

# JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

## DÉBATS PARLEMENTAIRES

### ASSEMBLÉE NATIONALE

COMPTE RENDU INTÉGRAL DES SÉANCES

Abonnements à l'Édition des DEBATS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE : FRANCE ET OUTRE-MER : 22 F ; ETRANGER : 40 F  
(Compte chèque postal : 9063-13, Paris.)

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE  
aux renouvellements et réclamations

DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION  
26, RUE DESAIX, PARIS 15°

POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE  
AJOUTER 0,20 F

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

2<sup>e</sup> Législature

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1965-1966

COMPTE RENDU INTÉGRAL — 1<sup>re</sup> SEANCE

1<sup>re</sup> Séance du Mardi 21 Décembre 1965.

#### SOMMAIRE

1. — Ouverture de la session extraordinaire (p. 4989).
2. — Réforme des taxes sur le chiffre d'affaires. — Communication de M. le Premier ministre et discussion d'urgence, en deuxième lecture, d'un projet de loi (p. 4990).  
MM. Vallon, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du plan ; Guéna, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.  
Discussion générale : MM. de Tinguy, Chaze, L'Huillier, Dassié, Georges, Rivain, Fourvel, Pflimlin, Giscard d'Estaing, ministre des finances et des affaires économiques. — Clôture.  
Renvoi de la suite du débat.
3. — Ordre du jour (p. 5000).

PRESIDENCE DE M. JEAN MONTALAT,

vice-président.

La séance est ouverte à seize heures.

M. le président. La séance est ouverte.

M. Claude Roux. Je demande la parole.

\* (2 f.)

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

M. Claude Roux. Monsieur le président, au nom de la commission des finances, je demande une suspension de séance de trente minutes environ. (*Protestations sur les bancs du groupe communiste, du groupe socialiste, du rassemblement démocratique et du centre démocratique.*)

M. le président. La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à seize heures cinq minutes, est reprise à seize heures quarante minutes.*)

M. le président. La séance est reprise.

— 1 —

#### OUVERTURE DE LA SESSION EXTRAORDINAIRE

M. le président. Au cours de la dernière séance de la session ordinaire, j'ai donné connaissance à l'Assemblée du décret convoquant le Parlement en session extraordinaire.

En application de l'article 29 de la Constitution, je déclare ouverte la session extraordinaire de l'Assemblée nationale pour 1965-1966.

L'Assemblée a été informée, dans sa séance d'hier, de l'ordre de ses travaux durant cette session.

— 2 —

## REFORME DES TAXES SUR LE CHIFFRE D'AFFAIRES

Communication de M. le Premier ministre et discussion d'urgence, en deuxième lecture, d'un projet de loi.

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

« Paris, le 21 décembre 1965.

« Monsieur le président,

« J'ai été informé que la commission mixte paritaire n'a pu parvenir à l'adoption d'un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant réforme des taxes sur le chiffre d'affaires et diverses dispositions d'ordre financier.

« J'ai l'honneur de vous faire connaître que le Gouvernement demande à l'Assemblée nationale de procéder dans sa séance du 21 décembre 1965, en application de l'article 45, alinéa 4, de la Constitution, à une nouvelle lecture du texte que je vous ai transmis le 28 octobre 1965.

« Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

« Signé : GEORGES POMPIDOU. »

En conséquence, l'ordre du jour appelle la discussion, après déclaration d'urgence, en deuxième lecture, du projet de loi portant réforme des taxes sur le chiffre d'affaires et diverses dispositions d'ordre financier. (N<sup>os</sup> 1639, 1699.)

La parole est à M. Louis Vallon, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du plan. (Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T.)

M. Louis Vallon, rapporteur général. Mes chers collègues, je vous rappellerai d'abord qu'un effort de rajeunissement de notre système fiscal est en cours depuis 1959.

En 1959, l'Assemblée qui a précédé la nôtre a procédé à la refonte de l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Au début de l'année 1963 ce fut le tour de l'enregistrement, du timbre et de la fiscalité immobilière. A la fin de l'année 1963, les règles de procédure et de contentieux en matière fiscale ont été revues et simplifiées. Enfin, au mois de juin 1965, vous avez modifié la fiscalité des bénéfices des entreprises afin de faciliter une reprise de l'expansion.

Restaient donc les taxes sur le chiffre d'affaires dont la réforme avait été mise en chantier en 1958. Après une longue gestation du texte sur lequel nous allons nous prononcer, celui-ci vient en seconde lecture devant l'Assemblée nationale où il avait été examiné, pour la première fois, il y a environ six mois.

Le débat du mois de juin dernier ayant été très approfondi et très sérieux, je me contenterai de rappeler les principes fondamentaux et les traits essentiels de la réforme qui nous est proposée pour le cas bien improbable, mes chers collègues, où vous auriez oublié certains d'entre eux.

Depuis 1936, date de la création de la taxe à la production, il y a eu une évolution très faible des taxes sur le chiffre d'affaires. En 1954, on a introduit la notion de valeur ajoutée taxable, mais on a laissé intact le fondement du système fiscal préexistant, si bien que cette mesure n'a pas eu toutes les conséquences qui, de mon point de vue, eussent été souhaitables dès cette époque.

De plus, de nouvelles conceptions financières des budgets locaux sont apparues progressivement comme nécessaires afin d'éliminer les injustices de plus en plus apparentes du mécanisme de la taxe locale.

La complexité et certains effets fâcheux du système fiscal actuel résultent en partie de l'existence de nombreuses exonérations et, en outre, du jeu de trois taxes : la taxe sur la valeur ajoutée pour les opérations de production, la taxe sur les prestations de services et la taxe locale, qui frappe les commerçants détaillants et les artisans.

Le Gouvernement, dans le projet de loi qui nous est soumis, propose la suppression de ces deux dernières taxes, ainsi que de la plupart des exonérations. En contrepartie, il généralise l'application de la taxe sur la valeur ajoutée. Un système de déduction est prévu, qui assure la neutralité absolue de la taxe sur la valeur ajoutée tant au niveau de la production qu'à celui de la distribution. Cet effet de neutralité fiscale n'est pas toujours compris, mais il est l'un des points les plus importants de la réforme qui nous est proposée.

Quel que soit le mode de fabrication utilisé, quel que soit le circuit commercial et industriel emprunté par le produit, quelle que soit la dimension de l'entreprise intervenant dans sa fabrication ou sa commercialisation, le montant de l'impôt incorporé dans le prix de vente au consommateur n'est pas modifié.

Les entreprises qui s'efforcent — et elles sont de plus en plus nombreuses — de moderniser leur exploitation ou de spécialiser leur production, sont actuellement pénalisées par la superposition d'impôts divers et singulièrement au plan de l'exportation. La généralisation de la taxe sur la valeur ajoutée permettra de réduire ce qu'on appelle, d'un mot un peu barbare, les rémanences de la taxe, et aidera beaucoup l'effort d'exportation que prévoit le V<sup>e</sup> Plan.

La réforme des taxes sur le chiffre d'affaires n'est pas une affaire purement nationale ; c'est une affaire européenne. Le Marché commun prévoit en effet l'harmonisation des fiscalités nationales, et certains Européens, voire même super-Européens, vont sans doute l'oublier tout à l'heure ; c'est pourquoi je le leur rappelle maintenant. (Applaudissements sur certains bancs de l'U. N. R. - U. D. T.)

Depuis la mise en vigueur du traité de Rome, les droits de douane ont été sensiblement réduits, et le jour est proche où les produits ne donneront plus lieu à taxation au passage de la frontière. Tant que les règles d'assiette et de calcul des impôts indirects ne seront pas rapprochées, un ajustement fiscal restera indispensable aux frontières, consistant à dégrever dans le pays exportateur et en contrepartie à taxer dans le pays importateur. Je n'y insiste pas, vous connaissez ce mécanisme.

Les Six poursuivent des discussions en vue d'harmoniser les taxes sur le chiffre d'affaires, et tous sont d'accord pour reconnaître que le système de la taxe sur la valeur ajoutée des produits, inventé en France, mérite considération.

Vous allez donc voter tout à l'heure soit en faveur d'une véritable communauté européenne concrète, où les fiscalités auront été harmonisées, soit contre. En effet, rejeter une mesure favorable à l'harmonisation des fiscalités, c'est rejeter l'Europe concrète vers laquelle nous tendons dans le domaine économique tout au moins. (Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T. — Exclamations et protestations sur de nombreux bancs du centre démocratique, du rassemblement démocratique et des groupes socialiste et communiste.)

Et la meilleure preuve que j'ai raison, c'est que vous êtes mécontents, mais surtout de vous-mêmes, sans doute. (Nouvelles protestations sur les mêmes bancs.)

M. Louis Delmas. Vous êtes un farceur !

M. le rapporteur général. Soyez donc moins mécontents de vous-mêmes, ou soyez-le silencieusement.

La modernisation des taxes sur le chiffre d'affaires pose le problème de la réforme de la fiscalité locale indirecte, qui est un tout autre problème que celui de la taxe sur la valeur ajoutée.

