée de la faculté.

5374. — **M. Louis Talamoni** expose à **M. le ministre de l'éducation nationale** qu'à la suite d'une opération de construction de 1.317 logements au lieu-dit « Les Mordacs », le conseil municipal de Champigny-sur-Marne a approuvé le dossier technique de construction scolaire dans ce secteur, projet auquel le comité départemental, dans sa séance du 5 mai 1964, a donné un avis favorable. Le permis de construire portant sur 755 logements ayant été délivré en mars 1964, une partie de ces logements sera occupée dans le courant de 1966 et la totalité dans le courant de 1967. Or, aucune classe n'étant subventionnée, les travaux de construction du groupe scolaire ne peuvent commencer. L'inquiétude des familles qui se trouvent dans la périphérie de ce secteur, où toutes les classes sont déjà surchargées, est grande. Pour que le groupe scolaire soit livré en même temps que les logements, il serait nécessaire de commencer les travaux au cours du premier trimestre 1966, ce qui implique l'octroi des subventions dès cette année pour un certain nombre de classes et, pour le reliquat, en 1966. C'est ce que réclament avec insistance la municipalité et les associations de parents d'élèves. En conséquence, il lui demande quelles mesures il compte prendre pour que les enfants des familles qui occuperont ces logements puissent être scolarisés dans de bonnes conditions. (*Question du 11 septembre 1965.*)

Réponse. — Les crédits inscrits au budget de l'éducation nationale pour le financement des constructions scolaires du premier degré sont destinés à la satisfaction prioritaire des besoins en classes dus à la mise en service d'ensembles de logements neufs. Afin d'assurer la plus étroite coordination possible entre la réalisation des classes et la mise en service de logements neufs une nouvelle procédure a été mise en œuvre depuis l'exercice 1965, confiant à l'autorité de coordination au niveau de la région, le soin d'élaborer les programmes de construction du premier degré répondant aux objectifs de desserte des logements neufs retenus par le Gouverne-

ment. A cette fin, il est procédé chaque année à la répartition entre les régions de programme des crédits disponibles pour les constructions scolaires du premier degré, suivant la proportion de logements neufs générateurs de besoins scolaires dont la mise en service est prévue dans chaque région considérée, par rapport au total des logements construits en France. Il appartient donc au préfet de la Seine de formuler les propositions de programme qu'il estime correspondre aux besoins afin que puissent être appréciées par les autorités compétentes les conditions dans lesquelles peut être retenue l'inscription de tel ou tel projet dans les listes de ceux qui seront financés au cours d'une année déterminée au titre du programme régional considéré. Telle est la procédure qui est notamment applicable au projet de groupe scolaire dit « Les Mordacs », observation étant faite d'ailleurs que la commune de Champigny-sur-Marne a bénéficié d'une inscription au programme de financement 1965 de deux groupes scolaires de 15 classes chacun.

5375. — M. Louis Talamoni signale à **M. le ministre de l'éducation nationale** que l'office public d'H. L. M. du département de la Seine vient d'entreprendre à Champigny-sur-Marne, au lieu dit « Les Boullereaux », la construction de 595 logements (délivrance du permis de construire : 24 avril 1964), dont la quasi-totalité sera livrée à l'habitation au cours du dernier semestre 1967. L'apport de population nouvelle qui en résultera et le fait que les groupes scolaires voisins sont déjà surchargés nécessitent la construction d'un groupe scolaire dont le dossier technique de construction a été approuvé le 5 juin 1963 par le conseil municipal et qui a fait l'objet d'un avis favorable émis par le comité départemental dans sa séance du 30 juin 1964. Or, actuellement, aucune classe n'est subventionnée. Les travaux de construction du groupe scolaire correspondant à ces nouveaux logements ne peuvent donc commencer, alors qu'ils auraient dû aller de pair avec la construction des logements si une bonne coordination existait entre les ministères de l'éducation nationale et de la construction. Pour que le groupe scolaire soit livré en même temps que les logements, il serait nécessaire de commencer les travaux au cours du premier trimestre 1966, ce qui implique l'octroi des subventions, dès cette année, pour un certain nombre de classes et, pour le reliquat, en 1966. En conséquence, il lui demande quelles mesures il compte prendre pour rattraper le retard pris dans la construction du groupe scolaire afin de donner aux enfants des familles qui bénéficieront de ces logements la possibilité d'être scolarisés dans de bonnes conditions, sans que soit aggravée la situation actuelle, déjà critique en raison de la surcharge des autres groupes scolaires. (*Question du 11 septembre 1965.*)

