

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1976-1977

COMPTE RENDU INTEGRAL — 20° SEANCE

Séance du Mercredi 1^{er} Juin 1977.

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. ALAIN POHER

1. — Procès-verbal (p. 1098).
2. — Dépôt d'une question orale avec débat (p. 1098).
3. — Aménagement de la taxe professionnelle. — Adoption d'un projet de loi déclaré d'urgence (p. 1098).

Discussion générale : MM. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur de la commission des finances ; André Mignot, rapporteur pour avis de la commission des lois ; Robert Boulin, ministre délégué à l'économie et aux finances ; Mlle Irma Rapuzzi, MM. Paul Jargot, Jacques Descours Desacres, Pierre Carous, Joseph Raybaud, Auguste Amic, Edouard Grangier.

Art. 1^{er} (p. 1114).

Amendement n° 8 rectifié de M. Jacques Descours Desacres. — MM. Jacques Descours Desacres, le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement n° 9 de M. Jacques Descours Desacres. — MM. Jacques Descours Desacres, le rapporteur, le ministre. — Retrait.

Amendement n° 1 rectifié de M. Maurice Schumann. — MM. Maurice Schumann, le rapporteur, le ministre. — Irrecevabilité.

Adoption de l'article modifié.

Art. additionnel (p. 1117).

Amendement n° 5 rectifié de M. Fernand Lefort. — MM. Fernand Lefort, le rapporteur, le ministre. — Rejet.

Art. 2 (p. 1117).

Amendement n° 3 de M. Maurice Schumann. — MM. Maurice Schumann, le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

★ (1 f.)

Art. 3. — Adoption (p. 1118).

Art. additionnel (p. 1118).

Amendement n° 10 de M. Jacques Descours Desacres. — MM. Jacques Descours Desacres, le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement n° 11 de M. Maurice Bayrou. — MM. Maurice Bayrou, le rapporteur, le ministre. — Rejet.

Art. 4 (p. 1119).

Amendement n° 6 rectifié de M. Paul Jargot. — MM. Paul Jargot, le rapporteur, le ministre, Jacques Descours Desacres. — Rejet.

Amendement n° 4 de M. André Mignot. — MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur, le ministre. — Rejet.
Adoption de l'article.

Art. additionnel (p. 1122).

Amendement n° 2 rectifié de M. Auguste Amic. — MM. Auguste Amic, le rapporteur, le ministre. — Irrecevabilité.

Amendements n° 7 rectifié de M. Auguste Amic et 12 de M. Jacques Maury. — MM. Auguste Amic, Jacques Maury, le rapporteur, le ministre. — Rejet.

Art. 5 et 6. — Adoption (p. 1124).

Vote sur l'ensemble (p. 1124).

MM. René Jager, Paul Jargot, Auguste Amic.
Adoption du projet de loi.

4. — Nomination de membres d'une commission mixte paritaire (p. 1124).

5. — Dépôt de questions orales avec débat (p. 1124).

6. — Dépôt de rapports (p. 1125).

7. — Ordre du jour (p. 1125).

M. Robert Boulin, ministre délégué à l'économie et aux finances.

PRESIDENCE DE M. ALAIN POHER

La séance est ouverte à quinze heures quinze minutes.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

PROCES-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la séance d'hier a été distribué.

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

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

— 2 —

DEPOT D'UNE QUESTION ORALE AVEC DEBAT

M. le président. J'informe le Sénat que j'ai été saisi de la question orale avec débat suivante :

M. Auguste Amic demande à M. le ministre de l'équipement et de l'aménagement du territoire quelles mesures immédiates et à moyen terme il entend prendre pour sauvegarder l'avenir de la construction navale en France, compte tenu de la baisse importante des carnets de commandes due, notamment, à la concurrence étrangère (n° 77).

Conformément aux articles 79 et 80 du règlement, cette question orale avec débat a été communiquée au Gouvernement, et la fixation de la date de discussion aura lieu ultérieurement.

— 3 —

AMENAGEMENT DE LA TAXE PROFESSIONNELLE

Adoption 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, aménageant la taxe professionnelle. (N° 320 et 335, 1976-1977).

Je rappelle que, conformément à la décision prise par la conférence des présidents en application de l'article 50 du règlement, aucun amendement à ce projet de loi n'est plus recevable.

Dans la discussion générale, la parole est à M. le rapporteur. (Applaudissements.)

M. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, tout d'abord, je tiens à vous demander de m'excuser si j'ironise quelque peu sur un sujet qui est, malgré tout, très grave.

Nous vivons à l'époque où ressortent généralement les « serpents de mer » ; il est donc tout naturel de voir resurgir devant nous la taxe professionnelle. (Sourires.) Nous commençons à en avoir l'habitude, et, croyez-moi, elle ne se perdra pas, car j'ajoute pour expliciter ma pensée que ceux qui siégeront au Sénat après le renouvellement triennal auront certainement la joie d'examiner les mêmes problèmes en 1978.

Mes chers collègues, le projet de loi — dont personnellement je tire d'autant moins de fierté qu'il s'applique à une loi initiale qui était mauvaise — m'inspire quelque crainte quant à mon exposé. En effet, le texte dont il est demandé aujourd'hui la réforme, je l'ai moi-même voté et, comme rapporteur général de l'époque, je vous ai incité à faire de même.

Sans doute avons-nous été abusés par des indications chiffrées fournies à la légère, mais je ne crains pas de faire mon autocritique. Vouloir réduire les dispositions concernant la patente, soit 165 articles, à celles de la taxe professionnelle dont le calcul est basé sur deux paramètres devait fatalement — nous aurions dû nous en apercevoir — conduire aux injustices que nous avons constatées et qui entraînent, pour la seconde fois, le Gouvernement à nous proposer des mesures de correction de portée transitoire.

Je ne vous rappellerai pas, car ce serait peut-être cruel, les déclarations présentées à cette tribune par le ministre des finances de l'époque concernant les simulations qui auraient été effectuées sur 1 000 échantillons dont nous ne connaissions ni la répartition géographique ni la répartition sociale ; il nous avait été indiqué que, en tout état de cause, les exonérations ne seraient jamais supérieures à 50 p. 100 et les majorations supérieures à 35 p. 100.

Le fait que le ministre ait été, comme moi, abusé n'est pas trop grave car ce n'est pas lui qui avait fait les calculs, bien sûr. En revanche, ce qui l'est, c'est que la crédibilité dans les chiffres fournis par le ministère de l'économie et des finances risque d'être gravement compromise à l'avenir.

En commission, monsieur le ministre, vous nous avez fait deux déclarations.

La première, qui corrigeait ce que je viens de dire concernant celles de votre prédécesseur, attribuait aux seuls ordinateurs, réputés non intelligents, les défauts majeurs de la loi que nous avions votée en juin 1975.

M. Robert Schwint. Ils ont bon dos, les ordinateurs !

M. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur. Mais, monsieur le ministre, si, au lieu de consulter un ordinateur non intelligent, le Gouvernement avait fait appel, comme je l'ai fait — trop tard, malheureusement — aux directions départementales des impôts, il aurait pu obtenir, en moins de huit jours, des simulations portant sur plusieurs dizaines de milliers de contribuables, et il aurait eu ainsi un aperçu des conséquences de l'application du projet de loi au niveau, tant des redevables que des collectivités, qu'elles soient petites, moyennes ou plus importantes.

Le ministre de l'époque nous avait également parlé de nombreux sondages. Je doute, quant à moi, qu'ils aient jamais été réalisés car on se serait alors aperçu des anomalies que je viens de signaler.

Telle est ma première constatation relative à votre intervention initiale en commission des finances.

En second lieu, vous nous avez déclaré, avec toute la courtoisie qui vous est habituelle — je dois le reconnaître — que vous souhaitiez voir ce texte transmis par l'Assemblée nationale voté en l'état de façon à éviter une navette et l'émission trop tardive des rôles.

C'est là une discipline que nous n'aimons pas beaucoup au Sénat car nous n'entendons pas être une simple chambre d'enregistrement. (M. Maurice Schumann applaudit.) J'ai d'ailleurs eu en d'autres temps, dont peut-être certains se souviennent, l'occasion d'en découdre à ce sujet avec l'un de vos illustres prédécesseurs.

Aussi, estimant que des amendements pourraient être adoptés, j'avais souhaité m'en entretenir avec vous auparavant afin de savoir si vous étiez disposé à laisser au vestiaire certain article réglementaire et si vous ne pourriez pas, au contraire, prendre ces amendements à votre compte. Je me suis mis en relation avec votre cabinet, mais je n'ai pas été honoré d'une réponse.

M. Robert Schwint. C'est grave !

M. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur. Ce n'est pas que je vous en veuille, mais vous me permettez de le regretter pour la clarté du débat. (Applaudissements sur les travées socialistes, à gauche, au centre et à droite, ainsi que sur plusieurs travées du R. P. R.)

Pour en revenir à notre sujet, après le vote de la loi, que je qualifierai de maléfique, du 29 juillet 1975, instituant la taxe professionnelle, votre antédécesseur décida de réunir un groupe de travail comprenant députés et sénateurs. Nous avions, au Sénat, voté en première lecture une disposition, qui n'avait pas été retenue en commission mixte paritaire, instituant un seuil de majoration, mais, en même temps, un seuil de minoration. Il nous était, en effet, apparu tout à fait légitime de favoriser au maximum les petits commerçants et les petits artisans qui font l'animation de nos communes rurales. Mais d'autres professions très lucratives risquaient — ce qui n'a pas manqué de se produire — de bénéficier d'avantages excessifs qu'elles n'avaient même pas demandés.

Notre proposition n'a pas été retenue en commission mixte ; au surplus, dès la première réunion du groupe de travail dont je viens de parler, nous nous sommes heurtés à une déclaration de principe selon laquelle il n'était pas question de revenir sur les exonérations telles qu'elles avaient été décidées. A partir de ce moment-là, toute fixation d'un seuil de majoration ne pouvait qu'entraîner des dépenses superflues pour l'Etat, et c'est ainsi que la première entorse à la loi fut faite sous forme d'un plafonnement à 1,7 fois la patente, ce qui aurait coûté à l'Etat un peu plus de deux milliards de francs.

M. Joseph Raybaud. Très bien !

M. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur. Le texte qui nous est soumis aujourd'hui améliore-t-il la situation de façon notable ? Vous me permettez d'en douter.

Certes, le plafonnement à 1,7 existe toujours mais, du fait des majorations des besoins des collectivités locales de l'ordre de 15 p. 100, ce coefficient sera porté en moyenne à 1,95.

De plus, l'Etat a institué une cotisation nationale de 6,5 p. 100. Ce chiffre semble résulter de l'application d'un dogme — je vous rappelle que les dogmes entraînent quelquefois des schismes — ce qui fait qu'en réalité, nous allons voir certaines taxes professionnelles dépasser de beaucoup le double de la patente.

Certes, la cotisation nationale va frapper à peu près tout le monde, y compris ceux que l'on voulait épargner. De même, l'augmentation de 15 p. 100 va en frapper d'autres, mais dans ce domaine, 15 p. 100 de peu de chose ne peut toujours conduire qu'à peu de chose.

Il s'agit, en fait, d'un texte transitoire qui ne résoud rien et qui ne fait que retarder la mise en chantier d'une taxe professionnelle qui s'inscrirait, cette fois-ci, dans un ensemble de financement des collectivités locales.

De plus — je l'ai dit dès l'examen du projet de loi instituant la taxe professionnelle et lors de la modification de ce texte à l'occasion de la loi de finances rectificative pour 1976 — il faudrait, pour satisfaire à l'équité, une taxe professionnelle par commune, mais l'évolution en période de crise est telle et si rapide qu'il y aurait lieu de la remanier constamment.

A l'Assemblée nationale, le rapporteur M. Burckel tout le premier, comme l'avait fait M. Papon autrefois, a évoqué la possibilité de la substitution à l'impôt de répartition d'un impôt de quotité. C'est une idée qu'il faudra peut-être reprendre, encore qu'elle ne plaise guère aux collectivités locales, soucieuses d'une indépendance qui est déjà mise à mal dans bien des circonstances.

Et c'est ainsi, mes chers collègues, que nous avons à nous prononcer sur un texte aménageant la taxe professionnelle et sur onze amendements soigneusement examinés par votre commission des finances qui a pris position sur leur ensemble.

Je vous avoue que, si j'avais suivi ma pente naturelle, j'aurais proposé, monsieur le ministre, de repousser purement et simplement votre texte et de laisser au Gouvernement comme à l'Assemblée nationale, qui n'ont pas eu le courage de remettre sur le chantier une loi mal faite, le soin d'en supporter les conséquences. Ce faisant, j'aurais d'ailleurs été peu sensible aux arguments de politique majoritaire ou oppositionnelle.

Mais, malheureusement, les conséquences d'une telle attitude se retourneraient finalement contre les collectivités et contre les redevables ; c'est la raison pour laquelle je ne vous propose pas et je n'ai pas proposé à la commission des finances une solution aussi expéditive.

Des amendements sont proposés, je vous l'ai déjà dit, et certains me paraissent très pertinents, encore qu'il soit bien difficile d'en mesurer toutes les conséquences sur un impôt de répartition.

La commission des finances suivra avec attention, bien entendu, l'accueil que vous ferez, monsieur le ministre, à certains de ces amendements.

Telles sont, mes chers collègues, les quelques réflexions que je voulais vous livrer avant que nous soyons amenés à passer à l'examen des articles à l'issue de la discussion générale. (Applaudissements des travées socialistes à la droite.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis. (Applaudissements.)

M. André Mignot, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, mes chers collègues, rapportant l'avis de la commission des lois, je viens vous dire, monsieur le ministre, que le texte qui nous est soumis est à la fois nécessaire et mauvais.

Il est nécessaire parce que, bien que la loi de finances rectificative pour 1976 ait fixé un plafond à 170 p. 100, elle n'avait d'effet que pour l'année 1976 et que, pour l'année 1977, il fallait donc légiférer de nouveau. Si, d'aventure, une motion préalable était opposée, ce serait regrettable car on ferait revivre, avec toutes ses imperfections, la loi de juillet 1975 substituant la taxe professionnelle à la patente.

Par conséquent, il est nécessaire de légiférer pour 1977 et d'essayer d'atténuer les vices de cette loi. Or ceux-ci sont importants.

Je ne reviendrai pas sur les explications excellentes de notre rapporteur qui a expliqué les difficultés et l'injustice résultant de ce texte.

On a voulu simplifier. On l'a fait à l'extrême : de 1 650 cas prévus par la législation sur la patente, on est parvenu à une unification qui était forcément mauvaise.

Comme bases de l'imposition, on a retenu deux éléments qui sont antiéconomiques. Incontestablement, asséoir la taxe professionnelle sur la valeur locative y compris les immobilisations va à l'encontre de l'investissement ; de même prendre en compte le cinquième des salaires pour le calcul de cette taxe va à l'opposé de la lutte contre le chômage.

Il est donc évident que, si nous sommes obligés aujourd'hui de légiférer pour 1977, nous nous bornons encore à une mesure transitoire, mais il est souhaitable que soit élaboré au plus tôt un texte portant refonte complète de la législation actuellement en vigueur.

Lorsque votre prédécesseur nous a réunis en groupe de travail au ministère de l'économie et des finances, j'avais, avec

d'autres, soutenu qu'il fallait sans doute régler d'urgence le problème pour l'année 1977, mais qu'il convenait, dans le temps, de préparer un nouveau texte portant refonte de la loi de juillet 1975 pour mettre un terme à une telle situation.

En effet, certains subissent une augmentation de 300 p. 100 de leur imposition par rapport à 1975 et ils protestent légitimement avec véhémence. D'autres, au contraire — et il ne s'agit pas forcément de petits contribuables — bénéficient d'une diminution pouvant atteindre jusqu'à 80 p. 100 ; toutefois, ils ne vous en sauront pas gré, monsieur le ministre, de même qu'ils ne remercieront pas leur maire.

Les dispositions proposées par l'article 1^{er} du projet de loi sont intéressantes car elles permettent de limiter les conséquences néfastes de la loi de juillet 1975. De plus, il nous paraît difficile de revenir sur des dispositions qui résultent d'un compromis entre le Gouvernement et les commissions de l'Assemblée nationale.

Je regrette que les sénateurs n'aient pas participé à ces discussions, mais l'Assemblée nationale était saisie en première lecture et nous ne pouvons que constater la transaction intervenue entre le Gouvernement et les commissions de l'Assemblée nationale.

Vous avez « lâché » sur quelques points, monsieur le ministre, sur le plafond qui est passé de 190 à 170 p. 100, sur la cotisation nationale qui a été réduite de 7 à 6,5 p. 100 du montant de la taxe professionnelle et des taxes annexes, en exonérant les contribuables atteignant le plafond.

Cependant, vous avez fait un mauvais calcul car c'est le contribuable français qui fera les frais d'une opération qui va coûter — j'ai mal compris les chiffres avancés — 900 millions ou 1 090 millions de francs.

M. Robert Boulin, ministre délégué à l'économie et aux finances. Le chiffre exact est de 1 040 millions de francs.

M. André Mignot, rapporteur pour avis. Peut-être 1 040 millions de francs, encore que votre chiffre ne soit certainement pas exact. Une fois de plus, il s'agit d'une approximation.

L'Etat, fort heureusement, y retrouvera son compte dans une certaine mesure, par exemple pour ce qui est des entreprises nationalisées, dont la subvention d'équilibre diminuera puisqu'elles paieront une imposition moins élevée, ou du fait que, par suite du plafonnement, on pourra moins facilement diminuer de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur les sociétés le montant de la taxe.

Tout cela entraîne quand même une charge pour l'Etat. Votre prédécesseur, lors de la réunion du groupe de travail, avait surtout émis le souhait que l'Etat n'ait plus à supporter la même charge qu'en 1976.

Ces éléments justifient la nécessité impérieuse de voter l'article premier, avec quelques amendements peut-être, comme l'indiquait tout à l'heure M. le rapporteur.

Les articles 2 et 3 ne peuvent pas non plus être refusés car ils offrent tout de même une amélioration, dans le cadre de la lutte contre le chômage, en faveur des entreprises dont les effectifs ont augmenté de plus de 5 p. 100 ou en faveur des artisans ayant plus de trois employés.

Tous ces éléments ont leur valeur. C'est pourquoi j'estime que le texte est nécessaire ; si nous ne le votons pas, nous nous retrouverions, en 1977, aux prises avec les injustices criantes de la loi de 1975.

J'ai dit, par ailleurs, que ce texte était mauvais ; il l'est pour un certain nombre de raisons que je voudrais développer, et c'est ce qui fera l'objet de la deuxième partie de mes explications.

Lorsqu'il a été question de prolonger la période transitoire en 1977, monsieur le ministre, j'ai lu, dans l'exposé des motifs de votre premier projet de loi — celui d'avril 1977 — la phrase suivante : « Au demeurant, la réforme de la taxe professionnelle doit être replacée dans le cadre d'une refonte plus large du régime juridique et financier des collectivités locales dont le rapport de la commission de développement des responsabilités locales a fourni l'esquisse. »

Dans le texte du projet de loi lui-même, on pouvait lire, après qu'il eut été question de légiférer pour déterminer des conditions transitoires mises en œuvre en 1977 et 1978 : « Pour les années suivantes, les dispositions applicables seront fixées par la loi de finances. »

Où allons-nous ainsi, monsieur le ministre ? Jusqu'à quelle année demeurerons-nous dans un régime transitoire ? Voilà toute la question. Pendant combien d'années resterons-nous dans un mauvais système ?

Pourquoi ne nous proposez-vous pas un texte modifiant au fond la loi de juillet 1975 au lieu de prévoir seulement des mesures transitoires pour essayer d'en diminuer les méfaits ?

La commission des lois propose donc un amendement qui devrait permettre d'aller de l'avant.

Déjà, aux termes de la loi de 1975, une loi modificative devait être votée avant le 1^{er} juillet 1977. L'Assemblée nationale a substitué à cette date celle du 1^{er} juillet 1978. Notre commission des lois préconise, pour sa part, la date du 31 décembre 1977.

Vous allez peut-être lever les bras au ciel, monsieur le ministre, et rétorquer que vous n'avez pas le temps de faire procéder à l'étude nécessaire. Vous disposez tout de même de sept mois devant vous.

Si vous appliquez la disposition adoptée par l'Assemblée nationale, étant donné que des élections auront lieu en mars 1978...

M. Joseph Raybaud. Eh oui !

M. André Méric. Tout est là !

M. André Mignot, rapporteur... quelle que soit la majorité de la nouvelle Assemblée nationale, un nouveau gouvernement devra faire procéder à des études et faire voter un projet de loi.

Comment, en trois mois, pour respecter le délai prévu par l'Assemblée nationale, un nouveau projet de loi pourra-t-il être élaboré par le Gouvernement alors en place ? Ce sera impossible.

C'est pourquoi je ne pense pas que cette date du 1^{er} juillet 1978 puisse être respectée. La discussion parlementaire sera obligatoirement renvoyée à la session budgétaire de 1978. Alors, quand entrera en application la nouvelle loi ? En 1979, le régime sera encore transitoire, ainsi que l'on peut le déduire de l'exposé des motifs de votre premier projet de loi qui indiquait que des lois de finances fixeraient ultérieurement la situation.

Monsieur le ministre, vous allez me dire qu'il est ennuyeux, pour un Gouvernement, d'être obligé de présenter un projet délicat trois mois avant les élections. Il faut en avoir le courage, monsieur le ministre, quelquefois d'ailleurs le courage paye. Il est du devoir du Gouvernement de ne pas laisser le pays dans la situation présente, et cela malgré les modifications que vous avez préconisées.

Il convient d'aboutir à une solution rapide, c'est déjà ce que je disais lors des premières réunions du groupe de travail. D'ailleurs, pourquoi ce groupe de travail a-t-il interrompu ses travaux ? Votre prédécesseur — je parle sous le contrôle de ceux qui participaient à ce groupe de travail — nous a d'abord présenté les résultats d'une étude portant sur 40 000 entreprises de toutes sortes, implantées sur l'ensemble du territoire. Les participants ont déclaré que cette étude ne prouvait rien, la diversité à l'échelon national étant considérable.

Nous avons alors demandé à votre prédécesseur que soit étudié le cas de communes déterminées et celui de quelques départements. On nous a alors présenté deux études, l'une portant sur quatre communes, l'autre sur un département, et on s'est arrêté là. Pourquoi n'avoir pas poursuivi cette concertation ? Pourquoi n'avoir pas recherché des solutions de fond au problème ? On a perdu du temps.

Cette période transitoire est mauvaise parce qu'elle maintient un texte mauvais au fond.

Premièrement, l'assiette de l'impôt actuel est anti-économique, ainsi que je l'ai indiqué tout à l'heure. Deuxièmement, la création d'un plafond laisse subsister des inégalités incontestables. Troisièmement, l'Etat est obligé de prendre en charge des dégrèvements, ce qui est une mauvaise politique. Quatrièmement, les collectivités locales restent dans l'expectative. Je m'explique sur ce dernier point.

La tâche des collectivités locales n'est, actuellement, pas très agréable, car le blocage du rapport entre les taxes directes est absolu. Or, une collectivité locale qui veut abonder ses ressources — et vous savez mieux que quiconque que les ressources des collectivités locales sont insuffisantes pour faire face à leurs besoins d'équipement — n'a qu'une solution : augmenter ses impôts.

Je l'ai souvent dit à cette tribune, l'Etat est dans une situation bien meilleure que les collectivités locales : l'Etat, sans modifier l'assiette de l'impôt sur le revenu ou l'assiette de la T. V. A., voit ses recettes augmenter de 40 à 50 p. 100.

M. Pierre Carous. Très bien !

M. André Mignot, rapporteur pour avis. La collectivité locale, elle, est obligée d'augmenter l'impôt lui-même, puisque, s'agissant d'un impôt de répartition, l'assiette de change pas.

M. Joseph Raybaud. Très bien !

M. André Mignot, rapporteur pour avis. Les collectivités locales avaient une possibilité, qui ne date pas d'aujourd'hui puisque c'est une ordonnance de janvier 1959 qui précisait, en son article 18, que les collectivités locales pouvaient faire varier une, deux ou trois des quatre taxes de 20 p. 100.

Lorsque j'ai demandé l'application de cette disposition — en rapportant le projet de loi qui est devenu la loi du 31 décembre 1973 — on m'a répliqué que cela était impossible parce que l'on ne réformait que trois des quatre taxes. Maintenant, on n'arrive pas à réformer définitivement la quatrième.

Croyez-vous que les collectivités locales sont des machines à demander n'importe quoi à n'importe qui ? Un maire est le premier à être saisi des protestations de ses contribuables quand ils reçoivent des feuilles d'impôt aussi variables que celles concernant la taxe professionnelle.

Les maires et conseillers municipaux ont le souci de répartir équitablement l'impôt entre leurs contribuables. Or les impôts sont de diverses natures : l'impôt foncier vise le propriétaire, la taxe d'habitation vise le locataire, la taxe professionnelle vise le professionnel.

La disposition de janvier 1959, qui n'est toujours pas appliquée dix-huit ans après son adoption, donnerait une certaine souplesse aux finances locales. Ces différents impôts, vous continuez à les bloquer par le jeu du régime transitoire. Les collectivités locales en ont assez de cette situation ; elles ne veulent pas être des machines à percevoir l'impôt. Elles veulent le déterminer avec leurs contribuables, en fonction des facultés contributives de ces derniers.

Pour tous ces motifs, monsieur le ministre, il faut sortir du provisoire. Il faut avoir le courage, tout de suite, de se mettre à la tâche ; alors la loi pourra, au 31 décembre 1977, être votée. Pourquoi n'y arriverions-nous pas ?

En tout cas, elle ne sera pas votée pour le 1^{er} juillet 1978, compte tenu des délais que j'ai indiqués tout à l'heure.

Vous me direz que l'étude de cette question est difficile. Je ne le pense pas, si vous respectez un certain nombre de principes que je me permets de vous rappeler.

Premièrement, la loi du 31 décembre 1973, qui a modifié trois taxes directes sur les quatre, prévoit que la taxe professionnelle doit être un impôt en faveur des communes et des départements. N'oublions pas, mes chers collègues, que la taxe professionnelle représente plus de 50 p. 100 des impôts directs des collectivités locales ; il est donc souhaitable que les communes et les départements continuent à bénéficier du produit de cette taxe. Il ne convient pas de la départementaliser.

Il me paraît éminemment souhaitable de respecter un deuxième principe : celui de la localisation, si chère aux élus communaux. L'association des maires de France et son président — que je salue — ont d'ailleurs réaffirmé leur opposition formelle à l'adoption, dans le texte définitif, de toute disposition qui priverait les communes des ressources dont elles auraient cherché la compensation aux dépens des contribuables locaux.

La localisation est chère aux élus communaux également parce qu'elle est l'expression d'une politique municipale. Les communes qui ont le souci d'améliorer leur « standing » doivent pouvoir bénéficier de l'effort, souvent financier, qu'elles ont accompli et des recettes qui en résultent.

Enfin, il faut penser à réparer certaines injustices concernant les rapport entre les quatre taxes. A cette fin, il faut, monsieur le ministre, bannir l'impôt de répartition. Vous ne pouvez pas légiférer pour toute la France. Les études du groupe de travail démontrent qu'aucune commune n'est comparable à une autre ; des différences existent non seulement entre les communes urbaines et les communes rurales, entre les petites et les grandes communes, mais également entre commune rurale et commune rurale, entre commune urbaine et commune urbaine. Certaines sont plus ou moins industrialisées ; le produit de la patente est plus ou moins élevé. Vous voyez qu'il n'est pas possible, en fait, de maintenir l'impôt de répartition. Il faut étudier un impôt de quotité.

Il est un autre principe à respecter. On a trop simplifié en maintenant le rapport quatre cinquièmes de la valeur locative des immobilisations et un cinquième de la masse des salaires. Il faut rechercher d'autres solutions, car ce système est injuste : une entreprise emploie plus ou moins de personnel suivant sa nature. Il faut faire entrer d'autres éléments dans le calcul de la taxe professionnelle.

Vous avez dit qu'il ne fallait pas retenir la notion de bénéfices, qui nuisait aux petites et moyennes entreprises ; je suis d'accord avec vous sur ce point. Mais pourquoi ne pas prendre en compte notamment le chiffre d'affaires ?

Le respect de ces principes permettrait de préparer un projet valable. Il conviendrait ensuite de faire des études sérieuses ; les élus sont prêts à vous aider, monsieur le ministre. Mais il est absolument indispensable qu'au plus tôt et pour toutes les raisons que j'ai indiquées, soit rédigée une nouvelle loi sur la taxe professionnelle. Nous devons mettre un terme au régime transitoire ; c'est dans cet esprit que je défendrai tout à l'heure l'amendement de la commission des lois.

Telles sont les observations que je voulais vous présenter, monsieur le ministre, mes chers collègues. Ce texte doit être voté parce qu'il est nécessaire pour déterminer la taxe professionnelle pour 1977 ; mais il est mauvais parce qu'il perpétue une situation transitoire. (Applaudissements à droite, au centre et sur les travées de l'U. C. D. P.)

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué.

M. Robert Boulin, ministre délégué à l'économie et aux finances. La question qui vous est soumise est complexe, et je n'ai pas l'intention — ce n'est d'ailleurs pas mon habitude — de considérer le Sénat comme une chambre d'enregistrement.

Je vais, au contraire, lui donner, ou du moins tenter de lui donner, le point de vue du Gouvernement.

Je commencerai par ma conclusion : il faut savoir que le texte qui vous est proposé définit un système transitoire, mais qu'il ne constitue pas une solution satisfaisante. La perfection vers laquelle nous devons toujours tendre — c'est là un souci légitime et, souvent, celui du Sénat — ne peut pas être atteinte avec ce texte. Mais, cela dit, on verra que le passage à une solution définitive est extrêmement complexe.

Je voudrais, brièvement vous vous en doutez, car je n'ai pas l'intention de reprendre ici entièrement le débat, vous rappeler un certain nombre d'éléments que j'ai rappelés d'ailleurs à l'Assemblée nationale ou devant vos commissions compétentes, et qui me conduiront naturellement à vous demander de voter ce texte transitoire.

D'abord, le Parlement a voté la loi du 29 juillet 1975 qui a réformé la patente et institué la taxe professionnelle. Pour des observateurs non avertis, il semblerait que le vote de cette loi ait mis un point final à cette affaire puisqu'elle avait été votée, au prix de navettes et de discussions bien légitimes, conforme par les deux assemblées.

Or, voici qu'au moment où les feuilles d'impôts locaux de 1976 ont été mises en recouvrement, on a découvert des amplitudes extrêmes, aussi bien vers le bas que vers le haut, ce qui a provoqué dans ce dernier cas une forte émotion, car on aboutissait à des chiffres insupportables pour beaucoup d'entreprises.

Devant cette situation, le Gouvernement a proposé un article 7 dans la loi de finances rectificative qui a été votée le 16 décembre 1976 et qui, pour la seule année 1976, écrivait les cotisations de taxe professionnelle à 170 p. 100 de la patente 1975. Les dégrèvements résultant de ce texte étaient pris en charge par l'Etat et représentaient une part de recettes estimée à l'époque — en effet, monsieur Mignot, il faudra en fin d'année, quand ces dégrèvements seront définitifs, en mesurer le poids exact — à 2 200 millions de francs. Mais ce texte ayant été voté pour la seule année 1976, nous voici aujourd'hui confrontés au même problème en 1977 et comme l'ont dit très justement MM. Coudé du Foresto et Mignot, nous nous trouvons devant le paradoxe suivant, que je n'emploie pas comme une menace, vous le comprenez bien, mais que je me borne à constater : si vous ne votez pas le texte et que l'Assemblée nationale, naturellement, emboîte le pas, vous faites revivre dans son intégralité la loi de 1975, sans écartement, bien entendu, et avec les amplitudes critiquables dont j'ai parlé tout à l'heure.

Ce n'est pas une menace, dis-je, car il existe des comptables publics responsables sur leurs deniers personnels — j'insiste sur ces mots — de la régularité des comptes et du recouvrement de l'impôt. Dans la mesure où aucun texte juridique nouveau ne serait voté, ces comptables devraient, c'est la loi qui les y contraint, mettre en recouvrement l'impôt sur les bases de 1975. Puisque personne ne veut revenir à ces errements, il faut bien, quelle que soit l'opinion qu'on puisse avoir sur le système de 1975, trouver une solution transitoire. Ce fut d'ailleurs l'essentiel de mon argumentation, à l'Assemblée nationale, quand la question préalable fut opposée. Si elle avait été votée, cela aurait signifié qu'il n'y avait pas lieu de délibérer et la loi de 1975 resurgissait *in extenso*. Ce n'était pas, je crois, le but recherché.

Alors, que faire ? La première idée, simple, qui peut venir à l'esprit, consiste à dire : pourquoi ne pas reconduire cet article 7 de la loi de 1976 pour l'année 1977 ? Ce n'est pas possible parce que le plafond de 1976 fixé à 170 p. 100 de l'impôt de 1975 englobait, à cette époque, c'était bien naturel, l'augmentation acquise des budgets des collectivités locales et que, depuis cette date, les maires et les conseils généraux que nous sommes pour la plupart, avons voté des impôts nouveaux en augmentation moyenne de 15 p. 100. Par conséquent, il faudrait réintégrer dans les 170 p. 100 cette augmentation, ce qui, à mes yeux, aurait deux résultats désastreux.