Si l'on supprime la taxe locale, il faut la remplacer dans les budgets des collectivités, parce qu'elle apporte des ressources à ces budgets. Cet impôt garantit l'attribution de recettes autonomes liées au développement de l'activité commerciale des communes, vous le savez tous. Mais de très grandes inégalités dans la répartition du produit de l'impôt se sont manifestées et, aux yeux de presque nous tous, elles condamnent cet impôt.

Les centres commerciaux bénéficient d'attributions directes souvent exagérées alors que les villes-dortoirs ou les communes rurales se trouvent réduites au minimum garanti.

Pour financer leurs investissements, de plus en plus lourds, les collectivités locales doivent voter un nombre de centimes qui devient excessif. Il y a donc lieu de modifier ce système qui n'est plus adapté à notre époque. Et la clé de répartition proposée par le projet de loi qui vous est soumis tient compte des impôts locaux acquittés par les ménages, donc du nombre de centimes votés.

Ce système conserve les avantages de la taxe locale car l'impôt sur les salaires substitué à la taxe locale est lui-même autonome et dans une large mesure lié directement au développement de l'activité économique du pays tout entier.

Le sort des communes rurales sera heureusement réglé grâce au maintien du minimum garanti dont le montant par habitant est sensiblement relevé ainsi que par l'introduction dans la clé de répartition d'une fraction importante du produit de la contribution foncière des propriétés non bâties.

L'application de ce régime nouveau entraînera des modifications parfois importantes dans les ressources des collectivités locales. Aussi, une période de transition de vingt années est-elle prévue, et une garantie est-elle apportée, consistant en un certain niveau d'attribution par rapport aux recettes prévues pour 1966.

Le projet du Gouvernement maintient les libertés locales du point de vue financier. Il les consolide même en éliminant certaines « rentes de situation » qui profitaient sans raison à des communes dont la richesse commerciale résultait partiellement des dépenses effectuées par les habitants de communes voisines réduites elles-mêmes à la portion congrue.

Les aspects essentiels du projet vous sont connus puisque vous avez participé à la première lecture. Je vous rappellerai simplement que le Sénat a apporté certaines modifications, qu'une commission mixte paritaire a été désignée qui a fini par un constat de désaccord, mais je dois dire que ce constat de désaccord était dû au climat politique. En effet, si mon collègue et ami le rapporteur général du Sénat n'avait pas éprouvé la tentation, sur l'article 3, de nous proposer un taux fictif de 6 p. 100 sur la valeur ajoutée en matière agricole, c'est-à-dire, au fond, n'avait pas essayé de nous laisser adopter tout le reste du projet et repousser seulement cet article, pour pouvoir dire que les représentants de l'Assemblée nationale avaient pris position contre les agriculteurs, il n'y aurait pas eu constat de désaccord.

Mes collègues de l'Assemblée nationale et moi-même, nous avons trouvé la manœuvre un peu simple et nous avons préféré aboutir au constat de désaccord sur l'ensemble, ce qui l'a empêchée de réussir.

Toutefois, le résultat des travaux de la commission mixte paritaire est beaucoup moins négatif en fait qu'en apparence. Au cours de la seconde lecture devant votre commission des finances, nous avons abordé de près deux points fort importants : le régime des agriculteurs et le régime des artisans. Nous aurons l'occasion d'y revenir et le Gouvernement y reviendra sûrement, lui aussi, au cours de ce débat.

Le Sénat voulait, je l'ai dit, fixer une imposition fictive de 6 p. 100 au niveau des producteurs agricoles. Si nous avions accepté son point de vue, la réforme de la taxe sur la valeur ajoutée aurait perdu tout intérêt économique pour l'agriculture puisque les exploitants qui auraient accepté d'investir eussent été traités de la même façon que ceux qui auraient refusé cet effort, ce qui eût été parfaitement injuste.

Toutefois, par voie d'amendement, le Gouvernement a ramené de 12 p. 100 à 6 p. 100 le taux de la taxe sur la valeur ajoutée applicable aux produits industriels nécessaires à l'exploitation agricole, en particulier aux engrais.

L'imposition des artisans pose un problème social dont l'Assemblée nationale, tout comme le Sénat, avait souligné l'acuité. Le Gouvernement a déjà déposé un amendement tendant à augmenter le plafond du calcul de la décote pour les artisans et à ramener de 60 p. 100 à 35 p. 100 la proportion de main-d'œuvre exigible pour pouvoir bénéficier de cette décote.

Pour éviter que cet avantage ne soit illusoire, le Gouvernement a même admis, pour les bénéficiaires d'une exonération ou d'une décote, la possibilité de facturer la taxe sur la valeur ajoutée au taux de droit commun à leurs clients. Ces derniers, s'ils sont assujettis à la taxe, pourront donc opérer la déduction.

Un décret fixera les conditions d'application de la loi et le ministre des finances devra faire connaître ses intentions sur les modalités du passage de l'exonération totale à l'imposition normale.

Au cours des travaux de la commission des finances, et en attendant ce débat j'ai, pour ma part, recueilli beaucoup de doléances ou entendu beaucoup de suggestions — je ne crois pas avoir été le seul — émanant de nombreuses catégories professionnelles et sociales.

Je pense qu'une Assemblée comme la nôtre doit résister à toute tentation de démagogie, quels que soient les prétextes de politique intérieure... (*Murmures sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste*)... car satisfaire individuellement à toutes les demandes particulières, c'est ruiner l'ensemble du système et nuire à l'intérêt public.

Je suis persuadé que telles ne sont pas les intentions des députés ; ils représentent la nation et non point la somme d'intérêts particuliers, et c'est en pensant à l'intérêt national qu'ils voteront tout à l'heure. (*Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T.*)

**M. le président.** La parole est à M. Guéna, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

**M. Yves Guéna, rapporteur pour avis.** Mesdames, messieurs, la commission des lois s'est réunie pour examiner le nouveau texte qui est soumis à vos délibérations en ce qui concerne le seul titre se rapportant aux collectivités locales et pour lequel elle est spécialement compétente.

Vous vous rappelez — et je n'y reviendrai que très brièvement — qu'en première lecture, notre Assemblée avait retenu, pour l'essentiel, les grandes lignes du projet de loi, en y apportant toutefois quelques amendements.

Nous avions accepté l'impôt sur les salaires comme ressource de substitution à la taxe locale pour les départements et les communes, mais nous avons augmenté la fraction affectée à ces collectivités de cinq sixièmes à 85 p. 100.

Nous avons accepté le principe d'une répartition de cette ressource selon un système fondé sur l'imposition directe des collectivités, cette répartition ne jouant pleinement qu'après un délai de vingt ans, durant lequel elle se combinerait avec un système de garantie. Mais nous avons apporté à ce système de garantie une indexation partielle tenant compte, pour la moitié, de l'augmentation éventuelle du produit de l'impôt sur les salaires.

Nous avons retenu le principe du fonds d'action locale destiné à corriger les aberrations qui pourraient résulter d'un total automatisme du nouveau système et nous avons veillé à ce que ce fonds d'action locale ne sorte pas de ce rôle pour devenir un fonds de péréquation, ce qui eût été contraire à l'esprit du projet.

Mais nous avons augmenté sa dotation de 2 à 3 p. 100 dans l'immédiat puis à 5 p. 100 à l'issue d'un délai de vingt ans. Cet amendement, vous vous en souvenez, avait été déposé essentiellement dans l'intérêt des communes touristiques qui risquent d'être désavantagées par la suppression de la taxe locale.

Nous avons donc, corrélativement, introduit un article additionnel permettant, s'agissant de ces communes, de relever leur part de la ressource nouvelle par l'application d'un coefficient à l'impôt sur les ménages.

Le Sénat a apporté à notre texte des modifications assez importantes qui en changent l'esprit ; il a prévu, premièrement, pour la part garantie une indexation totale et non plus une indexation de moitié, deuxièmement la limitation à deux années de l'effet de la loi dans le temps et, troisièmement, une augmentation substantielle de la dotation du fonds d'action locale.

Il n'y a pas eu d'accord officiel au sein de la commission mixte paritaire, mais vous savez qu'officieusement on est tombé d'accord à peu près sur tous les articles, et notamment sur le titre relatif à la fiscalité locale.

Aussi, la commission des finances a-t-elle élaboré, par une série d'amendements, un texte nouveau qui reprend l'essentiel de celui que nous avons voté en première lecture ou, plus exactement, du texte sur lequel la commission mixte paritaire avait donné en fait son accord.

