★ Année 1977. — N° 40 A. N. Mercredi 18 Mai 1977 ★

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

5e Législature

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1976-1977

COMPTE RENDU INTEGRAL — 35e SEANCE

1re Séance du Mardi 17 Mai 1977.

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. JOSEPH FRANCESCHI

1. — Fixation de l'ordre du jour (p. 2790).

Adoption de l'ordre du jour complémentaire (p. 2790).

2. — Taxe professionnelle. — Discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi (p. 2790).

M. Burckel, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

3. — Souhaits de bienvenue à une délégation parlementaire hongroise (p. 2792).

M. le président.

4. — Taxe professionnelle. — Reprise de la discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi (p. 2792).

M. Foyer, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

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

Discussion générale :

MM. Icart,
Duffaut,
Bignon,
Frelaut,
Le ministre délégué,
Chauvet.

Suspension et reprise de la seance (p. 2803).

Discussion générale (*suite*) :

MM. Rabreau,
Rolland,
Dubedout,
Vauclair,
de Poulpiquet,
Plantier.

Renvoi de la suite de la discussion.

5. — Ordre du jour (p. 2807).

PRESIDENCE DE M. JOSEPH FRANCESCHI, vice-président.

La séance est ouverte à seize heures.

M. le président. La séance est ouverte.

★ (2 f.)

— 1 —

FIXATION DE L'ORDRE DU JOUR

M. le président. La conférence des présidents a établi comme suit l'ordre du jour des séances que l'Assemblée tiendra jusqu'au 27 mai 1977 inclus :

Cet après-midi et ce soir :

Projet sur la taxe professionnelle.

Mercredi 18 mai, après-midi, après les questions au Gouvernement :

Proposition de résolution de M. Boudet, tendant à créer une commission d'enquête sur les importations « sauvages ».

Mardi 24 mai, après-midi et soir :

Projet de loi de finances rectificative pour 1977.

Mercredi 25 mai, après-midi, après les questions au Gouvernement, et soir :

Eventuellement, suite de l'ordre du jour du mardi 24 ;

Projet sur les mesures en faveur de l'emploi.

Jeudi 26 mai, après-midi et soir :

Projet, adopté par le Sénat, sur les militaires comoriens ;

Projet sur le contrôle des produits chimiques ;

Proposition, adoptée par le Sénat, et proposition de MM. Bertrand Denis et Foyer sur les moyens d'action des commissions d'enquête et de contrôle ;

Proposition de M. Boudet sur le permis de conduire ;

Propositions de M. Franceschi, de MM. Daillet et Fourneyron, de M. Cousté et de M. Odru sur les pensions de vieillesse ;

Proposition de M. Labbé sur la retraite des femmes ;

Proposition de loi organique de M. Gerbet sur l'obligation de réserve des magistrats ;

Propositions de M. Voilquin et de M. Kiffer sur l'indemnité familiale d'expatriation des militaires ;

Proposition de M. Legrand sur la sécurité sociale dans les mines.

Vendredi 27 mai, matin :

Questions orales sans débat.

Je mets aux voix l'ordre du jour complémentaire, c'est-à-dire : l'inscription d'une proposition de résolution à l'ordre du jour de demain et l'inscription des propositions de loi à l'ordre du jour du jeudi 26 mai.

(L'ordre du jour complémentaire est adopté.)

— 2 —

TAXE PROFESSIONNELLE

Discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi aménageant la taxe professionnelle (nos 2869, 2875).

La parole est à M. Burckel, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Jean-Claude Burckel, *rapporteur.* Monsieur le ministre délégué à l'économie et aux finances, mes chers collègues, si nous devions 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 de 1976.

La semaine dernière, M. le ministre délégué à l'économie et aux finances, en évoquant le problème, a fait l'historique de la loi sur la taxe professionnelle ; nous n'y reviendrons donc pas, mais, avant d'examiner les dernières propositions du Gouvernement, il me paraît nécessaire de rappeler les grandes lignes de la législation de 1975 et, surtout, ses deux objectifs : d'une part, moderniser les bases de l'assiette ; d'autre part, alléger la charge fiscale des petits contribuables.

Le nouveau mécanisme devait être mis en place en deux temps.

Dans un premier temps, en 1976 et 1977, on se contenterait de moderniser l'assiette de l'impôt en suprimant l'archaïque tarif des patentes et en asseyant le nouvel impôt sur des bases plus équitables et plus évolutives.

Dans un second temps — après qu'un bilan de cette modernisation de l'assiette aura pu être dressé — on s'attaquerait au problème de la réforme des taux avec la perspective de supprimer l'immuable clé de répartition entre les impôts locaux et de redonner ainsi aux collectivités locales une certaine liberté dans l'imposition de leurs différentes catégories de contribuables.

L'article 12 de la loi de 1975 prévoyait, conformément à ce schéma, qu'une nouvelle loi fixerait « avant le 1er juillet 1977 » le mode de détermination définitif des taux de la taxe professionnelle.

Mais la première étape de la réforme, touchant à la modernisation des bases, ne s'est pas déroulée conformément aux vues, optimistes, du Gouvernement, et les craintes que j'avais exprimées en qualité de rapporteur de la loi du 24 juillet 1975 se sont malheureusement révélées fondées.

J'avais, en effet, au nom de la commission des lois, demandé que l'année 1976 serve « d'exercice à blanc ». Mais le Gouvernement avait refusé cette solution en invoquant le manque de personnel et le coût de l'opération. Or les mesures d'urgence adoptées à la fin de l'année 1976 pour éviter que certains redevables ne subissent des majorations excessives ont coûté au budget de l'Etat la « modique » somme de 2,2 milliards de francs. La seule concession qui nous avait été faite consistait à différer de deux ans l'examen des modalités de fixation de la taxe professionnelle.

Cela étant, il apparaît nécessaire de dresser le bilan de la loi du 29 juillet 1975 qui, je le répète, se fixait deux objectifs : modernisation des bases de l'assiette ; allégement de la charge fiscale des petits contribuables.

En ce qui concerne la modernisation des bases d'imposition, la loi de 1975 a substitué aux bases de l'ancienne patente une assiette moderne reflétant l'évolution de l'activité économique. La « capacité contributive » des redevables est désormais déterminée par deux éléments : la valeur locative des immobilisations, d'une part ; le cinquième des salaires versés ou, pour les titulaires de bénéfices non commerciaux, le huitième de leurs recettes, d'autre part.

Certains commentateurs de la loi ont estimé que le choix de ces critères aboutissait à taxer l'investissement et l'emploi. Une analyse sommaire peut en effet conduire à cette appréciation. Mais ne doit-on pas plutôt considérer que la loi, en choisissant d'asseoir la taxe professionnelle sur les facteurs de production et non sur les résultats de l'entreprise, a précisément eu pour objectif de favoriser la productivité et donc l'utilisation optimale des facteurs de production ?

A la différence du tarif des patentes, les bases d'imposition sont désormais communes à tous les redevables, et les seules dispositions particulières sont fondées sur des critères objectifs : le nombre de salariés ou le montant du chiffre d'affaires.

On doit cependant signaler certains problèmes découlant de l'étroitesse de la nouvelle assiette, qui explique au moins partiellement les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre du nouvel impôt.

L'assiette de la taxe professionnelle est en effet relativement restreinte dans la mesure où, aux anciennes exonérations de patente qui ont été intégralement reconduites, ont été ajoutées de nouvelles exonérations.

De plus, certains établissements industriels bénéficient de réductions d'assiette aboutissant à limiter sensiblement leur participation à la charge commune.

Enfin, le fait que les loyers commerciaux et autres valeurs locatives foncières soient encore estimés à leur valeur de 1970 contribue à restreindre l'assiette de l'impôt.

Mais, sous ces réserves, la modernisation des bases d'imposition nous apparaît comme un fait positif.

Le second objectif de la loi était d'alléger notablement la charge fiscale des petits contribuables. Il a été très largement atteint puisque, sur 2 200 000 assujettis, 1 400 000 ont bénéficié d'un allégement, et 43 p. 100 de ces redevables — soit près de la moitié — ont même vu leur imposition réduite d'au moins 50 p. 100. Ces réductions ont profité essentiellement aux commerçants, aux artisans et aux prestataires de services employant moins de trois salariés.

Si l'on s'en tient aux moyennes, force est de reconnaître que les prévisions qui avaient été fournies par le Gouvernement lors de la discussion du projet de loi coïncident avec les résultats enregistrés.

Mais je crois que le tort — et, sur ce plan, les responsabilités sont partagées — a été de s'en tenir à des moyennes alors que celles-ci recouvraient des situations individuelles très variables. Cette méthode a conduit à simplifier abusivement la réalité et à sous-estimer les majorations de charges supportées par certains redevables.

Le phénomène de dispersion des situations individuelles autour des moyennes est, en effet, frappant :

Si les établissements industriels employant plus de dix salariés ont vu, en moyenne, leurs cotisations majorées de 11 p. 100 par rapport à la patente qu'ils auraient acquittée en 1976, 17 p. 100 d'entre eux ont bénéficié d'un allégement de plus de la moitié de leur charge fiscale.

En sens inverse, si les artisans employant moins de trois salariés ont vu leurs cotisations réduites de 53 p. 100 en moyenne, 3 p. 100 d'entre eux auraient subi — en l'absence du plafonnement décidé à la fin du mois de décembre dernier — un doublement de ces cotisations.

Ces majorations brutales de charges pour un petit nombre de redevables constituent la seconde catégorie de conséquences sous-estimées.

Alors que le Gouvernement avait donné l'assurance que le mécanisme d'étalement des augmentations de bases prévues par l'article 10 de la loi éviterait des augmentations excessives en 1976, 15 p. 100 des entreprises ont connu des majorations supérieures à 50 p. 100. En l'absence de plafonnement, 6,6 p. 100 des entreprises auraient même supporté un doublement de leurs cotisations, et 1 p. 100 un quintuplement.

Il est regrettable, à notre avis, que ces transferts de charge aient pu conduire certains à contester la modernisation même des bases d'imposition, alors qu'une telle opération constitue le préalable nécessaire à toute réforme d'ensemble de la fiscalité locale directe.

Cependant, il ne faudrait pas se contenter de la modernisation des bases ; il conviendrait certainement d'aller plus loin, en passant du stade de l'impôt de répartition à celui de l'impôt de quotité.

Nous estimons, en effet, qu'il est urgent de régler dès à présent ce problème car le mécanisme de la loi de 1975, du fait de la décision d'écrêtement qui a été prise l'an dernier, est totalement déréglé. Ce dérèglement sera d'ailleurs encore accéléré par les dispositions qui sont soumises aujourd'hui à notre vote. Dès lors, mes chers collègues, une nouvelle loi devra être présentée au Parlement dans les meilleurs délais afin de régler définitivement et au mieux ce problème de la taxe professionnelle.

Le Gouvernement est parfaitement conscient des difficultés d'application de la loi de 1975. Si de nouvelles mesures n'avaient pas été proposées cette année, ce serait évidemment cette loi qui s'appliquerait purement et simplement, avec toutes les conséquences que l'on peut supposer.

C'est dans cet esprit que le Gouvernement, au début de la session, a déposé sur le bureau de l'Assemblée un projet de loi n° 2778 portant aménagement de la taxe professionnelle. Ce projet a été examiné par la commission des lois, mais celle-ci lui a opposé la question préalable, estimant en effet qu'il était contestable à la fois dans ses modalités et dans sa philosophie.

Alors que le Gouvernement, en acceptant en 1976 le plafonnement des cotisations, avait implicitement reconnu sa part de responsablité dans le texte de 1975, il écartait, dans le projet de loi n° 2778, toute contribution du budget de l'Etat à la normalisation de la situation actuelle. En instituant une cotisation nationale exceptionnelle qui risquait, en fait, de se prolonger pendant plusieurs années, le projet reportait sur les redevables, en totalité et dès cette année, la charge de 2 200 millions de francs supportée l'an dernier par le budget de l'Etat.

En outre, les effets cumulés du relèvement du plafond de l'évolution naturelle des budgets locaux et de l'institution d'une cotisation nationale allaient se traduire par un alourdissement des charges des entreprises. Une telle surcharge nous paraissait incompatible à la fois avec la compétitivité de notre économie et avec le dispositif défendu par le Gouvernement dans son plan d'action de douze mois approuvé par l'Assemblée nationale il y a quinze jours. En effet, dans certains cas, l'augmentation de la cotisation de la taxe professionnelle pour 1977 aurait été de 35 à 40 p. 100 pour les entreprises dont la cotisation est plafonnée et elle aurait été au minimum de 24 à 25 p. 100 pour les entreprises dont la cotisation se situe en dessous du plafond. Ces taux d'augmentation ont semblé insupportables aux membres de la commission des lois.

Enfin, le projet de loi se limitait à « aménager » la taxe professionnelle et même, plus modestement, à pallier les conséquences les plus anarchiques d'une introduction précipitée du nouvel impôt. Il prolongeait, pour une durée indéterminée, la période transitoire actuelle et renonçait, d'une part, à corriger les imperfections de la loi de 1975 en matière d'assiette et, d'autre part, à poursuivre jusqu'à son terme la réforme des finances locales qui implique, après la modernisation des bases d'imposition, qu'on s'attaque au problème des taux. Or il s'agit là d'une question essentielle et urgente.

Compte tenu du fait que la plupart des amendements susceptibles d'être proposés seraient tombés sous le coup de l'article 40 de la Constitution — tel aurait été, en particulier, le sort d'une proposition tendant à reconduire en 1977 les modalités de plafonnement adoptées en 1976 — la commission des lois a estimé que les initiatives permettant de sortir de l'impasse actuelle ne pouvaient émaner que du Gouvernement. C'est pour permettre à celui-ci de présenter, pour les années 1977 et 1978, de nouvelles propositions compatibles avec son plan d'action de douze mois et pour l'engager à déposer à la session d'automne un nouveau projet de loi qui substituerait, conformément aux engagements pris en 1975, un impôt de quotité à l'actuel impôt de répartition, que la commission a opposé la question préalable au projet n° 2778.

Sensible aux arguments qui ont été développés par la commission des lois et par la commission des finances, le Gouvernement a retiré la semaine dernière son texte, pour déposer un nouveau projet, qui fait l'objet de notre examen. Ce projet tient largement compte de nos observations ; aussi la commission des lois vous proposera de l'adopter.

Toutefois, un point demeure en litige, que nous examinerons tout à l'heure, le Gouvernement souhaitant, à la différence de la commission, que les mesures transitoires proposées pour 1977 soient reconduites l'année prochaine.

Quelles sont les principales dispositions du projet approuvées par la commission ?

Elles concernent d'abord le plafonnement des cotisations.

Alors que le projet de loi n° 2778 relevait de 11,7 p. 100 le plafond des cotisations retenu l'an dernier, en portant l'écrêtement de 170 à 190 p. 100 de la patente acquittée en 1975, le nouveau projet maintient le plafond à son niveau de 1976. Ce plafond de 170 p. 100 par rapport à la cotisation de patente pour 1975 est toutefois fixé compte non tenu de la progression des impôts locaux, laquelle aura pour effet de le relever d'environ 15 p. 100, parfois moins, parfois davantage, dans certaines communes.

Le coût de ce plafonnement, qui se situerait d'après les dernières estimations à 1 900 millions de francs pour 1976, est évalué par le Gouvernement à un peu plus de deux milliards pour 1977. Ces chiffres sont toutefois entachés d'une certaine marge d'incertitude puisque le Gouvernement avait précédemment évalué à 2 200 millions de francs la facture de l'an dernier et qu'en tout état de cause il ne tient pas compte des plus-values indirectement procurées au budget au titre de l'impôt sur les sociétés et de l'impôt sur le revenu. L'Etat, semble-t-il, récupérerait ainsi cette année environ 600 millions de francs sur les 1 900 millions déboursés l'an dernier. Mais peut-être M. le ministre délégué à l'économie et aux finances pourra-t-il nous donner des précisions sur ce point.

Il faut être conscient que le maintien du plafond à 170 p. 100 limitera incontestablement les transferts de charges. Cependant, on peut se demander s'il ne conviendrait pas, pour éviter que les entreprises ayant embauché ou investi l'année dernière ne

voient leur cotisation excessivement majorée, de prévoir pour elles l'institution d'un double plafond : à côté du plafond de 170 p. 100 par rapport à la patente de 1975, il serait peut-être utile de prévoir un plafond de 140 ou 150 p. 100 par rapport à la taxe professionnelle de 1976. Nous serions évidemment reconnaissants au Gouvernement de bien vouloir, le cas échéant, nous faire part de ses propositions pour éviter un « ressaut » trop important de la cotisation de 1977 par rapport à celle de 1976.

Comment doit être financé ce plafonnement ?

Le maintien du plafond à 170 p. 100 supposerait, si le financement en était intégralement supporté par les assujettis, que le taux de la cotisation nationale soit fixé à 9 p. 100. Or, le Gouvernement accepte de mettre à la charge du budget de l'Etat environ la moitié des deux milliards de francs que coûtera ce financement ; le taux de la cotisation nationale devrait donc logiquement être abaissé à 4,5 p. 100. Mais le Gouvernement propose — et la commission des lois a finalement accepté cette formule — d'exonérer de cette cotisation les entreprises dont la cotisation a atteint le plafond en 1976. Cette exonération réduisant de quelque quatre cents millions de francs le produit attendu de la cotisation nationale, le Gouvernement propose de fixer le taux de celle-ci à 6,5 p. 100.

Un autre élément mérite d'être souligné : le blocage du mécanisme d'étalement des bases.

Afin d'éviter de nouveaux transferts de charges, le Gouvernement propose de ne pas procéder en 1977 à la deuxième étape des hausses des bases prévues par l'article 10 de la loi du 29 juillet 1975 et qui devaient s'étaler sur trois ans.

Tout en comprenant la prudence du Gouvernement, nous nous demandons si renoncer à cette deuxième étape n'aboutit pas à condamner définitivement et sans appel la loi de 1975, puisqu'il ne sera pas possible d'envisager une réforme des modalités de fixation des taux — et donc de passer d'un impôt de répartition à un impôt de quotité — tant que la modernisation des bases ne sera pas achevée.

Ne pourrait-on, par exemple, envisager de procéder en 1978 à cette deuxième étape, mais en l'assortissant d'une disposition complémentaire qui limiterait les nouveaux transferts de charges, à savoir la fixation d'un plancher des cotisations : par exemple, à base égale, les cotisations de 1978 ne devraient pas être inférieures aux cotisations de 1977 majorées de la progression des impôts locaux.

Mais, comme je l'ai indiqué il y a quelques instants, un point reste en suspens, sur lequel il y a désaccord entre la commission et le Gouvernement : la reconduction des dispositions transitoires en 1978.