Le premier, et je vous le dis en tant que maire, si je puis parler à ce titre à cette tribune, est le suivant : est-il normal que l'Etat prenne en charge les augmentations décidées dans leur souveraineté par les conseils municipaux ? Que deviendrait alors à terme l'indépendance communale ? Le second, c'est que le coût de la prise en charge du plafonnement ne serait pas alors de 2 200 millions de francs, mais de 3 300 millions de francs qui deviendraient 3 800 millions de francs en 1978 et 5 milliards à l'horizon 1980, si, bien entendu, rien n'était changé.

Nous sommes dans une période où l'équilibre des finances publiques, j'aurai l'occasion de vous le rappeler au moment du vote du collectif, la semaine prochaine, pose de nombreux problèmes. Dans les réunions internationales auxquelles j'assiste depuis quelques mois, les pays industrialisés, quelles que soient leurs orientations politiques, sont unanimes à reconnaître que la

cause du chômage est l'inflation, car elle déséquilibre les comptes, renchérit les prix et rend les produits nationaux peu compétitifs à l'extérieur. Ce n'est donc pas maintenant qu'il faut délibérément faire perdre trois ou quatre milliards de francs à l'Etat. Ainsi que M. le rapporteur Mignot le rappelait très bien tout à l'heure, il n'est pas normal que l'Etat se substitue aux collectivités locales et prenne en charge d'une manière permanente une partie de leur budget.

Le Gouvernement, à l'origine, avait proposé un texte qui instituait un nouveau système transitoire, mais qui respectait la neutralité de l'Etat, c'est-à-dire un régime dans lequel l'Etat ne perdait pas d'argent. Ce dispositif consistait à porter le plafond de 170 à 190 p. 100 et à créer une taxe nationale de 7 p. 100 que toute le monde devrait payer.

Le Sénat lui-même, je dois le reconnaître sans forfanterie, avait songé dans sa sagesse au moment de la discussion de l'année dernière, à instituer à la fois un plancher et un plafond pour atténuer les amplitudes aussi bien vers le haut que vers le bas. Cette idée était intéressante.

Le Gouvernement n'a toutefois pas retenu l'idée du plancher car avec un taux de 50 p. 100 plus de 880 000 contribuables seraient touchés et pour un rapport modique, ce qui est un peu paradoxal. De ce fait, seule l'idée du plafond a été retenue.

Lorsque ce texte est venu en discussion à l'Assemblée nationale, il n'a recueilli l'approbation ni de la commission des finances, ni de la commission des lois qui lui ont adressé un certain nombre de critiques dont certaines étaient, je dois le reconnaître, justifiées. La préoccupation des commissions, comme la vôtre, était de ne pas imposer de nouvelles charges aux entreprises qui ont à faire face à une conjoncture difficile. Elles demandèrent donc au Gouvernement de présenter de nouvelles propositions.

En accord avec le Premier ministre, j'ai retiré le texte initial et j'ai déposé celui qui vous est actuellement soumis, tel qu'il a été modifié par l'Assemblée nationale. Dans le nouveau projet le plafond passe de 190 à 170 p. 100. La taxe nationale qui aurait dû être portée à 9 p. 100 au lieu de 7 p. 100 pour rétablir l'équilibre de l'opération est fixée à 6,50 p. 100, taux qui a, monsieur Coudé du Foresto, une valeur normative. Le projet comporte en même temps quelques avantages conjoncturels en faveur des entreprises qui recruteraient du personnel ou qui seraient désireuses d'en recruter.

Telle est votée la proposition qui, par l'Assemblée nationale, vous est actuellement soumise.

Je voudrais, maintenant, me livrer rapidement à quelques réflexions sur le fond. D'abord, le système de la patente était archaïque avec ses 1 650 articles. Il avait fait contre lui l'unanimité des parties intéressées. J'ai le souvenir qu'étant secrétaire d'Etat au budget, j'avais organisé dans mon bureau de la rue de Rivoli une réunion des représentants des collectivités locales, des administrations concernées et j'avais constaté une unanimité entre les redevables, les parlementaires et l'administration pour critiquer cet impôt, à l'évidence archaïque et mal adapté.

Il y avait, en effet, un système de tarif qui modifiait les bases en fonction de la « rentabilité » des entreprises et qui aboutissait à des distorsions aberrantes. On s'en rendait peu compte parce qu'il y avait là une sorte de vitesse acquise, que les gens étaient habitués et qu'ils ne regardaient pas forcément sur le voisin pour faire des comparaisons. Mais c'est bien dans une sorte d'unanimité de pensée qu'a été conçue et élaborée la loi du 29 juillet 1975.

Quel était l'esprit de cette loi ? D'abord remédier aux inégalités évidentes ; aboutir à une assiette fiscale plus équitable, mieux adaptée — plus conforme à la nature de l'entreprise.

Ensuite — ce qui est très important et que je tiens à rappeler au Sénat — l'objet de ce texte n'était pas d'apporter aux collectivités locales des ressources nouvelles. Dieu sait si c'est un problème auquel vous êtes, mesdames, messieurs les administrateurs locaux, confrontés. Dieu sait si vous recherchez des recettes évolutives qui pourraient suivre le rythme, endiablé quelquefois, de la croissance des coûts et notamment de la croissance des salaires dont chacun sait qu'ils représentent souvent plus de 50 p. 100 du budget des collectivités locales.

Mais tel n'était pas l'objet de ce texte. Il s'agissait simplement de rechercher une meilleure équité.

Alors, comment orienter cette recherche d'une meilleure assiette de la taxe professionnelle ? Comme vous le savez, la taxe professionnelle est assise sur deux éléments : un premier élément, commun à toutes les catégories d'entreprises, qui est la valeur locative des immobilisations dont l'entreprise a disposé au cours de l'année et un deuxième élément constitué par une partie des salaires ou des recettes selon les cas.

Ce texte, tel qu'il a été élaboré, a finalement abouti — ceux qui l'ont voté n'ont pas à avoir de complexe à cet égard — à des résultats plus équitables que le système précédent.

On aurait certes pu envisager une autre assiette pour la taxe professionnelle, mais sur quels éléments ?

Sur le chiffre d'affaire ? Mais il est déjà frappé par l'impôt ! Je rappelle de mémoire — je ne crois pas commettre d'erreur — que cet impôt rapporte 170 milliards de francs.

Sur le bénéfice ? Non, parce que l'on aurait pénalisé les petites et moyennes entreprises. En effet, dans une entreprise de ce type, le bénéfice occupe, par rapport aux éléments utilisés pour l'obtenir — les locaux, l'outillage, les salaires distribués — une place structurellement beaucoup plus importante que dans les grandes entreprises. C'est bien évident. L'assiette sur les bénéfices aurait donc eu pour résultat de pénaliser lourdement et gravement, dans nos communes, les petites et moyennes entreprises, qui sont très nombreuses, en tout cas beaucoup plus nombreuses que les grandes et qui constituent, pour une grande part, l'équilibre économique, j'allais dire humain, de notre société moderne.

Alors, l'assiette sur les salaires ? Oui, car le nombre de salariés est bien représentatif de l'activité de l'entreprise. Mais, comme il ne fallait pas pénaliser les entreprises de main-d'œuvre, vous avez décidé très légitimement de ne prendre en compte qu'un cinquième de ces salaires.

Enfin, dans le souci légitime de préserver l'artisan de nos villages, si précieux aussi à l'équilibre de notre société moderne, créateur, innovateur, il a été prévu que, lorsqu'il emploierait moins de trois salariés, on ne retiendrait que la moitié de ses bases d'imposition.

Telle est, mesdames, messieurs les sénateurs, résumée, naturellement d'une manière un peu simpliste, la recherche de l'équité à laquelle se sont livrées les deux assemblées. Est-ce critiquable ? Objectivement, je ne le crois pas. Il est injuste de critiquer sur ce point la loi de 1975.

Mais il s'est produit, en effet, messieurs les rapporteurs, un accident de parcours : c'est l'amplitude des transferts de charge qui était effectivement mal évaluée.

Dans l'exposé des motifs de la loi de 1975, qui a d'ailleurs été confirmé par le ministre en séance publique, il était annoncé en moyenne une diminution de 60 p. 100 environ pour les petits redevables, une augmentation d'à peu près 25 p. 100 pour les entreprises de plus de dix salariés et de 35 p. 100 pour les professions libérales.

On nous a dit que ces chiffres s'étaient révélés tout à fait faux et M. Coudé du Foresto a ajouté que c'était inquiétant pour les prévisions du ministère des finances. Je lui réponds — il l'a d'ailleurs dit lui-même du haut de la tribune — que l'on a raisonné sur des moyennes. Comme je l'ai déjà dit, l'ordinateur, bien qu'il soit très sophistiqué, a une capacité limitée d'appréhension en finesse ou en intelligence et les chiffres moyens que je viens de vous citer sont rigoureusement exacts, mais ils ne sont, malheureusement, que des moyennes.

L'expérience a montré qu'en réalité beaucoup de gens avaient bénéficié d'une diminution de 50, 60, 70 et même 80 p. 100 et qu'à contrario des augmentations aberrantes avaient été enregistrées, pouvant aller jusqu'à 200, 250 et même 300 p. 100.

J'en tire — je réponds ainsi à M. Mignot — la conclusion immédiate que, si nous voulons réfléchir à un système nouveau, dont je parlerai brièvement tout à l'heure, de grâce, faisons des simulations localisées...

M. Joseph Raybaud. C'est indispensable.

M. Robert Boulin, ministre délégué. ... et ne nous prêtons pas à nouveaux à des exercices qui pourraient comporter des erreurs !

C'est la raison pour laquelle, monsieur Mignot, je me sens littéralement incapable de vous faire des propositions — surtout qu'il faudrait les faire d'ici au 31 décembre 1977 — et de vous garantir, par des simulations suffisamment poussées, les conséquences des décisions que je pourrais vous proposer.

En effet, si l'ordinateur n'est pas intelligent, il lui faut quand même des délais d'exécution. Serait-il sérieux, mesdames, messieurs, que le Gouvernement vous fasse des propositions dont les conséquences ne pourraient pas vous être présentées d'une manière précise ?

C'est pourquoi la date du 31 décembre 1977, bien que souhaitable — je suis tout à fait d'accord avec vous — ne me paraît pas réaliste ; je vous le dis avec franchise.

Seulement, mesdames, messieurs, partant du souci d'une meilleure assiette, nous sommes arrivés à des amplitudes extrêmes en vertu d'un dispositif proposé par le Gouvernement — je ne veux nullement nier sa part de responsabilité — mais réclamé aussi par les deux assemblées. Dans ces conditions, permettez-moi de vous dire que les torts sont quelque peu partagés.

M. Auguste Amic. C'est vrai.

M. Robert Boulin, ministre délégué. En effet, vous avez souhaité — quand je dis : « vous », j'assimile naturellement l'Assemblée nationale et le Sénat — que soient allégés les petits redevables. Prétention légitime à laquelle le Gouverne-

ment n'était pas opposé. Bien sûr, maintenant que les résultats sont connus, il est facile de faire des prévisions. (*Sourires.*) Comme ces généraux qui sont à la retraite et qui écrivent leurs mémoires pour démontrer qu'ils auraient pu gagner la guerre, il m'est facile, maintenant que je connais les chiffres, de faire des prévisions.

Seulement, il convient d'examiner les conséquences pratiques des décisions prises. Mesdames, messieurs les sénateurs — écoutez bien ces chiffres — sur les deux millions de redevables que compte la France, la loi que vous avez votée a allégé l'imposition de 1 400 000 d'entre eux, c'est-à-dire 70 p. 100 des assujettis. Qui plus est, la cotisation de 43 p. 100 de ces 1 400 000 assujettis a été allégée de plus de 50 p. 100.

M. Maurice Schumann. Le Sénat avait raison !

M. Robert Boulin, ministre délégué. Pour poursuivre mon raisonnement, j'ajoute que 6,6 p. 100 seulement des redevables ont vu leur imposition doubler.

A partir du moment où vous décidez de maintenir un système de répartition — dont, par définition, le produit est fixe — et où vous décidez d'alléger la charge de 70 p. 100 des redevables, vous reportez naturellement sur les autres le poids de cet allègement.

M. Maurice Schumann. Nous n'avons jamais décidé cela !

M. Robert Boulin, ministre délégué. Nous aurions peut-être dû le dire d'une manière plus claire. (*Mouvements divers.*) Nous pouvons nous faire des procès respectifs ! Je vous donne des chiffres après coup et je reconnais n'y avoir pas grand mérite...

M. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur. Monsieur le ministre, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Robert Boulin, ministre délégué. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, avec l'autorisation de M. le ministre.

M. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur. Vous nous apportez là la démonstration éclatante de ce que je disais tout à l'heure. Nous avions proposé ici une limitation en haut et en bas. Les chiffres ne sont pas comparables et je sais que la limitation en bas n'apporte pas les mêmes résultats que la limitation en haut. Mais ce plancher apportait au moins un début de moralisation ; c'est incontestable.

Or, vous venez de dire vous-même — je vous écoute très attentivement, monsieur le ministre — que le Gouvernement s'y était opposé. En réalité, c'est la commission mixte paritaire. Elle était sans doute un peu orientée. (*Sourires.*) Mais c'est une autre histoire ! Nous en avons l'habitude.

Le Sénat avait été plus sage, monsieur le ministre. Il faut le suivre encore une fois ! (*Applaudissements des travées socialistes à la droite.*)

M. Robert Boulin, ministre délégué. Monsieur le rapporteur, si vous voulez me faire la démonstration que le Sénat est empreint d'une grande sagesse, je vous donne mon accord d'office. (*Sourires.*)

M. Auguste Amic. Ce n'est pas suffisant !

M. Robert Boulin, ministre délégué. Vous aviez effectivement proposé après coup l'institution d'un plancher et d'un plafond, mais j'en reste à la philosophie de la loi de 1975 : le fait de maintenir un impôt de répartition a pour effet de reporter sur ceux dont la cotisation n'est pas diminuée la charge des allègements, phénomène qui est aggravé par la localisation.

J'ai cité à la tribune de l'Assemblée nationale l'exemple d'une petite commune de mon propre arrondissement, riche en petits commerçants : si près de 98 p. 100 des commerçants avaient vu leur charge allégée, le report sur le notaire, le médecin et le vétérinaire a abouti à des augmentations de cotisations extraordinairement importantes parce que la localisation accentue les transferts de charge « exacerbés », pour reprendre l'expression que j'ai employée à l'Assemblée nationale.

Une première solution permettait de remédier à ce système : c'était celle du plancher-plafond. Je m'en suis expliqué tout à l'heure, mais quelle est la réflexion sur le fond que nous pouvons faire ? C'est la question que M. Coudé du Foresto a posée tout à l'heure : si nous restons dans un système de répartition, tout ce que nous allons enlever aux uns, nous le reportons sur les autres. Dès lors, il faut sortir de ce dilemme un peu infernal et substituer à l'impôt de répartition un impôt de quotité.

Mesdames, messieurs les sénateurs, ce n'est pas aux maires que j'apprendrai que, dans un système de répartition, les collectivités locales, les maires et les conseillers municipaux fixent un produit qu'ils répartissent entre quatre taxes avec une clé de répartition d'ailleurs ancienne et que le taux en découle. Dans le système de quotité, au contraire, c'est le taux qui est fixé par les collectivités locales, le produit étant une résultante.

L'impôt de quotité change complètement le système de répartition et évite les amplitudes, mais il a des inconvénients qu'il ne faut pas se dissimuler. Il va poser en particulier — je n'entre pas dans le détail, car je vous ai promis d'être bref et nous aurons l'occasion d'en reparler — un problème très difficile pour la taxe foncière des propriétés non bâties.

M. Joseph Raybaud. Très bien !

M. Robert Boulin, ministre délégué. D'autre part, un certain nombre de municipalités — dont je ne donne pas la couleur — seront tentées de diminuer l'impôt des ménages en en reportant la charge sur l'impôt frappant les entreprises, puisque les collectivités locales seront maîtresses des quatre taxes et qu'elles pourront arbitrer entre elles en toute liberté.

Ce système présente donc des avantages, mais également des inconvénients. Je me permets de vous signaler qu'au moment où a été discutée la taxe d'habitation à l'Assemblée nationale, un amendement proposé par la commission des lois, qui portait le numéro 73 et qui avait été déposé par M. Foyer, avait repoussé le principe de cet impôt de quotité.

Faut-il alors remettre en cause la localisation de l'impôt puisqu'une assiette étroite accroît par nature l'amplitude des transferts de charges qui, dans un cadre départemental, par exemple, seraient beaucoup plus modérés ? Cela veut dire que la taxe professionnelle deviendrait alors la ressource quasi exclusive des seuls départements. Est-ce une bonne orientation ? Faut-il que le département n'ait comme ressources que les produits prélevés sur les entreprises, alors que les taxes foncières et la taxe d'habitation seraient des impôts uniquement communaux ? Questions que je laisse sans réponse, mais qu'il convient de se poser.

Les simulations, limitées, que nous avons effectuées me permettent en tout cas de vous dire qu'il en résulterait de très grandes distorsions entre les communes, cela est évident et que, de plus, certaines communes — je crois que c'est M. Mignot qui le rappelait tout à l'heure — seraient extrêmement perdantes. Je ne pense pas seulement à la commune qui aurait une centrale nucléaire sur son territoire, mais également aux communes qui bénéficieraient du versement de très grosses entreprises, privées ou nationalisées, et qui se trouveraient pénalisées par un système délocalisé au niveau départemental. Ces communes de son potentiel propre, sans que s'exerce une solidarité à son détriment. Est-il utile de poursuivre plus avant ce raisonnement ?

Le système serait donc très critiqué. M. Mignot, d'ailleurs, l'a rappelé tout à l'heure en indiquant que les maires, dans leur indépendance, avaient le souci de faire bénéficier chaque commune de son potentiel propre, sans que s'exerce une solidarité à son détriment. Est-il utile de poursuivre plus avant ce raisonnement ?

La loi de 1975 a pour objet d'aboutir à une meilleure équité. En fait, elle a créé des transferts de charges regrettables, quelles qu'en soient les raisons. Alors, par quoi faut-il remplacer ce système ? Par un impôt de quotité ? C'est discutable. Faut-il prévoir une délocalisation ? C'est complexe. On me dit : hâtez-vous ! Oui, comme Poincaré qui se hâta lentement pour aller apporter son suffrage dans certains votes.

Il faut trouver une solution à ce problème. Je sais bien qu'on prête à l'Etat et au Gouvernement des idées généreuses et beaucoup d'imagination — et ce n'est pas moi qui le regretterai — mais c'est un domaine difficile et je voudrais vous dire pourquoi, comme je l'ai fait à l'Assemblée nationale. Je le fais avec une certaine indépendance car ce sujet n'ayant pas été débattu au niveau gouvernemental, je n'engage que moi. La vérité, c'est qu'il était relativement aisé, par la patente devenue aujourd'hui la taxe professionnelle, de recouvrir entre cinq et dix milliards de francs, même si le système d'assiette était mauvais et inéquitable. Maintenant que le produit attendu de cette taxe en 1977 est de 23 milliards de francs, qu'il sera probablement de 25 milliards de francs en 1978 et de l'ordre de 30 milliards de francs dans les années à venir, la vraie question de fond est de savoir si le système actuel, corrigé ou non, rendu plus équitable ou non, est adapté. Pour ma part, je crois que non. Tel est le fond de l'affaire.

Tant qu'un impôt de répartition est léger, même s'il est plus ou moins bien réparti, plus ou moins bien assis, il ne fait pas l'objet de critiques. Au contraire, s'il devient pesant et lourd, avec une répartition qui n'est pas bonne, il est contesté. Je crois que c'est le cas.

Ce n'est pas, mesdames, messieurs, faire le procès des collectivités locales, de leurs conseils municipaux, et de leurs maires que d'indiquer que, depuis un certain nombre d'années, nous avons connu dans ce pays, à l'image d'ailleurs des autres pays européens, une immense mutation, un phénomène d'urbanisation au détriment de nos campagnes. Ce phénomène, on peut le regretter, mais il fait partie de l'évolution des pays industrialisés. Cette mutation impliquait la création d'infrastructures de toute

sorte : routes, habitations, équipement en eau, en électricité, en téléphone, sans parler des infrastructures scolaires, sportives, sociales. Il s'en est suivi un accroissement des charges des collectivités locales dans des proportions considérables. (*Marques d'assentiment sur diverses travées au centre.*)

Mlle Irma Rapuzzi. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le ministre ?

M. Robert Boulin, ministre délégué. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à Mlle Rapuzzi avec l'autorisation de M. le ministre.

Mlle Irma Rapuzzi. Monsieur le ministre délégué, je vous remercie de me permettre de vous interrompre et de vous inviter à pousser plus avant encore votre réflexion au fond. Vous reconnaissez ici le bien-fondé des revendications, qui datent de plusieurs années déjà, des maires de France groupés en association. En particulier, vous en convenez, il n'est pas possible de continuer à différer plus longtemps la véritable réforme des finances locales qui consisterait à modifier la nature de leurs ressources. Nous vous demandons d'aller jusqu'au bout de votre réflexion et de presser le Gouvernement de ne pas attendre indéfiniment les résultats de l'analyse des conclusions du rapport de la commission Guichard pour nous proposer une véritable fiscalité des collectivités locales, une fiscalité vraiment adaptée aux nécessités du temps présent. (*Applaudissements sur les travées socialistes, à gauche, au centre et à droite.*)

M. Joseph Raybaud. Très bien !

M. Robert Boulin, ministre délégué. Que Mlle Rapuzzi me permette de lui dire combien je trouve naturel que l'ensemble des élus se groupe pour réfléchir et chercher des solutions ; mais vous posez le problème sans le résoudre.

Les collectivités locales, c'est vrai, ont des charges accrues pour les raisons que je viens de citer.

Vous demandez une meilleure assiette de la fiscalité locale, mais qu'entendez-vous par là ? Ou bien vous dites : il faut instituer une fiscalité adaptée aux besoins modernes des collectivités locales, mais en laissant à celles-ci la charge d'assumer les dépenses ; ou bien vous reprenez ce raisonnement que j'entends depuis 1959 et — je cite cette date parce que en tant que député j'ai fait partie d'une commission d'étude regroupant des membres de l'Assemblée nationale et du Sénat, certains d'entre vous que j'aperçois dans l'hémicycle y participaient, venus d'ailleurs de tous les horizons politiques — vous reprenez, dis-je, le raisonnement et les réflexions qui avaient été exprimés sur ce sujet...

Mlle Irma Rapuzzi. On en parle depuis 1940.

M. Robert Boulin, ministre délégué... notamment celle-ci : il n'y a qu'à opérer des transferts vers l'Etat, celui-ci prenant en charge certaines dépenses des collectivités locales. Ce n'est pas là le vrai problème. (*Murmures à gauche.*)

Peut-être envisagez-vous, pour alléger les charges des collectivités locales, d'accroître l'impôt sur le revenu ou la T. V. A. ? Mais, à notre époque, l'impôt sur le revenu n'est pas ce qu'il était en 1939, où la gauche disait : « Faisons payer les riches parce que l'impôt sur le revenu est l'impôt des riches ». Ce n'est plus le cas aujourd'hui.

Dans la mesure où vous augmenteriez l'impôt sur le revenu, où vous accroiriez les charges de la T. V. A., c'est une partie très importante, je dirais majoritaire, de la population qui en supporterait le poids.

Certes, on pourrait dire alors que les impôts locaux n'augmentent pas ; mais une augmentation considérable de l'impôt sur le revenu ou de la T. V. A. ne résoudrait pas le problème du redevable, qui pourrait faire des comparaisons par comparaisons, mais dont le débit global resterait le même.

Le transfert des charges est donc un faux problème. J'en ai longtemps débattu lorsque j'étais ministre de la santé publique et de la sécurité sociale. On parlait beaucoup alors de charges indues. On a donc imaginé de transférer un certain nombre de charges au budget de l'Etat. C'était une opération comptable qui pouvait présenter un intérêt pour la vérité, opération à laquelle je n'étais pas opposé d'ailleurs, mais qui ne résolvait pas le problème de fond.

Le problème de fond, ce n'est pas le transfert, c'est la difficulté de la réflexion. Faut-il abandonner la loi de 1975 pour rechercher des ressources nouvelles ? Faut-il créer — ce n'est pas une proposition que je fais, vous le comprenez bien, c'est une simple réflexion — un impôt complémentaire à l'impôt sur le revenu au profit des collectivités locales ? Faut-il instituer, car ces sommes, vous ne les prélèverez pas sur le budget de l'Etat compte tenu des charges qu'il doit assumer, un impôt additionnel à la T. V. A. ? Faut-il imaginer des ressources nouvelles que les collectivités locales pourraient prélever ? Peut-être, mais c'est un problème très difficile.

Vous faites appel à l'esprit de réflexion du Gouvernement. Certes, il est disposé à se prêter à cet effort de réflexion important pour trouver des ressources adaptées aux collectivités locales. Mais nous serions heureux, pour ce faire, mesdames, messieurs, de bénéficier de l'imagination des parlementaires et en particulier des sénateurs, dont l'expérience sur le terrain est tout à fait intéressante.

En conclusion, mesdames, messieurs, on peut émettre des souhaits, mais quand on est confronté aux réalités que je viens de vous décrire, face à l'évolution des collectivités locales, on se trouve très embarrassé. Je vais vous faire part d'une réflexion, que j'ai déjà citée à la tribune de l'Assemblée nationale, du Premier ministre anglais, M. Callaghan, avec lequel j'ai parlé de problèmes divers lors de la conférence de Londres à laquelle j'ai participé aux côtés du Président de la République, en présence de chefs d'Etat.

M. Callaghan m'a dit notamment — il était très au courant de cette affaire : « Je sais que vous êtes confronté, à propos des collectivités locales, avec le problème de la taxe professionnelle. La mutation et les phénomènes d'urbanisation que vous connaissez depuis quelques années, nous les connaissons en Angleterre depuis le XVIII^e siècle, et nous avons pu étaler dans le temps cette énorme transformation que vous avez connue en quelques décennies et qui pèse lourd en effet sur les collectivités locales. » Le fond de l'affaire, c'est bien l'accroissement considérable des charges des collectivités locales, réparti finalement sur assez peu d'années.

Mlle Irma Rapuzzi. Nous n'allons pas attendre deux cents ans !

M. Robert Boulin, *ministre délégué*. C'est le problème de fond que vous avez évoqué tout à l'heure.

Mesdames, messieurs, il nous faut sûrement réfléchir à un système mieux adapté. Le Gouvernement n'y est pas opposé, il est ouvert à toutes les réflexions. Il est tout à fait désireux, dans le cadre de l'examen du rapport Guichard par exemple ou dans d'autres lieux de confrontation, que l'on réfléchisse à ce qu'il est possible de faire. En tout cas, il n'est pas possible désormais de déposer un texte qui n'ait pas fait l'objet, au préalable, d'une simulation précise permettant au ministre chargé de le défendre devant vous de vous donner des prévisions raisonnables sur les résultats escomptés.

Or, je ne suis pas capable de faire ce travail d'ici à la fin de l'année et, en outre, je ne puis préjuger, car je suis comme vous tous un démocrate, de la situation politique à partir du mois d'avril 1978. C'est pourquoi je crois raisonnable d'instituer un système transitoire pour les années 1977-1978, ce délai étant mis à profit pour engager une réflexion nouvelle.

C'est vrai, monsieur Mignot, que ce projet présente à la fois des avantages et des inconvénients, je le reconnais très volontiers. Le premier des inconvénients, à mes yeux, est qu'il entraîne à nouveau une perte de recettes pour l'Etat, certes plus limitée que la précédente, mais que l'on évalue tout de même à environ un milliard de francs. Je reconnais avec vous que certaines recettes peuvent être attendues en contrepartie. Le coût ne pourra en être exactement connu que lorsque les dégrèvements auront été opérés.

En attendant, nous avons inscrit dans la loi de finances le chiffre de 1 040 millions de francs que je vous citais tout à l'heure.

Ce n'est pas une bonne formule que de faire participer l'Etat à une perte de recettes au titre des impôts locaux. Mais c'est une formule transitoire.

Enfin, la cotisation de 6,50 p. 100, qui a une valeur normative, nous paraît supportable. Elle s'applique avant tout, permettez-moi de vous le rappeler, mesdames, messieurs, à ceux des contribuables qui ont enregistré une diminution de leurs impôts locaux, soit 70 p. 100 des contribuables. Vous me direz qu'ils ne demandaient rien de tel — c'est tout à fait vrai — du moins dans ces proportions. Mais, même avec ces 6,50 p. 100, plus les 15 p. 100 d'augmentation moyenne des budgets des collectivités locales, la plupart d'entre eux ne retrouveront pas le niveau de ce qu'ils avaient effectivement payé en 1975. Par conséquent, je crois que nous restons là dans l'équité.

D'ailleurs, les contacts que j'ai pris avec les organisations professionnelles ont démontré que c'est là la voie du bon sens.

Enfin, nous avons prévu des dispositions incitatives à la création d'emplois dans cette période difficile, qui concernent les artisans désireux de recruter un compagnon supplémentaire, au-delà de deux, et qui se voyaient pénalisés de ce fait puisqu'ils ne bénéficiaient plus de la réduction de moitié de leur base d'imposition. Nous avons donc proposé par un amendement, que ne soit pas pris en compte tout recrutement nouveau en 1977.

Enfin nous proposons d'accorder aux entreprises qui créeraient plus de 5 p. 100 d'emplois nouveaux, par rapport à une période semestrielle de référence, un abattement de 10 p. 100 sur la taxe professionnelle.

Ce sont là des mesures purement conjoncturelles et temporaires, je le reconnais, mais qui sont incitatives à la création d'emplois, ce qui est actuellement l'objet principal des préoccupations du Gouvernement.

Voilà, mesdames, messieurs, ce que je voulais vous dire à propos de ce texte complexe. Je souhaite que le Sénat, dans sa sagesse...

M. Gustave Héon. Qui est grande !

M. Robert Boulin, *ministre délégué*. ... sous réserve des amendements que vous allez lui proposer, monsieur le rapporteur, adopte dans les meilleurs délais le texte qui lui est soumis. En effet, l'émission des rôles aurait dû être commencée le 15 mai et tout retard supplémentaire pourrait entraîner le franchissement de la date du 31 décembre 1977, obligeant ainsi le Trésor à consentir aux collectivités locales des avances s'élevant à plusieurs milliards de francs. Certes, le Trésor récupérerait ces sommes en 1978, mais le déficit d'exécution du budget de 1977 serait accru à due concurrence.

Pour cette raison, je suis convaincu que le Sénat, dans sa sagesse, adoptera ce projet de loi. (*Applaudissements au centre, à droite et sur diverses travées à gauche.*)

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

M. Paul Jargot. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi qui nous est soumis appelle de notre part de nombreuses observations.

En premier lieu, il nous oblige, une fois de plus, à nous poser la question d'une véritable réforme des finances locales qui ne pouvait être réalisée que dans le cadre d'une révision totale de la répartition des charges et des ressources entre l'Etat et les collectivités locales et par un apport financier de celui-ci à celles-là.

Pourquoi cette véritable réforme n'est-elle pas intervenue à ce jour, alors que les collectivités se débattent dans de grandes difficultés ? Depuis des années, elles pâtissent de la forfaitisation des subventions bloquées sur des indices révolus, elles subissent l'encadrement du crédit et ses taux excessifs ; depuis des années, elles réclament le remboursement de la T. V. A. dont les crédits sont sans cesse reportés. Dans le même temps, les transferts de charges s'accroissent et, sur le plan du logement social, pour ne prendre qu'un exemple parmi tant d'autres, la réduction des crédits d'Etat en faveur des H. L. M. oblige les collectivités à compenser le refus d'ajuster les plafonds de la charge foncière et de la construction sur l'évolution réelle des prix.

Pourquoi la véritable réforme des finances locales n'est-elle pas intervenue à ce jour, alors que les élus locaux sont unanimes à déplorer la situation de leurs collectivités, que les assemblées d'élus ont même avancé un certain nombre de revendications précises, limitées, certes, mais dont l'application eût cependant considérablement amélioré le sort de nos communes ?

Il y a, certes, le problème de l'inégalité des ressources entre les communes, mais il ne peut être résolu sans cette révision complète des finances locales, en dehors d'une nouvelle répartition des charges et des ressources entre l'Etat et les collectivités, et sans un apport financier en faveur de ces dernières.

Pourquoi avoir reporté *sine die* cette véritable réforme, alors que la promesse d'une telle réforme nous a été faite tant de fois, ici et ailleurs, oralement et par écrit, par les gouvernements successifs de la V^e République ?

Voici, en particulier, la réponse écrite que me faisait le ministre de l'intérieur de l'époque, ministre d'Etat, bien sûr, à une question que je lui posais à ce sujet le 24 janvier 1975 :

« La révision générale des rapports de l'Etat et des collectivités locales, évoquée par l'honorable parlementaire, reste une des grandes réformes que le Gouvernement se propose de soumettre au Parlement en 1975. Il est envisagé fondamentalement, dans le cadre d'une redistribution rationnelle des compétences et d'une clarification des rapports entre l'Etat et les collectivités locales, de doter celles-ci des ressources nécessaires à l'accomplissement des missions qui seront désormais les leurs. Les études complexes que commande la mise au point de ce projet seront menées avec toute la célérité souhaitable pour permettre l'ouverture des débats au Parlement, dès cette année, sur cette importante question. »

Pourquoi ce report alors qu'un tel projet eut permis, aux uns et aux autres, de s'exprimer clairement sur un problème fondamental de démocratie dans notre pays puisqu'il touche aux libertés essentielles des collectivités décentralisées, libertés qui ne peuvent s'entendre sans une large décentralisation correspondante des moyens ?