Ainsi, pour nous en tenir aux quelques points principaux, la commission des finances propose-t-elle : premièrement, de porter la dotation du fonds d'action locale à 5 p. 100 en dix ans, et non plus en vingt ans, et d'accroître la part réservée dans ce fonds d'action locale aux communes touristiques ; deuxièmement, de faire obligation au Gouvernement de déposer un rapport sur la réforme à l'expiration de la quatrième année de son application et d'apporter, dans la loi de finances suivante, les modifications nécessaires éventuelles ; troisièmement, d'exclure autant que cela est techniquement possible pour le moment, les propriétés bâties affectées à un usage industriel du calcul de l'impôt sur les ménages et, quatrième, d'y inclure, comme M. le rapporteur général l'a dit, l'impôt foncier sur les propriétés non bâties à concurrence de 30 p. 100.

La commission des lois a examiné ce nouveau texte. Elle est tombée d'accord, dans sa majorité, sur tous les amendements adoptés par la commission des finances. Toutefois, et, en quelque sorte pour sauvegarder sa réputation, elle doit formuler une réserve sur la rédaction nouvelle, telle qu'elle résulte des amendements de la commission des finances, de l'article 40, quatrième, dernier alinéa. Ce texte est ainsi rédigé : « Après l'expiration de la quatrième année d'application de la loi, le Gouvernement présentera au Parlement un rapport sur le financement des budgets locaux par la taxe sur les salaires ; dans la loi de finances suivant le dépôt de ce rapport, une disposition pourra, à l'initiative du Parlement ou du Gouvernement, apporter au système de répartition de la part locale de la taxe sur les salaires les aménagements qui paraîtraient nécessaires. »

Si l'on entend par là que le Parlement à l'initiative des lois, cela va de soi et point n'était besoin de le rappeler. Si l'on entend au contraire que, par une disposition législative, on pourra tourner certains textes constitutionnels concernant l'initiative des dépenses publiques, une telle façon de procéder serait inopérante.

Pour la réputation de la commission, nous nous devons de présenter cette remarque, sans aller d'ailleurs jusqu'à déposer un sous-amendement.

**M. le rapporteur général.** La réputation de la commission est intacte, monsieur le rapporteur !

**M. le rapporteur pour avis.** C'est sous le bénéfice de cette observation que la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République a donné un avis favorable à l'adoption du texte proposé en seconde lecture par la commission des finances pour le titre III du présent projet. (*Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T.*)

**M. le président.** Dans la discussion générale, la parole est à M. de Tinguy. (*Applaudissements sur les bancs du centre démocratique.*)

**M. Lionel de Tinguy.** Lors de la discussion en première lecture du projet qui nous est soumis, le groupe auquel j'ai l'honneur d'appartenir s'est abstenu dans le vote sur l'ensemble, avec l'espoir qu'amélioré par le Sénat, le texte pourrait recueillir nos suffrages.

Au point où nous en sommes, nous enregistrons certes d'heureuses modifications. Mais, tant au point de vue fiscal proprement dit qu'au point de vue des finances des collectivités locales, de graves problèmes demeurent non résolus. Qu'il me soit permis de les énumérer très brièvement. J'en aborderai le détail au cours de la discussion des articles.

Trois problèmes fiscaux majeurs, au moins, sont l'objet de nos préoccupations : la situation de l'agriculture, la situation des artisans et le problème dit du « butoir ». Ils ne seront pas résolus, si l'on adopte le point de vue de la commission des finances.

Les artisans vont voir leurs charges fiscales majorées très sensiblement et leurs prix de revient grevés beaucoup plus lourdement que ceux de toute autre catégorie de producteurs et, de ce point de vue, en l'état des textes qui nous sont soumis — je me permets de le déplorer — une véritable injustice est commise au détriment des artisans.

Il importe, si l'on veut que ce texte emporte l'adhésion du pays, de remanier très profondément le mécanisme proposé. Il serait paradoxal que dans le cadre de cette rénovation du pays, de notre économie et de nos finances, à laquelle M. le rapporteur général faisait allusion, une catégorie soit entièrement sacrifiée, celle des artisans et spécialement des artisans fiscaux. (*Applaudissements sur les bancs du centre démocratique et du groupe socialiste.*)

A cette première remarque s'en ajoute immédiatement une autre concernant le petit commerce qui bénéficiera fort peu des possibilités de déduction sur les investissements, étant donné les limitations à ces déductions annoncées par le Gouvernement. Le petit commerce paiera donc davantage qu'avec l'ancien système de la taxe locale ; il ne pourra pas se moderniser autant qu'il est souhaitable et en même temps il devra faire face à de nouvelles complications car il faut bien être conscient qu'à une échoppe de village trois taux différents de taxe sur la valeur ajoutée seront parfois applicables.

De ce côté, la réforme fiscale ne peut que soulever des inquiétudes et elle ne nous paraît pas au point. (*Applaudissements sur les bancs du centre démocratique et du groupe socialiste.*)

Outre les problèmes relatifs aux commerçants et aux artisans, se pose la question des agriculteurs. Le Sénat a bien voulu retenir la suggestion que j'avais présentée, à savoir admettre que le prix de vente des produits agricoles comporte une part de la taxe sur la valeur ajoutée. Théoriquement, toutes les catégories de l'économie française auront le droit de déduire à la vente la partie de la taxe sur la valeur ajoutée payée par eux. Seuls les agriculteurs feront exception.

M. le rapporteur général, qui invoquait l'unification des législations européennes, ne peut que condamner comme moi ce système puisqu'en Allemagne c'est la solution d'équité qui a triomphé et je ne pense pas qu'il souhaite placer les agriculteurs français dans une situation plus défavorable que les agriculteurs allemands au moment où, grâce à nos efforts conjugués, j'espère bien que le Marché commun agricole va se réaliser. (*Applaudissements sur les bancs du centre démocratique.*)

**M. André Fanton.** Et malgré vous !

**M. Lionel de Tinguy.** Cette question est essentielle pour l'agriculture. D'ailleurs, le Sénat s'est prononcé de telle manière qu'il a refusé l'accord entre les deux Assemblées si ce point n'était pas tranché selon l'équité, le bon sens et le droit.

A aucun moment on ne nous a opposé d'argument sérieux, sauf qu'il en coûterait trop cher de donner satisfaction aux agriculteurs. Un tel argument n'est pas valable au moment où on veut réaliser une réforme fiscale dans la sérénité qui convient.

Il faut que la justice fiscale existe pour tous, les agriculteurs compris. Voilà le deuxième grief que soulève le texte en son état.

Le troisième grief, du point de vue fiscal, est le maintien de la règle du butoir, règle qui a été condamnée par la jurisprudence et par la théorie. Elle aboutit à fausser le mécanisme d'ensemble de la taxe sur la valeur ajoutée selon le hasard des circuits commerciaux. Au lieu que les mêmes produits aboutissent aux mêmes prix paient le même impôt, le maintien de la règle du butoir aboutit à des inégalités.

Et là encore on nous objecte que si nous suivons le Sénat nous serons obligés de revoir certains taux.

Est-ce vraiment une grande réforme que celle qui s'arrête au moment précis où il faut prendre les décisions essentielles ? Est-ce cette rénovation, monsieur le rapporteur général, que vous nous annonciez tout à l'heure ? N'est-ce pas plutôt un retour en arrière alors que la jurisprudence a admis que la taxe sur la valeur ajoutée originelle, à laquelle vous rendiez hommage — et cela a fait plaisir à ceux de mes collègues et à moi-même qui y avons collaboré — n'était pas soumise à cette règle du butoir.

Il faut aller non pas dans un sens rétrograde, mais dans le sens du progrès qui est aussi le sens de l'Europe. Les Allemands n'admettent pas le système du butoir dont ils ont reconnu l'illogisme. Pourquoi l'introduire en France et établir sur ce point une législation imparfaite ?

Je n'examinerai pas les autres points de détail en matière fiscale. Je passe tout de suite à la situation des collectivités locales. Là aussi, plusieurs problèmes graves ne sont pas résolus. Le Sénat nous a demandé de passer progressivement à 10 p. 100 des ressources pour alimenter le fonds d'action locale. La commission des finances maintient le taux de 5 p. 100 alors que les charges sont très lourdes pour le fonds d'action locale. Nous voyons bien qu'il ne peut pas jouer son rôle s'il ne bénéficie pas du taux de 10 p. 100 demandé par le Sénat.

De même, le Sénat a accepté l'indexation complète du minimum garanti alors que la commission revient à la demi-indexation.

Je vous avoue que cette solution me paraît tout à fait étrange. Ou bien il est légitime de garantir à l'ensemble des petites communes de France qu'elles ne seront pas désavantagées par la réforme et, par conséquent, de leur garantir le bénéfice du minimum garanti totalement indexé, ou bien cette mesure n'est pas nécessaire et alors il faut s'expliquer.

On en vient à une question plus grave, car c'est au fond tout le mécanisme de la répartition du produit de la taxe qui est en cause.

On nous propose un mécanisme profondément critiquable qui s'éclaire d'étrange façon depuis notre débat du mois de juillet à la lumière des indications qui nous ont été données sur le V<sup>e</sup> Plan.