Compte tenu des échéances électorales qui rendront pratiquement impossible la discussion d'un nouveau projet de loi avant la fin de l'année 1977, le Gouvernement propose de reconduire purement et simplement l'an prochain les dispositions que je viens d'analyser.

La commission des lois, au contraire, considère qu'il n'est pas souhaitable de reconduire automatiquement des dispositions dont l'incidence est encore actuellement incertaine. Au vu des résultats observés cette année, il n'est pas impossible que le taux de la cotisation nationale soit, par exemple, revisé.

En outre, il n'est peut-être pas opportun de pérenniser des dispositions transitoires qui ne sont acceptables que parce qu'elles sont temporaires.

Enfin, on peut se demander s'il est souhaitable de reconduire purement et simplement ces dispositions alors que, pour le moins, il pourrait être porté remède dès 1978 à certaines des anomalies observées l'an dernier.

La reconduction de mesures transitoires l'an prochain ne serait envisageable qu'à la condition que certains aménagements soient apportés en 1978 à l'assiette de l'impôt.

En particulier, on peut suggérer, afin d'éviter que les entreprises de main-d'œuvre ne soient progressivement surimposées, que les salaires ne soient pris en compte dans l'assiette qu'à raison du sixième de leur montant, au lieu du cinquième d'après la loi actuellement en vigueur, et que les régimes d'imposition des titulaires de bénéfices non commerciaux, actuellement différents selon le nombre de salariés employés, soient unifiés en prenant par exemple pour base, d'une part, les valeurs locatives foncières — la valeur des équipements ne serait donc plus prise en considération, ce qui éviterait les discriminatoins actuellement observées selon que ces professionnels emploient ou non un matériel lourd — et, d'autre part, les recettes, à raison du huitième de leur montant.

En demandant la suppression du paragraphe 4 de l'article 1er, la commission souhaite que le Gouvernement vienne lui exposer, à la fin de cette année, ses intentions quant au remplacement, à partir de 1979, de l'actuel impôt de répartition par un impôt de quotité et lui proposer pour 1978 des dispositions transitoires compatibles avec les objectifs qui seront fixés dans la loi de finances pour 1978.

Sous ces réserves, la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République s'est félicitée de la concertation qui a présidé à l'élaboration de ce nouveau projet de loi dans un sens favorable au maintien de la compétitivité des entreprises françaises et elle vous remercie, monsieur le ministre, de l'esprit de dialogue dont vous avez fait preuve au cours des derniers jours.

En son nom, je vous invite donc, mes chers collègues, à voter le projet de loi portant aménagement de la taxe professionnelle. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

— 3 —

SOUHAITS DE BIENVENUE A UNE DELEGATION PARLEMENTAIRE HONGROISE

M. le président. Je signale à l'Assemblée la présence dans les tribunes d'une délégation de l'Assemblée nationale de la République populaire hongroise conduite par M. Antal Apro, président de cette assemblée. (*Applaudissements sur tous les bancs.*)

Je suis heureux, en votre nom, de souhaiter la bienvenue à nos collègues.

— 4 —

TAXE PROFESSIONNELLE

Reprise de la discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi.

M. le président. Nous reprenons la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi aménageant la taxe professionnelle.

La parole est à M. Foyer, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Jean Foyer, *président de la commission.* Mesdames, messieurs, en trois années, trois innovations fiscales d'importance !

Peut-on dire aussi trois succès ? Il faudrait vraiment faire preuve d'une indulgence excessive ou d'une bien grande illusion pour pouvoir le prétendre.

La première de ces innovations, le prélèvement conjoncturel, constitue, dans notre législation, un modèle de sophistication. C'est un texte incompréhensible, d'une complication telle qu'il est inappliqué et qu'il restera, je le crois, toujours inapplicable. On l'a surnommé du nom d'une agréable boisson rafraîchissante.

La taxe professionnelle, qui lui a fait suite, et même si quelque 1 400 000 assujettis en ont tiré bénéfice — mais ils se sont bien gardés de nous tresser des couronnes — a provoqué de la part de ceux qui ont supporté le transfert de charges de telles réactions qu'on me permettra de dire qu'ils ont « crié au vinaigre ». (*Sourires.*)

Quant à la troisième innovation, la loi sur les plus-values, on se demande encore à quelles finalités répondaient son dépôt et son vote.

M. Pierre Mauger. Très bien !

M. Jean Foyer, *président de la commission.* S'agissait-il d'obtenir de nouvelles rentrées fiscales ? A l'étudier, il semble qu'elle entraînerait plutôt une diminution du produit de l'impôt.

Visait-elle à supprimer quelques intolérables inégalités fiscales ? Il apparaît qu'elle a été plutôt de nature à en créer de nouvelles et elle a produit des effets politiques plutôt fâcheux...

M. Pierre Mauger. C'est le moins qu'on puisse dire !

M. Jean Foyer, *président de la commission.* ... et des effets psychologiques et économiques néfastes.

Aujourd'hui, il semble que la pensée profonde serait plutôt de se décharger de ce fardeau et que l'on en recherche les moyens.

M. Guy Ducoloné. Vous voterez ce projet comme les autres !

M. Jean Foyer, *président de la commission.* Monsieur Ducoloné, je n'ai pas voté la loi sur les plus-values ; je puis donc en parler en toute légèreté de conscience.

M. Guy Ducoloné. Si ce n'est vous, ce sont vos frères !

M. Jean Foyer, *président de la commission.* Jusqu'à une date récente, le droit américain des brevets d'invention subordonnait la délivrance du brevet à la condition que l'invention fût marquée d'un éclair de génie. La législation fiscale des dernières années...

M. Pierre Mauger. N'est pas une réussite !

M. Jean Foyer, *président de la commission.* ... n'a pas été illuminée par un semblable éclair, c'est le moins que je puisse dire ! (*Sourires.*)

Cependant, s'il fallait porter un jugement de valeur et comparer les trois textes dont je parle, monsieur le ministre, j'avancerai que c'est encore la loi instituant la taxe professionnelle qui est la moins mal venue.

M. Pierre Mauger. La moins néfaste !

M. Jean Foyer, *président de la commission.* En effet, cette loi a remplacé la patente. Or souvenons-nous des critiques que soulevait cet impôt archaïque, lorsqu'il était en vigueur. De toutes parts, on entendait réclamer sa suppression et son remplacement par un impôt moderne : de ce dernier point de vue, il convient d'ailleurs de remarquer que l'imagination s'est montrée très souvent à court.

En 1969, le Gouvernement a constitué une commission pour étudier les problèmes de la patente. Elle a déposé un rapport, fort intéressant, dont la caractéristique principale était d'être purement négatif : après avoir adressé des critiques justifiées à ce vieil impôt, les membres de la commission avaient été incapables de se mettre d'accord sur la moindre conclusion positive.

Le projet déposé en 1975 visait, comme M. Burckel vient de le rappeler clairement, deux objectifs fondamentaux : d'abord, la modernisation des bases de l'impôt ; ensuite, l'allégement de la charge d'un certain nombre de petits redevables.

La modernisation des bases a consisté à remplacer la structure complexe de l'ancien impôt, qui comportait un droit fixe diversifié à l'infini, avec quelque 1 500 rubriques différentes, et un droit proportionnel calculé à partir d'évaluations forfaitaires fort anciennes, par des valeurs comptables simples : la valeur des équipements, d'une part, celle de la masse des salaires, d'autre part, pondérées dans un certain rapport l'une à l'égard de l'autre.

Les nombreuses critiques adressées à ce système ne me paraissent pas absolument décisives, étant donné leurs contradictions internes. Lorsqu'on prétend asseoir l'impôt sur les installations et les équipements, on s'entend immédiatement reprocher de pratiquer une politique dissuasive à l'égard de l'investissement ; et lorsque l'on adopte pour base les salaires, immédiatement on vous reproche d'instaurer une fiscalité dissuasive envers l'emploi.

Dans ce domaine, je crois qu'il est impossible, il faut s'en persuader, que les entreprises échappent à la fiscalité directe locale, car celle-ci ne peut reposer exclusivement sur la propriété immobilière ou l'habitation. Les deux paramètres retenus en 1975 étaient d'autant plus raisonnables que ceux que l'on nous propose de leur substituer sont, pour des raisons différentes, également inapplicables.

Ainsi, il nous est proposé de remplacer la taxe professionnelle par un impôt qui serait assis sur le chiffre d'affaires. Or ce dernier est déjà imposé au moyen de la taxe sur la valeur ajoutée, dont le taux, en France, est supérieur à celui que pratiquent les pays voisins. Puisque nous nous sommes engagés dans une politique de rapprochement des taxes appliquées dans les pays de la Communauté économique européenne, il apparaît peu raisonnable de s'avancer dans la voie à laquelle je viens de faire allusion.

On nous propose également d'asseoir la taxe professionnelle sur les bénéfices, ce qui ne me paraît pas plus raisonnable. D'abord, il est très difficile de localiser les bénéfices réalisés par une entreprise qui possède des établissements répartis en plusieurs points du territoire. Dans ce cas, sur quoi les impôts locaux seront-ils perçus ? En outre, un certain nombre d'entreprises ne font pas de bénéfices. N'oublions pas, enfin, que ceux-ci sont déjà taxés directement par l'Etat.

Quant au deuxième objectif fondamental visé par le projet de 1975, l'allégement de la charge fiscale en faveur de certains petits contribuables, on pourrait affirmer qu'il a été atteint, mais il l'a été avec excès. J'ai rappelé tout à l'heure combien de redevables avaient bénéficié d'un allégement considérable en 1976 par rapport à la cotisation qu'ils avaient payée en 1975 au titre de la patente. Les allégements, et les augmentations consécutives, ont incontestablement dépassé les prévisions moyennes qui avaient été établies. Dans plusieurs cas, les surcharges sont devenues insupportables et déraisonnables. Inversement, il faut le reconnaître, certains allégements sont tout à fait injustifiés.

Pourquoi a-t-on abouti à ces résultats décevants ? Honnêtement, il convient de le reconnaître, la responsabilité n'en incombe pas au seul Gouvernement. Elle est largement partagée entre le Gouvernement et les Assemblées et, au sein de celles-ci, elle est commune à l'opposition et à la majorité.

En effet, dans une première version de la taxe professionnelle présentée à la fin de 1973 par un ministre des finances appelé depuis lors à la plus haute magistrature de l'Etat, il avait été envisagé que la taxe professionnelle pourrait être perçue exclusivement au profit des départements. Ceux-ci auraient cessé de percevoir des cotisations au titre de la taxe foncière et de la taxe d'habitation, qui seraient devenues des impôts directs exclusivement communaux. Si cette disposition avait été adoptée, les reports de charges se seraient étalés sur un éventail bien plus large de contribuables au sein d'un département et, dans ces conditions, la nouvelle taxe, il y a lieu de le penser, aurait été aisément supportée.

Mais personne n'a voulu de cette « départementalisation », c'est un fait. En la circonstance — ce n'est d'ailleurs pas exceptionnel dans ma carrière politique — j'ai été le seul à la défendre. Quoi qu'il en soit, dès l'instant où l'on se refusait à « départementaliser », si je puis dire, la taxe professionnelle, pour en limiter les conséquences excessives, il aurait fallu fixer un « plancher », pour employer un terme de menuiserie, aux allégements susceptibles de résulter de l'application de la loi nouvelle. Or personne n'a voulu l'institution de ce plancher, ni dans cette assemblée ni dans l'autre.

La troisième erreur commise a été l'œuvre du Gouvernement. En effet, au cours du printemps et de l'été derniers, lorsque l'administration des finances — vous n'en étiez pas encore le chef, monsieur le ministre — a commencé ses calculs de cotisations en vue de l'établissement des rôles de la taxe professionnelle, elle a dû entrevoir les conséquences vraiment aberrantes que produisait dans certains cas l'application de la loi nouvelle. Il est malaisément compréhensible qu'elle n'ait pas proposé à votre prédécesseur de suspendre les opérations et de saisir le Parlement d'un texte destiné à corriger les erreurs avant qu'elles ne deviennent irréversibles : à l'évidence, à partir du moment où les avertissements avaient été diffusés, il était devenu impossible au législateur de revenir sur les concessions exagérées offertes à certains contribuables.

Mais les rôles ont été dressés et rendus exécutoires et les avertissements distribués. Lorsque la clameur a commencé à s'élever, le Gouvernement a d'abord affirmé qu'il ne voudrait entendre aucune espèce de réclamation et qu'il ne reviendrait pas sur le texte de la loi. Ensuite, presque en catastrophe, allais-je dire, il a proposé, pour 1976, le plafonnement de la taxe à 170 p. 100 du montant de la patente.

En définitive, c'est une solution de cette nature que vous nous soumettez aujourd'hui, à cette différence près que l'année dernière la perte de recettes avait été prise en charge par l'Etat alors que vous nous proposez de récupérer ce que ne verseront pas les redevables bénéficiant du plafonnement par le biais de ce que vous avez appelé pudiquement la « cotisation nationale ».

Au terme d'un long débat, au cours duquel vous avez fait preuve, monsieur le ministre, d'un esprit de compréhension et d'une volonté de transaction auxquels l'Assemblée a été sensible — il m'est agréable de le reconnaître du haut de cette tribune — vous nous proposez de fixer le plafonnement à 170 p. 100, c'est-à-dire à un niveau identique à celui de l'année dernière, et d'instituer une cotisation nationale, au taux de 6,5 p. 100, non applicable aux cotisations des redevables concernés par le plafonnement.

L'équilibre du projet de loi qui nous est soumis provient d'une transaction entre le Gouvernement et la majorité de l'Assemblée.

M. Guy Ducoloné. Ce n'est pas brillant !

M. Jean Foyer, *président de la commission.* Néanmoins, un certain nombre d'incertitudes ne sont pas encore levées.

Ainsi, il est impossible de prévoir le montant total des sommes que vous vous proposez de récupérer par le moyen de la cotisation nationale et il est également difficile de savoir ce que le nouveau dispositif, combiné avec l'augmentation des impôts locaux, engendrera concrètement, cas par cas. Il aurait été sans doute préférable de procéder en deux temps, quitte à compliquer la tâche de l'administration chargée d'établir l'assiette de l'impôt. Vous auriez pu vous contenter, aujourd'hui, de nous demander un vote de principe sur l'institution de la cotisation nationale, puis revenir devant nous, plus tard, une fois connu le montant des sommes à récupérer, pour nous proposer de fixer le taux exact de cette cotisation. Vous ne l'avez pas fait.

En 1977, au moment où les cotisations vont être calculées, si leur calcul devait faire apparaître de nouveau certaines situations que je qualifierai de pathologiques, monsieur le ministre, je vous demande instamment de nous proposer des corrections et des remèdes avant d'aller plus loin, c'est-à-dire avant la mise en recouvrement des rôles. Par pitié, que ne se répète pas ce que nous avons connu l'an passé ! (*Applaudissements sur plusieurs bancs du rassemblement pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

M. Marc Lauriol. C'est ce qu'on appelle la sagesse !

M. Pierre Mauger. Et c'est bien nécessaire !

M. Jean Foyer, *président de la commission.* Monsieur le ministre, nous allons donc voter votre projet de loi pratiquement tel que vous nous l'avez présenté, sauf pour ce qui a trait à la prolongation de ses effets au-delà de 1977, comme M. le rapporteur vous l'a exposé tout à l'heure.

Néanmoins, ce n'est pas à un travail législatif très artistique que nous allons nous livrer, ne nous le dissimulons pas, mais plutôt à quelque chose qui ressemble...

M. Pierre Mauger. A du ravaudage !

M. Jean Foyer, *président de la commission.* ... à du bricolage ou à du ravaudage, comme vient de le dire M. Mauger. (*Sourires sur les bancs des communistes.*)

M. René Rieubon. On sait que vous êtes d'excellents bricoleurs !

M. Jean Foyer, *président de la commission.* Je joins mes prières à celles du rapporteur pour vous demander, monsieur le ministre, de ne pas insister sur le seul point important en litige entre vous et la commission.

Evitez-nous d'avoir à recommencer — ou évitez-le à la prochaine assemblée — ce que nous allons faire. Les mois à venir doivent maintenant être mis à profit pour apporter à la loi de 1975 les corrections qui la rendront viable sans que le législateur se trouve de nouveau dans la nécessité d'en modifier en catastrophe les règles et le fonctionnement.

Cela dit, je ne partage pas certaines illusions que j'entends quelquefois énoncer dans cette enceinte ou dans les salles de commission à propos des réformes possibles de la fiscalité locale. Gardons-nous, dans ce domaine, de croire aux miracles. Il y a si longtemps que des esprits de très grande qualité réfléchissent sur cette difficulté, en France comme à l'étranger — où les problèmes de la fiscalité communale ne sont pas mieux résolus que chez nous — que les solutions miraculeuses, si elles existaient, auraient été déjà découvertes.

En réalité, il n'y a pas de miracle, dans notre pays moins qu'ailleurs.

Nous sommes pris dans un dilemme : il n'y aura pas de modernisation de la fiscalité locale, d'instauration d'une fiscalité différente, imitée de celle de l'Etat, aussi longtemps qu'il n'y aura pas, ce dont personne ne veut, de bouleversement total des structures communales. Tant que nous conserverons le découpage communal dans sa forme actuelle — et nul ne veut sérieusement ni même n'envisage sa modification — la fiscalité locale ne sera jamais, je ne dirai pas géniale, mais seulement satisfaisante.

Personne ne peut sortir de cette contradiction. Tant que nous voudrons atteindre la matière imposable localisée dans la commune, nous ne parviendrons jamais à trouver, étant donné les dimensions de très nombreuses communes françaises, des solutions miraculeuses. La substitution d'un impôt de quotité à un impôt de répartition, dont le principe figure d'ailleurs dans l'article 12 de la loi de 1975, ne nous apportera pas, pardonnez-moi de vous le dire, le remède à tous nos maux.

Il faut bien se dire, en effet, que la substitution de l'impôt de quotité à l'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 — parce que vous aurez déverrouillé les quatre impôts directs locaux — de transferts entre les redevables de la taxe professionnelle, de la taxe d'habitation et des deux taxes foncières. Il n'y a donc pas d'illusion trop grande à se faire sur ces points. Néanmoins, je pense qu'il est possible que vous nous présentiez, dans un délai relativement bref, les aménagements de fond et définitifs qui devraient rendre finalement supportable un impôt qui, je le répète, n'est pas si mal conçu.