Réponse. — Les crédits inscrits au budget de l'éducation nationale pour le financement des constructions scolaires du premier degré sont destinés à la satisfaction prioritaire des besoins en classes dus à la mise en service d'ensembles de logements neufs. Afin d'assurer la plus étroite coordination possible entre la réalisation des classes et la mise en service de logements neufs, une nouvelle procédure a été mise en œuvre depuis l'exercice 1965, confiant à l'autorité de coordination au niveau de la région le soin d'élaborer les programmes de construction du premier degré répondant aux objectifs de desserte des logements neufs retenus par le Gouvernement. A cette fin, il est procédé chaque année à la répartition, entre les régions de programme, des crédits disponibles pour les constructions scolaires du premier degré, suivant la proportion de logements neufs générateurs de besoins scolaires dont la mise en service est prévue dans chaque région considérée par rapport au total des logements construits en France. Il appartient donc au préfet de la Seine de formuler les propositions de programme qu'il estime correspondre aux besoins, afin que puissent être appréciées par les autorités compétentes les conditions dans lesquelles peut être retenue l'inscription de tel ou tel projet dans les listes de ceux qui seront financés au cours d'une année déterminée au titre du programme régional considéré. Telle est la procédure qui est notamment applicable au projet de groupe scolaire dit « Les Boullereaux », observation étant faite d'ailleurs que la commune de Champigny-sur-Marne a bénéficié d'une inscription au programme de financement 1965 de deux groupes scolaires de 15 classes chacun.

FINANCES ET AFFAIRES ECONOMIQUES

5314. — M. Bernard Chochoy rappelle à **M. le ministre des finances et des affaires économiques** que, depuis 1959, le plafond des forfaits B. I. C. n'a bénéficié d'aucune revalorisation en dépit de la hausse progressive et constante des prix et par voie de conséquence de l'accroissement du chiffre d'affaires réalisé par les entreprises exposant ainsi un certain nombre d'entre elles à perdre le bénéfice du régime forfaitaire et lui demande s'il entend procéder prochainement à la revalorisation de ces plafonds. (*Question du 27 juillet 1965.*)

Réponse. — L'article 53 du projet de loi de finances pour 1966 prévoit de porter les plafonds de 400.000 francs et 100.000 francs visés à l'article 50-1 du code général des impôts respectivement à 500.000 francs et 125.000 francs pour la détermination tant de l'impôt sur les bénéfices que des taxes sur le chiffre d'affaires.

5279. — M. Georges Rougeron attire l'attention de **M. le ministre des finances et des affaires économiques** sur la situation des artisans de l'automobile, du cycle et du motocycle au regard de la cotisation obligatoire de 0,75 p. 100 sur les salaires du personnel d'atelier versée à l'association nationale pour le développement de la formation professionnelle. Instituée en 1950, cette taxe parafiscale pouvait s'expliquer à l'époque par une pénurie exceptionnelle de personnel qualifié dans l'immédiate après-guerre. Mais ce manque de main-d'œuvre semble avoir été résorbé cependant que la plupart des élèves formés dans les centres d'apprentissage s'orientent vers d'autres activités, de telle sorte que les artisans visés subventionnent une formation dont la majeure partie va vers d'autres professions. Ceux-ci avaient d'ailleurs été exonérés par l'article 23 de la loi de réforme fiscale votée en 1953. Mais cette mesure a été purement et simplement abrogée par décret en août 1961. Il lui demande s'il ne lui semble pas souhaitable, compte tenu des difficultés que rencontrent les petites entreprises, et du fait qu'il apparaît anormal qu'un décret ait modifié une loi, de rétablir la situation telle qu'elle a existé du fait de celle-ci. (*Question du 7 juillet 1965.*)

5311. — M. Georges Rougeron expose à **M. le ministre des finances et des affaires économiques** que les organisations professionnelles artisanales souhaitent qu'il soit mis fin au régime de la taxe parafiscale qui affecte, depuis 1950, les réparateurs de l'automobile, du cycle et du motocycle au profit de l'association nationale pour le développement de la formation professionnelle. Il semble, en effet, que la situation actuelle du recrutement de la main-d'œuvre juvénile dans ces professions ne justifie plus le maintien d'un prélèvement qui, venant en sus de la taxe d'apprentissage au taux de 0,40 p. 100 et de la fiscalité générale, grève sensiblement les activités de la branche considérée. (*Question du 26 juillet 1965.*)