Nous savons maintenant qu'au cours de ce Plan il y aura un transfert de charges non plus des collectivités locales à l'Etat mais de l'Etat aux collectivités locales, de telle manière que les charges locales vont augmenter dans une forte proportion au cours des années qui viennent, ce sont les documents de M. Guichard qui l'établissent.

Cette solution est à la fois injuste et néfaste.

Injuste, car les impôts locaux ne sont, je crois, défendus par personne. Il est très beau de maintenir artificiellement le taux des impôts d'Etat mais déplorable en contrepartie de décider qu'on va nécessairement majorer celui des impôts locaux et c'est précisément cela qui nous est proposé. (*Applaudissements sur les bancs du centre démocratique et du rassemblement démocratique.*)

De surcroît cette solution est néfaste. On fait en effet savoir aux maires que leur économie dans la gestion n'a plus besoin d'être aussi serrée puisqu'une compensation sera fournie par des subventions au titre du fonds d'action locale et le nouveau mode de répartition des impôts qu'ils créent, de sorte que nombre de maires avisés se disent : « C'est le moment de majorer les impôts, tant pis pour mes contribuables ! »

Bien mieux, le ministre de l'intérieur envoie ses représentants dans les provinces et j'ai sous les yeux le rapport d'un de ces représentants qui, s'adressant au maire d'une ville de ma région, lui dit textuellement : « Si la ville veut se placer en bon rang pour bénéficier des effets régulateurs... » — ce mot « régulateur » est charmant — « ... du nouveau système fiscal indirect appelé à suppléer la taxe locale, il doit lui être recommandé d'élever sensiblement le niveau de sa charge fiscale directe ».

**M. Roger Souchal.** Quelle est votre charge fiscale ?

**M. Lionel de Tinguy.** Le problème est parfaitement clair. Il s'agit de savoir si l'application de ce texte portera atteinte à la gestion stricte qui fait l'honneur des conseils municipaux et des maires auxquels on dit indirectement qu'elle n'a maintenant plus d'importance parce qu'on les subventionnera dans la mesure même où ils seront généreux et où ils chargeront leurs contribuables, servant ainsi la politique de transfert de charges de l'Etat au détriment des collectivités locales. (*Applaudissements sur les bancs du centre démocratique, du rassemblement démocratique et du groupe socialiste.*)

En face de ce catalogue d'inconvénients, mes amis m'ont chargé de dire qu'ils jugeaient que ce texte n'était pas au point et qu'ils voteraient unanimement la motion de renvoi, espérant qu'une étude complémentaire apportera sur les points essentiels que j'ai signalés et sur quelques autres d'ordre

secondaire des améliorations indispensables. A défaut de ces améliorations, mon groupe votera contre l'ensemble du projet de loi. (*Applaudissements sur les bancs du centre démocratique, du rassemblement démocratique et du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Chaze.

**M. Henri Chaze.** Mesdames, messieurs, il y a six mois, nous n'étions que quarante-sept parlementaires, dont les quarante et un membres du groupe communiste, à nous prononcer contre le projet portant réforme des taxes sur le chiffre d'affaires.

Depuis, bien des événements ont attiré l'attention publique sur d'autres sujets, mais l'hostilité au projet n'a cessé de grandir. Des préoccupations nouvelles ont amené la majorité à considérer ce projet avec beaucoup de réticence.

En ce qui nous concerne, rien de nouveau n'est intervenu qui puisse nous inciter à modifier notre attitude. En outre, depuis le vote en première lecture, beaucoup d'organisations professionnelles représentant des centaines de milliers de contribuables ont élevé des critiques et des protestations très vives contre les dispositions prévues par le projet.

La fédération nationale de la coiffure écrit que la taxe sur la valeur ajoutée risque d'être fatale pour l'artisanat, car elle provoquera, à prix de service égal, une baisse de la rémunération de l'artisan de 17 à 7 p. 100.

La confédération nationale de l'artisanat et des métiers signale certains faits qui, jusqu'à maintenant, n'ont pas été démentis : pour sept métiers différents pratiqués par sept entreprises artisanales comprenant au plus un apprenti et un ouvrier, la majoration des charges oscille entre 101 et 172 p. 100, les installateurs de chauffage central étant privilégiés, si l'on peut dire, avec 28 p. 100 de hausse.

La confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment écrit que la réforme provoquera un bouleversement de la situation des artisans dits « fiscaux », en apportant notamment un accroissement des charges et une sensible complication.

L'association nationale syndicale des commerçants en automobiles demande le maintien de l'exonération des opérations de vente, de commissions et de courtages portant sur les véhicules d'occasion.

La confédération nationale des expéditeurs et exportateurs de fruits et légumes s'est prononcée contre l'application de la T. V. A. au commerce de l'expédition, en soulignant la complexité de la comptabilité à tenir et l'incitation à la fraude que constitue le taux élevé de la taxe.

Il est vrai que cette réforme aura des bénéficiaires. En premier lieu, ceux qui procèdent à la modernisation de leur appareil commercial et au développement de la productivité. En rapprochant cet objectif avoué par le Gouvernement de la constatation faite par le même Gouvernement et selon laquelle les investissements des petites et moyennes entreprises ont baissé alors que ceux des grandes entreprises ont augmenté dans d'importantes proportions — ce que l'on trouve dans le rapport sur la loi de finances pour 1966 — il apparaît que le but recherché délibérément par la réforme est de favoriser les grandes sociétés commerciales.

Par ailleurs, la baisse du taux de 20 p. 100 à 16,66 p. 100 applicable aux produits de la grande industrie, sauf l'automobile, ne serait profitable à la masse des consommateurs que dans la mesure où elle entraînerait une baisse des prix de ces produits, notamment de l'acier, du ciment, des produits chimiques.

Le Gouvernement est resté muet sur cette question.

En revanche, nous sommes prévenus que des hausses vont s'ensuire sur les produits de large consommation. M. le ministre des finances l'a reconnu lui-même. Il prétend cependant que la réforme va amener une diminution de la charge due aux transports dans la formation des prix et favoriser la décentralisation industrielle.

L'avantage ainsi annoncé n'a-t-il pas été par avance réduit à néant par la nouvelle tarification ferroviaire qui pénalise lourdement les régions les plus excentriques et les plus pauvres du pays et qui a motivé, en Bretagne notamment, des manifestations nombreuses ?

En tout cas, les pâtes, le lait, les fruits, les légumes vont augmenter.

Pour les livres, cette hausse peut être évaluée à 6,5 p. 100 en général, alors que nous sommes dans une période de stabilisation, ajoute, sans ironie, monsieur le ministre, la note des professionnels.

En ce qui concerne les boissons gazeuses, les bières, les eaux minérales, le syndicat des limonadiers prévoit une hausse sensible du prix à la consommation.

Il est vrai qu'un certain nombre de taxes — quatorze selon le projet — vont être supprimées. Mais on comprend mal pourquoi le Gouvernement n'a pas poussé plus loin cette simplification.

Pourquoi avoir laissé subsister la taxe à l'achat sur les postes de radiodiffusion et de télévision ? Pourquoi avoir maintenu la taxe sur les caux minérales ?

A la vérité, le Gouvernement n'a recherché ni une véritable simplification, ni la justice fiscale. L'impôt indirect continue à être le plus lourd. Il sera même alourdi pour la grande masse des consommateurs et la réforme entraînera des difficultés inextricables pour les petites entreprises mal outillées sur le plan comptable.

Les redevables, particulièrement inquiets de la complexité de ce texte, car ils vendent des produits très divers, ont exprimé l'idée qu'une taxe de commercialisation instituée au stade de la production serait le moyen le plus sûr pour assurer la rentrée d'impôts dans les caisses du Trésor public.

En substance, c'est ce que propose le groupe communiste dans le projet de réforme fiscale qu'il a déposé et qui tend à donner à l'Etat des ressources suffisantes en prenant l'argent où il se trouve.

Le Gouvernement poursuit une tout autre politique et on retrouve, dans la partie de la réforme concernant les ressources des collectivités locales, le souci d'amener les administrateurs locaux à accroître les charges pesant sur les contribuables.

Malgré la prise en compte de 30 p. 100 des impôts payés au titre du foncier non bâti, les départements et les communes pauvres continueront à être désavantagées.

En 1963, pour la seule contribution mobilière, avec 8.155 centimes, la charge par habitant pour le département du Rhône était de 7,2 francs ; pour celui de l'Ardèche, avec 24.000 centimes, elle était de 6 francs. Si ce dernier département veut ne pas être désavantagé à terme, il faudra qu'il accroisse de 20 p. 100 la charge supportée par ses habitants, ce qui entraînera une augmentation particulièrement importante de l'impôt foncier non bâti payé par les exploitants familiaux, ainsi que des taxes de voirie afférentes et de la patente payée par les artisans et les petits commerçants.

De telles conséquences n'ont pas pu vous échapper, monsieur le ministre. Elles s'inscrivent d'ailleurs dans le cadre de la politique qui tend à limiter la consommation des ménages. Nous sommes résolus à combattre cette politique dans toutes ses manifestations.