Si cet espoir devait s'évanouir, ce serait alors, mes chers collègues, ce ministre de la Restauration qui aurait eu raison, quand il disait qu'en France le contribuable s'accommode mieux d'un vieil impôt, fût-il injuste, mais qu'il connaît bien, que d'un impôt nouveau, fût-il plus juste, mais qui le déconcerte. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République, des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux et des républicains indépendants.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué à l'économie et aux finances.

M. Robert Boulin, *ministre délégué à l'économie et aux finances.* Monsieur le président, comme je me suis exprimé longuement à la tribune mardi dernier sur la taxe professionnelle, je ne crois pas utile de le faire de nouveau maintenant. Je me contenterai d'intervenir à la fin de la discussion générale.

M. Pierre Mauger. C'est très sage.

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

M. Fernand Icart. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, quand nous avons voté la loi du 29 juillet 1975, nous avons commis une erreur.

Peut-être certains d'entre nous seront-ils tentés de faire un réquisitoire contre le passé, mais le temps n'est plus, à mon avis, de rechercher les responsabilités.

Je dirai simplement qu'à mon sentiment ces responsabilités sont largement partagées.

M. Dominique Frelaut. Facile à dire !

M. Fernand Icart. Le Gouvernement, tenant compte uniquement des moyennes, nous avait affirmé que les transferts de charges seraient maintenus dans des limites raisonnables ; mais il n'avait pas vu que la dispersion autour de ces moyennes rendait le nouvel impôt insupportable à de trop nombreux contribuables.

Les parlementaires, pour leur part, n'ont peut-être pas été suffisamment attentifs au fait qu'à vouloir trop alléger les uns, nous risquions de surcharger à l'excès les autres.

Qu'on me permette de rappeler que si l'article 40 de la Constitution — pourtant si décrié dans ce débat, et j'étais bien placé pour le savoir — n'avait pas réussi à empêcher certaines initiatives, les effets aberrants de cette loi auraient été encore plus graves que ceux que nous avons constatés.

M. Marc Lauriol. Le rapporteur avait demandé un exercice en blanc !

M. Fernand Icart. Mais, cher monsieur Lauriol, l'expérience aura au moins servi à prouver le caractère illusoire de l'idée selon laquelle il serait possible de réduire fortement l'impôt pesant sur un grand nombre de petits contribuables et de reporter cette charge sur un petit nombre d'assujettis.

M. Marc Lauriol. Tout à fait d'accord !

M. Fernand Icart. Voilà une preuve intéressante !

Mais il est parfois plus difficile encore de réparer une erreur que de reconnaître qu'on l'a commise. Le débat d'aujourd'hui nous en fournit l'illustration.

Au début de cette année, le Gouvernement a réuni un groupe de travail où figuraient des représentants des deux assemblées. Ce groupe était chargé de faire des propositions en vue de réformer cette loi de 1975. J'ai participé à ses travaux qui ont rapidement permis de dégager quatre conclusions.

La première est que la loi de 1975 présentait de telles imperfections qu'elle devait être totalement refondue. La seconde était que nous n'avions manifestement pas le temps de procéder à cette refonte dans le délai dont nous disposions. En troisième lieu, il fallait donc reconduire le dispositif d'urgence voté à la fin de 1975. Enfin, nous avons conclu qu'il appartenait au Gouvernement de présenter de nouvelles propositions puisqu'il est constitutionnellement maître des recettes publiques.

A ce sujet, monsieur le ministre, il me paraît abusif de vouloir attribuer la paternité de ce nouveau projet de loi au groupe de travail parlementaire. Une telle présentation est inexacte, et je tenais à faire cette mise au point.

En tout cas, votre texte, monsieur le ministre, est apparu inacceptable aux deux commissions et celles-ci l'ont rejeté sans même examiner ses dispositions dans le détail. Nous nous sommes donc trouvés dans une situation bloquée qui imposait la recherche d'un compromis puisque, si rien n'était voté, nous reviendrions à la loi de 1975 dont personne ne veut.

Ce compromis, le Gouvernement vient de nous le proposer. Il est, certes, imparfait, mais non négligeable.

Il est fatalement imparfait, car il n'existe qu'une marge étroite entre deux exigences contradictoires. D'un côté, nous ne pouvons laisser s'accroître démesurément les charges des entreprises. De l'autre, il n'est pas possible de faire retomber tout le poids de l'opération sur le budget de l'Etat, car cela reviendrait soit à transférer — en partie — l'impôt des commerçants et des industriels sur l'ensemble des contribuables, salariés notamment, soit à aggraver le déficit budgétaire.

Mais ce compromis n'est pas négligeable. Il comporte un arbitrage, sinon harmonieux, du moins acceptable, entre l'exigence de contenir l'application de la loi de 1975 dans des limites admissibles par les contribuables, le besoin d'assurer rapidement aux collectivités locales les ressources qui leur sont nécessaires et la nécessité de ne pas accroître le déséquilibre des finances de l'Etat dans des proportions excessives.

J'ai le sentiment que la concertation du Gouvernement avec la majorité a permis d'aboutir à une synthèse acceptable entre ces impératifs opposés.

D'abord, le nouveau texte proposé par le Gouvernement abaisse le plafond d'accroissement des cotisations, réduit le taux de la contribution nationale et en exonère les redevables déjà situés au plafond : il s'inspire donc d'une volonté d'encadrer plus étroitement l'augmentation de la charge fiscale.

Ensuite, les préoccupations économiques relatives à l'emploi transparaissent nettement dans les nouvelles propositions.

Par rapport aux propositions initiales du Gouvernement, il s'agit, monsieur le ministre, d'une amélioration très sensible. Je crois qu'il convient de s'y rallier, à condition qu'il soit clairement admis que ce dispositif temporaire ne préjuge pas la solution définitive.

Je souhaite maintenant — et ce sera le second point de mon intervention — dire quelques mots des principes qu'il conviendrait, à mon sens, de suivre pour procéder à la refonte de la loi.

Lors de cette véritable mise à mort de la patente tant décriée, il semble que nous ayons tous été aveuglés — redevables, législateur ou Gouvernement — par ce que j'appellerai « le mythe du simple ».

Nous nous imaginions tous qu'il serait possible d'établir un impôt général applicable à la fois au petit artisan rural et à la très grande entreprise disposant d'une technologie avancée, à la raffinerie de pétrole comme à l'épicerie en gros, à l'hôtellerie comme à l'entreprise de transport en commun, aux entreprises dont les immobilisations s'amortissent en cinq ans comme à celles dont les immobilisations s'amortissent en cinquante ans. Nous avons donc choisi une assiette fiscale ne comportant que deux éléments.

Or, il faut bien en convenir, un impôt assis sur la masse salariale, c'est-à-dire sur l'emploi, et sur la valeur locative des équipements, c'est-à-dire sur l'investissement, donc encore sur l'emploi, ne pouvait pas être un bon impôt. Il correspondait à une vue essentiellement fiscale et insuffisamment économique, comme l'a justement relevé notre rapporteur général.

Mais, quel est l'impôt qui, d'une certaine manière, n'est pas antiéconomique ? Il faut tout simplement rechercher celui qui l'est le moins.

D'où la nécessité d'apporter deux modifications essentielles à la taxe professionnelle qui résulte de la loi de 1975. La première consiste à diversifier davantage l'assiette, la seconde à mieux tenir compte des situations particulières des entreprises.

La répartition que nous avons faite dans l'assiette de l'impôt — un cinquième des salaires versés et 16 p. 100 du coût d'acquisition des équipements — était, en réalité, quelque peu arbitraire.

En augmentant la part des salaires, nous défavoriserions les entreprises de main-d'œuvre ; en accroissant celle des équipements, nous pénaliserions l'investissement, c'est-à-dire encore l'emploi. Je tiens à le répéter. Il faut donc faire intervenir d'autres éléments dans l'assiette en considérant que plus celle-ci sera diversifiée, plus il y aura de chances pour que les imperfections se compensent au lieu de se cumuler.

Il y a un élément, en particulier, qui me paraît devoir être intégré dans la base de l'impôt : c'est celui du bénéfice. Il soulève des objections de nature technique de la part des services financiers. Je le sais, et vous vous en êtes fait l'écho mercredi dernier, me semble-t-il, monsieur le ministre. Mais je ferai observer que le premier projet de réforme de la patente qui nous avait été présenté en 1974 le prenait en compte et ne faisait nullement apparaître ces inconvénients.

On peut également imaginer d'introduire d'autres éléments dans les bases de l'impôt : je citerai, par exemple, la valeur ajoutée, à laquelle, à mon avis, on ne peut pas ne pas songer.

La seconde modification qui devrait, selon moi, intervenir correspond à la nécessité de mieux tenir compte de la diversité des situations. Cela est tellement vrai que, dès la loi de 1975, avec plus ou moins de bonheur d'ailleurs, nous avons été obligés de prévoir des dispositions spéciales pour les professions libérales, pour les artisans, pour les ports et les aéroports ou pour les centrales atomiques.

Ici, vous le voyez, mes chers collègues, le risque est grand de reconstituer, peu à peu, l'enchevêtrement de l'ancien tarif des patentes avec ses 1 650 rubriques.

C'est pourquoi, monsieur le ministre, je ferai la suggestion suivante : l'assiette étant constituée, par exemple, de trois éléments — salaires, équipements et bénéfices — il conviendrait d'établir une modulation en fonction de deux rapports. Et je voudrais vous rendre attentif à cette proposition.

Le premier pourrait être un coefficient établi par un rapprochement entre la valeur ajoutée et le nombre des salariés : ainsi les entreprises qui possèdent un grand nombre de salariés pour une valeur ajoutée relativement faible verraient la part des salaires allégée ; et ce serait l'inverse pour les entreprises qui produisent une valeur ajoutée élevée avec peu de salariés.

Le second correctif consisterait à établir un rapport similaire entre la valeur ajoutée et les immobilisations : de la même manière, les entreprises à faible valeur ajoutée et à hauts investissements cesseraient d'être pénalisées, alors que celles qui possèdent une forte valeur ajoutée produite avec peu d'équipements seraient plus raisonnablement taxées.

Je précise ceci : la valeur ajoutée étant une notion fiscalement bien définie, il n'y aurait pas de difficultés techniques particulières à établir ces deux proportions.

J'ajouterai, monsieur le ministre — et j'ai déjà eu l'occasion de le dire à cette tribune — qu'une autre mesure permettrait de lever bien des distorsions actuelles : c'est la revision des bilans.

En effet, si les investissements étaient inscrits au bilan pour leur valeur réelle, les entreprises qui possèdent des immobilisations récentes cesseraient d'être pénalisées par rapport à celles qui disposent d'immobilisations très anciennes et qui, par conséquent, entrent dans les bases de l'impôt pour une valeur très minorée.

De la sorte, avec toute ces propositions, sans reconstituer l'ancien tarif des patentes, nous pourrions mieux tenir compte de la situation de chaque entreprise.

Certes, l'impôt ainsi conçu serait plus complexe que celui qui résulte de la loi du 29 juillet 1975. Mais la réalité économique est elle-même si complexe que je ne pense pas qu'il soit possible d'en rendre compte fiscalement avec un dispositif simple.

Dernier problème et non le moindre : certains d'entre nous s'interrogent sur la possibilité d'asseoir la fiscalité locale sur le principe de l'impôt de quotité. Je n'ai pas encore définitivement formé mon opinion sur ce point. Mais je dois dire que cette solution suscite des réserves de ma part dans la mesure où je crains qu'elle ne se fonde, elle aussi, sur une simplification excessive. Elle comporterait, en effet, deux conséquences sur lesquelles je voudrais appeler votre attention.

En premier lieu, je pense que l'impôt de quotité retirerait aux collectivités locales la certitude qu'elles ont actuellement d'adapter leurs recettes fiscales à leurs besoins.

Dans le système des impôts de quotité — qui est celui de l'Etat — le produit voté n'est qu'une estimation. Dans la réalité, les recouvrements peuvent être très différents, faisant apparaître des plus-values ou des moins-values. Pour l'Etat, la différence est comblée par le jeu des lois de finances rectificatives — nous en avons eu un exemple récent — mais, surtout, par l'intervention quotidienne du Trésor chargé de l'exécution des lois de finances.

Le mode actuel de confection du budget des collectivités locales dans lequel les charges sont prédéterminées et définissent le taux de l'impôt qu'il faut voter pour les couvrir aboutit nécessairement à l'équilibre. Le passage à un système fondé sur la quotité risque d'imposer à chaque commune le recours à des moyens de trésorerie pour assurer sa gestion courante.

Je pose la question : ce recours est-il à la portée de n'importe quelle collectivité locale, quelle que soit sa dimension ?

La seconde implication tient au fait que l'impôt de quotité se conçoit facilement sur la base d'une taxe additionnelle à un grand impôt d'Etat — impôts sur le revenu et les bénéfices ou taxes à la valeur ajoutée.

C'est là un système qui ne serait peut-être pas mauvais, mais qui aurait pour conséquence, me semble-t-il, d'entraîner ce que j'appellerai la « délocalisation » de l'impôt, car le lieu de paiement de l'impôt n'est souvent pas le même que celui où s'est produit le fait générateur.

Pour l'Etat, ce phénomène n'a aucune importance. Mais, pour les collectivités locales, je crains qu'il n'impose des mécanismes de péréquation fort complexes.

Somme-nous vraiment préparés à cette « délocalisation » ? Est-ce bien ce que nous voulons ? Je me contente de poser à nouveau des questions, sans y répondre. Quoi qu'il en soit, le problème de l'impôt de quotité est posé, et il l'a été notamment par M. Burckel.

Je crois que nous ne pourrons pas éluder la discussion sur ce point et il faudra sans tarder — c'est l'avis qui a été formulé par les orateurs précédents — engager une réflexion sur les avantages et les inconvénients respectifs de l'impôt de quotité et de la fiscalité de répartition. Mais, quel que soit notre choix, je me permets de vous mettre en garde contre un système qui livrerait entièrement les activités économiques au bon vouloir des collectivités locales, c'est-à-dire à d'éventuels excès et à l'inégalité selon leur lieu d'implantation. Il faudra manifestement établir des verrous, des garde-fous en quelque sorte.

Dans l'immédiat, il nous faut prendre une décision sur la solution transitoire pour 1977. Le texte que vous nous avez primitivement proposé ne pouvait satisfaire entièrement l'Assemblée. Le compromis que vous nous soumettez aujourd'hui n'est pas, non plus, de nature à lever toutes les objections et à soulever les enthousiasmes. Je suis néanmoins conscient qu'il représente un effort important de la part du Gouvernement.

Je constate aussi qu'il comporte des mesures susceptibles de faire disparaître certains obstacles fiscaux à la création d'emplois. C'est pourquoi, avec réalisme, je m'y rallie très volontiers. (*Applaudissements sur les bancs des républicains indépendants, des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux et sur divers bancs du rassemblement pour la République.*)

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

M. Henri Duffaut. Monsieur le ministre, l'exposé que vous avez présenté la semaine dernière à l'Assemblée sur la loi du 29 juillet 1975 a suscité ma profonde admiration.

En vous entendant dire : « vous avez décidé », « vous avez arrêté », « vous avez voté », j'ai été envahi par un sentiment de culpabilité et j'ai eu l'impression que la loi incriminée était une proposition d'origine parlementaire. Vérification faite, il n'en était rien. Il s'agissait bien d'un projet de loi gouvernemental dont je ne dirai pas qu'il est très bon puisque M. Charles Bignon lui-même a déclaré : « C'est une mauvaise loi, votée par le Parlement sur la foi de renseignements inexacts. »

Néanmoins, cette loi n'a pas été placée sous le signe de l'improvisation. En effet, la réforme des finances locales a été décidée par une ordonnance du 7 janvier 1959 et vous-même avez confié la semaine dernière que cette réforme de la patente était en cours d'élaboration depuis 1962. La loi du 29 juillet 1975 résulte donc d'études sérieuses et d'une longue réflexion.

On ne peut pas prétendre pourtant qu'elle soit marquée du signe de la perfection ni qu'elle permette aux collectivités locales de faire face à leurs obligations dans des conditions très satisfaisantes.

En effet, au cours des vingt-cinq dernières années, le rôle des collectivités locales n'a cessé de se développer dans tous les domaines, qu'il s'agisse de l'action en faveur de la jeunesse, de l'action sociale, de l'action culturelle ou de l'action économique. Il était par conséquent normal que des ressources à la mesure de leurs nouvelles obligations soient mises à la disposition des collectivités locales. Comme l'ancien système fiscal ne le permettait pas, vous avez procédé à ce que vous avez appelé très pompeusement la « réforme des finances locales ».

Nous vivions, il est vrai, sous un régime remontant à près de deux siècles puisque la contribution des patentes est due à la Constituante. Elle n'était d'ailleurs elle-même que le résultat de la codification des droits de maîtrise et de jurande institués par Colbert. Le système était archaïque et on peut faire des jeux de mots faciles sur le tarif des patentes. Ses rubriques étaient inadaptées et il fallait, par conséquent, procéder à une profonde modification. C'est ce qui a conduit le Gouvernement à créer la taxe professionnelle.

Si imparfaite soit-elle, la patente a quand même duré deux siècles, ce qui n'est pas mal. La loi du 29 juillet 1975 aura duré un an dans sa forme originale. (*Sourires.*)

Le projet de loi n° 2778 qui nous a été soumis la semaine dernière est mort-né. Quant à celui que nous allons voter — ou ne pas voter — aujourd'hui, je ne pense pas que sa longévité soit très grande : deux ans si l'on suit le Gouvernement, un an si l'on suit la commission. C'est dire qu'en dépit des efforts accomplis pendant la semaine, nous sommes restés loin de la perfection.

Cette réforme des finances locales, nous l'avions critiquée. Pourquoi ? Parce qu'on avait changé le nom des contributions sans en modifier l'assiette. Or, de quoi avaient besoin les collectivités locales ? D'une fiscalité qui soit adaptée à l'évolution économique, de bases d'assiette souples et évolutives. En cela, la situation n'avait pas été profondément modifiée.

Déjà, lors de l'application de la taxe d'habitation, nous avions constaté certaines distorsions. C'est précisément en raison de ces distorsions que nous avions appelé très sérieusement votre attention sur les conséquences de la loi du 29 juillet 1975. Le groupe des socialistes et radicaux de gauche avait même déposé des amendements demandant une expérience à blanc, c'est-à-dire, tout en maintenant la patente en vigueur une année de plus, le calcul pour chaque contribuable du montant de la nouvelle taxe professionnelle.

Les ressources que nous proposions de créer nous permettaient d'accorder des dégrèvements aux petits contribuables, commerçants et artisans, pour qui l'ancienne taxe était insupportable.