Certains peuvent chercher en vain les raisons pour lesquelles le Gouvernement, plutôt que de procéder à cette grande réforme tant attendue, espérée et promise, s'est rabattu sur la loi de juillet 1975 dont il n'a obtenu l'approbation de nos collègues de la majorité que par solidarité politique. Pour nous, la raison

est toute simple : le pouvoir actuel ne veut pas, ne peut pas, sans renier son contenu politique, abandonner, si peut que ce soit, la maîtrise qu'il détient sans partage, même avec le Parlement, de l'ensemble de la vie et des activités de ce pays, maîtrise qui, dans le degré de centralisation atteint aujourd'hui sur tous les plans, et compte tenu de la liaison étroite et de l'interaction réciproque de l'économique et du politique, revêt un caractère de domination exclusive de toute autre participation.

Dès lors, pour sauver les apparences de la démocratie dans ce domaine, le pouvoir s'est contenté de projets mineurs permettant tout au plus de faire parler abondamment de réformes, alors que, très souvent, seule changeait l'étiquette d'une marchandise restant au fond égale à elle-même quand elle n'en devenait pas plus pernicieuse, plus mauvaise, plus injuste et plus catastrophique au moment de son utilisation.

Certes, pour bon nombre de ces réformes ou de ces fausses mesures, il a été facile, au moment de leur application qui se révélait par trop désastreuse, de jeter sur elles le voile de l'oubli. Tel est le cas de la taxe conjoncturelle, de la révision des rapports entre l'Etat et les collectivités locales, dont on vient de parler. Ou on oublie tout simplement d'inscrire au budget les crédits correspondants — voyez la ligne des subventions globalisées de nos budgets successifs et l'attribution faite en 1977 au Fonds d'équipement des collectivités locales pour le remboursement de la T. V. A. — ou on annule par décret l'application de la loi sur les plus-values mobilières.

Plus souvent encore, on a constitué, voire reconstitué, des commissions pour repousser le véritable débat ; c'est le cas pour la réforme de l'entreprise, avec les commissions Mondon et Pianta, et pour le projet Guichard dont les perspectives, s'il était appliqué, feraient se dresser tous les élus locaux soucieux de développer et non d'amoinrir ou de faire disparaître les libertés communales.

M. Roger Gaudon. Très bien !

M. Paul Jargot. Mais qu'en est-il de la loi de juillet 1975 ? Pour ce qui la concerne, les choses n'ont pas été aussi faciles. Pas question de faire oublier : les feuilles d'impôt étaient là !

Pas question de vraie réparation en proposant la véritable réforme attendue : le Gouvernement de M. Barre n'en veut pas plus aujourd'hui qu'hier celui de M. Chirac.

Alors, quelle solution nous a-t-on proposée ? Dans un premier temps, le Gouvernement a trouvé immédiatement 2 200 millions de francs pour atténuer les amplitudes les plus grandes et obtenir ainsi l'étouffement des cris. A ce sujet, d'ailleurs, on a distribué l'argent à quelque 250 000 entreprises dont on a bien dû connaître les noms, alors que l'on nous dit aujourd'hui être incapable de nous en communiquer la liste. Il s'agit, pour les deux tiers, de grandes sociétés. Je fais remarquer en passant que l'on n'a pas cru devoir, pour la cause de ces industriels, créer un impôt spécial, comme on l'a fait, pour rendre impopulaire la cause des agriculteurs sinistrés, avec l'impôt sécheresse.

Dans un deuxième temps, à retardement, après trente semaines de réflexion au moins, on nous propose un premier projet de réforme de la réforme dont personne ne veut, surtout en cette période. Puis, vient ce second projet qu'il faudrait, compte tenu des retards, des hésitations et des reculs accumulés, se contenter d'approuver, voire d'enregistrer pour aller plus vite.

Or cette dernière réforme n'arrange rien et pour économiser l'argent de l'Etat, elle tend à reporter la note à payer sur l'ensemble des entreprises, depuis les plus petites et les plus honnêtes jusqu'aux plus grandes et les moins honnêtes.

Il s'agit, d'une part, de reporter d'un an la date d'application d'une mesure qui aurait laissé plus de liberté aux élus locaux, d'autre part, de faire supporter aux entreprises, sans discrimination de taille, de prospérité et de profits, une taxe dont le produit va aller à 166 000 grandes entreprises.

L'application de la loi de juillet 1975 a fait apparaître, certes, des amplitudes entre l'ancienne patente et la nouvelle taxe, mais aussi certaines fraudes ou omissions volontaires dans les déclarations fiscales de certaines sociétés. Or ce sont justement, pour la plupart des cas, des entreprises indemnisées, des sociétés qui n'avaient pas retourné leur déclaration dite « modèle U » en 1974, ou qui l'avaient plus ou moins bien remplie.

Ainsi, les amplitudes proviennent d'une sous-évaluation de l'ancienne patente et non pas d'une taxe professionnelle trop élevée pour ce type d'entreprises malhonnêtes.

Ces grandes sociétés, dont les bilans consolidés échappent aux contrôles fiscaux départementaux, bénéficient d'une circonscription fiscale parisienne où, faute de personnel suffisant, aucun contrôle n'est possible. La création de quelques milliers d'emplois nouveaux dans les services des finances, outre qu'elle réglerait une partie des problèmes d'emplois, se révélerait de plus très rentable pour l'Etat et les collectivités locales.

Si je me suis étendu sur ce point, c'est qu'il fait apparaître une des raisons essentielles de certaines amplitudes que vous

vous êtes empressé de combler en 1976 et au financement desquelles vous appelez aujourd'hui tous les chefs d'entreprise à participer.

Mais revenons aux conséquences de la reconduction, pour 1977 et 1978, de la date d'application de l'impôt de quotité et au blocage de l'évolution des bases d'imposition pendant ce temps.

En acceptant la prorogation du délai, prévue à l'article 11, vous obligez les municipalités à transférer pendant trois ans une part importante de l'imposition des activités économiques sur celle des ménages et des agriculteurs par le biais de la taxe d'habitation, du foncier bâti et du foncier non bâti. Plusieurs amendements tendront à remédier à ces effets désastreux. Je voulais simplement, dans cette discussion générale, dénoncer cet aspect antisocial de votre projet qui permet ainsi de transférer au minimum, chaque année, 4 p. 100 du montant de la taxe professionnelle sur les autres taxes, pour nous en tenir à la seule variation de la masse salariale.

Enfin, votre projet ne corrige pas le traitement de faveur discriminatoire dont bénéficient les sociétés issues de fusion, apport ou scission, qui peuvent ainsi réduire considérablement la valeur locative de leurs immobilisations.

Monsieur le ministre, le projet que vous nous présentez aurait pu corriger plus complètement la loi de 1975. Vous avez eu pour seul souci d'économiser vos crédits en frappant les entreprises, les petites et les moyennes en particulier. Il vous eût été pourtant facile, en huit mois, de préparer une meilleure réforme de la loi de 1975 et de corriger non pas simplement les conséquences les plus visibles de la législation actuelle, mais également les mesures qui, dans cette législation, avaient permis les injustices, les dissimulations et, par contrecoup, les transferts de charges fiscales sur les contribuables les plus faibles, en particulier les ménages de travailleurs.

Mais ce projet rejoint, par sa tendresse pour les grandes sociétés, par sa tendance aux transferts de charges sur les communes et les ménages, l'ensemble de la fiscalité actuelle. Faire entrer dans le calcul de l'assiette de la taxe professionnelle le paramètre du véritable enrichissement — bénéfice ou chiffre d'affaires — aurait permis de rétablir une plus grande justice. Ainsi, la taxe professionnelle eût été répartie d'une manière beaucoup plus juste entre les entrepreneurs et sa progressivité eût été établie sur la croissance d'une richesse réelle. Il aurait été possible d'exonérer, en partie du moins, ces petites entreprises que vous dites être les plus bénéficiaires.

Ce qu'il y a, c'est que les quatre taxes communales ne tiennent aucun compte des revenus réels des personnes physiques ou morales. En effet, le non-bâti est frappé de la même façon, qu'il soit l'outil de travail des agriculteurs ou le moyen de spéculation foncière. Le bâti est utilisé, par exemple, pour l'établissement de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, même quand les propriétaires âgés n'utilisent plus que très peu ce service collectif. La taxe d'habitation frappe indistinctement les riches et les pauvres, à moins qu'ils ne retournent au bidonville. Enfin, la taxe professionnelle ne tient, à son tour, aucun compte du critère de justice, bénéfice ou chiffre d'affaires, dans le calcul de son assiette.

Décidément, votre gouvernement s'entête à faire la politique des deux poids, deux mesures sur le plan fiscal : une pour les grandes sociétés et les grosses fortunes, et une pour les ménages.

De plus, vous persistez à maintenir et même à accroître la centralisation bureaucratique et paperassière du pouvoir politique, administratif, économique et financier dans ce pays alors que les élus locaux appellent de tous leurs vœux une véritable décentralisation des responsabilités avec les moyens correspondants, décentralisation qui est aujourd'hui indispensable pour gérer les affaires du pays avec bon sens et justice.

C'est ce choix fondamental de justice fiscale et de démocratie poussée jusqu'au bout, comme nous disons, que le pays attend aujourd'hui. Le pouvoir actuel le lui refuse, tant il lui devient impossible de défendre à la fois les intérêts de quelques puissants, qui dominent sa politique, et ceux de la grande majorité des Français, qui attendent, eux, un véritable et profond changement. (*Applaudissements sur les travées communistes et socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la justice fiscale est un idéal sans doute difficile à définir et plus encore à atteindre, mais sa recherche doit être la préoccupation majeure du législateur.

Les lecteurs du chapitre II de *Démocratie française*, intitulé *Vers l'unité par la justice*, ont pu relever ces propos aptes à recueillir un accord unanime : « Chacun doit contribuer aux dépenses publiques à raison de ses capacités. Le contribuable exact sent la révolte monter en lui à la pensée de celui qui, légalement ou non, se dérobe. »

Aujourd'hui, il importe au premier chef de ne pas susciter cette révolte et le devoir du Sénat est de s'interroger sur la

mesure dans laquelle les dispositions législatives en vigueur se sont révélées porter atteinte à la justice fiscale, sur les risques que comporte sur ce plan l'adoption du texte soumis à sa réflexion et sur les améliorations à lui apporter.

Les étudiants apprenaient naguère que le moins mauvais impôt, ou du moins le moins indolore, est celui qui est appliqué depuis longtemps parce que ses incidences sont corrigées par une adaptation progressive de la vie économique et sociale — vous le disiez tout à l'heure, monsieur le ministre — dans la mesure où celle-ci a le temps de se produire. Tel n'a pas été le cas pour la patente dont l'accroissement de la pression a été brutal puisque le prélèvement sur la production intérieure brute qu'elle opérait est passé, en ce qui concerne la seule part communale, de 4,3 p. 1 000, en 1963, à 7 p. 1 000, en 1973.

Cet impôt, considéré comme indirect par les comptables nationaux parce qu'il pouvait se répercuter dans les prix, était profondément ressenti comme un impôt direct par les petits redevables, qui n'étaient pas en mesure de comprendre ni de vérifier les écarts considérables existant entre les sommes réclamées à des contribuables exerçant des activités comparables ou réalisant des bénéfices voisins, et cela dans la même commune.

La complexité du tarif et la vétusté de sa terminologie étaient des cibles faciles pour les critiques, malgré les efforts continus d'adaptation poursuivis par la commission nationale permanente du tarif des patentes, réunie sous la présidence d'un éminent conseiller d'Etat, maire par surcroît, entouré par des représentants des élus locaux, des ordres et des professions et œuvrant avec le concours d'enquêteurs compétents, objectifs et compréhensifs.

Pendant les quelque vingt années de fonctionnement de cette instance, je n'ai pas le souvenir d'une seule contestation fondamentale de ses propositions, celles-ci étant évidemment globales et non individuelles.

Les protestations des patentables tenaient, certes, au poids croissant de l'impôt, mais aussi à la variété des appréciations des contrôleurs qui se fondaient, d'ailleurs légitimement, sur des circulaires prises dans des optiques différentes, et cela essentiellement en matière d'évaluation de la valeur locative et, parfois, de classement des activités.

La diversité des taux des impôts locaux était, certes, une autre cause de distorsion, au moins apparente, car elle était le plus souvent fonction de l'importance des équipements publics réalisés, dont les avantages n'étaient pas pris en compte comme ils auraient dû l'être dans l'appréciation économique globale de la charge fiscale.

A une époque où, malgré nos cris d'alarme maintes fois répétés, les plus hautes instances ne mesuraient pas la gravité des conséquences de la progression accélérée de la fiscalité locale, le poids de la patente, devenu insupportable, a abouti à sa suppression et à l'institution de la taxe professionnelle.

Celle-ci conservait le caractère d'un impôt de répartition en 1976 et en 1977 et devait devenir un impôt de quotité à partir de 1978. Elle restait fort heureusement et très explicitement localisée sous réserve d'un écrêtement des bases d'imposition exceptionnelles à compter de 1979 et de l'affectation du surplus à certaines communes.

Les bases de calcul paraissaient claires et aisément vérifiables. Le passage de l'ancien système au nouveau devrait être supportable pour les diverses branches professionnelles concernées comme pour chaque contribuable en raison de la modicité annoncée — ainsi que cela a été rappelé — de l'écart prévu, qui ne devait, en outre, être comblé qu'en trois ans.

Ce rappel avait pour seul but de souligner que, pour ce dernier motif, les variations excessives constatées en 1976 ne pourraient que s'aggraver considérablement en 1977 et en 1978. Par conséquent, il convient de mettre en garde le Sénat contre les conséquences du maintien du *statu quo*.

Il est cependant bien difficile de cerner les causes exactes des pourcentages de variation de charges apparemment exorbitants qui ont été constatés en 1976. Outre les hausses des impôts locaux, qui n'y concourent que pour une faible part, les majorations considérées peuvent tout naturellement trouver leur source dans le développement de l'activité imposée, et cela est juste.

Etant donné que la modification de la structure économique de la commune n'est prise en compte qu'à raison des créations et fermetures d'établissements en vertu de l'article 11 de la loi, est-il équitable de faire supporter aux seuls redevables de l'impôt professionnel les réductions d'activité des autres ou de les rendre seuls bénéficiaires d'extensions qui amoindrissent leur part dans le total des nouvelles bases ?

Pis encore, la décision d'un redevable de modifier la situation de son entreprise au seul regard de la législation commerciale par voie d'apport, de scission ou de fusion de sociétés le fait bénéficier d'avantages acceptés par le législateur, dans la limite d'une réfaction d'un tiers en ce qui concerne la valeur locative

des immobilisations industrielles passible de la taxe foncière, mais sans limite pour celle des autres immobilisations corporelles, qui sont considérables dans certaines branches professionnelles.

Du fait du maintien provisoire du système de la répartition, l'allègement du contribuable concerné, qui peut être très important, se trouve supporté, en 1976 et en 1977, par les autres redevables de la taxe entraînant notamment des distorsions de concurrence inacceptables à l'intérieur d'une même profession dans une localité donnée.

Ce problème, qui avait échappé à ceux d'entre nous qui ne sont pas familiers de la fiscalité des entreprises, doit être résolu dès maintenant, d'autant plus que le texte qui nous est proposé prolonge pour une année supplémentaire le système actuel, considéré comme transitoire en 1975.

Ces diverses considérations conduisent à se demander quelle réalité reflètent les pourcentages donnés et à regretter l'insuffisance des informations fournies au Parlement à ce sujet.

Telle est sans doute l'une des principales critiques encourues par le présent projet de loi soumis, aujourd'hui 1^{er} juin, à la réflexion du Sénat.

Son exposé des motifs avertit le Parlement qu'« il convient de permettre aux comptables du Trésor » — et vous l'avez rappelé, monsieur le ministre — « d'assurer le recouvrement de l'impôt pour le compte des collectivités locales » — en réalité pour le sien puisqu'il leur en fait l'avance — « dès la présente année ».

Ce préambule précise, en outre, que, compte tenu des contraintes administratives inévitables, les travaux d'émission des rôles doivent, dès lors, commencer au plus tard dans le courant du mois de mai.

Ainsi, sur un sujet très important et pour la troisième fois, le Sénat est appelé à une délibération que je qualifiais déjà de tardive et de hâtive au début de la discussion du projet initial, intervenue seulement le 25 juin 1976, à cinq jours de la fin de la session de printemps. Celle des 16 et 17 septembre de cette même année a revêtu le même caractère et, cette fois-ci, il nous est suggéré de ne rien modifier au régime actuel pour la présente année puisque le travail d'émission des rôles a dû commencer.

Pour la dignité de cette assemblée, il convient cependant de souligner en quoi ce projet nous éloigne de la justice fiscale, comme d'ailleurs celui de décembre 1976, mais plus encore que ce dernier puisque son adoption en l'état prolongerait d'un an certains inconvénients inhérents à celui-ci et au texte initial.

La logique est absente d'un système où un impôt stigmatisé comme injuste sert de base de référence pour corriger un impôt de remplacement présenté comme meilleur lors de son institution.

Une première injustice réside dans le fait de plafonner uniformément non seulement des activités qui peuvent paraître surimposées, mais aussi des activités qui étaient manifestement sous-imposées, d'appliquer le même régime à des établissements dont les bases ont pu être accrues par l'application de la loi, et à d'autres, dont la majoration des bases est la conséquence logique de leur développement.

Une autre injustice, la plus pernicieuse et la plus aberrante, si je puis me permettre d'employer ces termes, frappe certaines entreprises nouvelles, alors que le Gouvernement annonce des mesures pour en favoriser la création et que la France en a tant besoin. De telles entreprises appartenant à des secteurs où la revalorisation des bases excède largement la moyenne vont se trouver pénalisées par rapport à leurs concurrentes qui ont été imposées à la patente en 1975.

Ainsi, des trois griefs que je formulais en décembre dernier à l'égard de l'uniformité du plafonnement, seul tombe celui qui concernait les différences d'évolution de la fiscalité locale, dont il serait maintenant tenu compte.

Mais, alors que les disparités constatées existent au sein d'une même commune — et je tiens à le souligner, monsieur le ministre, après les propos que vous avez tenus à cette tribune, car les tableaux joints à l'exposé des motifs du premier texte confirment cette indication...

M. Joseph Raybaud. Très bien !

M. Jacques Descours-Desacres. ... la prise en compte de ces différences est-elle intervenue avec l'arrière-pensée de poser, avec l'exposé des motifs, la question de savoir si le cadre géographique de la taxe professionnelle actuelle n'est pas trop étroit et si l'adoption d'un cadre plus large n'éviterait pas de très nombreuses anomalies ?

C'est oublier la prudence avec laquelle le Parlement s'était engagé naguère dans la voie d'une départementalisation partielle de la patente. Il sait, en effet, combien il importe de ne pas relâcher le lien qui doit exister entre la responsabilité du vote de l'impôt et la possibilité de contrôle du citoyen. L'économie des deniers publics en dépend et il convenait de le rappeler une fois de plus à l'occasion de ce débat.

L'hésitation pourrait, dès lors, exister entre le refus du projet de loi actuel, qui entraînerait un retour à la loi de 1975, et son adoption car, dans l'un et l'autre cas, apparaissent de flagrantes injustices.

La solution la moins mauvaise, malgré les risques de dérapage qu'entraîne le quasi-blocage proposé pour une partie du système, consisterait, puisque la nouvelle loi serait applicable en 1977 et en 1978, à faire cesser immédiatement la plus inadmissible des injustices, celle qui concerne les entreprises nouvelles, d'en tolérer encore certaines en 1977 et de décider dès maintenant la suppression des principales d'entre elles en 1978.

Tel est l'objet des amendements que j'ai déposés. Si notre assemblée se dirigeait vers cette voie, l'émission des rôles pour 1977 ne serait pas retardée et, par suite, l'équilibre du Trésor ne serait pas compromis en fin d'année.

En outre, fidèle aux origines les plus lointaines de l'institution parlementaire, le Sénat témoignerait une fois de plus sa volonté de défendre et de promouvoir la justice fiscale dont la violation a toujours été à l'origine des crises économiques et sociales les plus graves qu'ait connues notre pays car, sans recherche constante et passionnée de la justice, c'est la liberté qui court tous les risques. (*Applaudissements sur de nombreuses travées.*)

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

M. Pierre Carous. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'ai eu la tentation, pendant un temps, de ne rien ajouter aux rapports présentés par MM. Coudé du Foresto et Mignot, qui ont nettement posé le problème. J'essaierai d'éviter de répéter ce qu'ils ont dit.

Cependant, monsieur le ministre, il ne m'est pas possible d'accepter certains de vos arguments. Nous avons été formés à la même école et je vous rappellerai un adage utilisé à une époque où l'on s'exprimait en latin : *nemo creditur propriam turpitudinem allegans*. Le latin permettant des traductions souples, je dirai que nul n'est accepté s'il fait état de ses propres erreurs.

Nous demander aujourd'hui de voter impérativement ce texte les yeux fermés parce que celui qu'il prétend modifier est mauvais ne me semble pas un bon argument.

M. Joseph Raybaud. Très bien !

M. Pierre Carous. Il est indéniable que la loi, telle qu'elle a été votée, est non seulement mauvaise mais injuste.

Or, dans cette assemblée même — il suffirait pour s'en convaincre qu'un certain nombre de nos collègues, dont M. Maurice Schumann, reprennent leurs interventions — nous avions attiré l'attention sur le risque qu'il pouvait y avoir de travailler sur des moyennes ou sur des hypothèses d'ordinateur. Evidemment, cinquante est le chiffre moyen entre zéro et cent. Je ne suis absolument pas mathématicien et je suis congénitalement brouillé avec les chiffres.

M. Jacques Descours Desacres. Le calcul est juste.

M. Pierre Carous. Bien entendu, mon cher collègue, et si vous utilisez les mathématiques modernes, vous parviendrez sans doute à une démonstration plus complète.

Comme le Gouvernement nous dit que des études ont été faites par des gens sérieux, notre devoir est de les croire. Or les études ont été entreprises sur un texte autre que celui que nous avons voté. Elles ont porté sur une hypothèse et, une fois le texte voté, on s'est immédiatement aperçu que l'application n'était pas possible.

J'ai été alerté — je rends hommage à leur honnêteté et à leur courage — par des hauts fonctionnaires qui sont chargés d'appliquer les dispositions du texte sur le terrain. Selon eux, c'est une catastrophe car on constate des hausses inacceptables qui risquent de mettre fin aux activités de certaines entreprises, un peu marginales sur le plan des profits alors que nombreux sont les contribuables dont l'imposition est réduite dans des conditions inadmissibles et qui ne diront rien.

Or, ces fonctionnaires, à l'honnêteté desquels je rends hommage, se sont trompés en affirmant que les contribuables bénéficiant de réductions ne diraient rien. Ce n'est pas vrai car des conversations et même du courrier m'ont prouvé que d'anciens « patentés » devenus « assujettis » — quel terme affreux ! — à la taxe professionnelle estimaient erronée leur nouvelle imposition ; en effet, nos contribuables ont un fond d'honnêteté que nous avons tort de toujours sous-estimer.

M. Maurice Schumann. Très bien !

M. Pierre Carous. Nous avions raison de déclarer ici que les incidences fâcheuses seraient doubles, certains étant trop imposés et d'autres, au contraire, ne payant pas assez.

Mais encore fallait-il prendre tout de suite l'initiative de corriger ces erreurs, en rétablissant à la fois un plancher et un plafond.

Dans le cas d'un impôt de répartition déterminé par une collectivité locale, je vous le concède, monsieur le ministre, il est malsain qu'apparaisse une partie prenante supplémentaire, l'Etat, en plus des contribuables, d'autant que l'Etat doit percevoir une somme qu'il ristourne intégralement. Mais, comme il ne la perçoit pas à son niveau normal, il est obligé de la compléter.

Je voudrais également vous faire part d'une crainte qui n'a pas encore été exprimée. Si nous n'arrivons pas à rétablir l'équilibre entre ce qui est perçu par l'Etat et ce qu'il reverse aux communes, un jour, au travers d'une loi de finances, un gouvernement, quel qu'il soit, sera tenté de faire combler cette différence par les collectivités locales, au moins partiellement. Un tel procédé serait inacceptable. Nous ne pourrions jamais en accepter le principe et, personnellement, je ne voterai pas un texte de ce genre.

Nous sommes aujourd'hui en présence d'un projet de loi qui a pour but de prolonger une situation provisoire. Ce texte ne me plaît pas, pas plus sans doute qu'à la plupart des membres de cette assemblée et je n'aurai pas la cruauté de dire, monsieur le ministre, pas plus qu'à vous-même.

Nous ne pouvons peut-être pas faire autrement que de l'accepter, mais on ne doit pas nous l'imposer, sous prétexte que l'on met fin à une situation mauvaise créée par un projet de loi voté par le Parlement. On veut faire disparaître un texte qui n'est pas bon mais on veut nous empêcher de le modifier.

Mes amis et moi examinerons, à l'issue de la discussion, comment se présentera ce texte. Il ne s'agit pas d'en retarder l'application. Vous connaissez, monsieur le ministre, les amendements déposés ; si certains sont adoptés, la commission mixte paritaire pourra aboutir à un texte commun dans un délai très bref. Nous n'avons nullement l'intention de retarder le vote du texte et encore moins de prolonger la perception de la taxe professionnelle actuelle pendant l'année 1978.

L'argument que vous avez employé est un argument comptable et je ne l'accepte pas.

Dès l'instant où l'Etat fait une avance, qu'il est certain de récupérer — car il ne paie pas aux banques, que je sache, d'intérêts de découvert — peu importe qu'il encaisse des impôts en janvier 1978 plutôt qu'en 1977.

M. Robert Boulin, ministre délégué. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur Carous ?

M. Pierre Carous. Je vous en prie !

M. le président. La parole est à M. le ministre, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Robert Boulin, ministre délégué. Il faut tenir compte, monsieur Carous, de l'exécution du budget de 1977 dont la comptabilité sera arrêtée au 31 décembre. Les avances et les débits du Trésor seront pris en compte dans son exécution.

Il est exact que nous retrouverons une recette supplémentaire inespérée en 1978, mais nous en reparlerons à propos de l'exécution de 1978. Tout débours ou toute avance du Trésor sera comptabilisé dans la loi d'exécution de 1977.

Par conséquent, vous vous trompez dans votre raisonnement.

M. Pierre Carous. Je vous répète que c'est un argument comptable.

M. Robert Boulin, ministre délégué. Non.

M. Pierre Carous. Un argument comptable, pour moi, ne peut pas être invoqué en l'occurrence. Si vous ne perceviez pas la somme en question, ce serait valable. Si un ami me demande de lui prêter une somme qu'il doit me rembourser le 30 décembre et s'il ne me la rend que le 15 janvier, je n'en ferai pas une maladie. C'est exactement la même situation.

M. Robert Boulin, ministre délégué. Pas aux yeux de votre contrôleur.

M. Pierre Carous. En pareil cas, j'expliquerais à mon contrôleur que j'avais à recouvrer une somme due antérieurement et qu'elle n'a été récupérée que l'année suivante.

Monsieur le ministre, l'Etat ne paie pas l'impôt général sur le revenu des personnes physiques, quelles qu'elles soient. L'affaire ne se présente pas ainsi.

Beaucoup plus grave est la situation des contribuables car, comme cela s'est déjà produit dans le passé, on peut récupérer en 1978 un impôt qui était dû en 1977. Les contribuables ont beau savoir que cet impôt est dû, qu'ils doivent mettre de l'argent de côté pour le payer, un certain nombre d'entre eux sous-estiment leur dette vis-à-vis de l'Etat et tant que l'avertissement ne leur est pas parvenu, ils ne prévoient pas l'échéance du paiement.

Mlle Irma Rapuzzi. Très bien !

M. Pierre Carous. En conséquence, ils devront payer deux fois sur le même exercice, c'est-à-dire que, pour eux, la sortie d'argent n'aura pas lieu en 1977, mais se fera deux fois en 1978, la première pour l'impôt afférent à l'année 1977 et la seconde pour l'impôt afférent à l'année 1978 qui coïncide traditionnellement avec la chute des feuilles en automne. C'est cela qui me paraît inquiétant et c'est pourquoi je vous rejoins dans votre conclusion, mais pas dans votre exposé des motifs.

Je voudrais maintenant faire une dernière observation et essayer d'élever un peu ce débat. Ce qui apparaît en filigrane, et en filigrane épais, derrière cette question, c'est le problème du fonctionnement des collectivités locales. En effet, nous sommes ici en présence d'un impôt de répartition affecté uniquement aux collectivités locales.

A ce propos, j'ai entendu avec beaucoup d'intérêt tout à l'heure l'observation de notre collègue, Mlle Rapuzzi, selon laquelle, au-delà du remplacement de la patente par la taxe professionnelle — en attendant de lui attribuer une autre étiquette le jour où l'on proposera une solution définitive — le problème important est celui d'ensemble posé par les collectivités locales. L'opinion, très répandue, selon laquelle il y a trop de communes et la diminution de leur nombre réglerait le problème, est totalement fautive. En effet, groupées ou non, elles représentent des besoins.

Je ne suis pas de ceux qui affirment la nécessité de donner toutes les ressources aux collectivités locales et presque toutes les charges à l'Etat. Ce ne serait pas sérieux.

Ce qui l'est, c'est de vouloir que cette répartition soit révisée et qu'elle le soit aussi vis-à-vis des contribuables.

Qu'a-t-on reproché à la patente ? C'était son injustice à la fois territoriale et individuelle. L'injustice territoriale provenait du fait que, dans une même commune, bien souvent d'un côté à l'autre d'une même rue, on pouvait relever des différences considérables entre les montants des patentes. L'injustice individuelle était dû au fait que certains, apparemment, payaient trop pendant que d'autres ne payaient pas assez.

On a voulu réformer la patente et on a eu raison. On l'a remplacée par la taxe professionnelle. Celle-ci a peut-être fait disparaître certains inconvénients de la patente, mais elle en a aussi fait perdre certains avantages.

La solution adoptée ne semble donc pas être la bonne.

Qu'on n'essaie pas de démontrer, une fois de plus, que les technocrates ont eu tort ou raison ! Ils ont eu tort et nous aussi. Je n'aurais jamais dû voter ce texte mais je l'ai fait et je ne cherche pas à imputer ma faute à d'autres. Je n'avais qu'à faire plus attention lorsque j'ai émis mon vote.

Maintenant que nous sommes tous placés devant cette situation, il faut essayer d'en sortir vraiment.

Je suis totalement d'accord avec vous, monsieur le ministre, sur le calendrier que vous avez fixé. Je pense même que la date du 1^{er} juillet 1978 est optimiste mais il faut l'accepter parce que, dans un tel domaine, si l'on ne se fixe pas un calendrier précis, les difficultés sont telles qu'on essaiera toujours de gagner sur les délais prévus. Nous devons donc accepter celui du 1^{er} juillet 1978.

Je vous demande cependant, monsieur le ministre, que, conjointement avec la révision de la taxe professionnelle, qui n'est qu'un aspect du problème, on étudie la répartition des ressources et des charges.

Vous évoquiez tout à l'heure le souvenir d'une certaine commission. Quand celle-ci s'est réunie, je siégeais encore à l'Assemblée nationale ; cela remonte donc avant 1962, sans que je puisse davantage préciser la date. Des réunions eurent lieu au ministère de l'intérieur, je m'en souviens pour y avoir participé, et elles portaient précisément sur la répartition des ressources et des charges.

Puis, un beau jour, est apparu le ministre des finances.

Tant que nous n'avions affaire qu'au ministre de l'intérieur tout allait très bien ; mais lorsque nous avons été confrontés au ministre des finances, ou au secrétaire d'Etat aux finances, je ne sais plus quel était son rang — le titulaire a d'ailleurs bénéficié de promotions depuis ! — comme par hasard, tout a été bloqué, car on ne voulait pas aller au fond du problème.

M. Robert Schwint. Qui était ministre des finances ?

M. Pierre Carous. Ne jouons pas aux devinettes ! Voyez la hiérarchie de l'Etat ! (Sourires.)

La commission a été présidée par le regretté Raymond Mondon. Elle s'est livrée à un travail très approfondi. Mais, chaque fois, on se heurtait au refus du ministère des finances de prendre en compte l'ensemble des données du problème.

Maintenant que vous êtes le ministre responsable des finances, je vous demande de faire en sorte que ce travail soit enfin accompli. Cela ne veut pas dire qu'il faille accepter de transférer toutes les recettes au budget des communes et toutes les charges à celui de l'Etat. Ce serait absurde, et ce n'est pas dans ce sens que nous œuvrerons.

Nous verrons, mes amis et moi-même, ce que sera ce texte. Nous mesurons parfaitement les difficultés du Gouvernement et nous sommes décidés à vous aider, monsieur le ministre. Mais nous vous demandons de comprendre que nous ne pouvons pas indéfiniment accepter qu'on nous impose un certain nombre de mesures, alors que nous avons la conviction qu'elles ne sont pas bonnes. Si nous les acceptions, nous ne remplirions pas normalement notre mandat. (Applaudissements à droite, au centre et sur les travées de l'U. C. D. P.)