Comprenant le souci de nombreux redevables d'éviter le pire, nous soutiendrons des amendements allant dans le sens d'un allègement en faveur des artisans — notamment des artisans fiscaux — et des petits commerçants et tendant à défendre les intérêts des agriculteurs et des consommateurs.

La complexité du texte nous amène, en outre, à souhaiter son renvoi.

Mais nous voterons à nouveau contre l'ensemble du projet que nous considérons comme une machine de guerre dirigée contre l'artisanat et le petit commerce, sans qu'il en résulte le moindre profit pour les consommateurs. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste et du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Waldeck L'Huillier.

**M. Waldeck L'Huillier.** Mesdames, messieurs, au cours des deux débats des 21 mai et 25 juin derniers, le problème des finances locales a été abordé et certaines dispositions dont les répercussions sont difficilement mesurables, ont été adoptées.

Toutefois le problème des modalités de financement des travaux d'équipements des collectivités locales reste entier. Il est toujours soumis à deux impératifs, les subventions d'Etat dont le pourcentage diminue chaque année et les emprunts qu'il est de plus en plus difficile de contracter auprès des organismes prêteurs traditionnels.

C'est la raison pour laquelle je crois utile de retenir à nouveau l'attention de l'Assemblée pendant quelques instants et de faire une proposition concernant le financement de l'équipement communal. Cela est d'autant plus nécessaire que le V<sup>e</sup> Plan entend laisser cette lourde charge aux collectivités locales et que les problèmes de la transformation de la région parisienne vont se poser prochainement.

L'Assemblée nationale n'avait pas cru devoir retenir l'amendement que j'avais déposé au cours de la séance du 25 juin dernier, sous la forme d'un article additionnel portant création d'une caisse nationale de prêt et d'équipement, dotée de la personnalité civile et de l'autonomie financière et ayant pour objet de faciliter les travaux de gros entretien et d'équipement des départements, des communes et des syndicats de communes.

Cette caisse devait être alimentée notamment par les fonds libres des collectivités locales et par des taxes additionnelles aux impôts d'Etat basés sur l'activité économique de la nation. En outre, la participation des collectivités locales pouvait donner un caractère coopératif à la caisse. La contribution de cet organisme au financement des travaux des collectivités locales pouvait revêtir des formes différentes : versement de subventions en annuités, attribution de subventions en capital ou système mixte.

Bien entendu, comme le prévoit l'article 38 du projet de loi qui nous est soumis, la caisse aurait été administrée par un conseil d'administration composé en majorité de représentants élus par les collectivités locales.

L'originalité de cette proposition résulte du fait que l'alimentation de la caisse pourrait se faire au moyen des fonds libres des collectivités locales.

Mesdames, messieurs, l'examen des derniers numéros d'une brochure éditée par le ministre de l'intérieur et intitulée « Etude des problèmes municipaux » n'est pas sans intérêt. Nous pouvons, en effet, grâce à des documents bien présentés sur les finances municipales, faire la constatation suivante : dans la trésorerie communale, les fonds libres sont « d'une abondance surprenante ».

Sans épiloguer sur ces termes, il faut constater que si, en 1958, les fonds libres des communes s'élevaient à 2.800 millions de francs, ils étaient, en 1964, de 5.390 millions de francs, soit 539 milliards d'anciens francs.

Le document du ministère de l'intérieur indique, à la page 31 :

« La masse globale des disponibilités des communes est donc considérable en valeur absolue. Elle l'est également en valeur relative puisque, comparées au volume des décaissements constatés pendant l'année, les disponibilités des communes ont atteint 38 p. 100 en 1962 et 1963 et, malgré le tassement constaté par la suite, dépassaient encore 32 p. 100 au 31 décembre 1964.

« En fin d'année, les communes ont donc en caisse des fonds leur permettant de payer environ quatre mois de dépenses au rythme moyen de l'exercice écoulé. Rapportée au nombre d'habitants — dit le document ministériel — cette masse fait ressortir une disponibilité moyenne en fin d'année dépassant 110 francs fin 1964. »

Certes, il serait erroné de croire que ces fonds sont effectivement libres pour tous les emplois. On peut estimer que la moitié environ des disponibilités sont destinées à couvrir des dépenses affectées avec précision.

Ainsi, mes chers collègues, on peut raisonnablement estimer que deux milliards et demi de francs sur 5 milliards 390 millions constituent des immobilités permanentes dues en partie à des fonds d'emprunt.

Mais le document ministériel poursuit :

« Or si les communes pouvaient ajuster les encaissements d'emprunts et la consommation effective des fonds, l'économie globale réalisée sur les intérêts versés aux caisses atteindrait, en prenant un taux moyen de 5,5 p. 100, environ 140 millions de francs par an, soit un chiffre voisin du montant des subventions accordées en 1965 par le ministère de l'intérieur pour l'ensemble des réseaux communaux. »

Si j'ai voulu attirer sur ce point l'attention de l'Assemblée, c'est parce qu'il semble que, d'un bout de l'année à l'autre, le seul intérêt des 2.700 millions de fonds libres représenterait en gros 140 millions, soit 14 milliards d'anciens francs. C'est dire que l'Etat pourrait subventionner à bon compte les travaux communaux.

A mon avis, un bref retour en arrière est nécessaire.

En 1939, les fonds libres des communes étaient porteurs d'intérêts au taux de un pour cent. La brochure du ministère de l'intérieur est malheureusement muette sur le fait que cette honnête disposition a été supprimée par une loi de Vichy du 14 septembre 1941.

Mieux encore, lorsqu'on a dit que les communes éprouvant des difficultés temporaires de trésorerie peuvent bénéficier d'avances du Trésor, on ne précise pas que ces avances sont faites, elles, moyennant intérêt.

Il y a là de la part de l'Etat une exaction évidente. Non seulement l'Etat ne verse plus d'intérêt, mais encore, utilisant la trésorerie des collectivités locales pour assurer la sienne, il prête à certaines communes l'argent des communes voisines en prenant au passage son bénéfice.

Alimentée de différentes manières, mais surtout en utilisant les fonds libres des communes et des départements — dont le placement pourrait rapporter chaque année, comme l'admet le ministère de l'intérieur, 14 milliards d'anciens francs — cette caisse pourrait alors contracter chaque année des emprunts s'élevant à deux ou trois milliards de francs, c'est-à-dire 200 ou 300 milliards d'anciens francs.

Il ne s'agit pas là, monsieur le ministre des finances, d'une mesure extraordinaire.

J'ai rappelé qu'avant la guerre l'Etat versait un intérêt, minime il est vrai. Actuellement, des organismes comme les H. L. M. peuvent, grâce à cette disposition, retirer quelques bénéfices de l'utilisation de leurs fonds libres. Dès lors, pourquoi ne pas étendre cette mesure aux 38.000 communes, aux 8.000 syndicats intercommunaux et aux départements ? Cette solution possible et raisonnable contribuerait sérieusement au bon fonctionnement de la caisse dont l'institution est réclamée par tous les maires, à l'exemple de ce qui existe d'ailleurs à l'étranger.

C'est ainsi que le financement, actuellement très difficile, de l'équipement communal — par ailleurs si retardataire — serait grandement facilité.

Je serais heureux, monsieur le ministre des finances, d'entendre votre réponse sur ce point et je suis persuadé que les députés-maires seront particulièrement attentifs. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste, du groupe socialiste et du rassemblement démocratique.*)

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

M. Albert Dassié. Monsieur le ministre, mesdames, messieurs, comme en première lecture, je n'examinerai que quelques dispositions de ce projet de loi, en particulier celles concernant l'industrie automobile et ses annexes. Mes observations porteront sur les articles 8, 13, 14 et 50.

La disposition qui figure au deuxième alinéa du paragraphe 6° de l'article 8 tend à taxer la vente des véhicules automobiles d'occasion. Il faut voir cette question sous l'aspect économique, social et fiscal, et sous l'angle de la sécurité.

Le problème des véhicules d'occasion présente un caractère unique et ses particularités ne se retrouvent dans nul autre commerce. Cette situation à part a déjà été reconnue. Elle a justifié dans le passé des dispositions réglementaires spécifiques, qu'il s'agisse de la fiscalité ou du contrôle des prix.

En effet, le véhicule d'occasion est l'un des produits pour lesquels il existe vraiment un marché. Dans d'autres secteurs — appareils ménagers ou télévision, par exemple — l'équipement des ménages se fait uniquement par l'achat de matériel neuf. Dans l'automobile, les nouvelles couches d'acheteurs, qui se situent dans les larges tranches de la base de la pyramide que détermine le classement des Français en fonction de leur pouvoir d'achat, n'accèdent généralement à l'automobile que par la voie de l'occasion, en raison même de leurs faibles possibilités financières.