Ces propositions n'ont certes pas été accueillies dans l'enthousiasme. Votre prédécesseur, monsieur le ministre, nous a dit d'abord que les distorsions seraient au maximum de 25 p. 100, et peut-être de 35 p. 100 pour les professions libérales. D'ailleurs, ajoutait-il, même si elles atteignaient 50 p. 100, elles ne seraient en réalité que de 25 p. 100, car la taxe, s'inscrivant parmi les frais généraux, sera prise en charge par l'Etat à concurrence de la moitié. Il avait simplement oublié que la règle était exactement la même pour la patente, et que, par conséquent, il n'y aurait rien de changé.

M. le président de la commission des lois, que j'ai entendu tout à l'heure avec beaucoup d'intérêt, a dit à l'un de nos collègues communistes qu'il était un nouvel Hoffmann écrivant un nouveau conte fantastique. Quant à la proposition de M. Boulloche, qui tendait à instituer une expérience à blanc, elle a été taxée par M. Foyer de « surréalisme fiscal », de « fiscalité fiction » et d'« élucubration ».

Ce dernier terme s'appliquerait bien mieux, selon moi, au texte que M. le président de la commission des lois a défendu avec beaucoup de vigueur.

La loi est entrée en application. Comme nous le souhaitions, les artisans et les commerçants ont bénéficié de réductions d'impôt, parfois même au-delà de l'objectif visé. En revanche, nous avons enregistré des distorsions considérables pour les autres contribuables, notamment pour les utilisateurs de matériels ou ceux qui emploient une main-d'œuvre importante. Ces distorsions atteignaient 100, 200, 300, voire 500 p. 100 et plus.

En catastrophe, comme on l'a fait remarquer avec justesse tout à l'heure, le Gouvernement a voulu pallier les conséquences de cette loi néfaste en faisant prendre en charge par l'Etat une perte de recettes de 2 200 millions ou 1 900 millions de francs suivant les évaluations.

Comme toutes les mesures improvisées, celle-ci était singulièrement injuste. En effet, le contribuable dont l'activité a été multipliée par quatre en raison de l'accroissement de son malé-

riel ou de l'augmentation de son personnel a bénéficié d'un écrêtement à 70 p. 100. Un avantage particulier lui a donc été accordé sans raison valable.

Cette expérience aurait dû conduire le Gouvernement à nous proposer autre chose que le projet de loi n° 2778, dont nous avions commencé à discuter la semaine dernière. Ce projet portait, encore une fois, la marque d'une grande improvisation. Que nous proposait-on, en effet ? Un écrêtement non plus à 70 p. 100 mais à 90 p. 100. Compte tenu de l'augmentation des charges fiscales de 15 p. 100, cela signifiait que les contribuables soumis à l'écrêtement auraient vu leur contribution augmenter de 50 p. 100, ce qui, s'ajoutant aux 70 p. 100 de l'année précédente, représente au total 120 p. 100 d'augmentation.

Je n'ai pas l'impression que vous ayez été, en la circonstance, inspirés par l'esprit du plan Barre ou du plan Barre *bis*, bien au contraire.

En ce qui concerne les petits contribuables, la majoration était de 22 p. 100. Ce projet contenait aussi une contradiction, en ce sens qu'un contribuable qui recrutait du personnel était davantage imposé, alors que votre programme exonérait de cotisations sociales les employeurs qui embauchaient. Vous vouliez donc une chose et son contraire, ce qui est souvent la caractéristique de votre politique. Bien entendu, une question préalable a été opposée à ce projet.

Lorsque l'opposition oppose la question préalable, on l'accuse de manœuvre politique. Lorsque c'est la majorité, cela s'appelle concertation. (*Sourires sur les bancs des socialistes et radicaux de gauche et des communistes.*)

Sous les deux premiers règnes, le premier soin de celui qui opposait la question préalable était de la retirer. Sous le troisième règne, la situation est différente : ce n'est pas la question préalable que l'on retire, mais le projet de loi et l'on en dépose un autre. (*Applaudissements et rires sur les mêmes bancs.*)

C'est évidemment le triomphe de la concertation, et nous ne pouvons que vous en féliciter.

Le nouveau projet est moins mauvais, certes, que le précédent. C'est un ravaudage, un replâtrage, a-t-on dit — et ce mot a un sens assez péjoratif. En réalité, le problème n'est pas réglé, et je ferai trois objections de principe.

La première c'est que, de façon quasi permanente, on crée des subventions pour payer des dégrèvements, ce qui ne paraît pas de saine politique financière.

D'autre part, la Constitution pose l'égalité des Français devant la loi et devant l'impôt.

Que devient cette égalité lorsque certains contribuables sont dégrevés et que ce dégrèvement est financé par d'autres contribuables assujettis à la même taxe, quand il s'agit d'une taxe de péréquation, ou par l'ensemble des contribuables, quand il s'agit de subventions accordées par l'Etat ?

A la limite, on peut estimer que c'est le salarié qui paiera le dégrèvement qui aura été consenti au patron de son entreprise. Cette situation me paraît assez paradoxale.

Enfin, les collectivités locales — auxquelles, j'en suis sûr, monsieur le ministre, comme maire, vous êtes attaché — devaient disposer au 1er janvier 1978 d'une entière liberté pour la modulation des impositions et la répartition entre les différentes taxes.

Or cette décision est renvoyée à plus tard, ce qui présente de nombreux inconvénients. En effet, dans les zones rurales et de montagne, on constate des distorsions entre les contribuables d'une même commune et d'une commune à l'autre. Cette situation ne favorisera ni le développement de l'emploi ni l'aménagement du territoire.

Nous ne sommes donc pas satisfaits de ce projet. Aussi avons-nous déposé une motion de renvoi en commission pour qu'on procède enfin à une étude sérieuse du problème de la fiscalité locale.

La fiscalité locale, c'est tout autre chose. On nous a parlé pendant quinze ans de réformes mais on nous a proposé des absurdités. C'est incontestable et incontesté : tous les contribuables, tous les Français s'en sont rendu compte.

Aujourd'hui, il faudrait quand même commencer à être sérieux et ne pas se limiter à des solutions provisoires qui sont dictées par des échéances électorales. Cette méthode de travail n'est pas digne du Parlement. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes et radicaux de gauche et des communistes.*)

Il faut mettre à la disposition des collectivités locales des ressources qui soient liées à l'évolution de l'économie. Nous voudrions aussi que ce problème de la T. V. A., dont on nous a parlé bien souvent, soit enfin réglé.

Si l'Assemblée ne donne pas suite à notre motion de renvoi en commission, nous voterons contre ce projet qui va contre l'emploi, le développement du territoire, la justice et la liberté des collectivités locales. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes et radicaux de gauche et des communistes.*)

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

M. Charles Bignon. Monsieur le ministre, le chemin de l'enfer, dit-on, est pavé de bonnes intentions ; la loi du 29 juillet 1975 instituant la taxe professionnelle aussi.

Comme le groupe R. P. R. a toujours été animé de bonnes intentions envers les Gouvernements de la Ve République (*Sourires sur les bancs des socialistes et radicaux de gauche et des communistes*) en particulier envers le précédent, il a voté la loi du 29 juillet 1975 et, maintenant, il s'efforce, avec le Gouvernement Barre et avec son ministre, M. Boulin, de sortir de l'enfer fiscal dans lequel des milliers de contribuables ont été placés en 1976 et le seraient encore en 1977 si les mesures proposées n'étaient pas votées.

Mes amis connaissent la méfiance, l'hostilité même dont à fait preuve le député Bignon pour les textes fiscaux abscons dont nous avons été gratifiés ces dernières années, et qui portent les noms de taxe professionnelle, taxe sur les plus-values, taxe conjoncturelle, etc. Le président Foyer en a parlé, je n'y reviendrai pas. Ils m'ont néanmoins chargé de la délicate mission qui consiste à apporter leur soutien au quatrième projet législatif concernant la taxe professionnelle, qui a été si clairement exposée par le rapporteur de la commission des lois, M. Burckel.

Mes chers collègues, depuis l'institution de la patente républicaine sous la Révolution, nombreux ont été ceux qui en ont réclamé la transformation, innombrables les commissions et les rapports. Chaque fois, au dernier moment, un motif particulier empêchait les parlementaires de trancher. On comprend mieux aujourd'hui la sagesse de ces anciens quand on mesure les erreurs des modernes. (*Sourires sur les bancs des socialistes et radicaux de gauche et des communistes.*)

Je vois bien que ces dispositions font quelque peu sourire nos collègues de l'opposition...

M. Marcel Rigout. Cela vous attriste !

M. Charles Bignon. ... eux-mêmes engagés dans la cure de rajeunissement d'un programme commun qui a moins de cinq ans et dont je me permettrai de rappeler les difficultés de chiffrage. (*Exclamations sur les bancs des socialistes et radicaux de gauche et des communistes.*)

Cela vous gêne !

M. le président. Evitez les provocations, monsieur Bignon !

M. Charles Bignon. Je disais donc que l'opposition devrait témoigner de plus de réserve, car certains écarts peuvent apparaître dans le chiffrage du programme commun, de même que dans le chiffrage de la nouvelle taxe professionnelle.

Ce n'est pas moi, messieurs, qui ai déclaré qu'il était difficile de chiffrer le programme commun, mais M. Mitterrand, devant 28 millions de Français. Il ne faut donc pas être trop sévère vis-à-vis des députés de la majorité qui ne possédaient guère d'éléments pour discuter des chiffres proposés par les experts du Gouvernement. (*Protestations sur les bancs des socialistes et radicaux de gauche et des communistes.*)

M. Henri Deschamps. Quel aveu !

M. Charles Bignon. C'est la vérité : elle vous ennuie, j'en suis désolé.

M. Guy Ducoloné. Vous votez les yeux fermés !

M. Charles Bignon. Ces experts eux-mêmes, il faut le reconnaître, ne semblaient guère familiarisés avec les mystères du répartement et avec l'application des règles statistiques à un impôt de répartition.

Laissez-moi vous faire une confidence : il paraît que le dernier spécialiste des quatre « vieilles » a pris sa retraite rue de Rivoli et qui son homologue de la place Beauvau est sur

le point d'en faire autant ! Ceci peut expliquer cela, et une grande prudence est de rigueur lorsqu'on veut toucher à des mécanismes antiques qui s'appuient sur les étais du temps.

M. Guy Ducoloné. Qu'est-ce que cela veut dire ?

M. Charles Bignon. Vous le comprendrez, j'en suis sûr, à la lecture de mon intervention.

Malheureusement, si l'on n'écoute pas suffisamment les élus, comme le disait récemment M. Barre, reprenant cette expression de M. Mitterrand : patatras !

Et voici le quatrième texte sur la taxe professionnelle. Après ceux de 1975 et de 1976, le rythme s'accélère en 1977 puisque nous en sommes au deuxième projet pour cette année. S'agira-t-il, cette fois, du bon texte ? Je le souhaite. Ce sera, en tout cas, le moins mauvais, si les observations que je présente au nom du groupe du rassemblement pour la République sont prises en considération par le Gouvernement.

A ce propos, je tiens, monsieur le ministre, à vous rendre hommage et à vous faire un éloge malheureusement trop inhabituel. En effet, après avoir écouté les remarques des membres de la commission des lois et de la commission des finances, vous n'avez pas hésité à faire preuve de courage en retirant le texte qui avait été présenté.

M. Henri Duffaut. C'était une dérobade !

M. Charles Bignon. Ce n'était pas une dérobade, monsieur Duffaut, mais, au contraire, un acte positif.

Et vous avez compris, monsieur le ministre, que le souci d'équité et la conjoncture exigeaient un nouvel examen approfondi auquel s'est livré le conseil des ministres. Cela doit être souligné, car, trop souvent, le Gouvernement préfère imposer au lieu de dialoguer, et c'est ainsi que sont votées des lois qui mécontentent le pays et qui, de surcroît, sont très difficilement applicables.

M. Henri Deschamps. Il ne faut pas les voter !

M. Charles Bignon. Le R. P. R. en conclut qu'il est indispensable d'assurer une meilleure coopération entre les pouvoirs législatif et exécutif. Puisse cette leçon ne pas être oubliée !

Il convient également de rappeler que la liberté d'action du législateur était, en l'espèce, relativement étroite. Bien sûr, dans l'absolu et lorsqu'on se cantonne dans une opposition irresponsable, il est possible de demander tout à l'impôt et rien au contribuable, mais les limites de la liberté fiscale sont ici faciles à cerner, et mes amis du R. P. R. les ont clairement perçues.

Le texte de 1975 est mauvais, et cela a été si souvent démontré que je n'y reviendrai pas, mais, qu'on le veuille ou non, il existe. Il convenait donc d'en tenir compte et de ne pas oublier que rarement texte fiscal avait accordé de tels dégrèvements à près de 1 400 000 contribuables, pour la plupart modestes, ceux-là mêmes que le Parlement souhaitait soulager : petits artisans, petits commerçants, petites entreprises.

M. Guy Ducoloné. Ce n'est pas vrai !

M. Charles Bignon. C'est trop facile, monsieur Ducoloné. Chaque fois que nous propos vous gênent, vous réagissez ainsi.

M. Guy Ducoloné. En tout cas, aujourd'hui, vous augmentez ces impôts !

M. Charles Bignon. Souvenez-vous de tous les amendements émanant de la gauche, du centre ou de la droite qui, en 1975, allaient tous dans le même sens. L'impitoyable mécanisme de l'impôt de répartition allait accentuer des écarts déjà trop importants.

Mais il fallait aussi tenir compte des 600 000 contribuables dont la charge était majorée, dans des proportions très variables, mais souvent considérables dans la plupart des catégories, alors que les moyennes soumises au Parlement ne faisaient pas apparaître ces différences.

Le texte de décembre 1976 fixait une limite à la hausse. Celle-ci n'en était pas moins difficile à supporter en temps de crise, et il n'était pas possible d'accepter le relèvement du plafond en 1977. Le R. P. R. approuve donc le maintien du plafond à 170 p. 100, certes encore élevé. N'oublions pas, par ailleurs, que ce plafond sera crevé en raison de l'accentuation globale de la pression fiscale locale et de l'application du mécanisme aveugle de la répartition, même après péréquation. Le rapporteur, M. Burckel, avait donc raison d'évoquer tout à l'heure la nécessité d'un double plafond.

Bien entendu, il convenait, en tout état de cause, d'assurer aux collectivités locales, les ressources dont elles ont le plus impérieux besoin. Toujours évoquée, toujours ajournée, la réforme des rapports entre l'Etat et les collectivités locales domine tout débat sur les impôts locaux, et M. le président Foyer l'a rappelé. Depuis plusieurs années, le R. P. R. a fait des propositions qui n'ont malheureuseemnt pas été discutées. Mais, au cours de la prochaine législature, il faudra sans doute trancher, et la nouvelle assemblée disposera pour cela de l'outil de travail que constitue le rapport Guichard. Vous permettrez au député-maire rural que je suis de vous faire part de l'appréhension que lui inspire non le diagnostic, mais une partie des remèdes proposés qui présentent une coloration technocratique bien suspecte.

Quoi qu'il en soit, la taxe professionnelle rapporte vingt-trois milliards de francs environ aux collectivités locales, et il ne pouvait être question d'amputer les budgets locaux d'un tel montant. Une telle mesure aurait en effet placé toutes ces collectivités en état de cessation de paiement.

Il y avait donc là, en quelque sorte, une seconde limite qui ne pouvait en aucun cas être franchie.

La troisième limite a fait l'objet du principal débat entre les deux commissions de cette assemblée et le Gouvernement. Devant le tollé soulevé par l'application du texte initial, le Gouvernement avait eu la sagesse, à la fin de 1976, de limiter les écarts en hausse et de prendre en charge une partie des dégrèvements.

D'après les estimations gouvernementales la charge de l'Etat, pour 1976, a été de 2,2 milliards de francs, c'est-à-dire environ 27 p. 100 de la réduction de T. V. A. que nous avons votée à l'automne dernier. Le souci de ne pas aggraver le déséquilibre budgétaire de 1977 avait amené le Gouvernement à proposer de compenser ce déficit par un relèvement du plafond et par la fixation d'une cotisation temporaire de 7 p. 100.

Le R. P. R., monsieur le ministre, ne pouvait que s'opposer à ce dispositif et, tout en comprenant les difficultés de la situation budgétaire actuelle, il a obtenu du Gouvernement un effort appréciable. En effet, l'Etat prend en charge, cette année encore, la moitié des dégrèvements reconduits, maintient les plafonds à 170 p. 100, ramène la cotisation à 6,5 p. 100 sans imputation pour ceux qui dépassent le plafond, et, enfin, propose diverses mesures d'allégement complémentaires.

Ces dispositions ne confèrent pas de nouvelles qualités à la loi de 1975 ; elles en atténuent simplement la nocivité pour 1977 et constituent un moindre mal dans la conjoncture actuelle. Le R. P. R. en est conscient et c'est pour cette raison qu'il soutient le nouveau projet du Gouvernement pour 1977. Mais c'est pour cette raison aussi qu'il ne souhaite pas engager l'avenir et que les commissaires R. P. R. de la commission des lois ont refusé de voter pour l'application de ces dispositions en 1978, tout en sachant bien que la tâche de votre département, monsieur le ministre, en serait rendue plus difficile.

Je dois souligner que nous ne voulons pas que le Gouvernement puisse croire, parce que nous aurons voté ce texte, que nous adoptons le système fiscal de la taxe professionnelle. Nous n'acceptons pas les conclusions strictement identiques de l'exposé des motifs des deux projets de loi successifs — n°s 2 778 et 2869 — aménageant la taxe professionnelle. Nous savons, monsieur le ministre, que vous n'aviez pas beaucoup de temps, mais cette identité nous inquiète.

Il convient de relire cette conclusion, car elle est révélatrice :

« Maintenir les éléments positifs de la réforme de 1975 ; aménager une transition entre l'ancienne patente et la nouvelle taxe professionnelle ; éliminer les augmentations de charge excessives ; rendre possible le recouvrement dans des délais normaux de la taxe professionnelle en 1977 et 1978 en respectant les impératifs budgétaires; infléchir l'incidence économique de la taxe dans un sens favorable à l'emploi. Telles sont les grandes lignes du présent projet de loi, qui laisse la porte ouverte sur l'avenir. »

Eh bien non ! le R. P. R. ne veut pas aménager une transition entre l'ancienne patente et la nouvelle taxe professionnelle. Il entend que ce texte ne soit qu'une réforme provisoire oubliée aussi vite que possible pour tomber dans la trappe réservée aux mauvais textes. Cela doit être clair, et vos services, monsieur le ministre, doivent engager une réflexion sur ce projet dès maintenant, car le provisoire ne doit pas durer.