Réponse. — Les questions posées se situant sur deux plans différents, celui du droit et celui des faits. En droit la situation actuelle est régulière et la taxe en cause est perçue conformément aux textes en vigueur. Si, en effet, l'article 23 de la loi n° 53-633 du 25 juillet 1953 excluant les artisans inscrits au registre des métiers du paiement des taxes parafiscales perçues pour l'organisation ou le développement de l'apprentissage dans certaines professions a été abrogé par le décret n° 61-960 du 24 août 1961, c'est que dans l'intervalle les articles 34 et 37 de la Constitution et l'article 4 de la loi organique du 2 janvier 1959 relative aux lois de finances ont fait passer la parafiscalité du domaine législatif au domaine réglementaire. D'autre part, la taxe en cause a toujours figuré à la liste des taxes parafiscales annexée à la loi de finances et soumise avec celle-ci au contrôle du Parlement, cette condition devant être remplie aux termes de la loi organique précitée pour que la perception de la taxe puisse être poursuivie au-delà de l'année de la création. En fait, le recouvrement de la taxe a été opéré avec le maximum de souplesse et, dans le souci de tenir compte de la situation particulière des artisans, il a été admis que ne soient pas mises en recouvrement les cotisations dues par ceux qui n'occupent qu'un seul salarié ou payant moins de 10.000 F de salaires par an, ce qui est le cas pratiquement de 80 p. 100 d'entre eux. Il ne serait possible d'aller plus loin et d'exonérer totalement les artisans qu'au prix d'une réforme du régime de la taxe opérée par décret en Conseil d'Etat. Mais la question échappe à la compétence exclusive du département et doit être réglée en accord avec les ministères de l'éducation nationale et de l'industrie auxquels dès à présent il a été demandé de faire connaître leur point de vue.

INTERIEUR

5378. — M. Georges Cogniot demande à **M. le ministre de l'intérieur** quels sont les droits d'une commune sur le territoire de laquelle sont exploitées des carrières de pierres de construction qui, en plus du préjudice causé au site et au paysage, entraînent l'altération du régime des sources, tandis que les chemins vicinaux sont dégradés par la circulation de lourds camions et que les terrains communaux limitrophes reçoivent les déchets desdites carrières. Il lui demande notamment si la commune en cause est en droit de réclamer aux exploitants une taxe ou une indemnité afin de compenser les préjudices subis et, si oui, de quel ordre et dans quelles conditions. (*Question du 15 septembre 1965.*)

Réponse. — L'honorable parlementaire évoque divers préjudices que l'exploitation de carrières peut causer aux communes sur le territoire desquelles celles-ci sont exploitées, et demande à quelles

indemnités peuvent prétendre ces collectivités ; a) préjudice causé au site et au paysage : des mesures de protection des sites peuvent être prises dans le cadre, soit de la loi du 2 mai 1930 sur la protection des monuments naturels et des sites de caractère artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque, soit du décret n° 58-1463 du 31 décembre 1958, article 6, créant des zones protégées. Cette question est toutefois plus particulièrement de la compétence de M. le ministre des affaires culturelles ; b) altération du régime des sources : l'article 84 du code minier énonce les mesures qu'il est possible de prendre dans ce cas particulier ; c) dégradation des chemins vicinaux et indemnités qu'elle peut comporter : sur ce point l'honorable parlementaire est invité à se référer à la réponse faite par M. le ministre de l'industrie à la question n° 13158 posée le 20 février 1965 par M. Cermolacce ; d) dépôts de déchets sur les terrains communaux : les pouvoirs de police du maire s'exercent en cette matière en application de l'article 107 du code minier et les droits des communes peuvent être sauvegardés dans les conditions du droit commun, s'agissant du régime de la propriété foncière.

5383. — **M. Bernard Chochoy** rappelle à **M. le ministre de l'intérieur** les graves inconvénients provoqués par le retard apporté dans la notification des crédits attribués au titre de la tranche communale du fonds spécial d'investissement routier. Cette notification s'effectuant depuis plusieurs années avec un décalage très important place les communes dans l'impossibilité d'engager les travaux qu'elles ont prévus au cours de l'exercice considéré. Se référant à la réponse faite à l'un de ses collègues (question n° 5256 parue au *Journal officiel*, débats parlementaires, Sénat, du 24 août 1965), il lui demande s'il peut lui indiquer la date exacte de la notification aux préfets des sommes allouées au titre de la tranche communale, compte tenu des dispositions que les maires doivent ensuite prendre pour la réalisation de leurs emprunts. (*Question du 17 septembre 1965.*)

Réponse. — Le délai constaté dans les notifications des crédits des tranches locales du fonds spécial d'investissement routier, notamment de ceux de la tranche communale, résulte des nouvelles procédures d'instruction des dossiers et de la régularisation des dépenses publiques qui impose d'échelonner la délégation des autorisations de programmes. Les sommes allouées au titre de la tranche en cause seront notifiées fin octobre prochain. Pour remédier aux inconvénients signalés, des dispositions ont été prises pour que les crédits dont la répartition à l'échelon local relève de la compétence des conseils généraux soient à l'avenir mis à la disposition des départements au plus tard au tout début du deuxième trimestre.