Les catégories plus favorisées des tranches supérieures de la pyramide disposent déjà d'une automobile, achetée neuve ou d'occasion. La vente de celle-ci, pour l'achat d'un véhicule neuf ou plus récent, implique le maintien des possibilités d'achat de la clientèle en puissance dont je viens de parler.

Le marché de l'occasion conditionne ainsi à 100 p. 100 les assises d'une industrie et d'un commerce d'une importance inégale dans l'économie du pays.

La taxation des véhicules d'occasion provoque fatalement un alourdissement des prix de revient et de vente, à la charge des classes les plus défavorisées de la population.

Au point de vue fiscal, les véhicules d'occasion ont été placés hors du champ d'application des taxes sur le chiffre d'affaires dès 1952, et cette exonération a été confirmée par la loi de réforme fiscale du 10 avril 1954.

Il n'en est pas moins vrai que le Trésor public y trouve son compte, car les profits réalisés par les négociants en véhicules d'occasion sont frappés par l'impôt général sur le revenu ou par l'impôt sur les sociétés.

Le projet de réforme fiscale, qui prévoit en son article 8, deuxième partie, la suppression des exonérations applicables aux objets d'occasion, aura pour effet de taxer à nouveau ceux-ci, en soumettant à la taxe sur la valeur ajoutée de 16,66 p. 100 la différence entre leur prix d'achat et leur prix de vente.

Bien entendu, cette taxation n'interviendrait que sur les transactions réalisées par les professionnels, les cessions entre particuliers continuant à y échapper.

Quelles seront les conséquences de cette situation ?

Dès l'application de la réforme, le volume des transactions réalisées directement de particulier à particulier augmentera brusquement, les négociants en véhicules d'occasion ayant intérêt à n'intervenir qu'à titre d'intermédiaires apparemment non rémunérés.

L'Etat non seulement sera privé de recettes escomptées au titre de la taxe sur la valeur ajoutée, mais encore enregistrera une perte au titre de l'impôt sur le revenu ou de l'impôt sur les sociétés, résultant des opérations considérées, lorsque celles-ci étaient effectuées par les commerçants patentés.

Le troisième élément est la sécurité.

Le passage d'un véhicule d'occasion entre les mains d'un professionnel s'accompagne, dans la majorité des cas, d'un examen technique permettant de déceler les défauts les plus graves, sous la responsabilité de l'homme de l'art. On connaît d'ailleurs la sévérité des tribunaux envers les commerçants de l'automobile qui ont vendu un véhicule affecté de défauts graves.

En vertu du système proposé par le Gouvernement, l'examen technique n'aura pas lieu puisque, le plus souvent, le professionnel n'interviendra plus, sinon à titre d'indicateur. Les transactions s'accompliront entre profanes, sans engager la responsabilité du vendeur, et les règles les plus impératives de la sécurité ne seront plus respectées.

Le marché des véhicules d'occasion, désormais constitué par des ventes entre particuliers, verra donc le rôle du négociant professionnel réduit à celui de courtier, plus rentable, qui le dégagera de toute responsabilité et de tous frais.

La « table ronde » des assureurs, tenue l'année dernière sous votre égide, monsieur le ministre des finances, a révélé que, parmi les causes d'accidents graves, les cas de défectuosité de la machine représentent un pourcentage important.

On peut prévoir à coup sûr, si la vente des véhicules d'occasion est taxée, que le bilan sera plus lourd encore : il y aura davantage de morts, de blessés et de charges pour les assurances et pour l'Etat.

Nous estimons donc que la mesure envisagée se révèle mauvaise, qu'elle soit appréciée sous l'angle économique, social et fiscal ou sous l'angle humain.

En raison du faible rendement fiscal à en attendre, il est à souhaiter que les pouvoirs publics se refusent à désorganiser le seul marché valable qui existe, à affaiblir une industrie soumise, sur le territoire métropolitain et à l'exportation, aux conditions d'une concurrence mondiale, et que, enfin, ils ne prennent pas la responsabilité d'un accroissement du nombre des accidents, déjà trop élevé.

Je souhaite, monsieur le ministre, que vous acceptiez l'amendement qui a été présenté par la commission des finances et qui tend à supprimer le paragraphe 6<sup>o</sup> b de l'article 8.

J'en arrive à l'examen de l'article 13.

Il résulte des dispositions des articles 11 et 12 du projet de réforme fiscale que, par suite de la suppression de la taxe sur les prestations de services au taux de 8,50 p. 100, les garages publics supporteront, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1967, la taxe sur la valeur ajoutée au taux de 16,66 p. 100.

Cette aggravation de la fiscalité aura nécessairement une répercussion sur les tarifs des garages publics dont les usagers subiront une charge fiscale annuelle supérieure au montant du prix de deux mois de garage.

La commission nationale d'aménagement du territoire estime qu'en 1985 la France comptera vingt-trois millions de véhicules automobiles. Mais ce parc automobile risque fort d'être un parc immobile si rien n'est fait pour apporter une solution au problème du stationnement, qui conditionne impérativement celui de la circulation.

Il faut donc multiplier le nombre des garages mais, pour y parvenir, il est indispensable d'en faciliter la construction et d'attirer vers eux les usagers.

Le développement des garages publics devrait être favorisé en priorité, car ils assurent incontestablement la meilleure utilisation des surfaces disponibles, en raison du dynamisme de leur exploitation qui peut s'adapter à toutes les formes de la demande : garage au mois, parking à l'heure, à la journée, à la nuit, avec, en outre, tous les services d'entretien et de réparation qui peuvent éventuellement être mis à la disposition des usagers.

L'aggravation de la fiscalité qui frappe ces seuls garages publics ne peut qu'inciter davantage encore les automobilistes à laisser leur voiture stationner sur la rue. En effet, les automobilistes qui abritent leur véhicule dans un garage public et qui ont le mérite de ne pas encombrer la voie publique — la destination de celle-ci demeurant avant tout la circulation — supportent déjà, du fait de la taxe sur les prestations de services et de la patente, une charge annuelle équivalente à un mois de garage.

C'est pourquoi il semble opportun d'exonérer de toutes taxes les usagers des garages publics ou, au moins, de ranger les opérations portant sur la location de places dans les garages parmi les prestations de services à caractère social, taxables au taux réduit de 6 p. 100.

Je vous demande, monsieur le ministre, de nous donner tous apaisements à ce sujet.

A propos de l'article 14, j'insiste à nouveau, monsieur le ministre, pour que le soit appliquée aux prestations de services relatives à la réparation des automobiles qu'une taxe réduite au taux de 12 p. 100.

Je défends en ce moment non pas une profession, mais le portefeuille de millions de possesseurs d'un véhicule automobile qui, si le taux de la taxe sur la valeur ajoutée passe à 15,66 p. 100, verront le prix de la main-d'œuvre, pour leurs réparations, majoré de 9,80 p. 100.

Monsieur le ministre, n'estimez-vous pas, là aussi, que cette main-d'œuvre pourrait être taxée au taux réduit de 12 p. 100 ?

Enfin, j'évoquerai les dispositions transitoires.

Une reprise longtemps attendue du marché des voitures particulières fait fréquemment oublier la récession qui s'aggrave dans le secteur des véhicules utilitaires.

Au cours du premier semestre de l'année 1965, le nombre des immatriculations a été inférieur à celui des immatriculations enregistrées au cours du premier semestre de l'année 1964, dans les proportions de 9,50 p. 100 pour les véhicules utilitaires de toutes catégories et de 14,40 p. 100 pour les véhicules utilitaires de plus de quatre tonnes en charge.

Sur la base des données connues à ce jour, les insuffisances que je viens d'évoquer seraient portées respectivement à 11,50 p. 100 et à environ 16 p. 100 dans la comparaison du nombre des immatriculations au cours du deuxième semestre de 1965 avec celui qui avait été enregistré pendant la période correspondante de 1964.

L'importation connaît les mêmes difficultés. L'industrie française n'est donc pas seule en cause.

Le marché n'est nullement suréquipé. Il comprend 659.000 véhicules utilitaires de moins de six ans, mais se trouve encombré de 1.069.000 camions de six ans ou plus, peu productifs et fort onéreux, du fait des réparations coûteuses qui les immobilisent fréquemment.

Actuellement, les besoins existent ; ils sont plus ou moins bien satisfaits, en fonction des possibilités de financement.

Les perspectives, peu brillantes à partir de ces données, sont encore aggravées par la publicité donnée au projet de réforme fiscale. Les divers agents économiques ont déjà étudié les conséquences de cette réforme, qui influencent leur décision quant à leur politique d'achat ou d'abstention. Les activités industrielles et commerciales peuvent s'en trouver avantagées ou pénalisées.

J'aborde enfin les dispositions transitoires prévues à l'article 50.

Le texte du projet de loi permet la déduction de la taxe sur la valeur ajoutée en ce qui concerne notamment les cars, les carrosseries industrielles, les remorques, les semi-remorques. Mais, comme cette mesure ne doit prendre effet qu'au 1<sup>er</sup> janvier 1967, elle comporte de très graves inconvénients.