Le glas a sonné pour l'impôt de répartition, entraînant certaines conséquences, qu'il ne faut pas se dissimuler, pour les trois autres vieilles. J'ai déjà dit à cette tribune que le replâtrage de vieux impôts ne peut en aucun cas aboutir à la création d'impôts modernes.

La majorité de cette assemblée, en tout cas le R. P. R., ne cherche jamais à esquiver ses responsabilités, même en fin de législature.

M. Guy Ducoloné. On s'en rend compte !

M. Charles Bignon. Le Gouvernement doit continuer à nous écouter pour trouver avec nous une solution équitable dès la fin de ce débat.

J'avoue que les positions prises à titre personnel par le président de la commission des lois, M. Foyer, ne recueillent pas tout à fait mon agrément.

La crise actuelle doit éclairer notre réflexion et il nous faut éviter un double écueil.

La compétition internationale est de plus en plus âpre, monsieur Foyer, et elle risque de le demeurer de nombreuses années encore, ainsi que le rapporteur général du budget l'a déjà souligné à diverses reprises dans ses six rapports très complets.

M. Guy Ducoloné. Quelle leçon !

M. Charles Bignon. Il n'est guère raisonnable de croire que les taux d'expansion que nous avons connus dans les années de l'après-guerre se maintiendront dans le monde occidental libre où, pour notre part, nous entendons rester. Et si ce combat est difficile, il faut que le Gouvernement aide ceux qui luttent pour se maintenir sur notre marché intérieur et conquérir les marchés extérieurs. Il ne peut donc être question de surcharger ceux qui investissent et il convient d'éviter de pénaliser l'investissement, qui demeure un facteur de développement et de richesse nationale.

Or la taxe professionnelle gêne les investissements en raison de l'incidence de la valeur locative. Il faut donc revenir à une neutralité fiscale en ce qui concerne les investissements, non pour enrichir ceux qui investissent mais pour enrichir la nation et donc les travailleurs de ce pays.

M. Marcel Rigout. C'est de la démagogie !

M. Charles Bignon. Les travailleurs sont l'objet de la sollicitude verbale de l'opposition. Mais nous, qui assumons des responsabilités et qui entendons continuer à le faire dans l'intérêt de la France et des Français, nous ne pouvons accepter que le deuxième paramètre d'une taxe fiscale soit les salaires, c'est-à-dire le travail.

Le R. P. R. vient de proclamer de nouveau, par la bouche de son président,...

M. Henri Lucas. Qui est-ce ?

M. Charles Bignon. Il s'agit de Jacques Chirac, et je suis heureux de le préciser.

Le R. P. R. vient de réaffirmer, dis-je, que le droit au travail devait être une priorité, et j'avais même souhaité que le VIIe Plan fût construit tout entier autour de cette priorité.

Le Gouvernement doit donc veiller à ce que la fiscalité soit désormais incitative et non dissuasive en ce qui concerne l'embauche. Tout impôt qui risquerait de porter atteinte à l'emploi doit disparaître. A cet égard, je rappellerai que « l'Etat-U. D. R. » que certains décrient, n'avait pas hésité à supprimer ce qui restait de l'impôt cédulaire sur le revenu et avait presque totalement supprimé l'impôt sur les salaires. Voilà une mesure démocratique qui favorisait le travail !

M. Guy Ducoloné. Dommage que les travailleurs ne s'en soient pas aperçus !

M. Charles Bignon. Les travailleurs ne sont pas aussi naïfs que vous le pensez, monsieur Ducoloné !

Il ne faut pas, maintenant, et malgré la crise, hésiter à faire tomber un deuxième pan du système en supprimant de tout impôt professionnel la référence aux salaires et donc au travail et à l'embauche.

Vous avez esquissé, monsieur le ministre, dans l'exposé des motifs du projet et dans un article que vous avez publié, un pas timide dans cette direction. Mais nous vous demandons d'aller plus loin, dans la réflexion d'abord, dans la décision ensuite, et c'est le sens de notre refus indicatif de voter en commission l'article 3 du projet de loi, puisque nous ne pouvions l'améliorer sans tomber sous le coup de l'article 40.

Telles sont, mes chers collègues, les observations que mes amis du R. P. R. m'ont demandé d'exposer à cette tribune : soutien à un texte temporaire résultant d'un dialogue positif, refus d'engager l'avenir même dans la limite d'un an, appel à une réforme complète d'un texte dépassé avant même d'être appliqué.

Le Gouvernement comprendra, j'en suis certain, la position de notre groupe, toujours partisan d'une action concrète dans le présent et toujours tourné vers de plus belles constructions pour l'avenir. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et des républicains indépendants.*)

M. Jean Bardel. Comme c'est beau !

M. Charles Bignon. Je vous remercie. (*Sourires.*)

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

M. Dominique Frelaut. Les nombreux secrétaires d'Etat et ministres des finances qui se sont succédé, y compris l'actuel Président de la République, avaient présenté la modernisation des bases de la fiscalité locale comme un élément essentiel de la réforme des finances locales. La taxe professionnelle devait en être le bouquet final. Le feu d'artifice est pour le moins raté !

Pour notre part, nous avions une position fondamentalement différente. En effet, nous n'avons cessé de répéter que la solution ne résidait pas dans une réforme partielle, mais qu'il convenait d'apporter un remède à la crise, reconnue par tous, des collectivités locales en s'attaquant aux fondements mêmes du problème, c'est-à-dire à la répartition des charges et des ressources entre l'Etat et les collectivités locales. Il convient de procéder à une véritable réforme et non à quelques réformettes qui sont, il faut le reconnaître, l'apanage du régime.

Il était, en effet, logique et raisonnable qu'avant de définir les recettes que nous allions demander à l'impôt, quelle qu'en soit la nature, on sache tout d'abord clairement ce que chaque collectivité aurait à faire et avec quels moyens financiers elle le ferait.

Vous avez vous-même, monsieur le ministre, dû reconnaître que, pour une large part, l'inadaptation des impôts locaux résultait de l'augmentation considérable de la pression fiscale locale par rapport aux autres impôts. Vous avez mis, en fait, la charrue devant les bœufs, et nous vous soupçonnons de l'avoir fait pour gagner du temps et éviter de vous attaquer à l'essentiel en opérant un transfert de ressources et de compétences au bénéfice des communes, transfert qui devrait s'inscrire dans un grand dessein démocratique. Vous avez fait perdre ainsi des années et repoussé l'examen d'un problème fondamental pour la vie de la nation.

Rappelons que les dépenses des collectivités locales atteignent 35 à 40 p. 100 du budget de l'Etat. En réalité, monsieur le ministre, vous avez joué les apprentis sorciers en élaborant des textes qui ont le défaut de ne pas rapporter un sou aux collectivités locales. On prétend que tel n'était pas leur objet. Voilà pourtant la critique fondamentale que l'on peut leur adresser.

Alors qu'il s'agissait d'impôts de répartition, c'est-à-dire d'une somme globale répartie entre tous les assujettis sur une base géographique, vous n'avez donné ni le temps ni les moyens financiers aux services compétents pour procéder à des études sérieuses.

Votre responsabilité politique et votre responsabilité de dirigeant des affaires du pays sont ainsi mises en cause. Il ne suffit pas aujourd'hui, devant le constat de vos erreurs qui ont donné naissance à un monstre — vous le reconnaissez vous-même — de crier haro sur le baudet, en désignant les fonctionnaires, souvent vos propres collaborateurs, comme boucs émissaires. Ce procédé relève d'une certaine discourtoisie et d'une certaine irresponsabilité.

Il a fallu par deux fois modifier les textes. D'abord en ce qui concerne l'application de l'article 11-3 de la loi de juillet 1975 concernant la répartition entre les communes des recettes attendues par les départements. Et prenez garde, monsieur le ministre, de ne pas faire la même erreur au sujet du problème des communautés.

Mais c'est à propos de la taxe professionnelle que les bavures ont été les plus évidentes. Et ne dites pas que vous n'avez pas été prévenu. Nous avions, en ce qui concerne tant la taxe d'habitation que la taxe professionnelle, demandé un tirage à blanc afin de faire l'expérience de l'application de ces textes pendant un an. Je n'ai d'ailleurs jamais entendu — je l'indique en passant — M. Charles Bignon exprimer le même souhait. C'est nous qui l'avons demandé.

M. André-Georges Voisin. C'est M. Dubedout qui l'avait proposé !

M. Dominique Frelaut. Mais, malgré nos avertissements, vous n'avez rien voulu entendre. Votre anticommunisme est tel que votre réceptivité à nos propos est nulle. *(Applaudissements sur les bancs des communistes.)*

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Heureusement !

M. Dominique Frelaut. Prévoyant, en raison de l'insuffisance des documents qui nous avaient été remis, l'impossibilité de connaître réellement les répercussions de la loi, nous doutant des inégalités nouvelles qu'elle allait créer, nous avions, laissant la discussion générale se dérouler, déposé une motion de renvoi en commission. Loin de nous entendre — et je regrette qu'il vienne de quitter l'hémicycle — le président de la commission des lois nous avait répondu sur un ton ironique et sarcastique.

Il n'est pas inutile de rappeler aujourd'hui ses propos afin de tempérer la colère très feinte de certains d'entre vous, repris par une nouvelle fièvre électorale, qui n'est plus celle des élections municipales qui vous avait amenés à voter la loi de 1975 mais celle des élections législatives. Et seule cette nouvelle fièvre électorale vous incite à modifier le texte actuellement en vigueur. Il ne s'agit pas pour nous d'un problème de personnes : nous entendons simplement rappeler la tonalité des débats de 1975, débats que l'on voudrait bien faire oublier aujourd'hui, ainsi qu'en témoigne le discours de M. Charles Bignon.

Le président Foyer s'exprimait ainsi : « M. Combrisson, tel un nouvel Hoffmann, vient de nous présenter quelques « comptes » fantastiques ». Cette phrase provoquait, ainsi que le précise le *Journal officiel*, des sourires sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux. Et le président Foyer de poursuivre : « Quelle peut être la signification d'un renvoi en commission ? Celle-ci a délibéré longuement — je dirai même qu'elle ne fait que cela depuis dix-huit mois — et son rapporteur a présenté un rapport qui fait honneur au Parlement... ». Puis encore : « Voilà seize ans et demi qu'elle est attendue. Nous sommes ce soir en présence d'un texte. Il y va de la crédibilité de l'Etat et du Parlement que d'en poursuivre la discussion et de la conduire jusqu'à son terme. » Le *Journal officiel* indique : Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux. — Exclamations sur les bancs des communistes et des socialistes et radicaux de gauche.

M. Guy Ducoloné. Il fallait le rappeler !

M. Dominique Frelaut. Tel était le climat à cette époque.

Voilà maintenant les actes, c'est-à-dire le résultat du vote sur la motion de renvoi : nombre de votants, 479 ; pour l'adoption, 188 ; contre, 291, y compris M. Charles Bignon.

Certes, quelques-uns d'entre vous font état des réserves qu'ils avaient alors exprimées. Mais une fois de plus, au-delà des paroles, le vote a marqué l'avalisation de la position gouvernementale.

La loi sur la taxe professionnelle, promulguée sous la signature du Président de la République, mais également — ne l'oublions pas — sous celle de M. Chirac, Premier ministre de l'époque, du ministre de l'intérieur d'alors, M. Poniatowski, d'un autre ministre de l'économie et des finances d'alors, M. Fourcade, a soulevé ensuite des tempêtes verbales dans la majorité et, disons-le tout net, elle est d'une application dangereuse par certains de ses articles.

Mais ce qui est proposé aujourd'hui à titre transitoire ne réglera pas non plus le problème. Si l'on nous avait écoutés et procédé au tirage à blanc pendant un an — nous disons bien pendant un an — on aurait pu s'apercevoir de certaines anomalies et leur apporter des correctifs.

Par exemple, les faits montrent qu'une des raisons des écarts intervenus dans plusieurs cas entre la nouvelle taxe professionnelle et l'ancienne patente tient au fait que cette dernière n'avait pas été réactualisée et se trouvait, notamment pour les grandes industries, sous-évaluée.

Pourquoi ?

Tous les ans, les inspecteurs des impôts mettaient à jour la patente à partir des déclarations que leur remettaient les dirigeants d'entreprise, mais ils effectuaient cette mise à jour sur des bases qui, elles, n'avaient pas été réactualisées.

Or, en 1974, l'administration des finances avait fait remplir des déclarations dites « modèle U », destinées à la revision des propriétés bâties. La comparaison entre ces déclarations et les éléments retenus pour le calcul des bases de l'ancienne patente avait fait apparaître des sous-évaluations considérables, notamment pour les entreprises industrielles ayant plusieurs établissements sur le territoire et dont l'implantation géographique ne permet pas toujours aux inspecteurs de procéder à un contrôle rapide, comme ils peuvent le faire dans les petites et moyennes entreprises.

Signalons, par ailleurs, l'existence dans ces grandes firmes de services contentieux qui connaissent bien les ficelles pour payer le moins d'impôt possible.

Pour bien faire, il aurait fallu appliquer ce modèle U lors de la réactualisation de la patente pour que la comparaison ultérieure avec la taxe professionnelle se fasse sur des bases qui ne soient pas sous-évaluées, comme c'est le cas pour bon nombre de grandes entreprises.

Or, monsieur le ministre, le ministère des finances, consulté à l'époque, a donné la consigne de ne pas prendre en compte le modèle U pour la réactualisation de la patente. Si bien qu'aujourd'hui, de grandes sociétés vont bénéficier de cadeaux, de remises fiscales, qui seront payés par les petites et moyennes entreprises au titre de la surtaxe. Incontestablement, c'est là une réalité qui serait apparue si le Gouvernement avait accepté l'expérience à blanc que nous avions demandée.

Monsieur le ministre, votre texte a également d'autres conséquences, notamment celle de ne pas prendre en compte les extensions d'entreprises puisque c'est la patente non réactualisée de 1975 qui sert de base pour le calcul de l'écrêtement. Mais, *a contrario*, cette disposition est également applicable aux entreprises qui ont connu une réduction de leur activité, laquelle, non plus, ne sera pas prise en compte.

La mise en œuvre de cet impôt de répartition se traduit ainsi, incontestablement, par de nouvelles injustices.

En exonérant de la surtaxe de 6,5 p. 100 ceux qui atteindront le plafond de majoration de 70 p. 100, vous reportez encore plus sur les petits et moyens commerçants une partie importante de la charge perçue au titre de la péréquation. Ces catégories verront donc leur impôt augmenter d'autant en 1977 et perdront des avantages obtenus alors que la pression fiscale continuera à s'exercer puisque les communes n'ont reçu aucun moyen supplémentaire pour résoudre leur crise financière.

Pour y voir un peu plus clair, nous avons demandé qui avait bénéficié, l'année dernière, des deux milliards de francs d'écrêtement. Aucune réponse ne nous a été donnée. Mais je crois pouvoir affirmer qu'en dehors de quelques catégories de métiers peu touchées par la patente, ce sont surtout les industriels les plus importants, surtout en milieu urbain, qui ont bénéficié de ce déplafonnement et ce d'autant plus que ce texte ne prend pas en compte les investissements ; en effet même si ceux-ci ont connu un recul général, ce sont ces mêmes gros industriels qui, en valeur relative, en ont fait le plus.

En raison de vos erreurs, nous ne sommes pas contre le plafonnement. Mais nous proposerons, par un amendement, d'en limiter le bénéfice aux entreprises ayant un chiffre d'affaires inférieur à quinze millions de francs, c'est-à-dire un milliard et demi d'anciens francs.

Notons aussi que l'Etat, qui se montre si parcimonieux avec les communes et déclare ne pas avoir d'argent pour elles, a tout de même dégagé près de trois milliards de francs en deux années. Notons encore que le coût du plafonnement en 1977, soit un milliard de francs, équivaut à l'inscription budgétaire au fonds d'équipement des collectivités locales pour le remboursement de la T. V. A. payée par les communes sur leurs travaux pour la même année.

Je voudrais vous faire une suggestion, monsieur le ministre. Vous avez dit tout à l'heure que les 2 300 millions de francs prévus pour compenser le plafonnement ne seraient pas utilisés en totalité et qu'il en resterait quelque chose comme 600 millions de francs. Pourquoi, alors, ne pas proposer, à l'occasion de la loi de finances rectificative, de verser ces 600 millions de francs de reliquat au fonds d'équipement des collectivités locales ?

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur Frelaut ?

M. Dominique Frelaut. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué à l'économie et aux finances, avec l'autorisation de l'orateur.

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Monsieur Frelaut, je vous écoute avec beaucoup d'intérêt. Mais les 600 millions de francs dont vous parlez et qui constituent une somme importante, représentent une diminution de la perte de recettes prévue. Autrement dit, vous nous demandez de reverser une perte !

Si vous êtes en veine de simulation, mieux aurait valu en faire sur le programme commun ! Cela vous aurait évité de voir vos chiffres contestés par vos partenaires socialistes ! (*Protestations sur les bancs des communistes.*)

M. Guy Ducoloné. Ne détournez pas la question !

M. Marcel Rigout. C'est de la diversion !

M. Dominique Frelaut. Monsieur le ministre, lorsque le Gouvernement a décidé, dans la loi de finances rectificative pour 1976, de mettre dans la balance ces 2 300 millions de francs, ou bien il en avait prévu le financement et c'était normal, ou bien, si j'en crois vos propos, il ne l'avait pas prévu et c'était de la cavalerie budgétaire. Je me permets de vous le faire remarquer ! (*Applaudissements sur les bancs des communistes.*)

Mais si vous le voulez bien, après cette passe d'armes, revenons...

M. André-Georges Voisin. Aux choses sérieuses !

M. Dominique Frelaut. Je parle de choses sérieuses : je réponds aux questions qui m'ont été posées.

Revenons, disais-je, au fond du problème et, après avoir évoqué le texte correctif, reparlons de la loi initiale de juillet 1975.

J'appelle tout d'abord l'attention sur le caractère inacceptable de plusieurs articles, et notamment de l'article 12 sur le plafonnement au taux moyen départemental de la taxe professionnelle, article qui est fortement critiqué par l'association des maires de France et aboutirait à recréer une grande pagaille au niveau des finances communales en donnant lieu à de nouveaux transferts.

Même si certains députés ont dit de la loi de 1975 qu'elle était une loi morte, nous n'en devons pas moins rester vigilants dans ce domaine. En effet, quand on parle de finances communales — j'appelle votre attention sur ce point — revient sans cesse le problème de l'inégalité de richesse entre les communes. Mais, dans ce domaine, il faut également prendre en compte d'autres considérations et notamment le fait que les besoins des populations sont différents en fonction même de leur composition sociologique, d'où des inégalités considérables dans les charges, sans parler du prix des terrains nécessaires à la réalisation des équipements qui est lui-même très différent d'une commune à l'autre.