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

M. Joseph Raybaud. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, lors des débats qui ont été consacrés, le 17 mai dernier, par l'Assemblée nationale, à l'examen du projet de loi aménageant la taxe professionnelle, notre collègue M. Jean-Claude Burkel a fait remarquer, au début de son exposé à la tribune — page 2790 du *Journal officiel* du 18 mai : « Si nous devons résumer en quelques mots la situation au regard de la législation sur la taxe professionnelle, nous serions enclins à conclure que la loi du 29 juillet 1975 est morte et qu'il serait temps de la remplacer. Mais, bien entendu, il ne pourrait s'agir du présent projet de loi, qui n'a qu'un objet très limité, celui de proposer quelques aménagements à la loi du 29 juillet 1975, aménagements qui se révèlent indispensables si l'on ne veut pas se retrouver dans une situation identique à celle que nous avons rencontrée, l'an dernier, au moment où les assujettis à la taxe professionnelle ont pris connaissance du montant de leur cotisation pour 1976. »

Il faut reconnaître qu'une profonde erreur a été commise lors du vote de cette loi du 29 juillet 1975. C'est indéniable.

J'ai présentes à la mémoire, tout comme vous, mes chers collègues, les sévères et justes observations présentées par notre cher rapporteur, M. le ministre Coudé du Foresto. Son rapport d'aujourd'hui a d'ailleurs confirmé ses précédentes observations.

Je partage entièrement le point de vue de mon collègue des Alpes-Maritimes M. Fernand Icart, président de la commission des finances à l'Assemblée nationale, qui, participant aux débats du 17 mai dernier, a souligné avec à-propos qu'il était parfois plus difficile de réparer une erreur que de reconnaître qu'on l'avait commise.

En cette matière délicate entre toutes, il faut aussi envisager l'avenir, forts de l'expérience d'un passé qui a gravement compromis le présent. Le malaise créé ne saurait se perpétuer, c'est évident. Aussi faut-il procéder par étapes.

Dans la première, le Gouvernement doit s'appliquer à poursuivre, de façon efficace et pratique, la modernisation de l'assiette de la taxe professionnelle afin d'obtenir des bases nouvelles, à la fois évolutives et équitables, termes qui ne s'opposent pas.

Dans une seconde étape, et au vu des résultats de la modernisation de la taxe professionnelle, le Gouvernement doit s'engager dans la réforme de fond qui s'impose.

C'est sous le signe de la réflexion d'un élu local que je vous livrerai, à titre personnel, les quelques observations suggérées par les dispositions du projet de loi présentement en discussion devant notre assemblée. Ces observations viendront compléter les exposés de mes collègues MM. Descours Desacres et Carous.

Il me paraît légitime, monsieur le ministre, puisque je tiens avant tout à demeurer objectif, de reconnaître que les aménagements proposés dans le projet gouvernemental paraissent mieux s'adapter, dans la conjoncture actuelle, à la situation des entreprises. Les faits sont là.

Cette première constatation est positive. Il me paraît superflu, afin d'éviter des redites inutiles, de citer des chiffres et des pourcentages.

Les dispositions des articles 2 et 3 me paraissent également positives.

Le dégrèvement de 10 p. 100 de la taxe professionnelle pour les effectifs en augmentation de 5 p. 100 sur une période considérée de l'année, d'une part, et la prolongation pour 1978 de l'abattement de 50 p. 100 dont seront bénéficiaires les artisans employant deux salariés, d'autre part, attestent de la volonté du Gouvernement, qui fournit un effort de 150 millions de francs, de s'engager dans la voie d'une négociation constructive.

Si le projet gouvernemental — notre collègue M. Mignot le soulignait tout à l'heure — a atténué, sur de très nombreux points, les inconvénients du projet initial en se penchant sur le problème de l'emploi en général, et de celui des jeunes en particulier, il n'en est pas moins vrai que de nombreux points d'ombre subsistent encore.

Les administrateurs locaux sont bien placés pour apprécier le rôle joué par la taxe professionnelle dans le système fiscal de leurs collectivités locales. Ils savent combien il est difficile d'ajuster la taxe professionnelle aux nécessités de sa double fonction : d'une part, fournir, avec les trois autres taxes, des

ressources suffisantes aux collectivités locales ; d'autre part, tenir un niveau suffisant, mais modéré pour ne pas alourdir à l'excès les charges des assujettis.

L'on peut se demander si les dispositions de la loi du 29 juillet 1975 permettent de répondre à ce double objectif.

Comme administrateur à la fois d'une commune et d'un département, je m'interroge sur la portée définitive des reports successifs de l'application des dispositions de la loi du 29 juillet 1975.

M. Jacques Descours Desacres. Très bien !

M. Joseph Raybaud. Ne posent-ils pas le problème des possibilités réelles d'application de ce texte ?

Il faut admettre que les dérèglements du mécanisme de la loi de 1975 qui sont l'écrêtement, le report de la deuxième étape de l'étalement des hausses, la reconduction du système à l'an prochain, portent en eux la condamnation sans appel de toute la loi du 29 juillet 1975.

Nous nous trouvons dans l'alternative de remanier ce texte dans son ensemble ou d'en différer l'application.

L'expérience vécue en 1976 avec la taxe d'habitation d'abord, et la taxe professionnelle ensuite, ne peut se renouveler. La situation mérite grande attention et même réflexion, croyez-le bien, monsieur le ministre. Je le dis avec d'autant plus de liberté que vous n'êtes pour rien dans le vote de cette loi.

A ce moment de mon propos, monsieur le ministre, je me permets de vous faire part d'une autre inquiétude inspirée par la lecture des débats de l'Assemblée nationale au cours desquels on a substitué la notion de quotité, qui inspire tout le système fiscal de l'Etat, à celle de répartition, toujours en vigueur pour les collectivités locales.

Dans son intervention du 17 mai, M. le président Foyer s'est exprimé ainsi sur ce point : « La substitution d'un impôt de quotité à un impôt de répartition ne fera que déplacer le problème car il ne s'agira plus à ce moment-là de transferts de charges entre redevables de la taxe professionnelle, mais bien de transferts entre les redevables de la taxe professionnelle, de la taxe d'habitation et des deux taxes foncières ».

Je ne peux qu'approuver les observations de M. le président Foyer ; envisager une telle substitution pour mettre au point la modernisation de la fiscalité des collectivités locales me paraîtrait une très grande aventure.

J'en viens, monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, au deuxième volet de mon intervention.

A mon sens, il faut, avant toute chose, expliquer ce que signifie l'ensemble des dispositions de l'article 4 du projet, objet de ces débats.

Il ne faut pas oublier que l'article 9 de la loi du 31 décembre 1973 a posé le principe que les collectivités locales fixeraient directement le taux des impôts locaux. Mais il prévoyait également que, jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi portant remplacement de la patente, la répartition de la charge entre les quatre contributions resterait celle qui était constatée au 31 décembre 1973, sous réserve d'une mise à jour rendue nécessaire par l'évolution de la matière imposable.

En pratique, ces dispositions signifiaient que le régime normal devenait celui de la quotité pour aboutir quand même à un système de répartition.

Cette mise au point est d'autant plus nécessaire lorsque l'on sait que la loi du 29 juillet 1975 a prorogé ces dispositions jusqu'au 1^{er} janvier 1978 et que le projet actuel les proroge jusqu'au 1^{er} janvier 1979.

Le second alinéa de l'article 4 concernant l'article 1473 bis du code général des impôts donne aux collectivités locales la possibilité d'accorder, sous réserve, notamment, d'un agrément de votre part, monsieur le ministre, des exonérations partielles ou totales de taxe professionnelle, pendant cinq ans au plus, aux entreprises créant un certain nombre d'emplois.

En pratique, le montant de la taxe professionnelle due par ces entreprises était calculé et mis en recouvrement, mais, simultanément, une réduction de rôle de même montant était notifiée aux redevables.

Cette procédure complexe — je le sais par expérience, car je me suis associé, ces temps derniers, à l'établissement du budget de nombreuses communes de mon département — obligeait le conseil municipal à ajouter au produit global voté l'estimation du montant de taxe professionnelle théoriquement à la charge de l'entreprise, et l'obligeait, dans le même temps, à inscrire en dépenses ce même montant.

Pour mettre un terme à cette difficulté, le projet de loi a le mérite de proposer l'abandon du système compliqué prévalant actuellement.

En clair, le produit voté sera réparti en faisant abstraction des bases exonérées. Dès lors, il n'y aura plus à faire de prévision sur le montant qu'aurait atteint la cotisation des entreprises exonérées et les communes recevront, au centime près, le produit voté par les conseils municipaux.

Cette simplification méritait d'être soulignée, et elle est à mettre à votre actif, monsieur le ministre.

En attendant la mise en place du système modernisé de la fiscalité locale envisagé depuis 1959, dans toutes les discussions, seront évoqués les problèmes posés par la substitution de l'impôt de quotité à l'impôt de répartition.

Au moment même où il devient évident pour tout le monde que la loi du 29 juillet 1975 est inapplicable, voilà qu'apparaît un nouvel élément de discussion, avec la confrontation des avantages et des inconvénients de l'impôt de répartition, système actuellement en vigueur dans les collectivités locales, et de l'impôt de quotité qui semble être envisagé pour demain.

On dit d'un système fiscal qu'il est fondé sur la notion d'impôt de répartition lorsque l'assemblée élue, habilitée à lever l'impôt, fixe le montant global attendu de ce dernier. Les services chargés du recouvrement répartissent entre tous les redevables, suivant des critères préétablis, le montant global voté.

Présentement, par exemple, tous les impôts locaux sont des impôts de répartition.

Dans ce système, le taux de l'impôt, c'est-à-dire le niveau de la pression fiscale exercée sur les contribuables, n'est que la conséquence dérivant du vote du produit inscrit au budget primitif.

On dit d'un système qu'il fonctionne suivant le principe de la quotité lorsque l'assemblée élue, habilitée à lever l'impôt, en fixe le taux par son vote. Le produit obtenu résulte de l'application de ce taux aux bases qui ont été déterminées par ailleurs. Tout à l'heure, monsieur le ministre, vous en avez expliqué le système.

De ce fait, le produit n'est pas connu *a priori* avec exactitude puisqu'il dépend des variations qui ont pu affecter ces bases.

Le montant de l'impôt de quotité n'est donc pas très bien connu à l'avance par la commune. Il ne résulte pas d'un choix explicite.

Dans mon esprit, les avantages et les inconvénients de ces deux systèmes sont symétriques.

Le régime de la répartition assure à une collectivité le rendement qu'elle a souhaité, puisque, par définition, c'est le produit qui est réparti entre les redevables. Mais il est plus difficile, faute de connaître, avec toute la précision suffisante, le total des bases imposables, de déterminer, au moment du vote, quel sera exactement le taux de l'impôt. Seules des évaluations, plus ou moins proches de la réalité, peuvent être faites.

A la vérité, le problème qui se pose en matière de fiscalité directe locale n'est pas celui du choix entre l'impôt de répartition et l'impôt de quotité, dès lors que l'on conserve à cette fiscalité une nature essentiellement foncière, même si les quatre nouvelles taxes principales ont été substituées aux « quatre vieilles » d'antan, que nous gardons toujours dans nos mémoires et dans nos cœurs.

Le vrai problème — et il n'est pas près d'être résolu — consiste à savoir comment ces quatre taxes se combinent entre elles.

Conservera-t-on, pour la répartition de la charge fiscale globale entre les quatre catégories de redevables, une clef imposée par la loi ou laissera-t-on aux assemblées locales le soin de déterminer, le cas échéant dans les limites d'une fourchette, ce qu'elles devront exiger des propriétaires fonciers, des occupants des locaux d'habitation et des personnes physiques ou morales exerçant une activité professionnelle ? Tel est, monsieur le ministre, le vrai problème. Vous l'avez posé au cours de votre intervention dont j'ai apprécié la haute tenue et la très grande qualité.

Pour ce qui est des entreprises, j'ai sous les yeux les observations de l'union patronale interprofessionnelle de mon département — je parle là sous le couvert de mon collègue le docteur Robini — qui nous a signalé que « les dispositions proposées au Parlement ne mettent nullement fin aux errements de l'ancienne patente mais, au contraire, en accentuent les conséquences. Ce coup porté à nos entreprises ne pourrait conduire qu'à un ralentissement de l'activité, une retenue des investissements et de l'embauche. Aussi, notre union patronale ne pourrait plus soutenir le plan anti-inflation puisqu'il n'y aurait plus respect des conditions de mise en œuvre des accords de modération signés par nos syndicats professionnels ». Cette prise de position nous inquiète pour l'avenir.

Je sais bien, comme l'a fait remarquer la semaine dernière, à Nice, M^r Rousseau, rapporteur général, lors de la tenue du 74^e congrès des notaires de France qui a consacré ses travaux au thème « La fiscalité et gestion des biens » que « dans des pays latins marqués par l'individualisme, le contribuable se sent extérieur à l'administration et ressent l'impôt comme une pénalisation née d'une culpabilité ».

C'est dans cette ambiance, il faut le reconnaître, que sont issues toutes les difficultés dont la substitution de la taxe professionnelle à la patente est un regrettable exemple.

Je connais votre haute conscience, monsieur le ministre. Je l'ai appréciée dans cette Haute assemblée à des heures plus difficiles. Je vous fais confiance pour présenter un texte permettant, le moment venu, de mettre un terme à la situation présente par une réforme totale des finances de nos collectivités locales, comme le demandait tout à l'heure notre collègue, Mlle Rapuzzi. C'est dans cet esprit, monsieur le ministre, que je tiens à ponctuer mon intervention, guidée par le souci de défendre les intérêts de nos collectivités locales, tout en faisant droit aux justes observations de nombreux assujettis qui se considèrent comme brimés par l'application des dispositions de la loi du 29 juillet 1975. (*Applaudissements sur certaines travées à gauche ainsi qu'au centre et à droite.*)

M. Edouard Bonnefous, président de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Très bien !

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

M. Auguste Amic. Comme il fallait s'y attendre la montagne a accouché d'une souris ! (*Sourires.*) Le Gouvernement devait nous présenter, au printemps, un texte nouveau concernant la taxe professionnelle. Nous avons encore en mémoire les affirmations, formelles à ce sujet, de M. le ministre des finances lors de la discussion en décembre dernier de la loi de finances rectificative. La commission mixte paritaire avait même renvoyé tous les amendements à la discussion de ce nouveau projet. Une sorte de commission *ad hoc* avait été constituée à cet effet.

Qu'en est-il sorti de concret pour l'instant ? Rien, parce qu'il ne pouvait rien en sortir. L'affaire est trop compliquée pour être réglée en si peu de temps et en admettant même que des propositions précises aient pu être faites, elles n'auraient pas été retenues pour autant.

Il faut se souvenir, pour s'en étonner — et l'on n'a pas manqué de le faire — de la hâte avec laquelle la réforme a été mise en application alors que le principe en avait été proclamé quelque dix-sept ans plus tôt et qu'à tant faire nous n'en étions pas à un an près.

Pourquoi nous a-t-on refusé cet essai en blanc que nous étions quelques-uns à demander avec insistance ? Le Gouvernement était-il si sûr de lui qu'il ait jugé cette expérience superflue ? A-t-il pensé qu'il était suffisant de s'en remettre aux travaux préparatoires qui avaient été menés par ses services et qui auraient induit tout le monde en erreur ? Les attaques ont été vives sur les bancs des deux assemblées contre les fonctionnaires responsables de ces études. Ce seraient eux les vrais coupables. Ils se seraient bornés à calculer des moyennes, ignorant que dans un système d'impôt par répartition les moyennes n'ont pas de sens.

S'il est vrai qu'ils ont commis des erreurs grossières, des fautes d'analyse aussi graves, leur comportement mérite d'être stigmatisé. Mais à voir la sérénité avec laquelle la plupart d'entre eux ont laissé passer l'orage, j'ai le sentiment qu'ils se sentent moins responsables qu'on a bien voulu le dire ou le laisser croire. J'ai, tout au contraire, le sentiment que c'est le Gouvernement qui était pressé au-delà de toute prudence, car lorsqu'on songe à quel point le nouveau mode d'assiette privilégiait la grande masse des assujettis, l'on ne peut chasser l'idée que cette mise en œuvre précipitée a été dictée essentiellement par des raisons politiques.

Il fallait s'attirer, à la veille de grandes consultations électorales, les bonnes grâces d'une clientèle importante. Quel meilleur moyen pour cela que de supprimer un impôt si décrié et si impopulaire pour le remplacer par une taxe qui allégerait sensiblement les charges du plus grand nombre !

Bien sûr, s'agissant d'un impôt de répartition, la taxe frappant les entreprises allait être majorée en conséquence. Mais ces dernières ont l'habitude de voir leurs charges augmentées. Alors, une augmentation supplémentaire passe si facilement inaperçue !

Seulement, il s'est avéré que les écarts ont été, dans un certain nombre de cas, tellement supérieurs à ce qui était escompté qu'ils ont jeté le discrédit sur la réforme elle-même. Il a donc fallu trouver un palliatif, qui est loin d'être satisfaisant, à la fois pour le Trésor et pour les autres citoyens, mais qui — passez-moi l'expression — limitait les dégâts.

Vue sous cet angle, il était évident que toute remise en cause de l'assiette était impossible cette année. En effet, un allègement des charges des entreprises eût amené *ipso facto* un alourdissement de l'impôt des autres redevables. Or, ces derniers auraient reçu leur feuille d'impôt à la veille de la consultation électorale de mars 1978. On voit immédiatement le risque qu'il ne fallait pas prendre. D'où les cris d'orfraie qui ont accueilli

à l'Assemblée nationale le premier projet gouvernemental. Messieurs les crieurs auraient mieux fait d'être plus vigilants en 1975.

M. Robert Laucournet. Très bien !

M. Auguste Amic. Toujours est-il que cette énorme bévue a coûté au Trésor 2,5 milliards de francs en 1976, un milliard de francs sans doute en 1977 et qu'elle risque de coûter encore en 1978, car nous en serons, au printemps de l'an prochain, au même point qu'aujourd'hui.

Or, répercuter sur l'Etat une partie de l'impôt attendu, c'est opérer un dégrèvement au détriment des autres contribuables de toute nature, notamment des salariés.

Le projet de loi dont nous avons à discuter aujourd'hui ne mérite pas d'amples développements. Aussi la tentation est grande de saisir cette occasion pour survoler le sujet.

Et d'abord pourquoi a-t-on voulu tout bouleverser ? Il s'agissait de disposer d'un impôt nouveau répondant à trois conditions : avoir des bases évolutives, être plus simple et assurer une meilleure équité fiscale.

Au regard des bases de calcul de l'impôt, il faut reconnaître que le système antérieur reposait sur des situations figées et était d'une complexité à décourager toutes les bonnes volontés. Il fallait vraiment avoir l'esprit tortueux pour l'avoir mis au point.

Le nouveau système a le double mérite de prendre en compte l'évolution des valeurs locatives et d'être compréhensible pour tous. Mais cette réforme eût été possible sans une refonte totale du système.

Le tarif des patentes était, lui aussi, très compliqué et archaïque. Mais a-t-on jamais tenté de le simplifier ?

Le nouveau régime est-il équitable ? Cela reste à prouver, car qui peut dire que ce système basé sur les seuls éléments de travail — locaux, matériel et personnel — répond désormais à ce qualificatif ? Qui peut dire que les nouvelles bases d'assiette sont plus justes, par comparaison entre les assujettis, que les anciennes ? Personne.

Sans doute peut-on estimer qu'il est souhaitable que les petits commerçants ou les artisans soient favorisés par rapport aux grandes entreprises. Mais jusqu'où doit aller ce transfert ? Qui peut le dire ? En ce qui concerne les petits commerçants, est-il équitable de taxer désormais d'un même montant, à valeur locative égale, le bijoutier, l'épicier, le droguiste ou la mercière ? La question reste sans réponse.

Est-il juste que, d'une commune à l'autre, le montant de l'impôt varie, toutes choses égales d'ailleurs, parce que, dans telle commune, une implantation importante apporte une manne providentielle ? Alors, on imagine un système qui ferait intervenir une notion mieux adaptée et qui ne serait pas anti-économique. Je veux parler du bénéfice. Nous y avions nous-mêmes pensé. Mais, à la réflexion, un tel critère n'est pas sans danger. Bien sûr, M. le ministre a invoqué certaines raisons, tout à l'heure, mais il faut tenir compte également que la taxe professionnelle porte sur une base territoriale restreinte.

Je connais une commune, par exemple, qui ne possède sur son territoire qu'une seule grande entreprise : un chantier naval. Or, les bénéfices d'une telle firme sont en dents de scie, bien que, malheureusement, ce soient les pertes qui prédominent actuellement et certainement pour de longues années encore.

La taxe professionnelle versée par ce chantier représente environ 80 p. 100 du montant de la taxe professionnelle perçue par la commune. Fondé sur la notion de bénéfice, le montant de la taxe professionnelle payée par ce chantier variera en plus ou en moins chaque année. Comme il s'agit d'un impôt de répartition et que la commune vote un montant global de recettes, il suffirait que, par suite de pertes, la taxe professionnelle que verse cette entreprise baisse de 20 p. 100, pour que la taxe professionnelle des autres assujettis soit doublée, ce qui est inacceptable.

La situation sera-t-elle meilleure si l'impôt de répartition est remplacé par un impôt de quotité ? Il en résulterait de prime abord un avantage pour la ventilation de la charge fiscale puisque la part d'impôt payée par un redevable ne sera plus fonction de la situation des autres redevables.

Toutefois, que se passera-t-il alors pour les finances locales ? L'Etat ne garantira plus les recettes attendues puisque celles-ci n'auront qu'un caractère estimatif. Or, jusqu'à ce jour, les anciens centimes étaient une garantie de sécurité inestimable. La commune était assurée de leur encaissement. Cette insécurité obligera les conseils municipaux à être extrêmement circonspects dans leurs estimations, car si les recettes étaient inférieures aux prévisions, le budget communal risquerait d'être déficitaire. Or, les communes n'ont pas comme l'Etat la possibilité d'émettre des bons ou de faire fonctionner la planche à billets.

Un impôt de quotité suppose donc une grande stabilité dans la détermination de l'assiette de l'impôt. Nous en revenons tou-

jours au même problème. Si, M. le ministre a paru vanter tout à l'heure les mérites d'un impôt de quotité, il n'en reste pas moins que ce n'est pas là que réside la véritable difficulté. La véritable difficulté n'est pas de savoir s'il s'agit d'un impôt de quotité ou de répartition. Nous nous trouvons en face d'un problème d'assiette. C'est là le point fondamental. Alors, que l'impôt soit de quotité ou de répartition, dès lors que l'assiette reste la même, les inégalités ne sont pas changées.

En vérité, les problèmes posés par la réforme de la taxe professionnelle, tant en ce qui concerne les rapports entre les assujettis que les finances locales, sont si complexes, si lourds de conséquences qu'ils doivent être abordés avec prudence, en ayant à l'esprit qu'aucune solution pleinement satisfaisante ne sera trouvée, surtout si l'on s'en tient à la localisation à l'échelon communal, car nous entrons dans une période de profonds bouleversements économiques, de mutations complexes dans la nature des activités industrielles et dans leurs implantations géographiques. Aucun texte ne pourra mettre les redevables à l'abri des conséquences redoutables de tels remous.

Le danger est moindre évidemment pour les communes importantes, où les mutations sont amorties par l'importance de l'assiette et la diversification des industries, que pour les petites où le départ d'une seule entreprise peut être catastrophique.

Toutes ces raisons nous laissent sceptiques quant à la possibilité de modifier efficacement la loi actuelle et il y a fort à parier que d'année en année l'on assiste à une reconduction des errements actuels, assortie de mesures de limitation temporaire jusqu'à ce que, par la force de l'habitude ou par lassitude, on finisse par prendre son parti de la situation ainsi créée, que l'on s'y accoutume ou l'on s'y adapte.

Peut-on aller jusqu'à la suppression de la taxe professionnelle ? Vous en avez dit un mot, monsieur le ministre. On pourrait, en effet, envisager un système qui s'apparenterait au V. R. T. S. La suppression de la taxe professionnelle serait compensée par une majoration de la T. V. A., laquelle serait reversée aux collectivités locales selon un critère tenant compte à la fois des bases d'assiette actuelles, afin d'inciter les communes à conserver ou à attirer les industries et les commerces, et de l'évolution générale de la recette, afin d'éviter les distorsions flagrantes selon les régions, les activités ou les localités concernées.

Cette solution présente toutefois le double inconvénient de diminuer encore la marge de liberté des collectivités locales, d'obliger celles-ci, si la nécessité d'un effort se fait sentir — or, il se fera nécessairement sentir — à faire porter cet effort sur la taxe d'habitation. Enfin, il n'est jamais bon de favoriser les impôts indirects en contrepartie d'un allègement des impôts directs.

Telles sont les quelques réflexions, mes chers collègues, qui me sont venues à l'esprit et dont j'ai tenu à vous faire part à l'occasion du projet de loi soumis à votre approbation.

Bien sûr, elles n'ont pas un rapport direct avec le texte qui nous est soumis, mais celui-ci est tellement dépourvu d'intérêt, il reflète un tel aveu d'impuissance qu'il ne mérite même pas que l'on monte à la tribune pour en parler.

En vérité, le Gouvernement a joué à l'apprenti sorcier. Il a ouvert la boîte de Pandore, déchaînant une violente tempête dont les effets se feront sentir longtemps encore.

Est-il nécessaire d'ajouter que le groupe socialiste, qui n'a aucune responsabilité dans la mise en application précipitée de la loi du 29 juillet 1975, ne votera pas le texte qui nous est proposé ? (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

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

M. Edouard Grangier. Monsieur le ministre, voilà bientôt dix-huit ans que l'ordonnance du 7 janvier 1959 a prescrit la réforme de la fiscalité locale. Sans doute, comme vos prédécesseurs au ministère de l'économie et des finances et leurs collaborateurs, vous pensez sans cesse à cette refonte, mais vous ne parlez jamais du véritable problème des ressources des collectivités locales.

Ainsi, d'année en année, se dégrade la situation financière des départements et des communes, au point que ces collectivités territoriales sont de plus en plus nombreuses à solliciter une subvention de fonctionnement pour équilibrer leur budget.

Mais peu de demandes sont satisfaites. Je reconnais, d'une part, que ce n'est pas là un moyen sain et juste de gestion et, d'autre part, que ce n'est pas par une assistance régulière que l'on pourra assurer l'autonomie des collectivités territoriales et les rendre majeures, comme l'a déclaré un jour notre collègue M. Marcellin, alors ministre de l'intérieur.

J'avoue qu'il s'agit d'une réforme difficile à mettre en œuvre, mais dix-huit ans de méditation auraient dû nous apporter autre chose qu'une modernisation de deux des quatre impôts directs qui constituent l'essentiel de la fiscalité locale.

En décembre 1973, puis en juin 1975, vous avez fait hâtivement voter la taxe d'habitation, qui a remplacé la contribution mobilière, puis la taxe professionnelle, qui s'est substituée à la patente.

Ces textes — vous le savez comme nous — ne réforment rien. D'ailleurs, leur but était non de procurer des ressources plus importantes aux départements et aux communes, mais d'apporter plus de justice dans la répartition des impôts locaux entre ceux qui y sont assujettis.

Ce but n'a pas été atteint malgré un laps de temps de réflexion. Il n'a pas été atteint car ces deux lois renfermaient, comme pour le prélèvement et l'imposition des plus-values, de tels défauts de mise en œuvre que leurs textes réglementaires d'application leur ont fait manquer le but qui leur avait été assigné.

Bien sûr, devant le tollé quasi général qui s'est élevé, vous avez, monsieur le ministre, pris des mesures nécessaires pour pallier les bévues causées par leurs textes d'application. Il n'en reste pas moins que les textes sur la taxe d'habitation et la taxe professionnelle demeurent flous dans l'esprit des contribuables locaux concernés et que, pour la seule taxe professionnelle, il en a coûté 220 milliards de centimes au budget national.

Monsieur le ministre, est-il concevable qu'un gouvernement, le gouvernement d'un pays comme le nôtre, dont l'administration nous était enviée, se fasse le porte-parole de telles erreurs et qu'il n'en soit pas demandé compte à leurs auteurs ?

Nous débattons d'un projet de loi dont l'objet est d'aménager une loi que l'un de vos prédécesseurs a défendue devant le Parlement et fait voter voilà tout juste un an.

Je vous avoue être inquiet car ce projet de loi aménageant la taxe professionnelle issue de la loi du 29 juillet 1975 me paraît contenir maintes difficultés d'application dont les causes sont à peu près les mêmes : vote hâtif, complexité, ambiguïté, etc.

Il semble que votre projet tende à atteindre un objectif à la fois fiscal, économique et social : asseoir la taxe sur l'activité économique pour rendre cette taxe évolutive et elle jouerait dans ce cas un double rôle fiscal et économique ; alléger les petits et moyens assujettis en répartissant entre eux avec le plus de justice possible le produit de cette taxe et il s'agirait alors d'un impôt local direct à caractère social.

Mais un impôt local peut-il répondre à la fois à plusieurs objectifs sans que son application soulève de sérieuses difficultés, qu'il s'agisse des projets fiscaux débattus ces derniers temps, qu'ils soient à caractère national ou local : prélèvement conjoncturel, plus-values, taxes d'habitation ou professionnelle ?

A vouloir insérer trop d'objectifs dans un même impôt — procurer des recettes : intention financière ; encourager certains comportements économiques : intention économique ; contribuer par une pondération des taxes à une meilleure répartition entre les assujettis du produit des activités commerciales, artisanales et industrielles : intention sociale — vous vous heurtez à cette contradiction, que j'avais d'ailleurs dénoncée lors du débat sur les plus-values, qui est celle de vouloir à la fois, d'une part, diminuer les excès des uns pour les faire supporter à d'autres — on a vu avec la taxe professionnelle ce qui arrive quand les uns sont beaucoup plus nombreux que les autres — d'autre part, préserver une efficacité à notre système économique.

Or, la finalité essentielle de la taxe professionnelle n'est pas d'accroître les ressources des collectivités locales, ni de subventionner d'une manière déguisée les secteurs économiques en difficulté, mais de répartir entre les assujettis, le plus équitablement possible, le produit des activités économiques.

En effet, pour les deux premiers objectifs, n'y a-t-il pas l'impôt progressif sur le revenu et la politique d'aide à l'artisanat ? Cette dernière a sur la fiscalité l'avantage de la simplicité et celui de la souplesse, car il est toujours plus facile de diminuer une subvention que d'augmenter un impôt.

Ainsi l'objectif de la taxe professionnelle est une intention sociale. Il aurait fallu s'en tenir à ce seul objectif pour mieux l'atteindre.

Pour cette taxe, vous nous proposez une assiette fiscale se voulant dans la lignée de vos objectifs. Mais par l'ensemble des critères d'imposition — valeurs locatives des immobilisations pour tous, salaires pour les uns, recettes pour d'autres, assortis d'exonérations ou réductions pour la plupart — vous taxez différemment les divers types d'activités et rendez, à mon avis, l'application de cette taxe irréalisable parce que antiéconomique et antisociale.

En effet, ce projet de loi se montre bien souvent antiéconomique. En ne taxant pas toutes les entreprises selon le même critère, il entrave la concurrence, l'embauche, les investissements.

La possibilité d'obtenir une exonération ou une réduction risque de conduire les artisans à n'embaucher que des apprentis de moins de vingt ans, ce qui peut avoir pour conséquence

de faire disparaître cette formation professionnelle par la sous-rémunération des débutants, conséquence qui contredit les efforts du Gouvernement pour aider l'apprentissage.

De même, le petit et moyen commerçant qui n'embauche pas parce qu'il se fait aider par une main-d'œuvre familiale verra sa taxe réduite ou en sera exonéré, alors que son chiffre d'affaires ne cesse de croître.

De plus, ne va-t-on pas favoriser le travail au noir ?

Ce projet, en voulant favoriser artisans, commerçants et petites industries, dessert *a contrario* l'embauche. La contradiction dénoncée — un souci d'efficacité économique, contre un souci de justice fiscale — apparaît clairement.

Face à un éventail de contribuables si diversifié — commerçants, artisans, industriels, professions libérales — il me semble préférable, monsieur le ministre, d'appliquer un seul critère d'imposition. A mes yeux, la solution la plus simple serait d'opter soit pour une majoration de la taxe sur la valeur ajoutée génératrice de ressources puisque, à elle seule, elle entre pour 60 p. 100 dans les recettes fiscales de l'Etat, soit pour une taxe sur le chiffre d'affaires en appliquant à l'une ou à l'autre un pourcentage raisonnable, mais suffisant, pour qu'il réponde à l'effet attendu de la taxe professionnelle.

Cette taxe n'est qu'une mesure « touche-à-tout », de « bricolage », comme l'a qualifiée M. Foyer, président de la commission des lois de l'Assemblée nationale.

Ce n'est pas ce qu'attendent de l'ordonnance du 7 janvier 1959 les conseillers généraux et les maires ; ils en attendent la réforme complète des finances départementales et communales.

Cette attente, dont ils n'entrevoient pas la fin, qui les laisse face à des difficultés qui ne cessent de s'aggraver, les rend amers.

A l'Assemblée nationale, vous avez relevé la position « en permanence négative » de l'opposition et ajouté que vous attendiez toujours les propositions positives de cette dernière.

Je ne crois pas, monsieur le ministre, que vous me ferez la même observation, car je vous ai donné le choix entre deux formes de taxation : un pourcentage sur la taxe sur la valeur ajoutée et une taxe sur le chiffre d'affaires, moins facile à dissimuler que les bénéfices.