SANTE PUBLIQUE ET POPULATION

5382. — **Mlle Irma Rapuzzi** expose à **M. le ministre de la santé publique et de la population** le cas d'un laboratoire régulièrement inscrit sur la liste des laboratoires d'analyses médicales et qui fonctionne, depuis de longues années, sous forme de société à responsabilité limitée. Les parts de cette société sont réparties actuellement entre trois associés, dont deux pharmaciens diplômés, responsables de la gestion technique et administrative, possédant respectivement 39 p. 100 et 12 p. 100 du capital social, et une troisième personne, sans diplôme, détenant à elle seule 49 p. 100 du capital. Les associés envisagent de transformer la société à responsabilité limitée actuellement existante en société civile, étant entendu que rien ne devra être changé dans la composition de la société ni dans son fonctionnement. Elle lui demande si une telle transformation

peut être réalisée en l'état actuel des textes relatifs à la réglementation professionnelle des laboratoires d'analyses médicales. (*Question du 17 septembre 1965.*)

Réponse. — Les intéressés ont eu la possibilité de constituer leur société à responsabilité limitée en application du premier alinéa de l'article premier du décret du 18 mai 1946 disposant que, lorsque le laboratoire est exploité par une société, la majorité du capital doit appartenir à des personnes qui possèdent les diplômes soit de médecin, soit de pharmacien, soit de vétérinaire. Ledit article n'excluant aucune forme de société, il est loisible aux intéressés de renoncer à une forme de société pour une autre à condition que la disposition relative au capital soit respectée.

TRAVAUX PUBLICS ET TRANSPORTS

5345. — **M. Georges Rougeron**, évoquant une question écrite antérieure, appelle de nouveau l'attention de **M. le ministre des travaux publics et des transports** sur la déplorable prolifération des dépôts d'immondices et des « cimetières de voitures » en bordure des routes. S'il existe des dispositions réglementaires, elles semblent n'être nulle part appliquées, ainsi qu'il a pu le constater au cours de divers et récents voyages. Ainsi, notre pays offre-t-il aux visiteurs étrangers trop souvent l'aspect d'un vaste dépotoir dans le développement duquel municipalités et particuliers rivalisent d'inconscience, y compris en des régions pour la visite desquelles est déployée une active propagande justifiée par la qualité des sites ou des manifestations. A titre d'exemples, les touristes qui ont pris à X... le téléphérique pour parvenir au sommet de la montagne la plus élevée de cette contrée peuvent constater que l'une des crevasses sert de réceptacle aux déversements du restaurant voisin ; ceux qui se rendent au festival annuel de Z... ont, à l'entrée de la ville, la contemplation du dépôt municipal d'immondices largement étalé ! Un recensement par département serait édifiant. De plus, les transporteurs routiers de marchandises prennent de plus en plus l'habitude de se débarrasser des emballages inutiles en jetant cartons et cageots sur le bord de la route, tandis que des amateurs locaux utilisent les panneaux réglementaires de signalisation comme panneaux d'affichage pour leurs manifestations diverses. Il lui demande très instamment de prendre des mesures efficaces afin d'assurer la protection de la route et celle de son environnement contre de tels abus. S'il est, en effet, très louable de poursuivre la campagne « pour fleurir la France », il devient urgent d'entamer une campagne « pour nettoyer la France ». (*Question du 23 août 1965.*)

Réponse. — L'honorable parlementaire est informé que les réponses aux questions posées quant à la prolifération des dépôts d'immondices et des cimetières de voitures échappent à la compétence du ministre des travaux publics. Elles ressortissent, en ce qui concerne toutes les questions touchant aux divers modes d'utilisation du sol, qu'il s'agisse d'implantation de constructions, de clôtures, de dépôts de ferrailles, matériaux de démolition et déchets, de parcs d'attractions, d'aires de stationnement, etc., à la compétence de M. le ministre de la construction et de M. le ministre de l'intérieur (application du décret n° 62-431 du 13 avril 1962, complété par deux arrêtés du 25 avril 1963, *Journal officiel* du 16 mai 1963). Il peut d'ailleurs être indiqué qu'à une question écrite (n° 11854) posée sur le même sujet par M. Nègre, député, M. le ministre de l'intérieur a fait une réponse qui a paru au *Journal officiel* du 16 janvier 1965, Débats A. N., page 72. Quant aux papillons ou affichettes collés sur les panneaux de signalisation routière, les services des ponts et chaussées s'efforcent toujours de les faire disparaître rapidement, mais ils ne peuvent dresser contravention qu'autant qu'il leur est possible de connaître les responsables ou de les prendre en flagrant délit.