Les communes ont un acquis. Elles ont des charges qui en résultent, des engagements, ne serait-ce qu'au niveau de la dette. Il n'est pas aujourd'hui de communes riches, et il faut en finir avec ce faux problème sur lequel s'est établie la philosophie gouvernementale de la modernisation des bases de la fiscalité communale, c'est-à-dire cesser de déshabiller Pierre pour habiller Paul. Ce n'est pas en répartissant la misère qu'on rétablira l'égalité et que l'on apportera plus de richesses aux communes les plus pauvres.

M. Henri Lucas. Très bien !

M. Dominique Frelaut. De toute façon, une meilleure répartition des ressources entre les collectivités locales ne peut se faire en dehors d'une nouvelle répartition des charges et des ressources entre l'Etat et les collectivités locales et sans un apport financier en faveur de ces dernières.

Il n'est pas de commune à qui l'on pourrait retirer des recettes potentielles, compte tenu de ses engagements, pour en donner aux autres sans créer des difficultés et des mécontentements insupportables dans le cadre d'un impôt de répartition.

Quant à ceux qui pensent que l'on peut régler le problème par un gadget technique tel que l'« impôt de quotité », ils se font des illusions. Le problème a des dimensions politiques et touche à la démocratie et à l'organisation du territoire, car il s'agit d'éviter la désertification des campagnes.

On affirme aussi que les difficultés des communes viendraient de leur émiettement, de leur multiplicité. C'est faux ! Je dirai même que cette multiplicité est une chance de la démocratie française où, plus que jamais, se pose le problème de la participation des citoyens à la gestion de leurs propres affaires. J'en veux pour preuve que toutes les communes, qu'elles soient rurales ou urbaines, connaissent de graves difficultés que le plan Guichard est obligé de reconnaître. L'émiettement n'existe pas pour bon nombre de grandes ou moyennes cités. Cependant, ce sont elles qui sont le plus au bord de la faillite financière, qui connaissent le plus grand endettement parce qu'elles ont eu à assumer, sans une aide suffisante de l'Etat qui a transféré en revanche beaucoup de charges sur leur dos, la responsabilité de l'urbanisation des villes.

Aussi est-il faux de voir dans cet émiettement la raison du mal dont souffrent les communes. Non, la maladie des collectivités locales se trouve ailleurs et on n'en sortira pas autrement que par le développement de la démocratie, donc en donnant des responsabilités plus grandes aux communes en vue d'une véritable décentralisation et en leur octroyant parallèlement des moyens financiers. C'est le contraire de ce qui se fait aujourd'hui, quand l'Etat maintient les collectivités locales dans un carcan administratif, financier et politique.

Cette décentralisation qui consiste à confier la responsabilité aux régions, aux départements et aux communes n'a rien à voir, en effet, avec le phénomène de déconcentration actuel qui tend à donner aux préfets, relais du pouvoir central, des moyens toujours plus grands. A ce type de mesures gouvernementales, on peut appliquer la phrase d'Odilon Barrot, ministre de la IIIe République : « Avec la déconcentration, c'est toujours le même marteau qui frappe, dont on a raccourci le manche ».

Le projet Guichard va tout à fait dans ce sens en transférant des responsabilités, mais les responsabilités essentielles, à une nouvelle structure, élue au deuxième degré, les communautés de communes, et en leur donnant le moyen financier principal des collectivités locales, la taxe professionnelle qui représente plus de la moitié de leurs ressources fiscales. Cette construction artificielle, technocratique et autoritaire, élue, je le répète, au second degré, constituerait une véritable atteinte à la démocratie et à l'expression du suffrage universel.

Notre schéma de pensée pour régler ce problème difficile, mais combien important, des collectivités locales est tout autre. Nous l'avons dit, la multiplicité des communes est une expression de la diversité française. Elle doit être prise en compte et, loin d'aller dans le sens de la disparition des communes et de leur effacement devant une structure nouvelle appelée communauté de communes, il faut leur donner toutes leurs chances et tout faire pour y maintenir les populations. Cette chance est celle de la démocratie et de la décentralisation qui peut, pour une grande partie, passer par elles.

Nous pensons qu'il faut aller vers la remise de responsabilités actuellement assumées par l'Etat, bien entendu avec des moyens financiers correspondant aux régions, aux départements et aux communes. C'est dans ce contexte et par la voie de la coopération, par la création de liens nouveaux entre les collectivités locales que l'on doit, en même temps, respecter cette diversité et résoudre les réels problèmes de notre époque qui nécessitent, effectivement, des réflexions, des programmations et des actions communes, y compris sur le plan financier. Mais ces actions ne peuvent réussir que dans la mesure où elles sont entreprises dans le respect mutuel de l'intérêt de chacune des collectivités.

Nous l'affirmons : les inégalités, notamment financières, freinent la coopération, mais elles la freinent parce que l'état actuel de crise et de misère des finances communales s'inscrit dans une situation qui privilégie l'aide aux trusts industriels et bancaires. C'est bien sûr un tout autre contexte politique, un tout autre environnement caractérisé par la décentralisation qu'il faut instaurer dans le pays pour permettre aux communes de jouer réellement leur rôle dans le développement de la démocratie française et des libertés locales.

Une des options fondamentales du programme commun consiste justement à aller dans le sens de la décentralisation et donc de la responsabilité à l'échelon le plus proche des citoyens, pour mettre un terme à toute cette bureaucratie, à toute cette structure technocratique mise en place par le pouvoir politique actuel et qui sert de rempart au conservatisme de la société dite « libérale avancée ».

C'est à cette bureaucratie et à ce centralisme qu'il faut mettre fin. Ce n'est que dans un tel contexte que les communes se revitaliseront et constitueront, pour la réalisation des équipements collectifs, pour leur gestion, pour l'animation des cités et des campagnes, un réel point d'appui, dans le cadre du programme commun.

Vous parlez de collectivisme et de bureaucratie. Mais comme l'inflation, comme le déficit de la balance commerciale, comme le chômage, la bureaucratie existe déjà aujourd'hui. Elle est de votre fait, elle fait partie de votre système. Vous en êtes les maîtres d'ouvrage, pour reprendre le langage communal.

Quel maire n'est le témoin des difficultés innombrables rencontrées dans la gestion d'une commune ? Je le dis à nombre d'amis de province : nous y trompez pas ; le mal ne vient pas d'une opposition entre Paris et la province, dont le contenu est artificiel. Non ! en réalité, nous connaissons dans la région parisienne les mêmes difficultés que nos collègues de province. La déconcentration par la création des nouveaux départements de la petite couronne n'a pas mis fin aux tracasseries et à la lourdeur administrative dont nous sommes victimes. Certes, nous évitons la longueur des voyages, mais nous perdons tout autant de temps dans les ministères et dans les préfectures.

Pendant que l'on amuse « le tapis » avec des règlements d'un autre âge, on esquive les responsabilités, notamment financières, mais aussi les responsabilités tout court avec la non-réalisation de certains équipements ou services.

En résumé, cette loi sur la taxe professionnelle n'est pas bonne. Elle ne pouvait pas l'être et elle ne pourra pas l'être parce qu'un préalable n'a pas été respecté, à savoir l'acceptation par l'Etat de reconsidérer la répartition des charges et des ressources entre l'Etat et les collectivités locales. C'est par là qu'il aurait fallu commencer et c'est par là qu'il faudra revoir le problème posé par la crise des collectivités locales que chacun reconnaît mais à laquelle tout le monde n'apporte pas la même solution.

En attendant ce grand débat, il faut bien reconnaître que des mesures partielles auraient pu être prises. Elles ne l'ont pas été ou ne l'ont été que bien timidement, en tout cas, elles ne correspondent pas à l'aggravation de la situation des communes, due à l'inflation, à la montée des besoins et aux transferts de charges qu'elles subissent.

Le remboursement de la T. V. A. sur les travaux — alors qu'il le faudrait aussi sur les achats — est long et en retard sur le montant réel des travaux effectués par les communes. Le montant à rembourser devrait atteindre près de 9 milliards de francs en 1980. Or, à la troisième année d'application, le remboursement ne figure que pour un milliard de francs au budget de 1977. La promesse du remboursement en cinq ans accuse donc un énorme retard contre lequel nous nous élevons.

Les disponibilités d'emprunts seraient, pour 1977 et 1978 — j'appelle votre attention sur ce point, monsieur le ministre — plus limitées qu'hier. La pression fiscale, elle, ne cesse d'augmenter. Ainsi, même si certains petits commerçants et artisans bénéficient de quelques allégements, très rapidement, par la voie de la pression fiscale, ce qu'ils ont cru obtenir leur sera repris.

Quant à la taxe d'habitation — et cela est très important — vous savez bien que son poids devient absolument intolérable pour les plus pauvres, pour les plus défavorisés, pour les chômeurs, pour tous ceux qui voient leur pouvoir d'achat diminuer. On peut estimer — j'appelle votre attention sur ce chiffre, monsieur le ministre — à plus de quatre millions le nombre des assujettis à la taxe d'habitation qui, ne payant pas l'impôt sur le revenu en raison de leurs ressources modestes, ne paient en fait qu'un un seul impôt, la taxe d'habitation qui est extrêmement lourde. Cela fait partie de la situation inégalitaire devant l'impôt qui existe dans notre pays.

La taxe d'habitation n'est pas un impôt juste de par la façon dont elle est assise et la modernisation qui a été faite n'a rien changé en la matière.

C'est parce que ces textes de loi ne sont pas de nature à améliorer la situation des collectivités locales et parce qu'ils ne constituent que des mesures partielles, prises en dehors d'une action globale, que nous désapprouvons votre action et vos textes.

Vous avez proposé des gadgets fiscaux. Partant de la serisette, passant par l'impôt des plus-values pour en revenir à la taxe d'habitation, et terminant par la taxe professionnelle, que de temps vous avez fait perdre au Parlement ! Oui, quel gâchis du travail parlementaire !

De véritables réformes, de l'impôt sur les fortunes à la répartition des charges et des ressources entre l'Etat et les collectivités locales, vous n'avez pas voulu, parce qu'elles mettent en cause beaucoup de privilèges des plus riches, des grands trusts et des grandes sociétés.

Votre mandature est bien pauvre dans ce domaine, c'est une raison de plus pour vouloir le changement, volonté qui s'est exprimée lors des dernières élections municipales. (*Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes et radicaux de gauche.*)

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

M. Augustin Chauvet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous voici confrontés une fois de plus au difficile problème de la taxe professionnelle.

Tout a déjà été dit sur les conséquences aberrantes auxquelles avait abouti l'application de la loi du 29 juillet 1975 qui substituait la taxe professionnelle à la patente. Alors que, d'après les assurances formelles qui nous avaient été données, les augmentations constituant la contrepartie des allégements accordés aux petits commerçants et artisans ne devaient pas dépasser 20 à 25 p. 100 pour les entreprises industrielles et de transport et 35 p. 100 pour les professions libérales, nous nous sommes trouvés dans de nombreux cas en présence de majorations de l'ordre de 200 à 300 p. 100, allant même parfois jusqu'à des taux voisins de 1 000 p. 100. Il est apparu en outre — et c'est ce qui est le plus grave — que les entreprises les plus touchées étaient les entreprises de main-d'œuvre, ainsi que celles ayant effectué des investissements importants. Ce n'était d'ailleurs que la conséquence logique des bases d'imposition qui avaient été retenues et qui étaient représentées par les salaires et les valeurs locatives des immobilisations.

Ainsi, les principes qui ont présidé à la réforme de la patente allaient directement à l'encontre de la politique suivie par le Gouvernement en matière d'emploi et d'investissements. Cette contradiction était d'autant plus regrettable qu'elle portait atteinte à la crédibilité des mesures prises pour réduire le chômage, en même temps qu'elle en annulait les effets.

Surpris par des incidences qu'il n'avait pas prévues et qui risquaient de mettre en péril l'existence même de certaines entreprises, le Gouvernement n'avait d'autre possibilité que de chercher à en atténuer la nocivité dans les cas les plus graves. C'est ce qu'il a fait par l'article 7 de la loi de finances rectificative du 28 novembre 1976 en plafonnant le taux de l'augmentation de la taxe professionnelle à 70 p. 100 par rapport au montant de la patente acquittée en 1975. Il en a coûté au Trésor public la bagatelle de quelque 2 milliards de francs.

On pouvait légitimement espérer qu'instruite par l'expérience et les résultats du sondage portant sur 30 000 contribuables auquel elle avait procédé, sur instructions du ministre des finances, l'administration, à la faveur du répit de quelques mois dont elle avait disposé, serait en mesure de mettre au point un nouveau texte exempt des lacunes et des erreurs qui entachaient la loi du 29 juillet 1975. Il n'en a rien été et le Gouvernement s'est borné à nous proposer la prorogation, sous réserve de quelques adaptations, de la mesure de plafonnement instituée en décembre 1976.

Dans le premier projet qu'il avait déposé le 9 avril 1977, il avait prévu, tant pour 1977 que pour 1978, en même temps qu'un relèvement du plafond de 70 à 90 p. 100, l'application au montant de l'impôt ainsi plafonné de majorations égales à celles votées par les collectivités locales et l'institution d'une cotisation nationale aux taux de 7 p. 100 en 1977 et de 6 p. 100 en 1978 sur le montant de l'impôt majoré, destinée à supprimer la contribution de l'Etat.

Aggravant singulièrement la situation des contribuables les plus lourdement touchés — plus de 40 p. 100 d'augmentation par rapport à 1976 — ce texte ne pouvait que se heurter à l'opposition des deux commissions des lois et des finances appelées à l'examiner, la première étant saisie au fond et la seconde pour avis. C'est ce qui n'a pas manqué de se produire, les deux commissions ayant été unanimes pour adopter la question préalable.

Dans cette situation, le Gouvernement a préféré retirer son texte et nous en a soumis un second qui tient compte, dans une large mesure, des objections formulées à l'encontre du premier. A la différence du précédent, non seulement le nouveau texte ne relève pas le plafond de 70 p. 100 mais il va encore plus loin en excluant du paiement de la cotisation nationale les contribuables dont l'imposition se trouve plafonnée. Il contient, en outre, dans ses articles 2 et 3, deux autres mesures qui ne peuvent que recueillir notre agrément en tant qu'elles sont susceptibles de favoriser la création de nouveaux emplois.

Ainsi, ce nouveau texte comporte incontestablement, tant sur le plan économique que sur celui de la justice fiscale, de sérieuses améliorations par rapport au précédent et constitue, si l'on peut dire, un moindre mal dans la mesure où nous sommes acculés par le temps à nous en tenir à des mesures essentiellement provisoires.

Il n'en est pas moins profondément regrettable que nous nous installions dans un provisoire dont les inconvénients deviendront de plus en plus apparents au fur et à mesure qu'il se prolongera.

Il a pour conséquence, en effet, de reporter à une date indéterminée la mise en application d'une réforme de la fiscalité locale, impatiemment attendue par tous les élus municipaux.

D'autre part, du seul point de vue de la justice et de l'équité, il peut paraître pour le moins choquant qu'aucune différence ne soit faite entre les entreprises en expansion et celles qui sont en récession dès lors qu'elles sont, les unes et les autres, soumises au plafonnement.

En outre, les entreprises plafonnées vont être obligées, une fois de plus, de présenter des demandes de dégrèvement, ce qui compliquera sensiblement la tâche des contribuables et celle de l'administration.

Mais le plus grand reproche qui puisse être fait aux mesures provisoires qui nous sont proposées, c'est de mettre à la charge du budget, c'est-à-dire de l'ensemble des contribuables, des sommes importantes qui auraient dû normalement être acquittées par les redevables de la taxe professionnelle. Ces transferts de charges risquent de nous valoir des réactions analogues à celles que nous avons connues avec l'impôt sécheresse.

M. Xavier Hamelin. Très bien !

M. Augustin Chauvet. Aussi bien y aurait-il le plus grand intérêt à sortir d'un provisoire qui n'a que trop duré. Sans nourrir trop d'illusions sur la possibilité pour l'administration des finances de mettre définitivement au point un nouveau texte avant la fin de la législature, en raison des délais nécessaires pour effectuer les simulations indispensables si l'on veut éviter de nouvelles surprises, je n'en souhaiterais pas moins que, consciente des responsabilités qu'elle a encourues et qui auraient mérité d'être sanctionnées, elle s'attache à réparer au plus vite les erreurs qu'elle a commises.

Il ne lui a certainement pas échappé que, si au lieu de s'en tenir à la valeur locative des immobilisations et aux salaires, éléments dont le caractère antiéconomique n'a pas besoin d'être souligné, elle avait fait appel à une gamme plus étendue et retenu, comme on l'avait envisagé à l'origine, d'autres bases telles que le bénéfice, la valeur ajoutée et le chiffre d'affaires, la réforme aurait été bien plus équilibrée et les distorsions que nous avons connues auraient été fortement atténuées.

M. Xavier Hamelin. Très bien !

M. Augustin Chauvet. En ce qui concerne la prise en compte des bénéfices, on a objecté notamment qu'elle imposerait de lourdes ventilations géographiques pour les entreprises ayant de nombreux établissements et empêcherait un allégement substantiel des petits contribuables. Je me bornerai à répondre que les mêmes problèmes se sont posés pour l'application de la taxe sur les exploitations commerciales et industrielles, qui est en Allemagne le pendant de notre patente et dont le produit s'est élevé en 1974 à 17 milliards de deutschemark, soit plus de 34 milliards de francs. Cet impôt est assis principalement sur le bénéfice et le capital d'exploitation des entreprises, la base des salaires, qui présente un caractère facultatif, n'ayant été retenue que par 7 p. 100 seulement des communes et n'ayant rapporté que deux milliards et demi de deutschemark en 1974.

Or, il n'y a pas de raison pour que le problème de la localisation ne soit pas résolu en France comme il l'a été en Allemagne. Quant aux petits contribuables, ils bénéficient dans la législation allemande d'un abattement de 15 000 mark, soit 30 000 francs, qui les fait pratiquement échapper à l'impôt.

Tout en réfutant les critiques opposées à l'inclusion des bénéfices parmi les bases d'imposition, je ne prétends pas pour autant que cet élément doive être retenu de préférence à d'autres, et en particulier à la valeur ajoutée qui se prête moins facilement à la fraude que les bénéfices et constituerait de ce point de vue une base plus équitable. Encore faudrait-il que, pour une fois, l'administration des finances accepte de renoncer à sa doctrine constante qui est de refuser aux collectivités locales la possibilité de taxer des biens ou des revenus qui sont déjà soumis à des impôts d'Etat. Mais, si, pour une fois, cette doctrine sacro-sainte est mise en cause, l'administration n'aura qu'à s'en prendre à elle-même et aux conséquences aberrantes d'un texte insuffisamment étudié qui ne dépare pas, comme l'a souligné tout à l'heure M. Foyer, la collection de ceux dont nous avons été gratifiés au cours de ces dernières années. Et nous aurons fait par là même un grand pas vers une véritable réforme des finances locales.