Que ferez-vous de ces deux suggestions ?

A celles-ci j'ajoute une proposition qui est une vraie réforme des finances des collectivités territoriales. Elle s'inspire des déclarations de MM. Marcellin, Poniatowski, Barre et du rapport Guichard. Cette proposition repose sur l'attribution d'une subvention globale attribuée aux communes et départements en fonction du nombre d'habitants, dont le montant est égal au montant total des aides financières consenties par l'Etat aux collectivités territoriales. Cette subvention globale est évolutive, tout comme les aides de l'Etat.

Elle suppose la suppression de toutes autres subventions et attributions ; le maintien des taxes locales et impôts locaux ; le remboursement direct de la T. V. A. aux départements et communes réellement payée à l'Etat sur leurs travaux d'équipement ; des possibilités d'emprunt identiques pour les départements et toutes les communes.

Mon système ne modifie rien quant à la richesse des collectivités territoriales, mais il change tout dans la répartition de leurs ressources.

C'est un système d'équité car il apporte aux départements et communes, sans distinction aucune, des ressources leur permettant de s'administrer plus sagement, plus librement et de commencer la réalisation de leurs projets d'équipement dans l'année même où leur nécessité s'impose.

Ce système a le mérite, par l'activité qu'il entretient, de contribuer pour une large part à rendre moins aigus l'inflation et le chômage. Ce système comporte d'autres avantages.

Je me permettrai, monsieur le ministre, en quittant cette tribune, de vous remettre un exemplaire de mes réflexions sur les finances des collectivités territoriales.

J'espère que vous voudrez bien le faire examiner par vos services. Si vous le voulez bien, cette proposition peut entrer en application dès le 1^{er} janvier 1978 ; c'est vous dire combien elle est simple, souple et compréhensible.

Je ferme cette parenthèse et j'en arrive à ma conclusion.

Le projet que vous nous soumettez sera d'ailleurs voté. Et vous le savez bien. Pour ma part, ma voix ne lui sera acquise que si de vos réponses aux orateurs qui m'ont précédé à cette tribune et à mon intervention se dégage clairement et simplement le but visé par les textes que vous nous proposez et par les dispositions arrêtées pour y parvenir. (*Applaudissements*).

M. Robert Boulin *ministre délégué*. Je demande la parole.

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

M. Robert Boulin, *ministre délégué*. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, ma réponse sera brève, car je ne vois pas ce que je pourrais ajouter à ce qui a été dit à

la fois par les rapporteurs par les différents intervenants et par moi-même au cours de mon exposé à la tribune. Je voudrais cependant tirer quelques conclusions de caractère général.

Nous sommes en présence — tout le monde en est d'accord — d'un texte provisoire. Je signale en passant et je redis à M. Amic en particulier que refuser ce texte, c'est revenir à la loi de 1975, c'est-à-dire à un texte dont personne, semble-t-il, ne veut. C'est au nom de la cohérence que je fais cette simple réflexion.

Le deuxième élément, c'est qu'il faut réfléchir rapidement à un texte nouveau, avant le 31 décembre 1977 pour certains, avant 1978 pour d'autres, et je trouve cette deuxième position plus réaliste.

Ne voyez pas dans ce propos la moindre critique. J'ai écouté avec beaucoup d'attention, comme je le fais toujours, les différents intervenants. Où est la solution ?

Je vous ai entendu m'expliquer que l'impôt de quotité n'était pas la solution et qu'il présentait de graves lacunes et des défauts. C'est vrai. On m'a dit qu'il ne fallait pas délocaliser, parce qu'il en résulterait une perte pour les communes et qu'un tel système présenterait un certain nombre d'inconvénients.

M. Amic prétend que la réforme est très simple. D'ailleurs, c'est en partie ce que m'a dit sous une autre forme M. Carous. Vous avez participé, comme moi-même, en 1959, à la commission des collectivités locales et le ministère de l'économie et des finances, avez-vous dit, par sa position, nous empêchait de progresser. Pourquoi, monsieur Carous ? Parce que de nombreuses propositions n'aboutissaient pas à une réforme de la fiscalité locale. Elles se résumaient dans le transfert d'une partie des charges des collectivités locales vers l'Etat.

C'est le fondement permanent du conflit qui existe entre la thèse des ministres des finances successifs et les collectivités locales. Vous ne pouvez pas à la fois garantir à terme l'indépendance des collectivités locales et faire supporter de plus en plus leurs charges — car ces dernières s'accroîtront, naturellement, le temps passant — par l'Etat. Il y a là une contradiction fondamentale. Le jour où le quart, puis la moitié, puis, à terme, les trois quarts des budgets des collectivités locales seront pris en charge par l'Etat, il n'y aura plus d'indépendance communale.

Dans quelques jours, pour la première fois dans ma vie ministérielle — et je ne porte critique contre personne, c'est une constatation des faits, il n'y a pas de responsable dans cette affaire — je vais vous présenter un projet de loi de finances rectificative pour 1977 qui comporte vingt milliards de francs de crédits supplémentaires par rapport à la loi de finances telle que vous l'avez votée. Dans les collectifs des années précédentes, la différence s'élevait à trois ou quatre milliards de francs seulement. Certes, en raison des plus-values de recettes qui s'élevaient à dix milliards de francs, le solde négatif n'est que de dix milliards, mais il est majoré de quatre milliards de francs de mesures nouvelles pour l'emploi, les personnes âgées, les familles, etc. Nous aboutissons ainsi à un chiffre de quatorze milliards de francs qui seront financés en particulier par l'emprunt. Le budget de l'Etat va donc retrouver son équilibre.

Pourquoi ces vingt milliards de francs d'accroissement ? Parce que les charges gigantesques pour l'Etat dans le domaine social s'accroissent encore. Les entreprises nationalisées — je ne traite pas le problème au fond, j'énonce des chiffres — ont nécessité vingt-deux milliards de francs dans la loi de finances. Nous demandons une rallonge de cinq milliards de francs dans la loi de finances rectificative, ce qui porte le total à vingt-sept milliards de francs. Des crédits sont prévus pour le budget des anciens combattants, les pensions, les transferts sociaux.

Autrement dit, le problème auquel est confronté l'Etat, c'est celui de l'accroissement nécessaire des ressources face à des dépenses qui croissent à un rythme considérable. Alors proposer d'alourdir les charges de l'Etat pour soulager les collectivités locales n'est pas une vraie solution.

Il faut trouver des ressources supplémentaires au profit des collectivités locales, qu'elles recouvreront en toute indépendance. C'est seulement ainsi que peut être assurée l'indépendance communale.

Les réflexions, et elles arrivent de toutes les travées de cette assemblée, portent sur une meilleure adaptation du V. R. S. T., sûrement, elle est possible ; sur une répartition supplémentaire sur la T. V. A. ; pourquoi pas ? Toutefois, je n'ai pas entendu suggérer un complément de l'impôt sur le revenu, mais là aussi, que dire, sinon : « Je ne sais pas ? » Mais le fait de répondre à de telles suggestions, « je ne sais pas » prouve que nous n'apportons pas de solution. Chacun dit ce qu'il ne faut pas faire. Mais il faut que nous soyons conscients qu'on ne peut vouloir garder l'indépendance des collectivités locales — ce qui est nécessaire — et souhaiter une prise en charge des dépenses locales par l'Etat. Ce sont des propositions

contradictoires. Par ailleurs, vous ne voulez pas la « délocalisation », ni l'instauration d'un impôt de quotité. C'est dire combien le problème est difficile, et d'autant plus difficile que les charges des collectivités locales vont en s'accroissant. Je vous en rappelle la raison fondamentale : ce sont les investissements extraordinairement nombreux des collectivités locales, dans beaucoup de domaines, et qui se traduisent, comme dans le budget de l'Etat, par des charges de fonctionnement considérables.

La construction d'une crèche, par exemple, représente un investissement important, mais que l'on peut financer par un emprunt dont les annuités peuvent être calculées et étalées sur dix, quinze ou vingt ans. Mais, dans ma ville de Libourne, je cite ce cas car il n'est pas exceptionnel, chaque enfant de la crèche coûte, chaque jour, à la ville soixante francs. Or il ne s'agit pas d'une crèche somptueuse.

La participation des communes aux différentes charges — je ne parle pas de l'aide sociale, mais de l'entretien des routes, des dépenses de carburant, d'électricité et d'énergie — se traduit par des dépenses de fonctionnement qui augmentent à un rythme considérable. Et comme l'augmentation des salaires intervient pour une large part pour les personnes payées au Smic, car nos employés municipaux sont, pour la plupart, rémunérés à ce niveau, lequel — et c'est le seul secteur — va croître plus vite que l'augmentation du coût de la vie, ce qui est d'ailleurs légitime, les masses salariales vont progresser très rapidement pour l'ensemble de nos collectivités locales. Bref, il y a là des charges considérables dont le financement ne doit pas être recherché dans un transfert au budget de l'Etat, qui lui-même a, hélas ! à faire face à de lourdes échéances. Il s'agit par conséquent d'un problème difficile et compliqué ; ne dites pas que le Gouvernement fait preuve d'incapacité totale et ne sait pas ce qu'il faut faire.

Il a présenté un texte en 1975 pour assurer une plus grande équité. Il est d'accord aujourd'hui pour réfléchir à de meilleures solutions. Nous y réfléchirons tous ensemble. Le texte proposé est provisoire.

J'en viens maintenant à quelques réponses ponctuelles particulières qui n'entrent pas dans ces considérations générales.

J'ai omis de répondre tout à l'heure à M. Mignot qui me demandait pourquoi nous n'avions pas repris les dispositions de 1959, qui permettaient aux collectivités de moduler, en plus ou en moins, de 20 p. 100 le taux des taxes.

M. André Mignot, rapporteur pour avis. On ne peut pas ?

M. Robert Boulin, ministre délégué. Vous anticipez sur ma réponse. Ce que je peux vous assurer, c'est que nous avons procédé à des simulations. Ce sont des transferts de charges considérables et qui s'ajouteraient à ceux déjà introduits par la loi de 1975. Il y a là un problème tout à fait difficile à résoudre.

M. Jargot a repris les arguments traditionnels de son groupe : je lui dirai que la position du programme commun — je ne parle pas du programme du parti communiste qui est tout à fait utopique — prévoit sans doute à juste titre un certain nombre d'allègements au profit des collectivités locales, mais je n'en ai pas vu le financement. Je veux bien qu'on procède à des allègements non financés dans des cas d'espèce. Cela consiste alors à augmenter la charge de la fiscalité de l'Etat, à faire des transferts, et, à partir de là, il faut craindre de toute évidence pour l'indépendance des collectivités locales, me semble-t-il.

Je dois dire, pour être tout à fait objectif, bien que M. Jargot ne l'ait pas exposé à la tribune, que le parti communiste a fait quelques propositions au sujet des collectivités locales. Il a proposé par exemple que la taxe d'habitation soit progressive et établie en fonction du revenu. Pour la taxe professionnelle, il demande qu'elle soit assise sur le bénéfice, que l'impôt foncier soit calculé sur la valeur vénale déclarée. Avec ce système, vous allez aboutir à des inégalités criardes. C'est ainsi qu'une personne payée au Smic, mais qui dispose par héritage d'un immeuble d'une valeur vénale importante, sera écrasée d'impôt ; de même, en essayant la taxe professionnelle sur le bénéfice, vous aboutiriez, comme je vous l'ai dit tout à l'heure, à pénaliser considérablement les petites et moyennes entreprises.

Je ne rejette pas *a priori* de telles propositions, mais je voulais simplement vous indiquer par là combien toute proposition de relais est compliquée et difficile.

J'ai déjà répondu d'une manière globale à M. Descours Desacres, mais j'aurai l'occasion d'intervenir tout à l'heure à propos des entreprises nouvelles dont il souhaite que l'imposition soit plafonnée. Je lui indique par avance que son système est, actuellement, totalement inapplicable. Alors que nous allons engager l'émission des titres de recettes dans les huit, dix ou quinze jours à venir, si nous devons prendre en compte, comme il le propose, toutes les entreprises nouvelles — ce qui est juste, je le reconnais — nous allons aboutir à une complexité considé-

rable du texte. Il conviendrait plutôt d'inclure ce problème dans une prospective globale. Mais j'aurai l'occasion de lui répondre tout à l'heure à ce sujet.

J'ai répondu par avance à M. Carous. Je persiste à lui dire qu'il a tort quant aux pertes de recettes constatées sur l'année budgétaire 1977.

Monsieur Carous, si la perception des titres de recettes — et nous allons faire tous ensemble tout ce qu'il faut pour que cela n'ait pas lieu — n'intervient qu'après la fin de l'année, le Trésor devra consentir les avances nécessaires aux collectivités locales, avances qui seront portées au débit du budget annuel d'exécution de 1977 et qui figureront dans la loi d'exécution du budget de 1977.

Vous avez raison lorsque vous dites qu'à partir du moment où les impôts seront votés, le Trésor récupérera les avances qu'il aura consenties. Le budget de 1978 comportera donc un supplément de recettes tout à fait inattendu. Mais ce procédé ne favorisera pas l'exécution de la loi de finances de 1977 dont le grave déséquilibre, vous le savez, nous inquiète.

C'est pour cette raison que l'article 6 du projet de loi prévoit des modalités qui permettent d'opérer les recouvrements en dehors du 15 de chaque mois, tout en maintenant aux contribuables le délai d'un mois qui leur est accordé. Ainsi, les rentrées fiscales, dont j'ai parlé tout à l'heure, s'effectueront à des dates normales, c'est-à-dire avant le 31 décembre.

M. Raybaud, dans une intervention tout à fait intéressante, a fait part de ses inquiétudes au sujet du report de certaines dispositions de la loi de 1975, qui crée des problèmes aux collectivités locales.

Il a rejeté, lui aussi, l'impôt de quotité qui aurait entre autres pour effet d'opérer des transferts des ménages sur les entreprises. Il serait préférable d'opter pour un système plafonné selon lequel le transfert n'aurait lieu que jusqu'à un certain niveau, ce qui aurait pour effet de compliquer encore le texte.

J'ai déjà répondu à M. Amic. Je partage son avis sur le problème du V. R. T. S., lequel peut être revu et aménagé puisqu'il s'agit d'une recette indexée en quelque sorte sur l'activité économique. Nous pouvons donc en attendre des solutions mieux adaptées à la croissance nécessaire des collectivités locales.

Croyez-moi, il n'y a pas de solution miracle, M. Amic l'a dit lui-même. Il faut rechercher un système adapté, avec des simulations nécessaires, mais tout cela demandera énormément de temps.

M. Grangier a suggéré la mise en place d'un système, auquel je souscris tout à fait, de globalisation des subventions et des prêts attribués aux communes et aux départements. Ce système présente des avantages évidents. Il constitue l'une des bases du rapport Guichard à laquelle il faudrait réfléchir.

Voilà, mesdames, messieurs, les réponses que je voulais apporter, dans cette affaire fort complexe, aux différents orateurs. Nous sommes, les uns et les autres, animés par le désir légitime de trouver une véritable solution, dans l'intérêt des collectivités locales. On peut toujours jeter la pierre au gouvernement, quel qu'il soit. En l'occurrence, le Gouvernement s'engage, en liaison avec vos commissions compétentes, à verser au débat le fruit de sa réflexion ; mais il ne peut le faire — et je suis sûr d'exprimer votre point de vue — qu'à la condition de traiter le problème au fond, à long terme, avec les simulations nécessaires, afin que nous lui apportions, les uns et les autres, avec l'esprit de coopération qui nous anime et avec notre souci commun de défendre les collectivités locales, des solutions de nature à assurer l'indépendance et l'expansion des collectivités locales. (Applaudissements au centre et à droite.)

M. Pierre Carous. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Pierre Carous.

M. Pierre Carous. Je voudrais répondre au Gouvernement sur deux points. Le premier vise les transferts sur lesquels je pense m'être déjà clairement exprimé.

Je n'ai jamais demandé que l'on transfère aux communes les ressources et à l'Etat les charges, sans contrepartie. Ce serait la fin de l'autonomie communale. Ce que j'ai demandé, c'est que l'on consente enfin à dresser un inventaire global comportant, schématiquement, deux colonnes — en réalité, c'est plus complexe que cela, car il y a des syndicats intercommunaux, des départements, des régions, etc. — et que l'on essaie de réaliser une répartition équilibrée.

Il n'est pas non plus question, pour moi, de tout donner aux communes. On a tendance, depuis des années — ce n'est pas terminé, bien qu'il y ait une amélioration dans ce domaine — à transférer aux communes des charges sans leur assurer les ressources qui leur permettraient de les équilibrer. C'est extrêmement grave.

Actuellement, les communes subissent les effets du blocage des emprunts, ce qui leur interdit d'investir.

Je partage entièrement votre observation car, à de multiples reprises, j'ai dit à des collègues qui demandaient des subventions d'équipement de surveiller de près les frais de fonctionnement desdits équipements. Mais, cela étant dit, ce n'est pas une raison pour tout empêcher.

Enfin, je tiens à bien préciser que je n'ai jamais demandé que l'Etat supporte toutes les charges et que les communes bénéficient de toutes les recettes. J'ai simplement demandé un examen global et loyal et une décision qui concernerait évidemment l'ensemble des finances communales.

Je n'ai jamais demandé non plus que l'on fasse recouvrer en 1978 la taxe professionnelle de 1977. J'en ai démontré les inconvénients pour les contribuables. C'est déterminant et c'est l'une des raisons pour lesquelles j'émettrai un vote favorable à votre texte.

M. Maurice Schumann. S'il est amendé !

M. Pierre Carous. Vous me dites que si le recouvrement a lieu en 1978 et non en 1977, il en résultera un déséquilibre. Je ne partage pas ce point de vue. Si vous me disiez qu'un problème de trésorerie se posera, je serais d'accord ; mais il s'agit là d'un problème purement comptable.

Je veux bien tout ce que l'on veut. Je veux bien voter ce texte, si possible amendé, mais je n'accepte pas que l'on me transforme en esclave de la paperasse — c'est de cela que nous risquons de souffrir en France — et de son expression vivante : les comptables.

M. Auguste Amic. Très bien !

M. Robert Boulin, ministre délégué. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué.

M. Robert Boulin, ministre délégué. J'ai l'impression que M. Carous ne m'a pas compris, à moins que je me sois mal exprimé, ce dont je le prie de m'excuser.

Je n'ai jamais prétendu, monsieur le sénateur, que pas plus que moi lorsque je faisais partie de la commission vous étiez partisan d'un transfert intégral de charges au détriment des collectivités locales. J'ai simplement rappelé que certains membres de cette commission souhaitaient, l'Etat décentralisant ses crédits, pour reprendre votre expression, qu'une partie des charges des collectivités locales soit supportée par lui. Le ministre des finances répondait qu'il était tout à fait d'accord pour un examen global des prises en charge, mais à condition que ces transferts soient neutres.

Telle est la position permanente que j'ai connue, comme vous, pendant un certain nombre d'années. Il n'est pas question de transférer de l'un à l'autre, ce serait absurde. Il faut faire le décompte, comme vous le dites très bien, entre les charges des collectivités locales et celles de l'Etat. Une fois les deux colonnes, positives et négatives, remplies, le problème consistera à savoir si un transfert est possible dans un sens ou dans l'autre, l'Etat supportant, par exemple, une part des charges des collectivités locales. Il se pose là un problème financier, je n'ai pas dit autre chose.

J'en viens au problème du recouvrement en 1978. Si je souhaite que ce texte soit voté dans les meilleurs délais — bien entendu, je ne veux pas priver le Sénat de sa liberté d'expression et de son droit d'amendement — c'est précisément pour éviter que nous débordions d'une manière excessive sur 1978. Nous connaissons sûrement les retards traditionnels de recouvrement, mais ils seront limités. Si en raison de retards plus grands nous n'arrivions à avoir de recouvrements importants qu'aux alentours du 1^{er} janvier — ce que ni vous ni moi ne souhaitons — alors l'imputation se ferait en 1978. Il ne s'agirait donc plus d'un problème de trésorerie, mais d'un problème d'exécution du budget de 1977.

Il est nécessaire que nous puissions émettre l'intégralité des titres de perception dans les meilleurs délais de façon à en assurer le recouvrement avant le 31 décembre. C'est la raison pour laquelle je souhaitais aboutir rapidement, éventuellement après la réunion d'une commission mixte paritaire, à un texte définitif afin que nous puissions éviter le plus possible les débordements sur 1978 que, comme moi, vous condamnez.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

J'informe le Sénat que la commission des finances m'a fait connaître qu'elle a d'ores et déjà procédé à la désignation des candidats qu'elle présentera, si le Gouvernement demande la réunion d'une commission mixte paritaire en vue de proposer un texte sur le projet de loi actuellement en discussion.

Ces candidatures ont été affichées dès maintenant pour permettre le respect du délai prévu à l'alinéa 3 de l'article 12 du règlement.

La nomination des représentants du Sénat à la commission mixte paritaire pourrait ainsi avoir lieu aussitôt après le vote sur l'ensemble du projet de loi, si le Gouvernement formulait effectivement sa demande.

Mes chers collègues, je suis saisi d'une douzaine d'amendements. Je pense que nous pourrions en terminer ce soir avec la discussion de ce projet de loi.

Article 1^{er}.

M. le président. « Art. 1^{er}. — I. — La cotisation de taxe professionnelle d'un contribuable pour 1977 ne peut excéder de plus de 70 p. 100 la cotisation de patente de ce même contribuable pour 1975.

« Ce plafond est majoré proportionnellement à l'augmentation, par rapport à l'année précédente, du produit de la taxe professionnelle résultant des décisions des collectivités et organismes bénéficiaires.

« Il s'applique entreprise par entreprise dans les mêmes conditions que pour 1976.

« II. — En vue de réduire la charge résultant, pour l'Etat, de l'application du I, il est institué une cotisation nationale, due par les assujettis à la taxe professionnelle, à l'exception de ceux dont la cotisation se trouve plafonnée.

« La cotisation nationale est égale à 6,5 p. 100 du montant de la taxe professionnelle et des taxes annexes, sans que la charge totale ainsi obtenue pour un contribuable puisse excéder celle qui résulte du I.

« III. — Les atténuations résultant de l'article 10 de la loi n° 75-678 du 29 juillet 1975 demeurent fixées, en valeur absolue, au même niveau que pour 1976.

« IV. — Les dispositions du présent article sont reconduites pour 1978. »

Par amendement n° 8, M. Descours Desacres propose, entre le premier et le second alinéa du paragraphe I, d'insérer un nouvel alinéa ainsi conçu :

« Pour 1978, le plafond ainsi déterminé variera proportionnellement à l'évolution de la valeur locative des immobilisations corporelles visée au deuxième alinéa de l'article 3-I de la loi du 29 juillet 1975 par rapport à celle qui aurait été la leur dans les conditions d'exercice de l'activité de l'entreprise en 1975. »

La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'amendement n° 8 a pour objet de moduler le plafond des cotisations des entreprises en fonction de l'évolution de la valeur locative de leurs immobilisations corporelles telles qu'elles sont définies dans la loi du 29 juillet 1975.

Déjà, l'an passé, j'avais déposé un amendement qui procédait du même état d'esprit : il me paraît anormal de proposer un plafond uniforme, quelle que soit l'évolution économique des entreprises.

Cet amendement aurait pour but le calcul du plafond en 1978, car je ne veux pas retarder, de quelque façon que ce soit, l'établissement des avertissements pour l'année présente et, par conséquent, aller à l'encontre des nécessités du Trésor auquel, comme tout membre de la commission des finances, je suis particulièrement attentif. Il me paraît absolument inconcevable qu'en 1978, dans le cas de deux entreprises qui auraient la même activité, l'une, en développement, bénéficie de cet abattement parce qu'elle aurait eu naguère une patente plus faible, tandis que l'autre, qui serait dans une situation de stabilité économique, n'en profiterait pas. Je pourrais citer d'autres exemples.

Il s'agit uniquement d'éviter des distorsions de concurrence par l'application d'un même plafond à des situations économiques totalement différentes.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur. La commission des finances a émis un avis favorable, mais elle tient à préciser que si le terme « évolution » a un aspect positif, que vient de souligner M. Descours Desacres, il peut avoir aussi un aspect négatif. Aussi convient-il d'envisager les deux car l'évolution peut jouer dans les deux sens.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Robert Boulin, ministre délégué. Voici l'exemple d'un amendement intéressant quant au fond et qui propose des solutions tout à fait logiques, mais qui est d'une application techniquement très difficile et imprévisible quant à ses effets. Nous allons peut-être nous retrouver dans la même situation qu'en 1975 où toute une série de dispositions finalement adoptées ont eu des conséquences imprévisibles. Je m'en explique dans le cas de cet amendement.

Il est logique que le plafond d'une entreprise soit corrigé en hausse si sa capacité productive augmente et réciproquement ; nous sommes d'accord sur le principe.

Je me permets de signaler au rapporteur que le mot « évolution » va aboutir, dans la plupart des cas, à une correction en hausse puisque, en général, les entreprises investissent.

Mais la difficulté réside au stade de l'application. Pourquoi ? Parce que le plafond — veuillez m'excuser d'entrer dans des détails techniques, mais il faut bien le faire — de 1977 devra être actualisé pour 1978 comme par commune, en fonction de l'évolution des budgets locaux. Donc, si l'amendement de M. Descours Desacres est adopté, outre cette actualisation rendue nécessaire par le texte, il faudra opérer une deuxième correction qui se révélera très complexe pour les entreprises à établissements multiples.

Par conséquent, je ne peux pas vous dire aujourd'hui si nous parviendrons à maîtriser cette technique durant le court laps de temps dont nous disposons.

Enfin, en toute hypothèse, je signale à M. Descours Desacres que sa référence à l'année 1975 — « dans les conditions d'exercice de l'activité de l'entreprise en 1975 » — ne peut pas être envisagée. En effet, il est techniquement impossible de mesurer l'évolution des valeurs locatives fixées pour 1975. Celles-ci ont été établies sous le régime de la patente et ne sont pas comparables aux valeurs actuelles, de telle sorte qu'il faudrait, au mieux, pour que cet amendement devienne réaliste, substituer la référence « 1976 » à la référence « 1975 ».

Telle est, mesdames, messieurs, la position du Gouvernement. Je ne suis pas contre cet amendement et j'approuve même son principe, mais je trouve qu'il va aggraver les charges dans la plupart des cas, qu'il sera techniquement très difficile à appliquer et en tout cas inapplicable avec la référence à 1975.

Sous réserve de ces explications, je m'en remets à la sagesse du Sénat.

M. le président. Monsieur Descours Desacres, acceptez-vous de modifier votre amendement dans le sens suggéré par le Gouvernement en substituant, *in fine*, « 1976 » à « 1975 » ?

M. Jacques Descours Desacres. J'accepte cette modification, monsieur le président, car je préfère une justice incomplète à l'absence totale de justice.

M. le président. Nous sommes donc en présence d'un amendement n° 8 rectifié.

Quel est l'avis de la commission sur cette nouvelle rédaction ?

M. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur. La commission des finances l'accepte.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Robert Boulin, ministre délégué. Le Gouvernement est naturellement favorable à cette rectification qu'il a lui-même suggérée, mais sur l'ensemble de l'amendement, je confirme qu'il s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 8 rectifié, accepté par la commission et pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 9, M. Descours Desacres propose de compléter *in fine* le paragraphe I par un alinéa ainsi rédigé :

« Les plafonds fixés aux trois premiers alinéas du présent article sont applicables à la cotisation de la taxe professionnelle due par toute personne physique ou morale au titre d'une entreprise créée par elle depuis le 1^{er} janvier 1976 lorsque celle-ci excède de 70 p. 100 la patente qui lui aurait été imposée en 1975 si les éléments de taxation de cette entreprise au titre de ladite année avaient été ceux qui caractérisent son activité au 31 décembre de l'année de sa création. »

La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Je crains de ne pas m'être bien fait comprendre lorsque je suis intervenu dans la discussion générale au sujet des entreprises nouvelles. En effet, M. le ministre délégué m'a répondu que je voulais exonérer les entreprises nouvelles, ce qui n'a jamais été mon intention.

Mon but est le suivant : une entreprise créée en 1976 n'était évidemment pas patentable en 1975 ; dès lors, en 1977, elle sera imposée sans qu'aucun plafond puisse limiter sa cotisation alors qu'une entreprise semblable en tous points, mais créée en 1975, bénéficiera d'un tel plafond.

Je demande simplement qu'un traitement identique soit réservé à toutes les entreprises, quelle que soit la date de leur création. Ce faisant, je crois aller très exactement dans le sens souhaité par le Gouvernement, qui veut favoriser la création d'entreprises.

D'ailleurs, lorsque j'ai rédigé cet amendement, j'étais persuadé, monsieur le ministre délégué, que le Gouvernement s'honorait en le prenant à son compte.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur. La commission a émis un avis favorable. Elle souhaiterait cependant connaître l'avis du Gouvernement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Robert Boulin, ministre délégué. Monsieur Descours Desacres, je comprends là encore votre préoccupation, mais il ne me paraît pas possible d'accepter cet amendement, et cela pour deux raisons.

Premièrement, il s'agit bien d'entreprises nouvelles puisque votre amendement vise celles qui ont été créées postérieurement au 1^{er} janvier 1976, entreprises qui vont être imposées pour la première fois en 1977.

Quel élément de référence pourrions-nous retenir ? Il n'y en a pas. Dès lors, il faudrait calculer des patentes fictives pour 1975, ce qui serait une tâche d'une grande complexité ; en outre, je ne vois pas comment cela irait dans le sens d'une simplification de la fiscalité locale.

Deuxièmement, ce serait tout à fait contraire à la loi. Comme je l'ai rappelé tout à l'heure, en le regrettant quelque peu, nous sommes dans une période transitoire. Je comprends qu'il s'agit dans votre esprit d'appliquer le plafond de 170 p. 100 aux entreprises nouvelles. Mais cet écartement est tout à fait justifié dans le cas des entreprises qui payaient une certaine patente en 1975 et qui, soudain, à la suite d'un changement d'assiette, la voient augmenter brusquement de 250, 300 p. 100 ou plus. Seulement, s'agissant d'entreprises nouvelles, par rapport à quoi apprécierait-on l'augmentation ? Une mesure de plafonnement ne pourrait intervenir que l'année prochaine si nous reconduisons ce texte, ce qui ne se produira peut-être pas, en tout cas ce que je ne souhaite pas. Mais là, vous n'êtes pas dans la logique du système, monsieur Descours Desacres.

En revanche, il est une procédure à laquelle les entreprises nouvelles pourront recourir, à savoir la remise gracieuse. Bien que n'étant pas justiciables de l'application de la loi, elles peuvent parfaitement invoquer des charges et circonstances exceptionnelles pour demander à bénéficier d'une remise gracieuse de la taxe. Cette procédure tout à fait normale peut être engagée auprès de l'administration locale.

C'est pourquoi, tout en comprenant votre préoccupation, monsieur Descours Desacres, je vous demande de retirer votre amendement, sans quoi, et j'en serais désolé, je devrais demander l'application de l'article 40 de la Constitution. Mais je ne veux pas vous l'opposer immédiatement, car je suis convaincu que vous vous rendrez à mes arguments.

M. le président. L'amendement est-il maintenu ?

M. Jacques Descours Desacres. Monsieur le président, j'ai été très intéressé par la réponse de M. le ministre.

Je me doutais quelque peu de l'aboutissement de son propos. Mais il a parlé de remise gracieuse possible, ce qui permettra éventuellement aux intéressés de se reporter à ce débat parlementaire au cours duquel nous avons évoqué un problème important.

En effet, celui qui crée une entreprise nouvelle ne payait pas de patente en 1975, mais pour pouvoir exercer valablement son activité, il doit se trouver placé dans des conditions fiscales comparables à celles de l'entreprise ayant les mêmes caractéristiques située à quelques dizaines ou quelques centaines de mètres de là. L'entreprise nouvelle ne doit pas avoir à supporter une surcharge par rapport à l'entreprise plus ancienne. En défendant cette thèse, je crois traduire les idées qui ont été exprimées la semaine dernière en conseil des ministres.

Cela dit, je retire mon amendement.

M. Robert Boulin, ministre délégué. J'ai effectivement évoqué la procédure de remise gracieuse et le *Journal officiel* en fera foi.

M. le président. L'amendement n° 9 est retiré.

Par amendement n° 1 rectifié, M. Schumann propose de compléter le paragraphe II de l'article 1^{er} par les dispositions suivantes :

« En aucun cas, la taxe professionnelle mise à la charge des entreprises ne pourra excéder 6 p. 100 de la valeur ajoutée — au sens défini par l'article 2 (3°) du décret du 19 décembre 1967 — de l'exercice précédent. »

La parole est à M. Schumann.

M. Maurice Schumann. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, cet amendement répond, me semble-t-il, à une nécessité, à une nécessité — j'insiste sur l'adjectif — immédiate.

Il ne faut pas oublier, en effet, que tout le matériel, à l'heure actuelle, sert de base à la taxe professionnelle, même si ce matériel demeure inutilisé. Or, je pose en principe, avant de le démontrer, qu'une telle carence — car il s'agit bien d'une carence de la loi — va directement à l'encontre de l'intérêt général, en particulier à l'encontre des directives générales de la politique économique du Gouvernement.