Toutes choses étant égales, c'est une différence de 20 p. 100 qui pénalisera l'utilisateur assujéti à la T. V. A. s'il renouvelle son matériel en 1966 plutôt qu'en 1967.

Le ministère des finances a envisagé des mesures transitoires pour l'application de la taxe sur la valeur ajoutée, mesures logiques si on veut éviter de pénaliser les acheteurs de 1966, mais aucune précision n'a été donnée à ce sujet et nous craignons qu'en l'absence de textes officiels, le marasme ne s'installe au sein de nos industries, les découpant de leurs possibilités de fabrication, et qu'en 1967, au moment de la reprise des ventes provoquée par l'application de la déduction de la taxe sur la valeur ajoutée, nos industries ne soient plus en mesure de fournir à leurs clientèles un matériel que les fournisseurs étrangers sont tout prêts à leur procurer très rapidement.

En ce qui concerne plus particulièrement les véhicules utilitaires, des mesures transitoires s'imposent. Leur efficacité sera d'ailleurs proportionnée plus à la rapidité de la décision, même provisoire, qu'à son caractère définitif.

J'espère, monsieur le ministre, que vous pourrez nous donner quelques apaisements à ce sujet. (Applaudissements.)

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

M. Maurice Georges. Monsieur le président, monsieur le ministre, mesdames, messieurs, ainsi que je l'ai déjà fait lors de la discussion en première lecture du projet de loi portant réforme des taxes sur le chiffre d'affaires, j'envisagerai brièvement les rapports qui existent entre la généralisation de la taxe sur la valeur ajoutée et les activités portuaires.

Actuellement, il n'est pour ainsi dire pas perçu de taxes dans les ports maritimes. Le projet de loi qui nous est soumis prévoit la suppression des exonérations, lesquelles exemptent de toute taxe les prestataires des services portuaires, tels que manutentionnaires, transitaires, consignataires, ainsi que les activités annexes, telles que pilotage et lamanage. Notons à ce sujet que les ports autonomes, en tant que prestataires de services, bénéficient des mêmes exonérations.

Or le projet de loi prévoit l'assujétissement de ces diverses opérations, antérieurement exonérées, au taux normal de 16,5 p. 100. Les charges de la manutention portuaire étant essentiellement la main-d'œuvre et les charges sociales, le taux prévu se répercutera directement et dans les mêmes proportions sur le prix des prestations de services fournies aux usagers du port.

Dans un port où transitent des marchandises diverses — celui du Havre, par exemple — cette taxe sur la valeur ajoutée aurait pour effet immédiat de majorer les prix de manutention, tant pour les marchandises importées que pour les marchandises exportées, d'environ quatre à cinq francs la tonne. Cette charge, en se répercutant inévitablement sur le prix de la marchandise, à son stade final, inciterait les armements étrangers à éviter l'utilisation des ports français, ce qui serait contraire à l'objectif du nouveau régime des grands ports, récemment voté.

Pour cette raison, en première lecture, j'avais déposé à l'article 6 un amendement tendant à ce que les décrets précisant les conditions d'application de cet article fixent en même temps les exonérations et les réductions appliquées aux opérations effectuées dans les ports. Cet amendement avait été retiré à la suite des interventions de M. le ministre des finances et de M. le rapporteur général de la commission des finances. Les arguments utilisés à ce moment contre cet amendement semblent avoir perdu de leur poids.

M. le rapporteur général avait fait valoir qu'à l'importation, du fait des déductions, la taxation n'entraînerait pas de charges supplémentaires pour les marchandises passant par le port. Or une enquête effectuée par l'Union des chambres de commerce maritimes révèle que, non seulement dans les ports non autonomes, mais même dans les ports autonomes, les déductions seraient bien inférieures au montant de la taxe sur la valeur ajoutée que les chambres de commerce ou les ports percevraient sur les services qu'ils rendent au trafic. Les ports ne pourraient donc pas « faire cadeau » de la T. V. A.

D'ailleurs, en dépit des possibilités, pour chaque intermédiaire de la chaîne des transactions, d'opérer une déduction au stade final, la marchandise serait nécessairement grevée des taxes payées au titre des opérations spécifiquement portuaires, à la différence des marchandises importées par voie terrestre, sans rupture de charge.

M. le rapporteur général de la commission des finances avait fait valoir, d'autre part, que la taxe serait remboursée à l'exportation. Mais pour que cette taxe fût réellement sans effet, il faudrait que le remboursement s'appliquât sans ambiguïté possible à toute la chaîne des opérations de vente et de transport, quelles que soient les conditions de la vente.

M. le ministre des finances s'était déclaré convaincu que, finalement, le nouveau régime serait favorable aux grands ports, car il leur permettrait de déduire la taxe sur la valeur ajoutée afférente à leurs investissements. Or, on vient de voir que toutes les déductions sont insuffisantes pour annuler la taxe sur la valeur ajoutée perçue sur les usagers. Elles le sont *a fortiori* s'il ne s'agit que des seuls investissements, même dans les grands ports. Pour les autres prestataires de services portuaires — manutentionnaires, consignataires, transitaires — cette situation serait aggravée, les investissements ne représentant qu'un montant très faible des dépenses déductibles.

Après l'examen du projet de loi en première lecture et à la suite de conversations entre les services des finances et les représentants des activités intéressées, notamment avec l'association des grands ports, le Gouvernement s'était rendu compte que le nouveau régime de taxation entraînerait un accroissement des charges du trafic et les désavantagerait par rapport aux ports étrangers concurrents.

Il avait donc déposé au Sénat un amendement ainsi rédigé : « Les opérations portuaires accessoires au transport maritime des marchandises à destination ou en provenance de l'étranger ou des territoires d'outre-mer et dont la liste est fixée par décret sont considérées comme des services utilisés hors la France ».

Mais cet amendement, rédigé en termes restrictifs, avait une portée trop limitée pour atteindre le but recherché. Ses termes mêmes excluaient les opérations accessoires aux transports internationaux de passagers, les opérations accessoires au cabotage national, les péages perçus sur les navires, sur les marchandises, sur les passagers, les participations de l'Etat aux travaux d'infrastructure dans les ports autonomes, enfin les redevances domaniales de ces derniers ports, tous éléments *a priori* taxables en vertu du texte voté.

D'autre part, l'amendement ne concernait pas la mise à la disposition des usagers des ports des engins de levage, des hangars, des installations spécialisées pour la réception et pour le stockage des marchandises, des services d'outillage public des chambres de commerce maritimes et des ports autonomes. Cela se serait traduit, pour les entreprises de manutention et, peut-être, pour le pilotage, pour le remorquage et pour le lamanage, par une majoration de leur prix de revient, non récupérable.

Cet amendement ayant été retiré par le Gouvernement, le Sénat l'a remplacé par un amendement plus large, soutenu par M. Lachèvre, et ainsi conçu : « Sont considérées comme affaires faites hors de France les opérations effectuées et les prestations fournies dans les ports maritimes pour les besoins des navires, des marchandises et des voyageurs ainsi que les participations financières couvrant les investissements nécessaires à la satisfaction de ces besoins ».

Finalement, une commission mixte paritaire s'est mise d'accord sur le texte que voici : « Les opérations effectuées et les prestations fournies pour les besoins des navires et des transports maritimes à destination ou en provenance de l'étranger et des territoires d'outre-mer sont considérées comme des services utilisés hors de France ».

Toutefois, la commission des finances a adopté une nouvelle rédaction reprenant les mêmes termes mais où l'expression « opérations effectuées » est subordonnée au membre de phrase : « dont la liste est fixée par décret ».

On peut craindre que, de ce fait, la portée de l'amendement ne soit limitée, l'exonération n'étant plus soumise à une règle générale — besoins des navires et des transports maritimes — mais étant subordonnée à une liste fixée par décret.

C'est pourquoi je préfère, pour ma part, le texte de la commission mixte paritaire.

**M. le président.** La parole est à M. Rivain. (Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T.)

**M. Philippe Rivain.** Monsieur le ministre, mes chers collègues, au point où nous en sommes de la discussion du projet de loi portant réforme des taxes sur le chiffre d'affaires, il est juste de reconnaître que, sur de nombreux points, nous sommes parvenus à des compromis acceptables.

L'entreprise est ardue ; elle embrasse l'ensemble des activités économiques, elle touche aux finances locales. Comme toutes les grandes réformes, elle suscite des appréhensions et il est certain qu'une période de rodage sera nécessaire.

Mais il est juste aussi de dire qu'un des plus grands mérites de cette réforme est de s'inscrire dans le cadre de l'harmonisation européenne de la fiscalité.

Cependant, une difficulté subsiste et, pour la surmonter, il va nous falloir l'aborder avec un soin particulier, dans un simple esprit de justice, et autant que possible sans faire intervenir de considérations politiques.