Avant de terminer, monsieur le ministre, je vous demanderai un certain nombre de précisions sur les modalités d'application d'un texte particulièrement complexe.

D'abord, j'aimerais savoir si vos services tiennent régulièrement à jour les bases d'imposition de la taxe professionnelle, tout au moins en ce qui concerne la valeur locative des biens mobiliers — puisque pour les biens immobiliers la revision n'est que périodique et qu'aucune revision n'est, en fait, encore intervenue — ainsi que les salaires, et s'il est tenu compte des changements survenus dans la consistance de ces biens pour l'établissement des impositions sur les entreprises, qu'elles soient ou non plafonnées.

Ensuite, je souhaiterais, comme je l'avais demandé lors de la discussion de l'article 7 de la loi de finances rectificative du 28 novembre 1976, que les services fiscaux fassent largement usage du pouvoir de remise gracieuse qui leur est dévolu en faveur des entreprises qui, malgré d'importantes réductions de leurs moyens en matériel et en personnel, restent toujours soumises au plafonnement. Pour celles qui n'y sont pas soumises, une telle réduction se traduit automatiquement, en effet, par une diminution correspondante de la taxe exigible pour autant que les bases d'imposition soient régulièrement tenues à jour par l'administration.

En outre, je voudrais savoir si les contribuables appelés à bénéficier du plafonnement devront, comme en 1976, formuler une demande de dégrèvement ou s'ils pourront bénéficier d'un dégrèvement d'office.

Enfin, je tiendrais à ce que vous me donniez l'assurance que les intérêts des collectivités locales seront sauvegardés dans tous les cas où le plafonnement sera appelé à jouer, en particulier lorsqu'il s'appliquera par entreprise et non par établissement.

La semaine dernière, vous m'avez fait l'honneur de reconnaître la qualité de certaines de mes suggestions : j'y ai été très sensible. J'ose espérer que vous voudrez bien réserver le même accueil à celles que je vous ai présentées aujourd'hui et que vous en tiendrez compte tant pour l'application du présent texte que pour l'élaboration de celui qui sera appelé à se substituer à la loi du 29 juillet 1975 et à réparer les insuffisances et les erreurs qu'elle comporte. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

Suspension et reprise de la séance.

M. le président. La séance est suspendue pour quelques instants.

(*La séance, suspendue à dix-huit heures trente, est reprise à dix-huit heures trente-cinq.*)

M. le président. La séance est reprise.

La parole est à M. Rabreau.

M. Michel Rabreau. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, décidément la mise en place de la réforme de l'ancienne patente ne s'effectue pas sous le signe de la chance et le moins qu'on puisse dire, c'est que l'accouchement est pénible. Pourtant, voilà plus de quinze ans qu'une ordonnance a décidé de supprimer la patente pour la remplacer par la taxe professionnelle. Etudes, sondages, commissions, groupes de travail se sont succédé pour aboutir à ce projet dont les orateurs qui m'ont précédé à cette tribune ont rappelé les graves inconvénients.

Je limiterai mon intervention au problème de la répartition de la charge de l'impôt entre les assujettis d'une même commune. L'élément fondamental de cette répartition est le mode de calcul de l'assiette qui est prise en compte. La finalité de la taxe professionnelle est de faire participer les professions et les entreprises aux charges des collectivités locales. Cette participation devrait être, dans un souci de justice, proportionnelle à l'enrichissement réalisé par l'assujetti et, dans une certaine mesure, aux charges que ses activités entraînent pour la collectivité.

Or, monsieur le ministre, vous nous avez annoncé d'emblée dans votre exposé des motifs que « les règles d'assiette de la taxe professionnelle ne seraient pas remises en cause » en arguant principalement du fait que l'on ne disposait pas du temps nécessaire pour calculer l'incidence qu'aurait un changement des éléments d'imposition sur les transferts de charges entre les redevables. Permettez-moi de ne pas partager votre point de vue.

En effet, le groupe de travail qui s'est réuni à partir du mois de janvier aurait pu orienter ses enquêtes dans une tout autre direction que celle qui a été retenue et qui, à l'encontre de ce qui est souhaité, en particulier dans la conjoncture actuelle, aboutit à pénaliser les entreprises qui investissent et créent des emplois.

Dans le projet qui nous est présenté, on a reconnu cette erreur de fond puisqu'un système fort complexe, comportant un nouvel impôt d'Etat, a été mis en place pour essayer de limiter les dégâts.

Mais peut-on, mes chers collègues, voter une réforme faite pour durer longtemps — après quinze ans d'études — en reconnaissant qu'elle est déjà avortée ? Une réforme d'une telle importance, sur les plans économique et politique, ne peut être bâclée, même si nous savons tous ici que le temps presse.

N'existe-t-il pas une autre solution qui pourrait être mise rapidement en œuvre ?

Permettez-moi, monsieur le ministre, de faire une suggestion. Pourquoi, comme le proposent également plusieurs de mes collègues, ne pas réintroduire dans l'assiette la référence au bénéfice que prévoyait le projet primitif, qui portait le numéro 931, présenté par M. Valéry Giscard d'Estaing, alors ministre des finances ?

On se souvient que ce projet équilibré prenait en compte trois éléments : le bénéfice net, y compris les salaires des dirigeants d'entreprise, la masse salariale affectée d'un coefficient minorateur, et les immobilisations.

Le Gouvernement de l'époque avait eu le souci d'instituer un impôt moderne, fondé sur des données économiques, pour partie indiciaires et pour partie comptables, qui eût présenté l'avantage de la simplicité et assuré, grâce à son élasticité, une bonne adaptation de l'effort demandé aux possibilités contributives.

Mais une enquête-simulation qui fut réalisée par la chambre de commerce et d'industrie de Lille-Roubaix-Tourcoing avait démontré que ce système pénaliserait les petits contribuables. C'est pourquoi le nouveau gouvernement décidait de supprimer la référence au bénéfice, sans chercher à aller plus avant dans cette voie qui fut purement et simplement abandonnée, tout au moins pour la majorité des assujettis.

Je suis persuadé que cet abandon, qui a accentué la distorsion entre la capacité contributive des redevables et le poids de l'impôt, est à l'origine des difficultés que nous rencontrons aujourd'hui et qui iront en s'aggravant si nous entérinons un projet dont la rigidité et les multiples complications qu'il entraîne feront qu'il vieillira très mal. Rigidité et complexité étaient précisément, ne l'oublions pas, avec la vétusté, les principaux défauts que l'on reprochait à l'ancienne patente.

Sur quels arguments s'appuyait M. Foureade, à l'époque, pour supprimer la référence au bénéfice net ? Ils sont au nombre de trois.

Le premier était que la discussion des forfaits serait rendue encore plus délicate.

Le deuxième était que les corrections opérées par le fisc entraîneraient des redressements en cascade.

Le dernier se fondait sur le fait que, dans le cas d'entreprises à établissements multiples, l'affectation des parts de bénéfice entre les communes serait rendue difficile.

Reconnaissons, mes chers collègues, que ces arguments sont bien faibles et que la voie réglementaire permettrait de pallier aisément les inconvénients signalés. Par exemple, en ce qui concerne la localisation, on pourrait effectuer une péréquation proportionnelle au nombre de salariés inscrits dans chaque établissement.

Le seul argument valable pourrait être la crainte que l'introduction du bénéfice dans l'établissement de l'assiette ne favorise les grosses entreprises.

Or deux moyens peuvent être utilisés pour tourner la difficulté : soit établir un taux d'imposition progressif à partir d'une assiette calculée de la même manière pour tous, par analogie avec l'impôt sur le revenu des personnes physiques, soit affecter l'assiette d'un abattement dégressif et appliquer un taux unique pour tous.

Voilà, monsieur le ministre, une proposition simple qui pourrait être rapidement mise en œuvre et qui serait mieux comprise que le système retenu en 1975.

Certains ont prétendu qu'une taxe professionnelle, assise de cette manière, constituerait une ressource particulièrement instable pour les collectivités. Ce n'est pas exact. Dès lors que la valeur absolue de l'impôt attendu a été fixée, ce n'est que sa répartition qui peut ensuite varier, et ce ne serait que justice.

D'autres ont estimé qu'une taxe ainsi aménagée se rapprocherait trop des impôts d'Etat assis sur les mêmes bases.

Je pose alors cette question : pourquoi ce qui est bon pour l'Etat serait-il mauvais pour les collectivités locales ?

Cela dit, soyez assuré, monsieur le ministre, que je voterai ce projet, mais à contre-cœur et parce qu'il faut bien trouver une solution provisoire. Je le ferai cependant à la condition de recevoir l'assurance que le Gouvernement remettra immédiatement son ouvrage sur le métier avec, pour objectif, une répartition plus équitable de la taxe professionnelle. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et sur divers bancs des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

M. Roger Roucaute. Mais pourquoi votez-vous à contre-cœur ? cœur ?

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

M. Hector Rolland. Voici à nouveau un projet de loi qui aura suscité dans l'opinion publique beaucoup d'émotion.

Mais je tiens cependant, monsieur le ministre, à adresser au Gouvernement deux compliments.

Un premier pour avoir décidé de reporter l'application de certaines dispositons du projet au 1er janvier 1979.

M. André-Georges Voisin. Grâce à la volonté de la majorité !

M. Hector Rolland. Cela dit, le Gouvernement ferait preuve — pour une fois — de bon sens s'il prenait maintenant la décision de supprimer purement et simplement les dispositions en cause.

Je lui ferai un second compliment, parce que, tenant compte de l'émoi de l'opinion publique et des protestations des parlementaires, il s'est efforcé de minimiser, dans un premier temps, les effets de son texte en déposant un nouveau projet de loi.

A la lecture des nouvelles propositions qui nous étaient faites, quel ne fut pas mon étonnement ! Dans ma candeur, j'avais en effet pensé que puisque le Gouvernement avait pris en considération les critiques émises à propos de l'irréflexion qui avait présidé au dépôt des deux projets de loi relatifs, l'un à la taxe professionnelle, l'autre aux plus-values, il aurait démontré, du moins en ce qui concerne le premier, que la réflexion avait fait son chemin au sein des ministères. Or cela n'a pas été le cas.

A ce propos, je suis très étonné qu'un homme comme vous, monsieur le ministre, dont on connaît l'esprit pratique, se soit laissé enfermer dans un ghetto intellectuel qui est un bel exemple de l'irréflexion la plus pure. On sait comment l'affaire a été tranchée par la commission des finances et la commission des lois.

Mais, pour une fois, j'ai pu constater avec beaucoup de plaisir que les parlementaires de la majorité avaient pris conscience du devoir qui est le leur et s'étaient opposés à un projet de loi suicidaire. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du rassemblement pour la République.*)

Le Gouvernement, tenant compte de l'opposition de la commission des finances et de la commission des lois, a donc déposé un autre projet de loi.

Or, le 3 avril dernier, j'avais demandé audience à M. le Premier ministre, mandaté à cet effet par un nombre important de députés de la base, de cette base qui me semble plus solide, monsieur le ministre...

M. Dominique Frelaut. Y aurait-il plusieurs genres de députés ?

M. Hector Rolland. ... que les sommets, souvent fragiles : vous êtes bien placé pour le savoir ! (*Sourires.*)

Innocemment, j'avais pensé que M. le Premier ministre, dans sa haute conception de la politique (*Nouveaux sourires.*), allait acquiescer à ma demande. Eh bien ! non. Il m'a fait répondre que je n'étais pas un député suffisamment important pour être reçu à Matignon. Pourtant, s'il avait accepté de me recevoir, je lui aurais explicité les raisons fondamentales qui nous ont conduits à refuser le projet de loi présenté il y a quinze jours et le Gouvernement n'aurait pas été alors dans l'obligation de présenter aujourd'hui un nouveau texte.

André-Georges Voisin. C'est le bon sens !

M. Hector Rolland. Certes, mais le bons sens est le fait non des grands, mais de ceux qui réfléchissent, qui connaissent les problèmes pour avoir assumé toute leur vie des responsabilités.

Oui, monsieur le ministre, ceux qui n'assument aucune responsabilité sont incapables de bon sens, et je suis prêt à vous en faire la démonstration !

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Je ne dis pas le contraire !

M. Hector Rolland. Le Gouvernement dépose des projets de loi et nous demande notre confiance, mais lorsque nous déposons des propositions de loi ou demandons à être reçus, on ne nous reçoit pas, on ne nous écoute pas, ou nous traite même un peu par le mépris.

Le résultat, vous le connaissez : d'addition en addition, on en arrive à une soustraction et au fur et à mesure que les partis politiques se rassemblent au sein de la majorité, celle-ci fond d'une telle manière qu'elle devient la minorité. (*Rires sur les bancs des communistes et des socialistes et radicaux de gauche.*)

Alors, si l'on veut préserver une possibilité de victoire, il faut réfléchir davantage aux projets de loi que l'on dépose.

Il y a quelques années, un candidat à la présidence de la République avait dit qu'il allait regarder les Françaises et les Français au fond des yeux. Aujourd'hui, et je regrette que M. le Premier ministre ne soit pas ici présent, c'est la France tout entière qui nous regarde, et qui nous juge sévèrement.

J'ai là, dans mes dossiers, de nombreuses lettres de personnalités qui assument des responsabilités, au sens le plus noble du mot, et se dévouent pour les collectivités. Ce courrier reflète l'opinion de deux à trois millions de Françaises et de Français. Et c'est un jugement sévère qui s'y exprime : pourquoi tant de projets de loi apparaissent-ils comme des contraintes ? Le fait même que de nombreux électeurs, qui ne sont plus d'accord avec notre politique, nous ont retiré dans une large mesure leur confiance, témoigne bien de leur désarroi.

Aussi bien le Gouvernement ne tient-il pas suffisamment compte des députés qui devraient être pourtant les artisans de la politique — dans la mesure où celle-ci va dans le bon sens — à l'image des artisans de France qui ont, à un moment de notre histoire, fait passer la France du Moyen Age à la Renaissance.

Ils possèdent, sinon une science parfaite, du moins un bon sens solide et une honnêteté à toute épreuve.

Voilà ce que j'aurais dit à M. le Premier ministre, si l'on avait daigné me recevoir. Je regrette d'avoir à vous le dire à vous, monsieur le ministre, pour qui j'ai beaucoup de respect et d'admiration, mais en politique ce n'est pas le sentiment mais la vérité qui doit prévaloir. Et cette vérité, ceux qui nous gouvernent ont, en ce moment, besoin de l'entendre !

Dans la presse de ce jour, on peut lire que les cadres sont à l'unanimité hostiles au Gouvernement, que la Bourse fait des plongeons successifs, que les petites et moyennes entreprises sont inquiètes. Mais alors, où irons-nous chercher nos amis pour gagner la bataille en 1978 ?

M. André-Georges Voisin. Il ne faut pas être défaitiste !

M. Hector Rolland. Les bouilleurs de cru, fort nombreux, on le sait connaissent de sérieuses difficultés : on les pourchasse à qui mieux mieux, alors qu'on laisse entrer en France, sans doute pour encourager la sobriété, des dizaines de milliers d'hectolitres de whisky qui nous pompent nos devises.

Il faut savoir choisir une ligne politique. Si vous laissez entrer l'alcool étranger, cessez de tracasser nos bouilleurs de cru, qui sont aussi des électeurs en puissance ! (*Exclamations sur les bancs des socialistes et radicaux de gauche et des communistes.*)

En conclusion, je demande au Gouvernement un effort de réflexion. Qu'il écoute un peu moins ses conseillers, au demeurant fort intelligents, et un peu plus ceux qui sont près du peuple, qui le comprennent et qui l'aiment.

Car j'ai bien peur que ceux qui n'ont jamais assumé de responsabilités, qui n'ont pas été à son contact, notamment à l'occasion des combats électoraux, ne comprennent ni les sentiments, ni les réactions de ce peuple dont on ne parle pas dans les discours officiels, mais qui pourtant existe et qui nous regarde, nous juge et parfois nous déjuge.

M. Henri Lucas. Il vote aussi !

M. Hector Rolland. Pour ma part, tout en reconnaissant les efforts que vous avez entrepris — et dont je vous remercie très sincèrement — je ne voterai pas ce projet de loi.

Nous avons été, en effet, trompés une fois. Pour que je consente à voter ce texte, il aurait fallu que le Gouvernement revienne à une disposition du projet de loi initial qui limitait à 30 p. 100 l'augmentation de l'impôt.

Mais puisqu'il n'en est pas ainsi — je m'en excuse auprès de vous, monsieur le ministre — je ne voterai pas ce projet de loi. (*Applaudissements sur divers bancs du rassemblement pour la République.*)

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

M. Hubert Dubedout. Monsieur le ministre, mesdames, messieurs, permettez-moi de commencer mon propos en rendant hommage à l'orateur qui m'a précédé à cette tribune, car il a parlé avec son cœur et son enthousiasme.

Bien sûr, je ne partage pas ses idées, mais je lui ferai remarquer qu'il partage son malheur avec d'autres.

En effet, on ne peut être heureux lorsque, avec des additions, on aboutit à des soustractions. Mais, tranquillisez-vous, monsieur Rolland, si, comme je peux le déduire de vos propos, je suis passé dans la majorité, je n'en suis pas pour autant plus que vous reçu par le Premier ministre. (*Sourires.*)

Cela dit, j'observe que le Premier ministre aurait bien dû écouter les socialistes lorsque, par malheur, en faisant de la « fiscalité-fiction », pour reprendre les termes de M. Foyer, ils avaient proposé de tenter l'expérience d'une année « à blanc ».

A ce propos, ayant suivi avec un grand intérêt le second rapport, excellent sur le plan technique, de M. Burckel, je me suis aperçu qu'en 1975 j'avais mal écouté le premier. En effet, M. le rapporteur a précisé tout à l'heure qu'il avait, lui aussi, au nom de la commission des lois, proposé que l'année 1976 serve d'exercice à blanc. Il conviendrait que le rapporteur et le président de la commission harmonisent leurs propos car nous n'y comprenons plus rien ! Nous nous demandons même pourquoi l'amendement que nous avions déposé en ce sens n'avait pas alors été adopté, quitte à être modifié par cette même commission des lois.

M. Duffaut, au nom des socialistes et radicaux de gauche, ayant excellemment traité le problème, j'abrégerai mon intervention.