En effet, quelles sont les entreprises défavorisées par cette particularité que je dénonce ? Ce sont les entreprises nouvelles qui, par définition, n'ont pas de référence 1975, et vous avez intérêt à ne pas décourager la création d'entreprises ; ce sont les entreprises qui ont beaucoup investi et qui ne sont pas encore en pleine activité, et vous avez un intérêt évident à ne pas décourager l'investissement ; ce sont celles qui, par suite des circonstances économiques, ont dû ralentir leur production — je pense aux débats qui s'instaurent périodiquement ici sur les travaux publics, sur le bâtiment ou sur le textile — et vous avez un intérêt évident à ne pas aggraver dans ces industries la crise de l'emploi.

Il est donc nécessaire, et immédiatement nécessaire — j'insiste sur ce point — d'ajouter à la clause collective de plafonnement une clause individuelle de sauvegarde qui jouera en faveur des plus défavorisés. Cette clause, je l'ai libellée de la manière suivante dans mon amendement : « En aucun cas, la taxe professionnelle mise à la charge des entreprises ne pourra excéder 6 p. 100 de la valeur ajoutée. »

Me permettez-vous de répondre d'avance aux arguments qui viennent naturellement à l'esprit quand on cherche à mesurer les obstacles ?

En premier lieu, on peut indiquer que le plafonnement à 170 p. 100 rendra cet amendement inutile. Je crois vous avoir apporté à la commission des finances la preuve du contraire. Je vous ai cité l'exemple d'une société qui a réalisé, en 1976, 17 millions de francs hors taxes de chiffre d'affaires et qui a payé, au titre de 1976, une taxe professionnelle représentant 18,50 p. 100 de sa valeur ajoutée, et près de 10 p. 100 de son chiffre d'affaires. Or, cette société n'a pu être visée par un plafonnement de 170 p. 100 en 1976 de la patente pour 1975, puisque le pourcentage d'augmentation était de 66,68 ou de 66,69 p. 100.

Une deuxième objection qui, d'ailleurs, est contradictoire par rapport à la première, est la suivante : le Gouvernement est dans l'impossibilité de chiffrer la perte de recettes pour le Trésor. Comme M. Descours Desacres, j'ai l'honneur d'appartenir à la commission des finances et je ne prendrais pas la responsabilité de déposer un amendement qui comporterait, pour le Trésor, une perte qui serait impossible à chiffrer ou qui ne compenserait pas — c'est un point capital — les avantages résultant du vote de mon amendement.

Ici encore, je me suis livré à un exercice. J'ai choisi le secteur de la mécanique, c'est-à-dire un secteur à forte valeur ajoutée. J'ai constaté, à la suite d'une enquête exhaustive portant sur 227 entreprises, dont aucune n'a bénéficié, en 1976, du plafonnement de 170 p. 100, que seules quatre de ces entreprises auraient pu bénéficier d'une clause de sauvegarde écartant la taxe professionnelle à 8 p. 100 de la valeur ajoutée en 1975.

Vous me répondez que je mentionne le taux de 8 p. 100, alors que mon amendement prévoit le taux de 6 p. 100. Vous avez déjà compris, monsieur le ministre, que, si le Gouvernement faisait preuve de compréhension et de bonne volonté, je ne m'accrocherais pas au taux qui figure dans mon libellé initial.

Enfin, vous pouvez m'objecter — car c'est l'argument qui est revenu comme un leitmotiv dans vos interventions successives — que cet amendement n'a pas sa place dans ce texte, qu'il se situera plus opportunément dans le projet de réforme définitive, et que j'aurais intérêt à le déposer alors.

Je vous réponds, monsieur le ministre, que c'est là très exactement que réside l'erreur. En effet, pour un impôt de répartition comme la taxe professionnelle, dont l'assiette est par définition plus ou moins arbitraire — M. Coudé du Foresto vous le rappelait tout à l'heure avec quelle précision et quelle éloquence ! — et qui concerne des milliers de cas de figure — autant que de communes et de départements — il est et il sera toujours nécessaire d'avoir un garde-fou. Un tel garde-fou aurait d'ailleurs été très utile en matière de patente et nous aurait peut-être évité bien des déboires. Il est tout aussi nécessaire par rapport à la taxe professionnelle d'aujourd'hui comme il le sera par rapport à celle de demain, s'il s'agit toujours d'un impôt de répartition.

Je conclus. Le plafonnement voté par l'Assemblée nationale a pour objet de rendre moins douloureux, en les étalant dans le temps, les transferts de charges dus à la réforme. La clause de sauvegarde est indispensable car elle a pour but d'éviter des injustices aux conséquences irrémédiables, peut-être plus irrémédiables encore sur le plan économique qu'au détriment des assujettis. (*Applaudissements sur les travées du R. P. R.*)

M. le président. Quel est l'avis de la commission.

M. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur. Tout d'abord, je remercie M. Maurice Schumann d'avoir rectifié son amendement initial de façon à supprimer la notion de forfait qui compliquait les choses.

Cela étant dit, monsieur le ministre, vous me permettez de regretter encore un peu plus de n'avoir pas été reçu par vous

avant cette séance car nous aurions certainement pu, sur ce sujet particulier très bien développé par M. Maurice Schumann, trouver une solution de conciliation.

La commission des finances a émis un avis favorable à cet amendement. M. Maurice Schumann vous a tendu une perche tout à l'heure, monsieur le ministre ; j'espère que vous la saisissez.

M. Maurice Schumann. Merci !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Robert Boulin, ministre délégué. Je ne partage pas la position prise par M. Maurice Schumann, après avoir personnellement examiné ce problème. Je ne lui objecterai pas du tout que son amendement n'est pas à sa place dans le texte car c'est bien le lieu d'aborder cette question, mais je voudrais lui opposer quatre arguments qui me paraissent tout à fait convaincants.

D'abord, croyez-vous vraiment que, dans un texte transitoire particulièrement difficile et peu satisfaisant — je reprends mes propos prononcés du haut de la tribune — il faille prévoir deux plafonds, comme vous le proposez, l'un calculé en fonction de la cotisation de la patente de 1975, l'autre en partant de la valeur ajoutée de l'exercice précédent ?

S'ajoutant aux incitations à l'emploi déjà très élaborées qui vous sont proposées, l'introduction de ce double plafond serait d'une lourdeur excessive.

Par ailleurs, tant que le plafonnement par rapport à la cotisation de 1975 sera maintenu en vigueur, les entreprises seront protégées contre une variation trop forte des cotisations par rapport au système de la patente.

L'exemple que vous avez cité — je ne le conteste pas naturellement — tient au fait qu'il s'agit là vraisemblablement — il faudrait le vérifier — d'une entreprise qui acquittait une très grosse cotisation malgré le plafonnement. Evidemment, là le problème est tout à fait différent. Mais le système du plafonnement me paraît être une protection suffisante pour les entreprises par rapport à l'ancienne patente.

Le troisième argument dont j'ai déjà fait état et qui me paraît important, c'est qu'il faut songer sans cesse à l'autonomie des collectivités locales.

Celles-ci doivent librement fixer le niveau de la pression fiscale. C'est la condition même de leur liberté. Certes, cela leur crée quelques contraintes qui résultent des circonstances, mais elles doivent déterminer elles-mêmes le niveau de la pression fiscale.

Je rends l'assemblée attentive à la situation qui résulterait de l'adoption de l'amendement de M. Schumann : au-delà d'une certaine pression fiscale, l'excédent serait pris automatiquement en charge par l'Etat. Là apparaît le problème. Cette situation serait tout à fait anormale parce que contraire au principe de l'indépendance des collectivités locales.

J'ai évoqué tout à l'heure, avec M. Carous, l'intervention du Trésor. Il s'agirait là vraiment d'un chèque en blanc demandé au Trésor puisque, au-delà d'une certaine pression fiscale décidée librement par les collectivités fiscales, il y aurait une prise en charge automatique de l'Etat. Cela n'est pas normal car cela déroge à un principe important.

Le dernier argument est l'application extrêmement difficile de ce texte. D'abord les professions libérales ne sont pas, en général, assujetties à la T. V. A. Les contribuables imposés au forfait n'ont pas de bilan. Leurs amortissements, leurs provisions, leurs frais financiers ne sont pas connus. On ne peut donc pas dégager la valeur ajoutée au sens où l'entend M. Schumann. On ne peut pas, du moins, la reconstituer. Par conséquent, je ne vois pas comment, dans ces secteurs fort importants des contribuables imposés au forfait et des professions libérales, on pourrait appliquer le dispositif de cet amendement.

Enfin, si l'on ne peut pas, avec certitude, chiffrer le surcoût — je suis d'accord avec M. Maurice Schumann, il y a un surcoût puisque, à l'évidence, au-delà d'une certaine pression, l'excédent est pris en charge par le Trésor — son amendement entraînerait une dépense supplémentaire et je suis obligé de lui opposer l'article 40.

En dehors même de cet aspect de la prise en charge par le Trésor dont je mesure mal l'ampleur, je le reconnais volontiers, et de la dépense supplémentaire qui justifie l'application de l'article 40, j'attire votre attention sur les divers arguments que je viens de présenter dont le troisième me paraît le plus fort. Il faut, en effet, tenir compte de l'indépendance des collectivités locales et une prise en charge de la dépense supplémentaire par le Trésor ne serait pas compatible avec cette indépendance.

Voilà pourquoi, tout en comprenant les préoccupations de M. Maurice Schumann, mais dans le souci de ne pas compliquer un texte de loi déjà assez difficile à mettre au point et de ne pas apporter des novations entraînant des dépenses nouvelles, je me vois contraint d'opposer l'article 40.

M. le président. L'article 40 est-il applicable ?

M. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur. En le regrettant, je dois dire qu'il l'est.

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 1 rectifié n'est pas recevable.

Personne ne demande la parole ?...
Je mets aux voix l'article 1^{er}, modifié.
(L'article 1^{er} est adopté.)

Article additionnel.

M. le président. Par amendement n° 5 rectifié, MM. Lefort, Jargot, Gaudon et les membres du groupe communiste et apparenté proposent, après l'article premier, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Le bénéfice du plafonnement est limité aux entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 25 millions de francs. »

La parole est à M. Lefort.

M. Fernand Lefort. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, notre amendement tend à limiter le plafonnement aux entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 25 millions de francs. Je n'insisterai pas sur ce point car personne ne peut plus contester que le plafonnement est, en réalité, le constat des erreurs de la majorité, erreurs qui auraient pu être évitées en grande partie si, avant l'application de la loi, il avait été procédé à un tirage à blanc des rôles de la taxe professionnelle. Mais nos propositions de bon sens se sont heurtées à l'opposition absolue de la majorité qui prétendait faire du changement.

Afin de faire semblant de corriger des erreurs, il est donc proposé un plafonnement qui pourra bénéficier à n'importe qui, même à ceux qui sont encore bien loin de payer ce qu'ils devraient.

Notre amendement tend donc à limiter l'application de ce plafonnement. Il est évident que les entreprises ayant un chiffre d'affaires supérieur à 25 millions de francs ne doivent pas en bénéficier. Nous proposons ainsi de faire des économies pour l'Etat qui n'aura pas à rembourser, pour certaines entreprises, les pertes de recettes subies par les collectivités locales.

J'ajoute que les petites et moyennes entreprises seront ainsi les seules bénéficiaires de ce plafonnement.

Cela dit, la mesure que nous proposons se justifie également pour les raisons suivantes : premièrement, on aboutira à une simplification pour l'administration des finances puisqu'il n'y aura pas de multiplication excessive des calculs ; deuxièmement, la plupart de ces grandes entreprises sont des sociétés créées par fusion dans les bilans desquelles les apports ne figurent que pour les valeurs résiduelles ; troisièmement, la plupart de ces grandes sociétés utilisent fréquemment la méthode du *leasing* qui leur permet, d'une part, de pratiquer des amortissements accélérés et, d'autre part, de ne pas voir porter à leur bilan les immobilisations et équipements ainsi acquis ; cette pratique fausse leur taxe professionnelle, ce qui, soit dit en passant, cause de plus un tort important à leurs collectivités locales d'accueil.

Pour toutes ces raisons, nous demandons au Sénat de bien vouloir accepter notre amendement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur. D'abord, je ferai remarquer que la commission des finances a suggéré au groupe communiste de modifier son amendement de façon à le rendre logique.

Elle n'en a pas moins émis un avis défavorable, dont je fais part à nos collègues.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Robert Boulin, ministre délégué. Le Gouvernement n'est pas favorable à cet amendement. Il a instauré un plafonnement — qui est une mesure transitoire — du nouveau régime par rapport à l'ancien, qui est précisément destiné à corriger les amplitudes vers le haut.

En vertu de quel principe d'égalité fiscale seraient exclues de cette mesure des entreprises importantes qui ont un problème de plan de charge de personnel et qui connaissent des difficultés, quelle que soit leur taille ?

Nous nous préoccupons des problèmes de l'emploi. Or je me permets d'indiquer à M. Lefort que vingt-cinq millions de chiffre d'affaires correspondent actuellement à une entreprise moyenne. Ce chiffre de vingt-cinq millions de francs, qui vous paraît énorme n'a rien d'extraordinaire aujourd'hui. Vous visez donc, avec votre amendement, des entreprises moyennes que vous risquez de pénaliser au niveau de l'emploi.

C'est pourquoi le Gouvernement demande au Sénat de bien vouloir rejeter cet amendement.

M. le président. L'amendement est-il maintenu ?

M. Fernand Lefort. Oui, monsieur le président.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix l'amendement n° 5 rectifié, repoussé par la commission et par le Gouvernement.
(L'amendement n'est pas adopté.)

Article 2.

M. le président. « Art. 2. — Lorsque le nombre mensuel moyen des salariés employés par une entreprise au cours de la période allant du 1^{er} juin au 31 octobre 1977 est supérieur d'au moins 5 p. 100 au nombre mensuel moyen des salariés employés au cours de la même période de 1976, cette entreprise a droit, sur demande accompagnée des justificatifs nécessaires, à une réduction de 10 p. 100 de la taxe professionnelle due au titre de 1977. Le coût de cette réduction est pris en charge par l'Etat. »

Par amendement n° 3, M. Maurice Schumann propose, après les mots : « d'au moins 5 p. 100 », d'ajouter les mots : « ou d'au moins cinq cents unités ».

La parole est à M. Schumann.

M. Maurice Schumann. Je vous avoue qu'il m'est assez pénible, à cette heure tardive, de reprendre la parole mais, depuis que l'article 40 a été opposé à mon précédent amendement, je souffre d'une réponse rentrée. (Sourires.)

Il me paraît en particulier difficile d'admettre que l'on confonde une clause de sauvegarde avec un second plafond. C'est le type même de l'artifice dialectique, je dirai même du sophisme rhétorique.

J'aurais voulu au moins que le Gouvernement, je ne cherche pas à rouvrir le débat, acceptât qu'une enquête définit, par rapport à la valeur ajoutée, les cas aberrants de distorsion anormale dans la concurrence afin que ces cas puissent être réglés, cette année ou l'année prochaine, un par un, sur demande de remise gracieuse des intéressés. Je pose la question dans l'espoir que vous voudrez bien m'y répondre, monsieur le ministre.

S'agissant de mon amendement n° 3,...

M. le président. C'est, effectivement, pour le défendre que vous avez la parole. (Sourires.)

M. Maurice Schumann. Je vous suis reconnaissant, monsieur le président, d'avoir attendu, pour me rappeler à l'ordre, dans les conditions les plus justifiées, que j'eusse fini mon développement.

Je serais tout de même surpris que, cette fois, le Gouvernement, non seulement s'opposât à mon amendement, mais encore ne le soutint pas ! En effet, je me borne à reprendre purement et simplement la rédaction initiale de l'article 2. Je n'arrive pas à comprendre, je dois le dire, comment le Gouvernement a pu abandonner cette rédaction initiale devant l'Assemblée nationale.

L'article 2 prévoyait un dégrèvement de 10 p. 100 pour les entreprises qui auraient augmenté leur personnel de manière significative entre 1976 et 1977 ; l'Assemblée nationale a limité le bénéfice de cette disposition aux seuls cas où l'accroissement du nombre des salariés serait d'au moins 5 p. 100.

Votre texte, monsieur le ministre — et il était fort bien inspiré sur ce point — appliquait le dégrèvement aux entreprises importantes embauchant au moins 500 salariés supplémentaires, quel que soit le pourcentage de l'effectif représenté par ce chiffre.

Il est trop clair que cette disposition fort heureuse avait pour effet d'inciter à l'embauche les grandes sociétés ; il est non moins clair que, dans leur cas, et dans la conjoncture présente, une augmentation de 5 p. 100 est presque toujours impossible, en tout cas, tout à fait exceptionnelle.

Je comprendrais mal qu'un gouvernement qui nous propose un certain nombre de dispositions destinées à favoriser l'embauche par une moyenne ou une petite entreprise de deux, trois, cinq ou dix jeunes chômeurs, par exemple, et qui a tout à fait raison de l'orienter dans cette voie, renonçât à son propre texte, qui doit permettre, s'il est correctement appliqué, de provoquer dans certaines entreprises importantes — et je pourrais en citer quelques-unes — l'embauche non pas de quelques dizaines, mais de quelques centaines de salariés supplémentaires.

Monsieur le ministre, vous m'avez tout à l'heure opposé l'article 40. Je compte maintenant que vous allez me remercier de rendre hommage à votre texte initial et de vous fournir l'occasion de le rétablir.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur. La commission a émis un avis favorable. Il ne s'agit d'ailleurs que du rétablissement du texte du Gouvernement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Robert Boulin, ministre délégué. Monsieur le président, je voudrais d'abord dire à M. Schumann, répondant à ses premiers propos, que je suis tout à fait prêt à examiner, sur sa proposition, les cas aberrants que visaient l'amendement qu'il n'a pas pu introduire tout à l'heure. Je verrai, personnellement, dans quelle mesure on pourrait y porter remède.

Mais je ne peux me livrer à cet examen que cas par cas ; en effet, d'après les indications techniques qui me sont fournies, l'échantillon d'entreprises examiné ne permet pas de déterminer la valeur ajoutée.

S'agissant de l'amendement n° 3, le Gouvernement avait effectivement, dans sa rédaction originelle, ajouté au taux de 5 p. 100 la référence à cinq cents unités supplémentaires. C'est la commission des lois de l'Assemblée nationale qui a fait disparaître cette indication, au motif qu'il n'y avait pas lieu de favoriser les entreprises importantes.

Ce qui était visé, dans le texte du Gouvernement — et cela est rejoint par la proposition de M. Schumann — c'était le cas d'entreprises qui, bien que créant cinq cents emplois, pouvaient être au-dessous du niveau des 5 p. 100.

Afin que M. Schumann n'ait pas un deuxième amendement « rentré », j'accepte son amendement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...
Je mets aux voix l'amendement n° 3, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 2, ainsi modifié.
(L'article 2 est adopté.)

Article 3.

M. le président. « Art. 3. — Les artisans qui ont bénéficié en 1977 de la réduction de bases prévue par l'article 3-II de la loi du 29 juillet 1975 conservent cet avantage en 1978 quel que soit le nombre de salariés employés en 1977. » — (Adopté.)

Articles additionnels.

M. le président. Par amendement n° 10, M. Descours Desacres propose, après l'article 3, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« A compter du 1^{er} janvier 1978, la valeur locative des immobilisations corporelles acquises à la suite d'apports, de scissions ou de fusions de sociétés, réalisés à partir du 1^{er} janvier 1976 ne peut être inférieure aux deux tiers de la valeur locative retenue l'année précédant l'apport, la scission ou la fusion. »

La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, cet amendement a encore pour objet de faire disparaître une anomalie génératrice d'injustices.

Il tend à étendre à l'ensemble des immobilisations corporelles les dispositions prévues par la loi du 29 juillet 1975 pour les immobilisations passibles de la taxe foncière sur les propriétés bâties dans les cas d'apports, de scissions ou de fusions de sociétés.

En effet, en l'état actuel de la législation, si les valeurs locatives des immobilisations industrielles passibles de la taxe foncière sur les propriétés bâties ne peuvent être inférieures aux deux tiers des valeurs locatives retenues l'année précédente, s'agissant de tous les autres cas, la valeur locative peut être considérablement réduite par les opérations comptables réalisées au moment des opérations financières, auxquelles je faisais allusion tout à l'heure.

Mais, étant donné que nous nous trouvons en présence d'un impôt de répartition, ce sont les contribuables passibles de la taxe professionnelle qui doivent combler la différence. Je connais un exemple dans une petite ville.

Tel est l'objet de cet amendement : supprimer une inégalité qui crée, entre des entreprises comparables, des distorsions de concurrence parfaitement inadmissibles.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur. La commission a donné un avis favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Robert Boulin, ministre délégué. Mesdames, messieurs, voilà le type d'amendement — et nous en aurons d'autres à examiner — qui, sous couvert de porter remède à quelques injustices, va créer des difficultés insurmontables et rendra la loi inapplicable.

La raison en est technique, et elle est claire.

Pour déterminer le montant de la taxe professionnelle, la loi de 1975 a prévu que les entreprises devaient calculer la valeur locative de leur matériel à partir de leur bilan. Ce système paraissait indispensable, pour donner plus de clarté, en même temps que pour faciliter le contrôle.

Je me permets de rappeler à M. Descours Desacres que, sous le régime de la patente — là est la différence essentielle — la référence au bilan n'existait pas ; il en résultait que de très nombreux matériels étaient omis. C'était le cas, par exemple, pour les transporteurs — qui estiment, aujourd'hui, supporter des charges importantes — des camions, des wagons, des plates-formes de transport.

La taxe professionnelle a donc constitué un progrès considérable en mettant un terme à cette évasion illégitime qui portait préjudice aux collectivités locales.

Le progrès apporté par la taxe professionnelle est donc la référence au bilan.

Or, votre proposition remet intégralement en cause le système.

Lors d'un apport ou d'une fusion, on modifie naturellement la valeur au bilan. Si votre amendement était adopté, il faudrait continuer à se référer à l'ancienne valeur locative calculée sur l'ancien bilan. L'entreprise devrait donc tenir deux bilans : l'un pour l'impôt sur les sociétés, l'autre pour la taxe professionnelle. Vous imaginez quelles erreurs, quelles difficultés de contrôle en résulteraient !

Voilà pourquoi, mesdames, messieurs les sénateurs, je déclarais que l'idée de base de M. Descours Desacres, si elle est louable — c'est pourquoi je ne la condamne pas — remet en cause un des progrès — ils ne sont pas nombreux ! — de la taxe professionnelle et ramène à des systèmes antérieurs, parfaitement inéquivalents.

Je n'oppose pas l'article 40 de la Constitution à l'amendement n° 10 ; il n'est d'ailleurs pas applicable. Mais je vous demande, mesdames, messieurs les sénateurs, au nom de la cohérence du texte et du désir de ne pas le compliquer encore — même s'il existe, je le reconnais, des cas qui méritent examen — de repousser l'amendement de M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Monsieur le ministre, j'ai été extrêmement intéressé par votre exposé, mais je pense qu'il aurait eu plus de force si le Gouvernement avait accepté qu'il y eût une réévaluation des bilans, ce qui simplifierait bien les choses.

En l'occurrence, nous sommes dans un système transitoire, prolongé pour un an. D'ici au 31 juillet ou au 31 décembre 1977, un nouveau texte sera soumis au Parlement ; des dispositions définitives seront alors prises.

Mais, actuellement, un nombre d'entreprises tout de même limité — j'ai volontairement restreint la portée de mon amendement aux opérations effectuées depuis le 1^{er} janvier 1976 — des entreprises qui ont eu les moyens de réaliser des opérations financières parce qu'elles étaient bien conseillées sur le plan fiscal, voient leur patente diminuer considérablement aux dépens, je le répète, des entreprises, voire des entreprises concurrentes, installées dans la même localité, ce qui paraît tout à fait aberrant. C'est pourquoi je maintiens mon amendement.

M. Robert Boulin, ministre délégué. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué.

M. Robert Boulin, ministre délégué. Je voudrais apporter une précision à M. Descours Desacres. La simplification du système ne dépend pas, comme il le prétend, de la réévaluation, mais de la technique employée pour y procéder. En effet, la taxe professionnelle étant assise sur les valeurs brutes, tout dépend de la technique. Par votre amendement, vous remettez en cause un système cohérent ; vous provoquez des pertes importantes pour les collectivités locales — pertes transitoires, je le veux bien — et vous revenez à un système antérieur qui était mauvais.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Dans le cas que j'ai présenté à l'esprit, ces opérations aboutissent à un transfert sur les autres contribuables d'une opération financière réalisée par l'un d'entre eux.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 10, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel, ainsi rédigé, est inséré dans le projet de loi.

Par amendement n° 11, M. Bayrou propose, après l'article 3, d'insérer un article additionnel ainsi conçu :

« Lorsque des contribuables assujettis à la taxe professionnelle subissent un arrêt ou un ralentissement grave de leur activité du fait de l'exécution de travaux d'intérêt général, les collectivités locales peuvent décider de renoncer à la perception de tout ou partie de la taxe professionnelle dont ces contribuables sont redevables. »

« Les dégrèvements correspondants sont imputés sur le produit de la taxe professionnelle revenant aux collectivités locales au titre de l'année suivant celle au cours de laquelle ils ont été prononcés. »

La parole est à M. Bayrou.

M. Maurice Bayrou. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'ai déposé cet amendement afin que soit inséré après l'article 3 un article additionnel.

En effet, ces dispositions nous apparaissent très souhaitables, car l'activité de certains contribuables assujettis à la taxe professionnelle qu'ils soient commerçants ou artisans, qu'il s'agisse d'entreprises, peut se trouver sérieusement compromise par l'exécution de travaux importants d'intérêt général tels que la construction d'un parc de stationnement souterrain qui générerait considérablement la circulation des clients. Le chiffre d'affaire des intéressés peut être gravement affecté et la survie de leur activité compromise dans certains cas. Il est donc justifié d'autoriser les collectivités locales à dégrever ces contribuables de tout ou partie de la taxe professionnelle dont ils sont redevables. Les dégrèvements s'imputeraient sur le produit de la taxe professionnelle revenant aux collectivités locales au titre de l'année suivant celle au cours de laquelle ils ont été prononcés.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur. La commission sait qu'il y a là un problème, bien sûr, et j'en ai été le premier témoin aujourd'hui à un déjeuner où j'ai absorbé plus de poussière que d'aliments. (*Sourires.*) Mais cela est une autre affaire.

La question qui est soulevée par M. Bayrou appelle des commentaires car en ce qui concerne les dégrèvements vous avez à votre disposition des moyens réglementaires, ou des moyens d'appels très importants.

D'un autre côté, si l'on examine le texte qui nous est soumis, il faut reconnaître qu'il suffirait de le présenter à un commerçant quelconque pour qu'il demande un dégrèvement.

C'est la raison pour laquelle, et j'en suis désolé, la commission n'a pas émis un avis favorable. Elle souhaiterait entendre l'avis du Gouvernement sur ce sujet.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Robert Boulin, ministre délégué. Monsieur le président, l'amendement défendu par M. Bayrou correspond non seulement à une bonne intention, ce dont personne ne douterait de sa part, mais à une réalité.

Il y a en effet souvent, dans un bon nombre de villes de France, de moyenne ou de grande importance — je ne pense pas seulement à Paris — des travaux de voirie extrêmement importants entrepris non pour changer une canalisation de téléphone, d'électricité ou d'eau, mais, par exemple, pour construire des parkings.

Pour citer un exemple personnel, je me suis rendu ce matin à *Europe numéro 1* pour passer à la radio et j'ai constaté que, depuis deux ans, la rue est impraticable du fait de travaux. Je ne sais pas s'il y a des commerçants dans cette rue. Mais je reconnais que de tels travaux posent des problèmes difficiles et compliqués du fait de la gêne qu'ils entraînent pendant plusieurs mois, et quelquefois plusieurs années.

Donc, c'est un problème réel que soulève M. Bayrou, mais je ne crois pas que la solution soit celle que propose son amendement.

D'abord, je crois qu'elle serait compliquée. En effet, d'après ce texte, les collectivités locales peuvent décider de renoncer à la perception de la taxe professionnelle de contribuables qui subissent un ralentissement grave de leur activité. Il s'agit des contribuables assujettis. Mais qu'est-ce qu'un ralentissement grave ? La municipalité d'une petite commune ne va-t-elle pas considérer que changer une conduite d'eau est un ralentissement grave ?

Comme il s'agit d'une perte de recettes, les communes seront sévères dans leur interprétation. Ne risquez-vous pas d'aboutir à des décisions divergentes entre le conseil général, le conseil municipal et le conseil des communautés ? Je crains que nous n'entrions dans des complexités considérables.

En revanche, monsieur Bayrou, vous avez, comme vient de le souligner M. le rapporteur, une technique très praticable, qui est celle de la remise gracieuse ou de la réduction de la valeur locative.

Lorsqu'un commerçant saisira l'administration — et je vais donner des instructions en ce sens — lorsqu'un commerçant, dis-je, aura subi une gêne importante et que l'on pourra apprécier que cette gêne réelle a porté atteinte à son activité, il pourra bénéficier d'une remise gracieuse.

Il est vrai qu'on peut m'objecter à propos de la remise gracieuse que la doctrine et la jurisprudence se réfèrent à la notion de gêne ou d'indigence. On pourrait croire alors à une inter-

prétation extrêmement restrictive de l'administration. Je tiens à préciser qu'une interprétation large est de pratique administrative courante dans ce domaine.

En revanche cette notion de gêne ou d'indigence n'est pas retenue pour la réduction de la valeur locative qui est de droit lorsqu'un commerçant pourra justifier d'une durée assez longue de travaux — le critère par rapport à la situation précédente, c'est précisément la longueur des travaux — entraînant un arrêt d'activité de plusieurs mois et, à plus forte raison, d'une ou plusieurs années. Pour une telle interruption, il est certain que la réduction de la valeur locative est, je le répète, de droit sans que les notions de gêne ou d'indigence aient à être alléguées.

Alors je réponds à M. Bayrou que je comprends ses préoccupations à l'égard de commerçants qui subissent des préjudices réels et importants et qui ont le désir légitime de ne pas payer une taxe professionnelle alors qu'ils n'ont pas pu se livrer à leurs activités ou qu'ils ont dû réduire celles-ci. Je prends l'engagement de donner à mes services l'instruction d'examiner avec bienveillance dans le cadre de la juridiction gracieuse les cas des contribuables qui ne pourraient pas bénéficier de la réduction de la valeur locative. Comme je l'ai dit à M. Schumann, je lui demande de me soumettre les cas qu'il connaît. Cela me paraît plus pratique qu'une disposition législative générale qui donnerait lieu à des interprétations complexes, à des divergences de vues entre le conseil municipal, le conseil général et le conseil des communautés, dont les intérêts sont tout à fait différents, ce qui, à mes yeux, ne peut qu'entraîner des déceptions.

M. le président. L'amendement est-il maintenu ?

M. Maurice Bayrou. Monsieur le ministre, vous nous avez donné quelques apaisements, mais je ne crois pas que cela règle le problème. En effet, le mot « gêne » m'inquiète. On peut craindre que l'interprétation administrative du texte n'empêche certains dégrèvements pourtant souhaitables et justes.

Effectivement, existe la possibilité de réduction de la valeur locative qui est un élément important. Quoi qu'il en soit, je maintiens mon amendement, en demandant au Sénat d'être juge.

M. Robert Boulin, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Robert Boulin, ministre délégué. Je pourrais demander l'application de l'article 40. Mais j'en serais désolé à l'égard de M. Bayrou.

Je demande donc au Sénat de repousser cette proposition qui est contraire à l'intérêt des redevables eux-mêmes.

En effet, nous allons aboutir à des complications sans nom quand il s'agira d'obtenir des votes conformes du conseil général, du conseil municipal et de la région sur la réalité de « gêne ».

Les redevables n'y auraient donc pas intérêt. Ma proposition de réduction de la valeur locative est la vraie solution et elle est de droit. Je demande donc à M. Bayrou de retirer son amendement.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 11, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Article 4.

M. le président. « Art. 4. — I. — Le début de l'article 11 de la loi n° 75-678 du 29 juillet 1975 est ainsi modifié :

« Art. 11. — En 1976, 1977 et 1978, la répartition entre les quatre impôts directs locaux... (le reste sans changement). »

« II. — 1° L'article 12 de la loi susvisée du 29 juillet 1975 s'applique à compter de 1979.

« 2° Dans le deuxième alinéa de cet article, la date du 1^{er} juillet 1978 est substituée à celle du 1^{er} juillet 1977.

« 3° Les dispositions transitoires prévues au dernier alinéa de cet article sont prorogées en 1978.

« III. — A compter de 1978, le produit fixé par les collectivités locales et leurs groupements ne comprend pas les sommes correspondant aux exonérations prévues à l'article 1473 bis du code général des impôts, en conséquence, ce produit est réparti sans que soient prises en compte les bases exonérées. »

Par amendement n° 6 rectifié, MM. Jargot, Lefort, Gaudon et les membres du groupe communiste et apparenté proposent, après le paragraphe I de cet article, d'insérer un paragraphe I bis ainsi rédigé :

« I bis. — A la fin de l'alinéa 1° de l'article 11 de la loi n° 75-678 du 29 juillet 1975, les mots : « créations et fermetures d'établissements » sont remplacés par les mots : « variations intervenues dans les éléments de calcul de la base d'imposition de ladite taxe. »

La parole est à M. Jargot.

M. Paul Jargot. Cet amendement a pour but, comme certains amendements précédents, d'éviter des transferts de charges d'entreprises sur entreprises et surtout des entreprises sur les ménages.