Je souhaite toutefois insister sur le fait que, prolongeant indéfiniment les périodes transitoires, on reporte sans cesse l'application d'une loi qui devrait donner un peu de liberté aux collectivités locales et, enfin, mettre un terme à des situations excessives ainsi qu'à des répartitions aberrantes entre les différentes contributions.

Mon collègue M. Besson évoquera tout à l'heure des cas très précis à propos de communes rurales, et je pourrais faire de même pour des communes urbaines. Il est grand temps de changer un système dans lequel la majorité s'est enfoncée depuis janvier 1959 pour s'y enliser en 1977, sans espoir d'en sortir de façon définitive avant 1984 ; il suffit de songer à ce que donneront les dispositions de l'article 12 si leur application est reportée en 1979 !

Certes, monsieur le ministre, sur le plan politique, il est vraiment atroce de devoir dire à une nation que la mise en place d'une fiscalité locale moderne pose un problème.

M. Duffaut a rappelé que la fiscalité devait au plus haut point soutenir des activités largement diversifiées. Et il vous aura fallu vingt-cinq ans pour faire un petit bout de réforme sans aucune efficacité réelle en matière de financement des collectivités locales !

Mais, monsieur le ministre, permettez-moi de l'indiquer à ceux qui, avant vous, ont eu affaire à ce faux pas qu'a représenté la création de la taxe professionnelle, ce n'est pas faire une bonne action que de rejeter sur les fonctionnaires les malheurs qui en sont résultés. Pour ma part, j'ai suivi de très près, avec mon groupe parlementaire, l'élaboration du texte de 1975, et je puis affirmer que toute la responsabilité en incombe au Gouvernement. Il n'est jamais très bon de vouloir se laver les mains en se déchargeant sur l'administration, car celle-ci est à la disposition du Gouvernement pour faire le travail qu'il demande et qu'elle aurait eu largement le temps de mener à bien si elle avait été guidée dans son action.

Au cours de la discussion, monsieur le ministre, nous verrons si vous entendez introduire quelque clarté dans votre texte.

En effet, par rapport à votre projet, le texte retenu par la commission des lois apporte un peu de clarté sur le plan de la transition et sur celui des possibilités de corriger certaines injustices.

Je souhaite que vous soyez attentif aux exemples que M. Besson évoquera. En effet, comment expliquer que, dans l'administration comme au sein du Gouvernement, on n'ait pris aucune conscience des aberrations que maintient un système qui, comme l'a expliqué M. Duffaut, date de Colbert, aberrations qui rendent les conseils municipaux incapables de voter une augmentation des impôts ? En effet, si pour trois contributions une telle majoration peut être supportée dans de bonnes conditions, pour la quatrième — taxe professionnelle ou taxe d'habitation — elle devient pratiquement insupportable.

J'attends de voir, monsieur le ministre, si vous accepterez des modifications à votre texte et si vous vous engagerez à

mettre fin à ce système transitoire qui maintient des verrouillages absolument absurdes. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes et radicaux de gauche et des communistes.*)

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

M. Paul Vauclair. Monsieur le ministre, mes chers collègues, le nouveau projet qui nous est présenté est plus réaliste que le précédent, d'abord parce qu'il limite la hausse initialement proposée, ensuite et surtout parce qu'il tente d'atténuer les effets inflationnistes de la taxe professionnelle dans la conjoncture défavorable actuelle. A cet égard, je tiens à féliciter M. Boulin pour les efforts qu'il a accomplis.

C'est avec satisfaction que nous avons enregistré le maintien du plafonnement de l'augmentation à 70 p. 100 par rapport à la patente de 1975 ; cela nous semble être un maximum supportable pour les entreprises, d'autant qu'il convient de ne pas oublier que ce chiffre sera corrigé en fonction de l'évolution des ressources prévues par les collectivités locales.

En effet, dans les communes à dépenses très élevées, c'est une augmentation de près de 100 p. 100 par rapport à la patente de 1975 que subiront les entreprises, en dépit du plafonnement prévu.

Toutefois, nous avons noté avec satisfaction que le montant de la « cotisation nationale temporaire », qui ne s'applique qu'aux entreprises n'atteignant pas le plafond d'augmentation, a été réduit à 6,5 p. 100.

Ces nouvelles dispositions permettront effectivement de moduler l'augmentation et d'en assurer une répartition plus équitable.

Pourtant, on ne peut ignorer que, dans la situation actuelle, la taxe professionnelle produit des effets économiques inverses de ceux que nous recherchons.

L'assiette de la taxe, où les salaires sont pris en compte pour un cinquième en plus du matériel et du loyer, est en contradiction avec la politique de l'emploi.

Par exemple, les petites et moyennes entreprises utilisatrices de main-d'œuvre versent fatalement beaucoup de salaires et utilisent un matériel souvent relativement coûteux alors que le rôle économique et social qu'elles jouent devrait inciter à la modération dans la répartition de la taxe : il faut corriger les excès résultant des critères actuels.

Certes, d'après les nouvelles dispositions, l'entreprise qui franchira le seuil de trois salariés continuera à bénéficier de la réduction de 50 p. 100 de l'assiette prévue par la loi de 1975. De plus, les entreprises qui embaucheront bénéficieront d'un dégrèvement.

Pourtant plusieurs questions se posent :

D'abord, au sujet des chiffres, je doute que l'augmentation d'effectif de 5 p. 100 soit économiquement significative et le dégrèvement de 10 p. 100 fiscalement intéressant pour tous.

On peut penser que ce ne sera qu'à partir d'un effectif de vingt salariés que l'augmentation de 5 p. 100 du nombre d'employés signifiera quelque chose, et je ne pense pas que les 10 p. 100 de dégrèvement de la taxe professionnelle soient réellement incitatifs pour les entreprises employant entre trois et vingt ouvriers. Pourriez-vous nous apporter quelques précisions sur ce point, monsieur le ministre.

Ensuite, ces mesures ne sont valables que pour un an. Qu'adviendra-t-il alors de la main-d'œuvre embauchée devenue plus coûteuse ?

Enfin, je tiens à faire remarquer que ces deux dernières dispositions prouvent que la taxe professionnelle demeure inadaptée à la situation économique actuelle.

Si nous soutenons la lutte contre l'inflation et le plan du Gouvernement, nous ne devons pas oublier que l'augmentation de la taxe professionnelle par rapport à la patente doit être modérée au moment où l'on désire limiter la hausse des prix. Aussi, dans cette lutte, serait-il souhaitable d'inciter les municipalités à limiter certaines dépenses disproportionnées avec leurs moyens et leurs ressources, et cela par une sélection plus sévère des priorités, puisque les dépenses inflationnistes provoquent la course prix-salaires qui ne résout pas les problèmes de fond.

De même, nous ne saurions oublier la nécessité du développement des investissements, car se baser sur les locaux et le matériel, c'est, en fin de compte, décourager toute tentative de modernisation et d'équipement.

Je ne parle pas du cas des équipements forcés comme les stations d'épuration, par exemple, souhaitables en tous points, mais que l'administration, après en avoir rendu la construction obligatoire, prend en compte comme équipements dans la taxe professionnelle alors qu'elles ne contribuent pas à la production.

Enfin, notre problème capital demeure le développement de l'emploi, car, une fois de plus, l'assiette salariale est retenue dans une trop large mesure.

Inadaptée à la situation, la taxe professionnelle se révèle aussi inadaptée à son objectif car elle ne vise ni les revenus, comme la patente allemande, ni la fonction créatrice de l'entreprise — c'est-à-dire les richesses qu'elle produit — mais son activité économique qui n'est pas forcément en rapport avec les deux premiers critères.

En continuant à ignorer le critère des bénéfices ou tout autre qui serait significatif, on aboutit inévitablement à des incohérences et à des injustices comme celles que nous relevons.

A vrai dire, des critères complémentaires sont nécessaires pour permettre d'opérer une répartition plus conforme à l'intérêt général.

Pour toutes ces raisons, la taxe professionnelle devra subir de profondes réformes, notamment dans le choix de critères capables de corriger les contradictions constatées.

Pour remédier à ces anomalies, une nouvelle loi devra intervenir au plus tôt, et elle devra être élaborée de manière à éviter les inconcevables erreurs de la loi de 1975. La plupart de nos collègues, notamment notre sympathique rapporteur, ont d'ailleurs rappelé cette vérité.

Dans cette perspective, il nous faudra cesser de raisonner sur des moyennes nationales : on a vu qu'une augmentation de 25 p. 100 proposée aux parlementaires par le ministère de l'économie et des finances, sans précision quant aux répercussions, s'était finalement traduite par des augmentations individuelles aberrantes de 200 p. 100 pour certaines entreprises, et parfois même bien supérieures.

Il va de soi que le nouveau projet devrait maintenir les avantages légitimement accordés, notamment aux petites entreprises artisanales.

En conclusion, j'indiquerai que les charges fiscales, à tous les niveaux, qui résultent de la course inflationniste sont d'un maniement extrêmement délicat en période de crise et que toute erreur de manœuvre conduit au gaspillage et à l'inflation.

Il va de soi que l'accroissement de la fiscalité, qui en est en partie le corollaire, doit inciter les pouvoirs publics à une sélection beaucoup plus rigoureuse des dépenses, car il est impossible de tout faire à la fois, et cela d'autant que les possibilités des contribuables sont limitées.

Tout montre que nous avons atteint la limite du supportable pour notre économie et que la politique actuelle, si elle se poursuit, risque de se répercuter défavorablement à la fois sur l'entreprise et sur l'emploi.

M. le président. La parole est à M. de Poulpiquet.

M. Gabriel de Poulpiquet. Monsieur le ministre, mesdames, messieurs, la réforme de la patente était à juste titre réclamée par beaucoup d'assujettis.

Le Gouvernement nous présenta, en 1975, un texte instituant la taxe professionnelle. Celui-ci devait, au dire du ministre de l'époque, apporter plus de justice fiscale, en majorant la charge de certaines entreprises insuffisamment imposées, en augmentant, en moyenne, le prélèvement fiscal de 30 p. 100, mais en réduisant l'imposition des entreprises ou commerces de petite dimension ou à faibles ressources.

La loi était un cadre, et elle ne nous permettait pas de savoir exactement quel serait le prélèvement fiscal qui s'appliquerait à telle ou telle activité.

Nous avons fait confiance au ministre et nous avons été très déçus quand nous avons vu que les critères servant de base à l'assiette de l'impôt aboutissaient à un résultat aberrant. L'impôt était insupportable : pour certains contribuables, les charges de l'année précédente découlant de l'ancienne patente étaient multipliées par cinq et plus ; en revanche, d'autres contribuables étaient dégrevés dans des proportions inattendues, et de nouvelles catégories étaient touchées.

Monsieur le ministre, les Français sont sensibles à la justice fiscale.

Le Gouvernement n'a pu appliquer ce texte sur lequel il n'avait pas assez réfléchi, et je n'ai pas encore compris comment il a pu être surpris par les résultats auxquels ont conduit les bases d'imposition qu'il avait lui-même établies. Faute de pouvoir appliquer son texte, il nous a, en 1976, présenté une réforme à la sauvette ; il en a coûté plus de deux milliards au budget de l'Etat pour sortir honorablement de l'impasse.

Or voilà que l'on nous a présenté, la semaine dernière, une nouvelle réforme qui m'est apparue comme une simple retouche. Elle était si peu étudiée que l'ensemble du Parlement s'apprêtait à la rejeter. Voyant cela, monsieur le ministre, en quelques heures, et tenant enfin compte des observations de certains députés, vous avez rédigé un texte acceptable qui parait au plus pressé, mais qu'on ne peut appeler une réforme de la patente.

En fait, les collectivités locales ne seront plus maîtresses de leurs ressources puisque celles-ci dépendront, pour une grande part, de la subvention de l'Etat, au lieu de n'être qu'un prélèvement direct de la collectivité sur le contribuable.

Ce texte n'est donc acceptable que s'il s'agit de parer au plus pressé, et je ne pourrai le soutenir que si j'obtiens de vous, monsieur le ministre, l'assurance qu'il ne sera que provisoire.

Nous attendons un texte vraiment étudié, qui répartisse plus justement l'assiette de l'impôt, qui ne frappe que légèrement les entreprises de main-d'œuvre ou celles qui nécessitent un lourd investissement compte tenu des bénéfices qu'elles en retirent, et qui tienne plus largement compte des bénéfices.

Cela est possible. Je m'étonne que vous n'ayez pas agi dans ce sens. Le projet que vous nous présentez aujourd'hui est issu d'une concertation à mon gré trop rapide. Vous n'avez pas accepté les modifications qu'après réflexion je voulais vous présenter sous forme d'amendement.

Je conteste le refus qui, en vertu de l'article 40 de la Constitution, a été opposé à l'amendement que j'avais présenté à l'article premier, tendant à réduire la taxe professionnelle pour les entreprises saisonnières.

Cet article 40 interdit en effet aux parlementaires de proposer des dispositions créant ou aggravant une charge publique ou diminuant des ressources. Or le texte que je proposais établissait l'assiette de l'impôt des collectivités locales — communes et départements ; celles-ci votent des ressources globales ; les exonérations de certains contribuables se répercutent sur les autres et non sur le budget de l'Etat.

Mon amendement tendait donc à exonérer les entreprises ou commerces saisonniers à proportion des périodes d'activité. Quand celles-ci sont très courtes, il est juste de réduire l'impôt ; en effet, l'assiette est en grande partie basée sur le matériel ou l'importance des immeubles, alors que ces investissements ne sont effectivement utilisés que pendant quelques semaines. Et ce qui est vrai pour le matériel l'est aussi pour le personnel.

Permettez-moi de vous citer deux exemples qui montrent que le projet en discussion n'a pas fait l'objet d'une réflexion suffisante.

Un gros céréalier du bassin parisien fait l'acquisition d'une moissonneuse-batteuse pour son compte personnel. Il ne paie pas de taxe professionnelle. Mais un entrepreneur finistérien qui achète une machine identique doit rémunérer des ouvriers et payer une taxe professionnelle qui, pour 150 hectares de céréales coupées en un mois chez de petits agriculteurs, atteint 60 francs environ par hectare.

Autre exemple. On sait combien notre flotte lutte avec peine contre la concurrence étrangère. Or les navires français de commerce qui touchent à nos ports sont maintenant assujettis à un impôt très lourd par rapport à l'ancienne patente. Voilà qui les rend encore moins compétitifs.

On pourrait citer de nombreux exemples de ce genre...

M. Marcel Rigout. Pourquoi avez-vous voté cette loi ?

M. Gabriel de Poulpiquet. ... montrant que le texte n'a pas été suffisamment étudié sur les deux points que je viens de citer, et en particulier sur celui que visait mon amendement, lequel tendait à proportionner la taxe professionnelle versée par les entreprises saisonnières — les entreprises agricoles et hôtelières en particulier — à la période réelle d'activité, un trimestre ou un semestre par exemple. D'ailleurs, une telle mesure pourrait s'appliquer à d'autres entreprises.

Je ne vois pas en quoi l'article 40 peut être opposé à cette proposition puisqu'il s'agit de prévoir l'assiette d'un impôt. Je le répète, les exonérations se répercuteront sur les contribuables et non sur le budget de l'Etat.

Je vous demande donc de revoir votre position. De votre réponse, monsieur le ministre, dépendra mon attitude au moment du vote de ce texte.

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

M. Maurice Plantier. Monsieur le ministre, mes chers collègues, c'est un lieu commun de dire que les impôts locaux sont mal adaptés, voire préhistoriques.

Personnellement, j'estime que l'un de leurs plus graves défauts vient du fait que les maires ne peuvent prélever que des impôts directs qui, hélas ! subissent en cours d'année les effets de l'érosion monétaire. Dans le meilleur des cas, celle-ci atteint quand même 2 ou 3 p. 100. Certes, les maires perçoivent pour leur commune l'intégralité des recettes votées ; mais, comme les dépenses augmentent avec l'inflation, les budgets communaux se trouvent fatalement en déséquilibre.

Il n'en est pas ainsi pour l'Etat ; celui-ci perçoit des impôts indirects dont le montant suit la hausse des prix, ce qui lui permet de conserver l'équilibre de son budget.

Seconde remarque : malgré sa bonne volonté et la qualité de ses techniciens, le ministère des finances, avec la meilleure fiscalité possible, n'arrivera jamais à rendre supportable l'imposition de la taxe professionnelle tant qu'il s'agira d'un impôt de répartition, car ce système restera toujours mauvais.

Partant de ces deux constatations, je me suis demandé si un impôt de quotité ne serait pas préférable. Mais la difficulté est de fixer le substratum sur lequel l'asseoir.

Je me suis donc livré avec quelques collaborateurs — dans la mesure de mes modestes moyens — à un exercice de « fiscalité-fiction », chère à mon ami le président de la commission des lois, afin d'étudier ce qu'un tel impôt pourrait rendre dans la commune que j'administre et dans le département dont je suis conseiller général.

Je puis vous assurer qu'il est fort intéressant de remplacer la taxe professionnelle par une imposition quotité sur la T. V. A., par exemple.

On m'objectera immédiatement qu'une augmentation de la T. V. A. provoquera un accroissement du coût de la vie. C'est évident ! Mais je puis répondre que ce coût de la vie sera diminué d'autant puisque la taxe professionnelle ne pèsera plus sur les prix.

Je pourrais invoquer d'autres arguments ; mais je n'insisterai pas. Il serait trop long de revenir sur l'ensemble du projet. Cependant, monsieur le ministre, je rappellerai qu'en 1975 j'avais été amené à prévenir votre prédécesseur que je ne voterais pas le texte en discussion car ce « bloc enfariné » ne me disait rien qui vaille. Et je ne l'ai pas voté en cette date du 12 juin 1975 où notre assemblée s'est prononcée sur le texte.

Je n'ai pas beaucoup plus d'enthousiasme maintenant. Je reconnais que des efforts ont été consentis, que ce texte aura sans doute moins d'effets désastreux que n'en a eus le précédent, d'autant qu'on reporte sur l'ensemble des contribuables, par le budget de l'Etat, une part importante du prélèvement qu'auraient dû supporter les assujettis à la taxe professionnelle. Pourtant, ce projet de loi me laisse insatisfait. Aussi, malgré toute l'amitié que j'ai pour vous, monsieur le ministre, et bien que je tienne à apporter un soutien réel à M. Barre, de nouveau je ne le voterai pas.

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

— 5 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Ce soir, à vingt et une heures trente, deuxième séance publique :

Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi, n° 2869, aménageant la taxe professionnelle (rapport n° 2875 de M. Burckel, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République).

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-neuf heures vingt-cinq.)

Le Directeur du service du compte rendu sténographique de l'Assemblée nationale,
JACQUES RAYMOND TEMIN.