En effet, depuis 1974, l'impôt des ménages est globalement plus onéreux. Les maisons nouvelles ne sont exonérées que deux ans au lieu de vingt ans. La taxe d'habitation tient compte des éléments de confort, sous la forme d'équivalences superficielles qui pénalisent les logements sociaux.

Au contraire, la taxe professionnelle, depuis 1976, est déterminée selon une règle de répartition qui est intolérable et qui doit cesser d'être tolérée. Elle ne varie pas, en effet, comme l'impôt des ménages en fonction de l'évolution de la matière imposable, mais seulement compte tenu des créations ou fermetures d'établissement.

Dans ces conditions, la part de la taxe professionnelle dans les budgets locaux s'amenuise, puisque l'assiette de l'impôt des ménages s'élargit et que la cotisation des entreprises n'est pas répartie en fonction des nouveaux investissements ni de la masse salariale.

La loi a favorisé, en 1976, une partie des contribuables et le Gouvernement se propose de reconduire pour 1977 et 1978 cette législation aberrante.

En 1974, en effet, la patente représentait dans un grand nombre de communes 50 p. 100 du produit de la fiscalité directe locale. Cette quotité tend à diminuer par suite de la règle défectueuse de répartition édictée à l'article 11, alinéa 1 de la loi du 29 juillet 1975. Le manque à gagner peut être estimé à 4 p. 100 environ du produit fiscal attendu. Tel est le cas lorsque la taxe professionnelle correspond à 50 p. 100 des impôts locaux et lorsque sa base globale d'imposition varie de 8 p. 100 à partir d'une progression de la masse salariale de 16 p. 100 au cours d'une année, les bases taxables tenant compte également d'éléments relativement stables : locaux et outillages.

Le projet de loi qu'on nous soumet aujourd'hui tend à maintenir pour 1978 ce procédé défectueux de répartition, alors que les ménages accroissent leur participation aux budgets locaux.

Il était donc impératif d'obtenir dès 1978 sinon dès 1977 la répartition des quatre impôts locaux en fonction des variations de la matière imposable, y compris en matière de taxe professionnelle. Mais puisque cela n'est pas obtenu, il est non moins impératif, et cela est possible, de prendre en compte pour la taxe professionnelle comme pour les autres éléments de répartition, toutes les variations intervenues dans les bases d'imposition et non pas seulement les créations et les fermetures d'activités.

Tels sont les motifs de notre amendement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur. La commission avait été saisie d'abord d'un amendement comportant les mots « variations réelles intervenues... » et je remercie personnellement M. Jargot d'avoir supprimé dans son amendement rectifié le mot « réelles ».

Cela dit, la commission des finances a eu l'impression, et je ne pense pas qu'elle se soit trompée, que cet amendement rejoignait la pensée développée déjà par M. Descours Desacres. Dans ces conditions, elle a émis un avis favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Robert Boulin, ministre délégué. Je crois que la commission s'est trompée, car l'amendement de M. Jargot n'a aucun rapport avec l'amendement de M. Descours Desacres.

En réalité, le système est le suivant : entre deux revisions ou actualisations du système, les bases d'imposition des deux taxes, la taxe foncière et la taxe d'habitation, n'augmentent qu'en fonction des constructions nouvelles. Au contraire, la taxe professionnelle augmente spontanément de 8 à 10 p. 100 par an puisqu'elle retient dans son assiette l'augmentation des salaires et le renouvellement du matériel.

Que propose M. Jargot ? Contrairement à M. Descours Desacres — que le mot « réelles » figure ou non dans l'amendement n'y change rien — il propose que la répartition de la charge entre les quatre taxes soit modifiée suivant l'évolution des bases. Cela signifie que chaque année des assujettis à la taxe professionnelle prendraient une part croissante de la charge fiscale.

C'est une sorte de machine de guerre contre les patentés qui va à l'encontre de tout ce que nous voulons faire jusqu'à présent et cela n'a aucun rapport, je le répète, avec ce que demandait M. Descours Desacres. Je propose au Sénat de repousser cet amendement.

M. Paul Jargot. Je demande la parole.

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

M. Paul Jargot. Monsieur le ministre, je ne pense pas que votre argumentation réponde à mon souci, qui est de réintroduire une véritable justice dans la répartition de ces quatre

impôts et non de pénaliser les assujettis à la taxe professionnelle. Pour ce faire, il convient de tenir compte de toutes les variations, quelles qu'elles soient, et non pas simplement des créations ou des fermetures d'établissements. Ces variations, si elles existent, sont signe d'une richesse supplémentaire et il est normal qu'elles soient taxées. Sinon, nous allons arriver en 1979, lorsqu'on supprimera le report de délai d'application, à des distorsions fort importantes, encore une fois, pour certaines industries.

M. Robert Boulin, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Robert Boulin, ministre délégué. Monsieur Jargot, vous ne pouvez pas soutenir le contraire de ce que vous écrivez dans votre amendement ! Vous proposez que la répartition entre les quatre taxes suive l'évolution des bases. Or, dans le cas d'espèce, si la base des taxes foncière et d'habitation n'augmente que très lentement, puisque c'est fonction des constructions nouvelles, la taxe professionnelle monte plus vite. Par conséquent, les assujettis à la taxe professionnelle, dans votre système, vont avoir une part beaucoup plus importante à payer et, loin d'aller dans la voie de l'équité, vous aggravez la charge des patentés ; tel est bien le sens de votre amendement. Or, il n'y a pas de raison d'aggraver la charge des patentés plus vite que celle des autres.

C'est la raison pour laquelle je demande au Sénat de repousser cet amendement.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Nous nous trouvons, monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, entre la situation qui est préconisée par le texte et la situation proposée par M. Jargot, un peu aux deux extrémités des modifications de charges entre contribuables, puisque dans la première, sauf le cas des créations d'entreprises, même si l'on enregistre des développements internes aux entreprises, il n'y a pas de surcharge des assujettis à la taxe professionnelle. Au contraire, comme vous venez très bien de le démontrer, monsieur le ministre, si l'on appliquait la solution proposée par notre collègue, étant donné la hausse considérable intervenue, en particulier en matière de salaires, nominalement, entre 1975 et 1978, on aboutirait à donner à la taxe professionnelle une part très vraisemblablement excessive dans les impôts locaux. J'espère que l'amendement de M. Mignot donnera l'occasion au Gouvernement de nous proposer une solution qui nous permette de nous tenir entre ces deux extrêmes.

Cependant, je voudrais — c'est pourquoi j'ai pris la parole — demander au Gouvernement de porter une attention particulière aux comparaisons qui sont faites. En effet, les comparaisons ne peuvent être faites que sur un calcul en blanc complet dans une année déterminée entre un système et un autre système.

J'ai relevé, dans l'annexe qui accompagnait le premier projet de loi aménageant la taxe professionnelle, document annexé au procès-verbal de la séance du 12 avril 1977 de l'Assemblée nationale, que tous les tableaux qui ont été fournis l'ont été sur la base d'une comparaison entre la taxe professionnelle réelle de 1976 et une patente virtuelle de 1976. Mais il est précisé, à la page 15 de l'exposé des motifs, que cette patente virtuelle est égale à la patente de 1975 majorée en fonction de la progression des sommes votées par les collectivités de 1975 à 1976. On aboutit ainsi à une physiologie tout à fait inexacte, car, entre 1975 et 1976, se sont produites non seulement des modifications de taux d'impositions locales, mais aussi toute une évolution économique, plus ou moins marquée suivant les communes, qui fausse pour partie les coefficients d'augmentations qui nous sont donnés.

Je vous demande instamment, monsieur le ministre, de tenir compte de cette observation lorsque vous proposerez à notre examen et à nos suffrages un texte définitif.

M. Robert Boulin, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Robert Boulin, ministre délégué. Naturellement, je tiendrai compte des observations tout à fait justifiées de M. Descours Desacres. Je reconnais que le système actuel n'est pas satisfaisant. C'est tout à fait vrai. Une fois de plus, nous sommes dans un système provisoire et il faudra, en effet, dans les réflexions futures, pallier les difficultés qui viennent d'être soulignées.

Quoi qu'il en soit, l'amendement de M. Jargot tel qu'il nous est soumis aggrave la taxe professionnelle à l'égard des assujettis puisque le parallélisme avec les autres taxes n'est plus observé. Je ne sais pas si c'est ce qu'a voulu M. Jargot, mais en tout cas c'est ce à quoi il aboutit. C'est pourquoi je demande au Sénat de repousser son amendement.

M. Paul Jargot. Je demande la parole.

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

M. Paul Jargot. Monsieur le ministre, il faut penser aussi à ce qu'étaient les quatre anciennes taxes, les « quatre vieilles ». La patente subissait traditionnellement une progression un peu plus forte que les autres contributions. Aujourd'hui, non seulement son augmentation n'est pas plus forte, mais, chaque année, par ce biais de l'alinéa 1^o de l'article 11 de la loi de juillet 1975 et par le report d'une année supplémentaire, le transfert sera de 4 p. 100 environ. Je pense que c'est là une injustice très flagrante.

D'autre part, si l'on condamne l'évolution de l'assiette de la taxe professionnelle, il fallait encore moins nous présenter, voilà deux ans, un texte portant réforme de la patente, car c'était essentiellement le but recherché par les élus locaux, qui demandaient de réviser l'assiette de la taxe professionnelle, afin de lui donner une certaine progressivité.

Là, on annule tout et l'on repart sur une fixité encore plus grande qu'auparavant.

M. le président. Personne ne demande plus la parole...

Je mets aux voix l'amendement n^o 6 rectifié, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n^o 4, M. Mignot, au nom de la commission des lois, propose, au paragraphe II, alinéa 2^o, de cet article, de remplacer la date du 1^{er} juillet 1978 par celle du 31 décembre 1977.

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. André Mignot, rapporteur pour avis. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la commission des lois n'a déposé qu'un amendement. Je l'ai évoqué tout à l'heure à la tribune. C'est pourquoi mes propos seront limités, bien que la commission des lois tienne fermement à cet amendement car, à l'exception de nos collègues du groupe communiste, qui ont réservé leur position, la commission l'a adopté à l'unanimité.

En effet, l'article 12 de la loi de juillet 1975 dispose, dans son deuxième alinéa, que « en fonction de l'évolution constatée des produits des quatre impôts directs locaux et de l'application des dispositions du titre 1^{er}... » — c'est celui qui détermine l'assiette de l'impôt de la taxe professionnelle — « ... une loi fixera, avant le 1^{er} juillet 1977, le mode définitif de détermination des taux de la taxe professionnelle conformément aux principes suivants », principes qui sont rappelés.

L'Assemblée nationale a substitué à la date du 1^{er} juillet 1977 celle du 1^{er} juillet 1978. En un mot, le législateur de 1975 voulait faire l'expérience de deux années avant de déterminer les taux de l'imposition. Cette expérience de deux années, nous l'avons. Malheureusement, nous ne la connaissons que trop pour l'année 1976 et, pour l'année 1977, nous allons la connaître compte tenu du texte que nous votons.

Mais il faut sortir de ce provisoire — tous nos collègues l'ont déclaré dans leurs interventions — au plus tôt car la situation est plus que mauvaise. Il faut donc tirer l'épine du pied. Actuellement, nous sommes mal placés car le texte est mauvais et l'on prend des dispositions provisoires qui, si elles ne sont pas très bonnes, sont cependant nécessaires.

Il convient de sortir au plus tôt de cette impasse pour plusieurs raisons. Premièrement, l'assiette actuelle de l'impôt n'est pas conforme à notre économie. Deuxièmement, la création de plafonds, bien qu'elle résolve certaines difficultés, certaines injustices, n'est pas pour autant équitable à l'égard de l'ensemble des contribuables. Troisièmement, l'Etat sera obligé de continuer à participer au paiement des dégrèvements. Enfin et surtout, les collectivités locales restent toujours dans l'expectative. Tant que l'article 12 de la loi de juillet 1975 ne sera pas modifié, les collectivités locales ne seront pas fixées pour leur avenir et elles seront complètement prisonnières d'une répartition intangible des quatre impôts depuis cinq ou six ans.

Le Sénat étant tout de même le véritable défenseur des collectivités locales et la commission des lois y attachant beaucoup d'importance, il a paru souhaitable à cette dernière que les élus locaux soient fixés le plus tôt possible.

Monsieur le ministre, vous allez me répondre qu'il est difficile de rédiger un texte, mais il le faut et ce ne sont pas des contingences électorales qui doivent vous arrêter. Au contraire, dans l'intérêt même de la majorité, j'affirme qu'il convient de rédiger un bon texte.

Vous n'en aurez pas le temps, avez-vous déclaré, mais vos services comptent tout de même des hommes compétents et travailleurs, qui peuvent abandonner un moment leur tâche pour se consacrer plus particulièrement à ce problème !

Vous me rétorquerez sans doute que la simulation à laquelle il doit être procédé nécessite un long délai. Certes, des simulations doivent être effectuées; nous en sommes bien d'accord. Mais l'un de nos collègues ne rappelait-il pas tout à l'heure que le directeur des services fiscaux de son département avait pu en réaliser une en quarante-huit heures ? Ce n'est tout de même

pas une catastrophe, alors que vous avez sept mois devant vous. De plus, les élus — je le répète — peuvent, si vous le désirez, vous aider à rechercher des dispositions équitables et sérieuses.

Le dernier argument que vous pouviez invoquer n'existe plus. Vous auriez voulu éviter la commission mixte paritaire, mais elle interviendra nécessairement puisque des amendements ont été adoptés.

Tous ces arguments devraient donc, monsieur le ministre, vous déterminer à accepter l'amendement que je présente au nom de la commission des lois.

M. le président. Quel est l'avis de la commission des finances ?

M. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur. La commission des finances reconnaît que tous les arguments de M. Mignot sont très pertinents, mais elle n'a pas pour habitude de proposer des solutions irréalisables. Nous sommes désolés de cette position — vous le savez, mon cher collègue — mais elle a émis un avis défavorable à cette disposition parce qu'elle n'est pas applicable. Nous allons nous retrouver — je vous l'ai dit en débutant — dans la même situation en 1978. C'est inévitable, pour des raisons que vous connaissez malheureusement aussi bien que moi et que je déplore. En 1978, je ne serai plus là pour examiner la situation. Je vous souhaite bien du plaisir si vous réussissez, même en 1978, à faire voter un texte définitif.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Robert Boulin, ministre délégué. Le Gouvernement ne veut pas se battre sur cette affaire. C'est une question d'honnêteté intellectuelle. Prévoir une date n'a de sens que si on peut la respecter.

Cet amendement modifie le paragraphe 2 de l'article 12 qui dit : « En fonction de l'évolution constatée des produits des quatre impôts directs locaux et de l'application des dispositions du titre 1^{er}, une loi fixera avant le 1^{er} juillet 1977 — date à laquelle a été substituée en effet celle du 1^{er} juillet 1978 — le mode définitif de détermination des taux de la taxe professionnelle... ». Voilà l'objet du texte. Vous voulez qu'on délibère avant le 31 décembre 1977 sur les taux alors que nous n'aurons pas d'assiette définitive. Je ne vois même pas la portée de votre texte puisque vous le rattachez à l'article 12.

Enfin, sérieusement, puis-je prendre l'engagement au nom du Gouvernement où de celui qui nous remplacera de modifier les règles d'assiette définitive avant le 31 décembre 1977 ? Je ne le peux pas ; ce ne serait pas sérieux. Si nous tenons la date du 1^{er} juillet 1978, je m'en trouverai à titre personnel très satisfait. Je dis à M. Mignot que je n'ai pas de gêne technique sur cet amendement, mais que, en conscience, le Gouvernement ne peut pas s'engager sur une date pour ensuite s'entendre reprocher de ne pas l'avoir respectée et n'avoir pas modifié l'assiette en temps voulu. Voilà le problème, il faut nous laisser un répit, ne serait-ce que pour nos successeurs, jusqu'au 1^{er} juillet 1978.

Je regretterai beaucoup, monsieur le rapporteur, que vous ne soyez pas là pour arbitrer ces différents éléments, mais je crois qu'il faudra que nous travaillions tous beaucoup, les uns et les autres, quelle que soit notre place dans cette assemblée ou dans l'autre.

M. André Mignot, rapporteur pour avis. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. André Mignot, rapporteur pour avis. Je regrette que notre excellent rapporteur n'ait pas pris une position favorable au nom de la commission de finances, bien que mes arguments lui aient paru valables. Par ailleurs, je suis déçu par les propos de M. le ministre.

Dans l'esprit de la commission des lois, si, effectivement, nous proposons de modifier le taux, c'est parce que l'assiette aura été déterminée en même temps, bien entendu. Alors, monsieur le ministre, si vous ne partagez pas notre opinion, il faudrait nous dire quand vous comptez modifier la loi de juillet 1975. Là est le problème. L'amendement que j'ai déposé supposait que le problème de l'assiette soit résolu dans le même temps que celui de la modification du taux.

Si, encore, vous preniez quelque engagement ! Mais vos propos m'inquiètent, car vous ne semblez vouloir en prendre aucun. Vous semblez vouloir laisser les choses aller ; peu importe le provisoire, il durera ce qu'il durera !

Je rappelais tout à l'heure dans mon rapport introductif que votre premier projet de loi du mois d'avril évoquait la loi de finances qui permettait de proroger la situation au-delà de 1978.

Mais croyez-vous que nous allons continuer ainsi ? Ce n'est vraiment pas possible et je pense que le Sénat va réagir devant l'absence d'un geste de bonne volonté de la part du Gouvernement et le refus d'un engagement de se mettre tout de suite au travail et d'étudier un nouveau texte au fond.

La seule chose qui intéressait effectivement votre prédécesseur, dans les discussions avec le groupe de travail c'était de boucher

le trou de 2,2 milliards de francs. Mais mes collègues du groupe de travail avaient également déclaré qu'il fallait nécessairement étudier la question au fond immédiatement. On a perdu déjà plusieurs mois.

Votre date du 1^{er} juillet 1978 n'est de toute manière pas valable puisque — je l'ai dit tout à l'heure — vous avez sept mois devant vous pour l'instant mais, au 1^{er} juillet 1978, le nouveau gouvernement issu des élections de mars 1978 aura trois mois en tout et pour tout. Il sera matériellement impossible d'aboutir alors à un résultat.

Mes chers collègues, ne pas accepter cet amendement revient à dire que, pour l'année 1979, nous serons encore dans le transitoire. C'est intolérable et inadmissible !

M. Robert Boulin, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Robert Boulin, ministre délégué. Monsieur le président, il faut voir d'où nous venons. Dans le texte de la loi originale du Gouvernement figuraient les mots « l'année suivante » ou « l'année précédente ». La thèse de M. Mignot était juste avec ce texte où ne figuraient ni l'année 1978, ni l'année 1977, car on pouvait en effet reconduire à perpétuité, si je puis dire, le texte. J'ai accepté à cet effet l'amendement de l'Assemblée nationale qui mentionnait expressément les années 1976, 1977 et 1978. Donc, l'application de ce texte est bien limitée à 1977 et à 1978. Il n'est valable que pour cette période. Autrement dit, il faudrait pour le reconduire l'année suivante qu'intervienne un vote exprès du Parlement. Nous n'avons aucune intention de prolonger cette situation provisoire. Mais reconnaissez qu'il faut réfléchir à cette affaire et se livrer à des simulations.

Je suis très embarrassé pour savoir vers quelle orientation nous devons aller, compte tenu d'un certain nombre de réponses négatives à des propositions que nous avions formulées. Il est raisonnable de prévoir le vote de la loi nouvelle avant le 1^{er} juillet 1978. Le Gouvernement, en liaison avec les commissions, travaillera et réfléchira à cette affaire. Si le vote parlementaire intervient avant le 1^{er} juillet 1978, ce sera déjà un bel exploit.

M. André Mignot, rapporteur pour avis. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. André Mignot, rapporteur pour avis. Monsieur le ministre, n'invoquez pas un tel argument. Je vous souhaite d'être encore ministre délégué aux finances en 1978. Dans la loi de finances rectificative pour 1976 vous avez légiféré pour 1976 uniquement. La justification que vous nous donnez aujourd'hui pour faire voter votre texte est de nous dire que rien n'est prévu pour 1977. En 1978, vous pourrez toujours jouer la même comédie et nous dire que rien n'est prévu pour 1979, et qu'il faut prolonger le provisoire.

Sincèrement, cet argument — je vous prie de m'excuser de vous dire cela — n'a pas de valeur et ne tient pas sérieusement.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 4, repoussé par le Gouvernement et par la commission saisie du fond.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 4.

(L'article 4 est adopté.)

Articles additionnels.

M. le président. Par amendement n° 2 rectifié, MM. Amic, Tournan, Chazelle, Chochoy, Lacoste, Mlle Rapuzzi et les membres du groupe socialiste, apparenté et rattachés administrativement proposent, après l'article 4, d'ajouter un article additionnel ainsi conçu :

« Le paragraphe II de l'article 5 de la loi n° 75-678 du 29 juillet 1975, supprimant la patente et instituant une taxe professionnelle est rédigé comme suit :

« II : les ports autonomes, les ports gérés par des collectivités locales, des établissements publics ou des sociétés d'économie mixte ainsi que les ports de plaisance gérés par les collectivités locales sont exonérés. »

La parole est à M. Amic.

M. Auguste Amic. Monsieur le président, je n'infligerai pas au Sénat un long exposé au sujet de cet amendement car c'est la troisième fois que je le présente — *perseverare diabolicum* — mais j'espère, enfin, obtenir un succès.

Je n'ai pas de chance parce que je l'ai présenté à trois ministres différents. Le premier, M. Fourcade, m'avait donné son accord et, du reste, l'amendement avait été adopté, mais il fut repoussé, par inadvertance, m'a-t-on dit, en commission mixte paritaire.

La deuxième fois, j'étais face à M. Durafour qui m'a opposé l'article 40 de la Constitution mais qui m'a dit, ensuite, *mezza-voce*, de le présenter lors du prochain examen et qu'il était

disposé à l'accepter. Malheureusement, M. Durafour n'est pas là, si bien que je suis amené à le présenter une troisième fois en présence de M. Boulin.

De quoi s'agit-il ? Il s'agit de supprimer une anomalie de l'article 5 qui assujettit les collectivités locales à la taxe professionnelle en ce qui concerne la gestion des ports de plaisance.

Ces ports de plaisance sont des entreprises déjà tellement déficitaires pour les communes qu'il est anormal de leur imposer en plus la taxe professionnelle qu'elles acquittent d'ailleurs à elles-mêmes à raison, en gros, de 70 p. 100.

Je voudrais bien que la troisième fois soit bénéfique et que M. le ministre accepte cet amendement qui, en définitive, ne bouleversera pas de fond en comble la loi de 1975 mais supprimera une anomalie criarde.

M. le président. Quel est l'avis de la commission des finances ?

M. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur. Je rends tout d'abord hommage à l'obstination de M. Amic, obstination justifiée, mais je voudrais connaître l'avis du Gouvernement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Robert Boulin, ministre délégué. En effet, M. Amic fait preuve d'une grande obstination, mais je me permets de lui rappeler que la commission mixte paritaire a écarté son amendement.

M. Auguste Amic. Je vous l'ai dit précédemment.

M. Robert Boulin, ministre délégué. Par conséquent il s'agit d'un choix parlementaire.

De plus, sur le fond, je ne vois pas la portée de cet amendement car, qu'ils soient publics ou privés, les règles d'imposition de ports de plaisance sont absolument identiques.

Par ailleurs, quand les communes exploitent des ports de plaisance, la taxe professionnelle leur revient pour l'essentiel. Si la part départementale ou régionale est effectivement une charge d'exploitation, la commune peut l'incorporer dans les redevances demandées aux usagers. L'exemple du port de Saint-Cyr-sur-Mer vous intéressera, monsieur Amic : la taxe professionnelle du port communal est de 8 573 francs et celle du port privé de 46 844 francs. Par conséquent, dans la pratique, ce n'est pas ce que vous venez de dire.

En tout cas, l'article 40 est opposable et je l'oppose.

M. le président. Monsieur le rapporteur de la commission des finances, l'article 40 de la Constitution est-il applicable ?

M. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur. L'article 40 est applicable.

M. le président. Dans ces conditions, l'amendement n° 2 rectifié n'est pas recevable.

Par amendement n° 7 rectifié, MM. Amic, Poignant, Tournan, Chazelle, Chochoy, Mlle Rapuzzi, les membres du groupe socialiste, apparenté et rattachés administrativement proposent, après l'article 4, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« L'alinéa a) du paragraphe II de l'article 2 de la loi n° 75-678 du 29 juillet 1975 est complété comme suit :

« Les entreprises d'élevage qui utilisent pour les besoins de leur production des procédés industriels et ne sont pas pour l'essentiel de cette production, rattachées à une exploitation agricole, ne bénéficient pas de cette exonération. »

Cet amendement est assorti d'un sous-amendement n° 12 par lequel M. Maury propose, dans le texte présenté par l'amendement n° 7 rectifié, pour compléter l'alinéa a) du paragraphe II de l'article 2 de la loi n° 75-678 du 29 juillet 1975, d'ajouter après les mots : « Les entreprises d'élevage », les mots : « telles que les entreprises d'accoupage ».

La parole est à M. Amic, pour défendre l'amendement n° 7 rectifié.

M. Auguste Amic. Cet amendement, monsieur le président, a l'avantage au moins de ne pas tomber sous le coup de l'article 40.

Je voudrais profiter de la circonstance pour dire à M. le ministre que les chiffres qu'il m'a donnés ne riment à rien — je m'excuse de le dire — et ne correspondent pas à l'amendement que j'ai présenté.

De quoi s'agissait-il ? Il y a, bien sûr, dans cette commune un port de plaisance privé passible de la taxe professionnelle. Il y a aussi un port de plaisance public géré par la commune, déficitaire, et passible de la taxe professionnelle. C'est une anomalie.

Je persiste dans mon attitude et je représenterai encore une fois cet amendement à l'occasion d'une prochaine loi en espérant rencontrer un quatrième ministre qui sera, lui, un peu plus compréhensif.

M. le président. Mais nous n'en sommes plus à cet amendement, monsieur Amic !

M. Auguste Amic. J'en viens à mon amendement n° 7 rectifié, tout en m'excusant de cet aparté.

Cet amendement m'a été suggéré par un certain nombre de maires de communes rurales qui se trouvent dans une situation difficile du fait de l'article 2 de la loi du 29 juillet 1975.

Cette loi exonère, en effet, de la taxe professionnelle les entreprises d'élevage, lesquelles étaient préalablement soumises à la patente. Le résultat sur le plan des finances locales c'est, comme il s'agit d'un impôt de répartition, que cette exonération retombe sur l'ensemble des autres patentables de la commune.

Est-ce pour autant justifié ? Il est certain que dans la mesure où une exploitation, une entreprise d'élevage ou d'« accoupage », pour utiliser ce mot nouveau, a le caractère complémentaire d'une exploitation agricole, il est normal qu'elle ne supporte pas la taxe professionnelle. En revanche, dans la mesure où elle présente un caractère industriel, où elle est ce qu'on appelle, selon une expression particulière, « hors sol », il n'y a aucune raison de la faire bénéficier d'une telle exonération. C'est une entreprise industrielle et commerciale au même titre que les autres et ce n'est pas parce que les animaux en question sont élevés avec des produits agricoles qu'elle doit bénéficier d'un régime spécial.

Tel est le sens de l'amendement que je soumetts à la sagesse du Sénat.

M. le président. La parole est à M. Maury, pour soutenir le sous-amendement n° 12, mais il me semble que M. Amic a déjà défendu ce texte.

M. Jacques Maury. Bien sûr, je ne puis que me joindre aux paroles prononcées par notre collègue M. Amic. Je précise que le texte de cet amendement a déjà été adopté antérieurement par le Sénat et que c'est la commission mixte paritaire qui l'a repoussé, en arguant du fait qu'un texte modificatif interviendrait par la suite et qu'à cette occasion l'on pourrait reprendre ledit texte. Ce que M. Amic a fait, je le fais moi-même.

M. le ministre a fait ressortir que le texte que nous discutons avait une incidence purement provisoire et que nous pourrions, dans deux ans, revenir à la charge. Comme l'a indiqué M. Amic, nous aurons peut-être d'ici là plusieurs autres ministres des finances comme interlocuteurs.

Un problème se pose cependant, celui des finances locales. Il est important car, dans une petite commune, les finances « accordéon » ne sont pas très compatibles avec une gestion saine. On ne peut pas, une certaine année, bénéficier d'une patente importante, ne pas en bénéficier l'année suivante, en bénéficier à nouveau l'année d'après, sous un autre régime, puis se la voir retirer de façon définitive.

C'est pourquoi la commune à laquelle je pense plus particulièrement, qui se situe dans mon département, a pu bénéficier, l'année dernière, d'une aide de l'Etat. Cette solution provisoire est mauvaise et il serait utile de prévoir quelque chose de définitif qui pourrait s'insérer dans le texte que nous discutons présentement. Je sais bien qu'il est toujours difficile de faire la distinction entre les exploitations qui ont un caractère agricole mais aussi industriel, et celles qui ont un caractère industriel et qui peuvent s'intéresser à l'agriculture. Mais, dans la zoologie, ou même dans l'étude de l'espèce humaine, on a trouvé des critères pour déceler quel était le sexe réel des hermaphrodites. On l'a vu à propos d'un artiste célèbre dont on a beaucoup parlé. (Sourires.)

Je pense que l'administration des finances et son corps de fonctionnaires sont suffisamment sagaces pour savoir si une entreprise, de par le nombre de ses employés, son siège social, son chiffre d'affaires, a un caractère industriel ou un caractère agricole.

Tel est l'objet du sous-amendement que je défends.

M. le président. Je crois avoir compris que nous nous trouvons maintenant en présence d'un amendement commun résultant de la fusion de l'amendement n° 7 rectifié et du sous-amendement n° 12, et dont le début se lirait ainsi :

« Les entreprises d'élevage, telles que les entreprises d'accoupage, qui utilisent... »

Quel est l'avis de la commission sur cet amendement ?

M. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur. L'avis de la commission des finances est défavorable, et je vais vous dire pourquoi. Depuis que l'on discute de cette affaire — et cela remonte assez loin — on a eu l'occasion de constater un certain nombre d'évolutions dans des départements, en particulier dans ceux de l'Ouest, où de très graves difficultés sont intervenues du fait de l'imbrication très nette entre les coopératives, les producteurs et les industriels. Cette question est rigoureusement inextricable et l'adoption d'un texte de ce genre élargirait tellement le champ d'application de la taxe professionnelle dans les milieux agricoles que cela soulèverait des passions invraisemblables.

Je ne voudrais pas apporter aux finances de M. le ministre délégué ma contribution. C'est la raison pour laquelle j'ai proposé à la commission des finances, qui m'a suivi, de repousser ce texte.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Robert Boulin, ministre délégué. Ce qui va arriver, c'est que l'on va assujettir tout le secteur agricole à la taxe professionnelle. Je vous parle en toute liberté. Où va nous conduire le terme « procédés industriels », qui figure dans l'amendement ? Un élevage de vingt poulets, comportant un procédé de transport sur tapis roulant, ce qui est tout à fait traditionnel pour des exploitations de ce genre, va-t-il être assujetti à la taxe professionnelle ?

Il y a eu, à l'Assemblée nationale, une véritable tempête, quelles que soient d'ailleurs ses origines, à propos d'un amendement défendu par M. Dronne. Il ne s'agissait donc pas, vous le voyez, d'un problème politique. Le président Foyer, dans une vigoureuse intervention, a montré les dangers de l'élargissement du champ d'application de la taxe. En effet, si l'on pouvait isoler les entreprises hors sol, les individualiser, je comprendrais ; mais, dans la pratique, on ne peut pas le faire.

C'est la raison pour laquelle, plaidant un peu contre mon propre intérêt, du moins contre celui de mon ministère, je ne suis pas favorable à cet amendement.

M. Auguste Amic. Je demande la parole.

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

M. Auguste Amic. Je ne comprends pas la position de M. le ministre. Personnellement, je ne suis pas intéressé à cette affaire ; je parle au nom des maires des communes rurales. Mais dire que l'on ne peut pas faire une différenciation me paraît choquant. En définitive, qu'y a-t-il d'agricole dans une entreprise d'accoupage ou dans une porcherie ? En réalité, une telle entreprise est considérée comme agricole parce qu'elle utilise des produits du sol. Mais il est possible d'opérer une distinction entre ce qui est le prolongement normal de l'exploitation agricole et une exploitation qui n'a pas de rapport direct avec l'agriculture. Je ne crois pas qu'il y ait de véritables obstacles.

Si on ne veut pas aborder le problème pour le résoudre, qu'on le dise, mais qu'on ne me dise pas que la distinction est impossible.

Qu'il y ait eu, à l'Assemblée nationale, un important débat sur ce point, c'est un fait, mais toutes les opinions s'y sont largement affrontées. L'Assemblée nationale a refusé un texte à peu près identique, mais je vous signale, après M. Maury, que le Sénat l'avait déjà voté et que si, en commission mixte paritaire, nous ne l'avons pas repris, c'est parce que nous avons estimé, en vertu d'une règle générale, alors que nous étions tous d'accord — ceux qui y assistaient peuvent en témoigner — que les amendements modifiant l'assiette de la taxe professionnelle n'ont pas à entrer dans une loi de finances, même rectificative. C'est dans ces conditions que nous avons reporté cet amendement à la loi relative à la taxe professionnelle. C'est uniquement la raison non pas d'un rejet de fond, mais d'un rejet de forme.

Que vous n'approuviez pas le principe de cette taxation, soit, mais ne dites surtout pas qu'il n'est pas possible d'établir la distinction entre les deux catégories d'entreprises. Je vous assure qu'elle est très facile à faire.

M. Jacques Maury. Je demande la parole.

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

M. Jacques Maury. Je suis quand même étonné de la réponse de M. le ministre. Nous voulons, certes, supprimer l'exonération pour un nombre très limité d'entreprises. Le chiffre d'affaires de celle à laquelle j'ai fait allusion permet de la distinguer parmi toutes les exploitations dites agricoles.

Il n'est tout de même pas normal, à mon avis, qu'au prétexte de l'existence de quelques entreprises, qui doivent normalement être imposées à la taxe professionnelle en raison de leur caractère authentiquement industriel, l'ensemble des exploitations agricoles soient automatiquement assujetties à la taxe professionnelle.

Je l'ai dit tout à l'heure et je le répète : les agents du fisc sont suffisamment sagaces pour faire la distinction entre les entreprises ayant un caractère agricole et celles qui ont un caractère industriel.

En outre, il existe, en cas d'abus de pouvoir supposé, des possibilités de recours. Par conséquent, l'adoption du texte proposé par M. Amic et par moi-même, identique à celui qui a déjà été adopté par le Sénat, et moralement par la commission mixte paritaire, ne comporte aucun risque. Voilà les remarques que je voulais formuler.

M. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur. Je suis désolé de devoir citer des cas précis.

Dans un rayon de 200 kilomètres autour de chez moi, il existe trois entreprises qui occupent plusieurs centaines de producteurs groupés en coopératives, lesquelles sont associées à des entreprises industrielles. Elles sont toutes dans une situation financière extrêmement difficile; la justice est saisie, mais elle est incapable de déterminer quels sont les intérêts des uns et des autres.

Dans ces conditions, je souhaite bien du plaisir à ceux qui seraient chargés d'appliquer ce texte, dans le cas où il serait adopté.

M. le président. Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix le texte commun résultant de l'amendement n° 7 rectifié et du sous-amendement n° 12, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(Ce texte n'est pas adopté.)

Articles 5 et 6.

M. le président. « Art. 5. — Pour les départements d'outre-mer, la date d'entrée en vigueur de la taxe professionnelle et de ses taxes annexes est fixée au 1^{er} janvier 1979.

« L'article 17-VI de la loi du 29 juillet 1975 est abrogé. » — (Adopté.)

« Art. 6. — Les cotisations de taxe professionnelle mises en recouvrement durant la première quinzaine de novembre donnent lieu à la majoration de 10 p. 100 pour paiement tardif, par exception aux articles 1663-1 et 1761-1 du code général des impôts, à raison des sommes non versées le 30 décembre au plus tard. » — (Adopté.)

Vote sur l'ensemble.

M. le président. Pour explication de vote, la parole est à M. Jager.

M. René Jager. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, notre collègue, M. Yvon Coudé du Foresto, a analysé avec sa lucidité coutumière le projet de loi qui nous est actuellement soumis. Le remplacement de la patente par la taxe professionnelle a procédé d'une vue plus moderne en matière fiscale comme du souci d'alléger la charge d'un certain nombre de contribuables.

Le Gouvernement, et plus spécialement le ministère des finances, malgré tous les moyens administratifs dont il dispose, n'a pas fait sérieusement les simulations qui s'imposaient afin d'informer le Parlement au cours de l'examen du projet de loi.

Nous n'avons pas manqué, par la voie du président de notre groupe, qui était alors M. André Fosset, de mettre en garde le ministre des finances de l'époque, par une démarche faite, en date du 11 juin 1975, sur les risques du projet de loi tel qu'il nous était soumis et les conséquences qu'aurait pour certaines entreprises l'augmentation de la fiscalité nouvelle.

Manifestement, le projet de loi actuel n'apporte pas de solution définitive à la réforme des finances locales, comporte indéniablement, dans la période économique difficile que nous connaissons, une incitation insuffisante à la création d'emplois, et pénalise encore trop les entreprises utilisatrices de main-d'œuvre.

Notre vote ne sera donc pas un vote d'enthousiasme. Nous notons que ce texte procède à un nouvel aménagement de celui appliqué en 1976, s'oriente, trop faiblement certes, vers le soutien à l'emploi, et établit cependant un meilleur mécanisme de fonctionnement de la taxe professionnelle.

En tout cas, notre assentiment laisse une fois encore dans l'attente la grande et véritable réforme des finances locales sans cesse promise, toujours ardemment souhaitée, voire exigée, et que des solutions partielles et imparfaites, comme le texte qui est aujourd'hui soumis à notre approbation, laisse une fois encore du domaine de l'inachevé.

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

M. Paul Jargot. Le groupe communiste, qui avait voté contre la taxe professionnelle parce qu'elle ne prenait pas en compte les véritables réformes que nous souhaitons tous, votera contre ce projet qui n'apporte aucune amélioration et reporte seulement les difficultés et les inconvénients de la taxe professionnelle.

M. Auguste Amic. Le groupe socialiste votera également contre.

M. le président. Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(Le projet de loi est adopté.)

— 4 —

NOMINATION DE MEMBRES D'UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

« Monsieur le président,

« Conformément à l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, j'ai l'honneur de vous faire connaître que j'ai décidé de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi aménageant la taxe professionnelle.

« Je vous serais obligé de bien vouloir, en conséquence, inviter le Sénat à désigner ses représentants à cet organisme.

« J'adresse ce jour à M. le président de l'Assemblée nationale une demande tendant aux mêmes fins.

« Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

« Signé : RAYMOND BARRE. »

Il va être procédé immédiatement à la nomination de sept membres titulaires et de sept membres suppléants de cette commission mixte paritaire.

La liste des candidats établie par la commission des finances a été affichée conformément à l'article 12 du règlement.

Je n'ai reçu aucune opposition.

En conséquence, cette liste est ratifiée et je proclame représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire :

Titulaires : MM. Edouard Bonnefous, Yvon Coudé du Foresto, Maurice Blin, Geoffroy de Montalembert, Max Monichon, Jacques Descours Desacres et Henri Tournan.

Suppléants : MM. Joseph Raynaud, Jean Francou, Yves Durand, Maurice Schumann, André Mignot, Raymond Marcellin et Auguste Amic.

— 5 —

DEPOT DE QUESTIONS ORALES AVEC DEBAT

M. le président. J'informe le Sénat que j'ai été saisi des questions orales avec débat suivantes :

Mme Catherine Lagatu expose à M. le ministre de l'éducation que lors de l'incendie du C.E.S. Pailleron, en février 1973, il existait en France d'après la presse quatre-vingt-deux établissements scolaires construits selon le procédé des constructions modulaires au sujet desquels toutes les enquêtes ont montré, à l'époque, que les règles de sécurité contre l'incendie n'étaient pas respectées.

L'utilisation du procédé modulaire résultait d'une politique de construction scolaire définie au plus haut niveau et caractérisée par la recherche de l'économie. La direction des équipements scolaires, universitaires et sportifs (D.E.S.U.S.) avait un rôle déterminant dans l'agrément des procédés, la répartition des besoins scolaires recensés, le choix des bureaux d'études, les dérogations concernant la sécurité, etc. Il lui est même arrivé d'anticiper sur le vote des assemblées municipales pour dicter ses conditions.

Elle lui demande :

Si, quatre ans après l'incendie du C.E.S. Pailleron, les travaux préconisés par les commissions de sécurité ont été exécutés dans les établissements de même type ;

Si, en ce qui concerne les constructions scolaires, les municipalités ne devraient pas garder en tout état de cause la maîtrise de l'ouvrage ;

Si, dans les bâtiments à construire, le ministère a fait prévaloir la qualité, étant entendu que la sécurité est le premier critère à retenir ;

S'il ne lui paraît pas utile de créer, auprès du ministère, un organisme à la fois scientifique et technique chargé d'étudier tous les problèmes des constructions en fonction de la sécurité, de la pédagogie, de la qualité architecturale, des besoins des enfants ;

S'il ne considère pas qu'il serait nécessaire de codifier toutes les règles concernant la sécurité, applicables dans les établissements scolaires et universitaires, afin que chacun sache clairement quelles sont les règles applicables, cela depuis la conception jusqu'à l'utilisation. (N° 78.)

M. Edouard Bonnefous demande à M. le ministre de l'équipement et de l'aménagement du territoire quelles mesures il compte prendre pour limiter le développement — et la charge

financière — des villes nouvelles de l'agglomération parisienne. Il lui demande également de préciser les dispositions envisagées pour favoriser la mise en œuvre d'un nouveau type d'urbanisation respectant leur milieu naturel et donnant un cadre de vie plus agréable à leurs populations. (N° 79.)

Conformément aux articles 79 et 80 du règlement, ces questions orales avec débat ont été communiquées au Gouvernement et la fixation de la date de discussion aura lieu ultérieurement.

— 6 —

DEPOT DE RAPPORTS

M. le président. J'ai reçu de M. Hubert Peyou un rapport, fait 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, modifiant le quatrième alinéa de l'article 175 du code pénal (n° 290, 1976-1977).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 340 et distribué.

J'ai reçu de M. André Bohl un rapport, fait au nom de la commission des affaires sociales, sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif au bilan social de l'entreprise (n° 300, 1976-1977).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 341 et distribué.

J'ai reçu de M. Pierre Sallenave un rapport, fait au nom de la commission des affaires sociales : 1^{er} sur la proposition de loi de MM. René Jager, Jean-Pierre Blanc, Jean Cluzel, Roger Boileau, Mlle Gabrielle Scellier, MM. Jean-Marie Bouloux, Jean Cauchon, Louis Jung, Alred Kieffer, Jacques Maury, Marcel Nuninger, Roger Poudonson, René Tinant et Pierre Vallon tendant à rétablir le mérite social (n° 212, 1976-1977) ; 2^o sur la proposition de loi de MM. Marcel Souquet, Marcel Champeix, Pierre Giraud, André Méric et des membres du groupe socialiste, apparenté et rattachés administrativement tendant à rétablir le mérite social (n° 255, 1976-1977).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 342 et distribué.

— 7 —

ORDRE DU JOUR

M. Robert Boulin, ministre délégué à l'économie et aux finances. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué.

M. Robert Boulin, ministre délégué. Monsieur le président, compte tenu de la diligence dont a fait preuve le Sénat, il n'y a pas lieu de maintenir la séance prévue pour demain matin, qui devait être consacrée à la fin de la discussion du projet de loi aménageant la taxe professionnelle.

Dans ces conditions, le Gouvernement propose que l'examen des textes figurant à l'ordre du jour prioritaire commence seulement à seize heures.

M. le président. Voici, en conséquence, quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, qui sera ouverte demain, jeudi 2 juin 1977, à seize heures :

1. — Discussion des conclusions du rapport de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier. [N° 237 (1976-1977). — M. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire.]

2. — Discussion des conclusions du rapport de M. Roger Boileau, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sur la proposition de loi de M. Joseph Raybaud relative à la durée du mandat des délégués des conseils municipaux. [N° 35 et 279 (1976-1977).]

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée à vingt heures trente minutes.)

Le Directeur
du service du compte rendu sténographique,
ANDRÉ BOURGEOT.

Rôle général des pétitions.
(Art. 87 à 89 bis du règlement.)

N° 3153 du 12 mai 1977. — *M. Jean-Marie Commenay*, 20, rue Bellocq, 40500 Saint-Sever.

PETITION

examinée par la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

Pétition n° 127 du 30 mai 1974. — *Mme Ginestet*, clos du Chêne, chemin de l'Onde, 84140 Montfavet, demande un congé de longue durée pour maladie mentale.

Rapport :

M. Auburtin, rapporteur.

Saisie de la pétition n° 127 présentée par Mme Ginestet, la commission des lois constitutionnelles, de législation et d'administration générale l'a examinée une première fois lors de sa séance du 19 mai 1976. La situation de Mme Ginestet ayant fait l'objet d'une décision de justice passée en force de chose jugée, elle avait décidé de surseoir à statuer en attendant l'adoption de la proposition de loi de M. Pierre Schiélé complétant la loi n° 73-6 du 3 janvier 1973 instituant un médiateur. Réunie une deuxième fois le 28 avril 1977, la commission a pris acte de ce que M. Geoffroy, sénateur, saisi de son côté, avait transmis au médiateur le dossier de Mme Ginestet. Elle n'a donc pu qu'approuver cette initiative qui correspondait à ses intentions et a décidé, pour sa part, de classer sans suite la pétition qui lui avait été soumise.

(Classement sans suite.)

QUESTIONS ORALES

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT LE 1^{er} JUIN 1977
(Application des articles 76 à 78 du Règlement.)

Prêt spécial à une chaîne hôtelière.

2022. — 1^{er} juin 1977. — *M. Pierre Tajan* demande à *M. le ministre délégué à l'économie et aux finances* s'il est concevable que des prêts spéciaux puissent être accordés par le Fonds de développement économique et social à une chaîne hôtelière pour la construction d'un hôtel restaurant dans le département du Tarn-et-Garonne alors que ce département a été le seul de la région Midi-Pyrénées à être exclu — pour « surcapacité hôtelière » — du bénéfice de la prime spéciale d'équipement hôtelier instituée par le décret n° 76-393 du 14 mai 1976. Il lui demande, en cas de réponse affirmative, quelles mesures il entend prendre ou proposer pour mettre fin à cette concurrence déloyale qui porterait un préjudice moral et matériel à toute l'hôtellerie traditionnelle et familiale qui est la seule capable de maintenir dans les départements à vocation rurale l'accueil personnalisé indispensable à la qualité de la vie.

Financement des travaux de voirie communaux.

2023. — 1^{er} juin 1977. — *M. Henri Tournan* expose à *M. le ministre de l'intérieur* que la tranche communale du Fonds spécial d'investissement routier est réduite chaque année en valeur absolue, alors qu'elle devrait être accrue pour que les communes et syndicats intercommunaux disposent de fonds leur permettant de faire au minimum un volume de travaux de voirie au moins égal à celui des années précédentes; les conseils généraux ont été souvent amenés à abonder les crédits d'Etat, mais cette aide des départements n'ouvrirait pas à celles-ci le droit d'obtenir de la caisse des dépôts et consignations les emprunts nécessaires à la réalisation des travaux les plus urgents de remise en état de leurs chemins. Il lui demande quelles mesures il compte prendre pour remédier à cette situation et si, en particulier, il ne pense pas qu'il conviendrait dans l'immédiat d'autoriser les communes à emprunter auprès de la caisse des dépôts et consignations au-delà des limites admises au cours des dernières années, à savoir quatre fois le montant des subventions de l'Etat.

Contentieux des rapatriés.

2024. — 1^{er} juin 1977. — *M. Francis Palméro* demande à *M. le Premier ministre* de vouloir bien préciser les intentions du Gouvernement à l'égard du contentieux des rapatriés, après les Gé-

tes déclarations en leur faveur de M. le Président de la République et les nombreuses propositions de loi déposées pour mettre un terme à leurs problèmes.

Indemnisation des journaux français nationalisés en Algérie.

2025. — 1^{er} juin 1977. — *M. Francis Palméro* demande à *M. le Premier ministre* de vouloir bien faire connaître ses intentions concernant l'indemnisation des journaux d'expression française nationalisés en Algérie, et ce notamment au titre du déficit d'exploitation et de l'indemnité de licenciement des directeurs de journaux.

Crise du cinéma français.

2026. — 1^{er} juin 1977. — *M. Francis Palméro* demande à *M. le ministre de la culture et de l'environnement* s'il estime que le plan qu'il vient de présenter est susceptible de résoudre la crise du cinéma français.

QUESTIONS ECRITES

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT LE 1^{er} JUIN 1977

Application des articles 74 et 75 du règlement, ainsi conçus :

« Art. 75. — 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 sessions 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. »

Avaries de denrées: possibilité d'indemnisation.

23666. — 1^{er} juin 1977. — *M. Francis Palméro* expose à *M. le ministre de l'industrie, du commerce et de l'artisanat* qu'à la suite des différentes grèves d'E.D.F., des commerçants, comme des particuliers, ont constaté l'avarie de différentes denrées, notamment surgelés. Il lui demande si, après constatation contradictoire, il est possible d'obtenir l'indemnisation de ces pertes.

Commercialisation de certaines viandes: réglementation de la publicité.

23667. — 1^{er} juin 1977. — *M. Francis Palméro* expose à *M. le ministre de l'agriculture* qu'une certaine publicité commerciale laisse supposer que la viande de veau, de volaille et autres provient d'animaux élevés en liberté, alors qu'ils sont en fait élevés en batterie, et il lui demande s'il entend établir une réglementation de protection des éleveurs humanitaires et des consommateurs, notamment par l'interdiction, en vertu de la loi du 1^{er} août 1905, de l'usage de désignations trompeuses pour l'acheteur.

Fonctionnement des gymnases scolaires.

23668. — 1^{er} juin 1977. — *M. Charles Bosson* demande à *M. le secrétaire d'Etat à la jeunesse et aux sports* de quelle manière il pense régler, en collaboration avec le ministre de l'éducation, le problème posé par le fonctionnement des gymnases scolaires. En effet, les intendants de C.E.S. ont, jusqu'ici, inclus les frais de fonctionnement des gymnases dans le budget de leur établissement, mais le ministère de l'éducation a soulevé des difficultés au prétexte que les installations sportives ne sont plus de sa compétence, mais de celle du secrétariat à la jeunesse et aux sports. Il est demandé aux collectivités locales de prendre directement en charge la gestion de ces gymnases et de faire payer chaque utilisateur au prix de revient réel, qu'il s'agisse des établissements scolaires ou des associations locales. Or les crédits délégués aux directions départementales de la jeunesse et des sports ne permettent absolument pas de régler ces frais de fonctionnement, les subventions allouées

par l'établissement permettant à peine d'acheter le petit équipement sportif indispensable. La seule solution consiste à obtenir du ministère de l'éducation qu'il donne instruction aux intendants des établissements d'inclure les frais de fonctionnement des gymnases scolaires dans leur budget comme ils le faisaient jusqu'ici. Les communes, qui voient augmenter chaque année leur part dans l'investissement des gymnases où la subvention de l'Etat, théoriquement de 50 p.100, se trouve ramenée en fait à moins de 25 p.100 du coût réel, ne peuvent accepter ce nouveau transfert de charges en prenant la charge du fonctionnement pour les heures scolaires. A défaut d'une solution rapide, un problème grave sera posé à la rentrée scolaire de septembre 1977 et risque de conduire à la fermeture pour les élèves de ces gymnases scolaires au moment même où l'éducation sportive fait de plus en plus partie intégrante des programmes scolaires.

Anciens combattants : revendications.

23669. — 1^{er} juin 1977. — **M. Joseph Raybaud** demande à **M. le secrétaire d'Etat aux anciens combattants** de bien vouloir lui faire connaître si le Gouvernement a l'intention de prendre en considération, et si oui selon quel calendrier, les préoccupations les plus vives des organisations représentatives du monde combattant touchant notamment : 1° l'amorce de la revalorisation des pensions de guerre et d'invalidité et des retraites du combattant afin de rétablir dans les moindres détails leur parité avec les traitements de la fonction publique en tenant compte de l'évolution générale de ces derniers ; 2° le retour à la proportionnalité intégrale des pensions dont le taux est inférieur à 85 p. 100 ; le rétablissement du 8 mai comme fête nationale ; 4° le vote de la dernière tranche de revalorisation de la retraite du combattant afin de la porter à l'indice 33 pour tous ; 5° la mise à disposition de l'autorité militaire et de l'office national des anciens combattants des moyens qualitatifs, quantitatifs et financiers permettant d'attribuer rapidement la carte du combattant aux anciens d'Afrique du Nord pouvant y prétendre en vertu des textes promulgués ; 6° la mise en œuvre, en accord avec le ministère de l'éducation et le secrétariat d'Etat aux universités, des mesures susceptibles de remédier à l'ignorance, par les jeunes générations, de la période de notre histoire postérieure à 1939 et spécialement de la guerre de 1939-1945.

Centres de formation de psychologues scolaires et des rééducateurs : recrutement des stagiaires.

23670. — 1^{er} juin 1977. — **Mme Marie-Thérèse Goutmann** attire l'attention de **M. le ministre de l'éducation** sur les conséquences néfastes qu'aurait pour l'enseignement l'arrêt arbitrairement décidé cette année du recrutement des stagiaires pour les centres de formation des psychologues scolaires et des rééducateurs. Une telle décision, prise sans aucune concertation des enseignants et des parents d'élèves et qui aggrave les conditions de travail des maîtres et des élèves, est la conséquence des réductions de crédits consacrés à l'éducation et va se traduire par un renforcement de la sélection et de la ségrégation scolaire à un moment où les élèves ont particulièrement besoin d'un soutien psychologique. En conséquence, elle lui demande quelles mesures il compte prendre pour reprendre le recrutement des stagiaires et empêcher ainsi le tarissement de la profession de psychologue scolaire.

Vente des appartements des sociétés coopératives H. L. M. : contentieux.

23671. — 1^{er} juin 1977. — **Mme Marie-Thérèse Goutmann** rappelle à **M. le ministre de l'équipement et de l'aménagement du territoire** sa réponse à la question écrite n° 31133 de **M. le député Andrieu**, publiée au *Journal officiel*, Assemblée nationale du 2 octobre 1976. Elle insiste sur le fait que depuis cette date, rien n'a été fait pour régler la situation des locataires coopérateurs de sociétés anonymes coopératives H. L. M. acquéreurs de leur logement dont les contrats de vente n'ont pu recevoir une forme authentique du fait de l'annulation par le Conseil d'Etat des articles 7 et 8 du décret n° 72-216 du 22 mars 1972. En conséquence, elle lui demande quelles mesures il compte prendre auprès des administrations concernées pour que soient sauvegardés les droits acquis des intéressés qui continuent à verser les remboursements de prêt ; pour que soit juridiquement régularisée leur situation et pour qu'ils ne soient pas lésés par l'annulation des articles du décret précité.

Saint-Pierre et Miquelon : budget.

23672. — 1^{er} juin 1977. — **M. Albert Pen**, se référant à la réponse de **M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'intérieur (Départements et territoires d'outre-mer)** à sa question écrite n° 23201 (*Journal officiel*, séance du 26 mai 1977) et constatant qu'il rejette

sur le conseil régional de Saint-Pierre et Miquelon la responsabilité d'un déficit budgétaire, se montant à 21 millions, lui demande de bien vouloir justifier l'accusation de « gonflement abusif et brutal » qu'il emploie pour qualifier ce déficit. Il souligne que le projet de budget de 1977, présenté par l'administration, en décembre 1976, présentait déjà un déficit de 14 millions, porté, sur instructions de Paris, en janvier 1977, à 17 millions (par suite de l'inscription obligatoire, au budget local, du montant des subventions à Air Saint-Pierre, et au Cargo postal, subventions antérieurement versées directement par l'Etat). L'apparition d'un tel déficit, malgré les compressions décidées par le préfet, lequel négligeait totalement une hausse des prix chiffrée officiellement à 15 p. 100 en 1976 (cf. rapport de conjoncture de l'institut d'émission de l'Outre-Mer), démontrait clairement la situation financière réelle du territoire : un situation jusqu'alors « masquée » au début de chaque exercice budgétaire mais qui justifiait, en cours d'année des crédits supplémentaires. Il note que cet état de fait a été à plusieurs reprises souligné, pour l'ensemble des D. O. M. - T. O. M., par le rapporteur de leur budget à l'Assemblée nationale, **M. le secrétaire d'Etat** l'ayant reconnu en décembre 1975 devant le Sénat en promettant de mettre pour l'année suivante son budget « à plat ». Il ajoute qu'en cours de discussion, le conseil général a dû tenir compte de la hausse des prix soulignée plus haut afin de chiffrer le déficit réel à 21 millions. Encore convient-il de souligner que ce déficit serait aggravé de quelque 10 millions si le nouveau régime douanier, consécutif à la funeste départementalisation devait être appliqué.

REPONSES DES MINISTRES

AUX QUESTIONS ECRITES

PREMIER MINISTRE

Fonction publique.

Formation professionnelle : bilan dans la fonction publique.

23357. — 26 avril 1977. — **M. René Chazelle** demande à **M. le Premier ministre** de vouloir bien lui fournir un bilan des actions de formation professionnelle et de promotion sociale dans la fonction publique. (*Question transmise à M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre [Fonction publique]*).

Réponse. — La formation professionnelle dans la fonction publique fait l'objet depuis 1977 d'une enquête annuelle. A ce jour, sont donc disponibles des renseignements concernant les années 1973, 1974, 1975. Les données relatives à l'année 1976 sont en cours d'exploitation. Le tableau ci-joint récapitule les données quantitatives pour 1974 et 1975. Trois types d'actions de formation sont distinguées : l'adaptation au premier ou à un nouvel emploi (il s'agit des actions suivies par les agents à la suite d'un recrutement ou d'une promotion par concours ou examen), la préparation aux concours internes, le perfectionnement. Ce tableau distingue également les agents suivant la catégorie à laquelle ils appartiennent. Il ressort de ce tableau que 702 000 agents (1) environ ont bénéficié à un titre ou à un autre d'une action de formation, ce qui représente un total de 2 770 000 semaines x élèves. Les chiffres correspondants en 1974 étaient respectivement de 569 600 agents et 2 703 000 semaines x élèves. La comparaison avec 1974 fait donc apparaître un accroissement très important du nombre de bénéficiaires et un accroissement modéré du nombre de semaines x élèves. Ce fait traduit un raccourcissement sensible de la durée moyenne des actions. Cette constatation est renforcée si on examine les chiffres par type de formation : pour les actions d'adaptation, on constate une nette diminution (89 000 bénéficiaires contre 96 000 et 1 970 000 semaines x élèves contre 2 097 000) ; pour les actions de préparation on constate un très sensible accroissement des actions de préparation par enseignement oral : (77 900 bénéficiaires et 261 400 semaines x élèves contre 46 800 et 138 900 respectivement) et une stagnation des bénéficiaires d'actions par correspondance (132 000 en 1975 comme en 1974). Enfin, tant en nombre de bénéficiaires qu'en nombre de semaines x élèves, l'accroissement est très important pour les actions de perfectionnement (403 000 bénéficiaires contre 294 400 et 541 400 semaines x élèves contre 466 200). En examinant la répartition suivant la catégorie concernée, on constate que si la part des agents de catégorie A reste prépondérante, l'essentiel de l'effort a porté partiellement sur les agents de catégorie B, mais surtout sur les agents de catégorie C, D, ainsi que les non-titulaires. Ce phénomène est particulièrement net pour le perfectionnement. Les dépenses de formation peuvent être estimées en 1975 à 3,370 milliards de francs ou 1,293 milliard si on exclut la rémunération des stagiaires. Ce dernier chiffre représente les dépenses d'enseignement et de fonctionnement. Ces chiffres sont à comparer à 2,570 milliards de francs et 801 millions respectivement pour 1974. Il convient de signaler qu'une part des accroissements constatés dans ces chiffres statistiques doit être attribuée à une amélioration de la qualité de l'information collectée.

FORMATION DES AGENTS DE L'ETAT
Comparaison des années 1974 et 1975.

	A		B		CD		NT		NON DÉTERMINÉE		TOTAL	
	Effectif.	Semaines × élèves.	Effectif.	Semaines × élèves.	Effectif.	Semaines × élèves.	Effectif.	Semaines × élèves.	Effectif.	Semaines × élèves.	Effectif.	Semaines × élèves.
Adaptation :												
1974	33 989	1 124 245	37 429	719 292	17 885	145 438	7 035	108 882	»	»	96 338	2 097 857
1975	34 918	1 241 255	15 216 (1)	413 305	24 991	173 834	9 437	113 301	4 551	28 707	89 113	1 970 402
Préparation aux concours :												
Total :												
1974	19 530	9 588	26 374	6 708	53 121	21 396	62 245	91 168	17 507	10 507	178 777	138 922
1975	52 933	27 615	30 876	30 491	72 293	80 413	52 546	110 060	1 511	11 819	210 159	261 398
Dont, par oral :												
1974	2 180	9 588	2 917	6 708	15 282	21 396	26 078	911 168	337	10 507	46 794	138 922
1975	7 029	27 615	8 419	30 491	28 463	80 413	32 802	110 060	1 244	11 819	77 957	261 338
Perfectionnement :												
1974	131 562	97 010	46 524	184 918	16 456	27 199	18 815	25 802	81 107	131 280	294 464	466 209
1975	170 985	129 092	115 164	283 222	34 540	39 593	33 053	43 741	49 476	45 689	403 218	541 437
Toutes actions :												
1974	185 081	1 230 843	110 327	910 918	87 462	194 033	88 095	225 852	98 614	141 342	569 579	2 702 988
1975	258 836	1 397 962	161 256	727 118	131 824	293 840	95 036	268 102	55 538	86 215	702 490	2 773 237

(1) Les élèves des écoles normales d'instituteurs ont été exclus du champ de l'enquête en 1975.

JEUNESSE ET SPORTS

Maîtres auxiliaires d'éducation physique (suppléances).

23396. — 29 avril 1977. — **M. Pierre Giraud** signale à **M. le secrétaire d'Etat à la jeunesse et aux sports** la grande désinvolture et le manque d'égards avec lesquels des maîtres auxiliaires d'éducation physique se voient signifier une interruption prématurée des suppléances qui leur avaient été confiées, sous le motif d'épuisement des crédits. Il s'étonne non seulement du préjudice ainsi causé aux enfants qui leur étaient confiés, mais aussi d'une attitude peu compatible avec de grandes déclarations sur le chômage des jeunes. Il lui demande quelles mesures il compte prendre pour porter remède à cette situation.

Réponse. — Le secrétaire d'Etat à la jeunesse et aux sports précise que : 1° toutes les mesures nécessaires ont été prises pour que les suppléances de personnels enseignants d'éducation physique et sportive en position d'absence temporaire soient assurées en totalité jusqu'à la fin de l'année scolaire en cours ; 2° à cet effet, les crédits correspondants ont été mis en place afin qu'aucun licenciement prématuré de maître auxiliaire suppléant n'intervienne ; 3° si dans certains cas des licenciements ont été prononcés, dans l'ignorance où se trouvaient certains services extérieurs des suppléments de crédits qui leur étaient délégués, des instructions ont été immédiatement données pour un réembauchage immédiat des intéressés.

TRAVAIL

Situation des clercs de notaires.

21744. — 9 novembre 1976. — **M. René Tinant** attire l'attention de **M. le ministre du travail** sur les conséquences pour les clercs et employés de notaires de l'échec des discussions salariales entre les représentants de ces salariés et ceux du conseil supérieur du notariat. Il lui demande de bien vouloir préciser les dispositions que le Gouvernement compte prendre, tendant au respect de la conven-

tion collective du notariat et, à cet égard, s'il compte proposer la désignation d'un médiateur, procédure prévue en l'espèce par le code du travail.

Fédération générale des clercs de notaires : contentieux avec le conseil supérieur du notariat.

21841. — 18 novembre 1976. — **M. Jean Cluzel** attire l'attention de **M. le ministre du travail** sur les difficultés rencontrées par la fédération générale des clercs de notaires dans la recherche d'un accord annuel de salaires avec le conseil supérieur du notariat. Il lui demande dans ces conditions s'il ne conviendrait pas de désigner un médiateur, procédure au demeurant prévue par le code du travail afin de permettre le règlement de ce conflit.

Notariat : signature d'un accord salarial.

22207. — 9 décembre 1976. — **M. Jean Gravier** attire l'attention de **M. le ministre du travail** sur les difficultés rencontrées pour aboutir à un accord annuel de salaires entre les représentants du conseil supérieur du notariat et les organisations syndicales les plus représentatives des salariés de cette profession ; la réunion de la commission nationale de conciliation ayant constaté l'échec des discussions, il lui demande de bien vouloir préciser les dispositions qu'il compte prendre afin qu'une médiation intervienne entre les deux parties, procédure au demeurant prévue par le code du travail.

Réponse. — Il est précisé à l'honorable parlementaire qu'en application des articles L. 524-1 et suivants du code du travail M. Michel Bernard, maître des requêtes au Conseil d'Etat a, par décision du ministre du travail en date du 22 décembre 1976, été désigné comme médiateur dans le conflit qui a opposé les salariés des études de notaires à leurs employeurs. Le médiateur, après avoir procédé aux auditions nécessaires à la conduite de sa mission, a fait connaître aux parties ses conclusions, sous forme de recommandation motivée en date du 31 janvier 1977. Celle-ci n'ayant pas été récusée par les parties dans le délai de huit jours prévu à l'article L. 524-4 du code du travail, le médiateur a constaté l'accord des parties sur sa proposition de règlement du litige.

	ABONNEMENTS		VENTE au numéro.
	FRANCE et Outre-Mer.	ÉTRANGER	
	Francs.	Francs.	Francs.
Assemblée nationale :			
Débats	22	40	0,50
Documents	30	40	0,50
Sénat :			
Débats	16	24	0,50
Documents	30	40	0,50

DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION
26, rue Desaix, 75732 Paris CEDEX 15.

Téléphone { Renseignements : 579-01-95.
Administration : 578-61-39.

Le bureau de vente est ouvert tous les jours, sauf le dimanche et les jours fériés,
de 8 h 30 à 12 h et de 13 h à 17 h.