Nous souhaitons tous le maintien, et même le renouveau de l'artisanat. Il a des titres historiques à notre estime ; il rend d'immenses services et il est aussi une forme de promotion pour les salariés de notre pays. En l'affirmant, je suis sûr de ne pas trahir les intentions du Gouvernement.

Seulement, nous devons situer le problème du futur régime fiscal de l'artisanat au point précis où il présente une difficulté et cette difficulté, la voici : à mon avis, régler dans ses principes le futur régime fiscal de l'artisanat et s'en remettre à des décrets du soin de fixer les modalités de détail, c'est sans doute une nécessité, mais c'est aussi s'exposer à des réactions passionnelles que nous devons, au contraire, nous efforcer ensemble d'apaiser.

Sur le fond du problème, d'abord, le Gouvernement et l'Assemblée doivent réaffirmer leur intention commune de ne pas augmenter la charge fiscale existante à l'occasion de la réforme qui nous est soumise.

Je sais bien — et je dois en témoigner — qu'à chacune des phases de la discussion, les membres de la commission des finances appartenant à la majorité ont convaincu le Gouvernement d'apporter certains aménagements intéressants à ses projets initiaux.

Ce fut le cas de la franchise ; ce fut aussi celui de la décade pour les activités de main-d'œuvre, et nous estimons nécessaire que le Gouvernement précise ses intentions sur les modalités de cette décade.

Je sais bien aussi que certaines professions artisanales pourront sans doute tirer profit du nouveau régime de la taxe sur la valeur ajoutée, puisqu'elles auront la faculté de déduire la taxe déjà payée par leurs fournisseurs.

Mais, pour beaucoup d'autres, l'incertitude est complète et l'émotion bien explicable. On ne peut imaginer de passer d'un impôt de 2,75 p. 100 ou de 8,50 p. 100 à un impôt de 16,60 p. 100 sans qu'il soit clairement prouvé que le jeu de la franchise et de la décade compenseront sans équivoque possible l'augmentation de la charge d'impôt.

Nous avons et nous aurons donc besoin d'explications et de justifications.

Lors d'un voyage que nous avons effectué en Allemagne au printemps dernier, plusieurs membres de la commission et moi-même avons constaté que nos collègues du Bundestag avaient dû consacrer beaucoup de temps, en présence du directeur des impôts, à convaincre les différents corps de métiers de l'intérêt de la taxe sur la valeur ajoutée et de sa valeur économique.

Il ne faut pas croire, en effet, que nos voisins éprouvent moins de difficultés que nous-mêmes pour mettre en place un instrument fiscal dont les principes généraux ont fait l'objet d'une recommandation de la Communauté économique européenne.

Ces discussions particulières à chaque profession, lesquelles doivent préparer les décrets d'application de la réforme, le ministère des finances entend bien les entreprendre au cours de l'année 1966.

Nous entendons, pour notre part, qu'on les poursuive sans s'écarter d'un principe sur lequel nous ne pensons pas qu'on puisse transiger. Il doit être bien entendu que le jeu des futurs décrets ne devra pas avoir pour conséquence de faire supporter aux diverses catégories d'artisans une charge fiscale supérieure à celle d'aujourd'hui.

Pour nous en assurer, nous souhaitons donc que ces décrets soient présentés à notre commission des finances avant le vote du budget de 1967.

Quand la discussion s'engagera, alors, les évaluations de recettes auront pu être serrées de plus près qu'elles ne le sont actuellement. Le Gouvernement aura eu le temps de préparer des dispositions réglementaires tenant compte de la réalité des choses comme il l'a déjà fait pour le secteur du vin. En soumettant ces dispositions à notre appréciation en même temps qu'il fixera le taux définitif de la taxe sur la valeur ajoutée dans le cadre de l'équilibre général, le Gouvernement nous donnera les moyens de nous assurer que ces règlements sont bien conformes à l'esprit qui anime aujourd'hui la majorité.

Telles sont, monsieur le ministre, les remarques générales que je voulais formuler avant même que l'on passe à l'examen détaillé des articles. (Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T. et du groupe des républicains indépendants.)

**M. le président.** La parole est à M. Fourvel.

**M. Eugène Fourvel.** Mesdames, messieurs, au nom du groupe communiste, je veux présenter quelques observations sur le projet portant réforme des taxes sur le chiffre d'affaires.

Ces observations porteront sur les conséquences, pour l'agriculture, des dispositions du projet de loi.

Elles sont de trois ordres et peuvent être résumées ainsi : aggravation des charges d'exploitation de l'agriculture, pression sur les prix agricoles à la production, aggravation des disparités existant entre productions, entre régions et entre exploitations selon leur importance et leur niveau d'évolution.

Je veux rappeler, en outre, que les produits agricoles de grande consommation, céréales, farines, produits laitiers, fruits et légumes, étaient seulement soumis à la taxe locale de 2,75 p. 100. Seuls la viande, le vin et le sucre étaient frappés d'une fiscalité spécifique : taxe unique, droit de circulation ou taxe sur la valeur ajoutée.

C'est dire que l'extension du champ d'application de la taxe sur la valeur ajoutée sera un facteur de hausse des prix pour les consommateurs malgré la suppression de la taxe locale et de la taxe sur les prestations de services.

Mais je veux me limiter aux aspects concernant l'agriculture.

Il est indéniable que tous les producteurs agricoles supporteront les conséquences de l'assujettissement à la taxe sur la valeur ajoutée d'un certain nombre de produits qui leur sont nécessaires et qui, jusqu'alors, étaient exonérés. Il s'agit notamment de semences de céréales, des amendements calcaires, du gas-oil, des aliments du bétail.

Il en résultera une augmentation des charges d'exploitation des agriculteurs.

D'autre part, la taxe sur la valeur ajoutée aura des incidences sur les prix agricoles à la production. En effet, lorsque la situation du marché ne permettra pas au négociant ou à la coopérative de récupérer la taxe de 6 p. 100 sur les prix pratiqués à la consommation, le négociant ou la coopérative s'efforcera d'obtenir un abaissement des prix à la production.

L'exemple de la lourde fiscalité qui pèse sur le vin illustre clairement ce phénomène.

Chacun sait que, contrairement à ce qui se passe dans le secteur industriel, le producteur agricole ne fixe pas le prix de son produit. Dans ces conditions, nombreux seront les cas où la taxe sur la valeur ajoutée pèsera sur le prix réel à la production, même si, finalement, le consommateur supporte les effets de la taxe.

Enfin, l'application de la réforme entraînera une aggravation des disparités existantes entre producteurs agricoles, voire entre régions et productions agricoles.

Certes, on nous dira que la loi n'assujettit pas obligatoirement tous les paysans à la taxe sur la valeur ajoutée.

C'est exact. Et ce sera le cas de la grande majorité des exploitants. Mais alors leur situation sera plus grave encore. Ils continueront à supporter la taxe sur tous les produits qu'ils achèteront sans pouvoir rien en récupérer et les prix de leurs propres productions subiront les effets de la taxe sur la valeur ajoutée.

Mais la loi introduit une autre discrimination. Elle permet aux exploitants agricoles d'opter pour la taxe sur la valeur ajoutée.

Il est clair que seuls auront intérêt à une telle option les exploitants les plus évolués, les plus importants, c'est-à-dire ceux qui, par la masse de leurs investissements, estimeront avoir droit à une déduction au moins aussi importante que le montant de la taxe sur la valeur ajoutée dont ils seront redevables sur la vente de leurs produits.

Nul doute que de tels exploitants seront alors économiquement doublement favorisés : d'une part, ils abaisseront encore leurs prix de revient, puisque les taxes qu'ils auront acquittées sur leurs investissements et achats de produits industriels seront déduites ; d'autre part, ils pourront obtenir un meilleur prix de vente de leurs productions puisque l'acheteur de ces productions pourra à son tour déduire des sommes dues au Trésor le montant de la taxe payée par l'exploitant assujéti.

D'ailleurs, également au sein d'une même coopérative, la situation d'un coopérateur assujéti sera différente de celle du coopérateur non assujéti.

Tout cela ne manquera pas d'avoir pour conséquence une aggravation des disparités qui existent déjà au niveau des exploitations, des productions et des régions.

Ces aspects nocifs de l'application de la réforme ont été soulignés par la fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles.

La solution serait-elle que tous les paysans optent pour la T. V. A. ?

C'est impossible !

Il résulte d'exemples fournis par les organisations agricoles qu'un exploitant moyen, ayant opté pour la taxe sur la valeur ajoutée et commercialisant annuellement pour 40.000 francs de produits agricoles, verrait sa charge fiscale lourdement aggravée.

Ce serait bien pis pour le petit exploitant ne réalisant pas un chiffre de commercialisation de ses produits aussi élevé, achetant moins de produits industriels et dont les investissements sont presque inexistantes.

En résumé, ce nouveau régime fiscal alourdira les coûts de production de l'agriculture.

L'application de la taxe sur la valeur ajoutée aux produits agricoles non transformés aggravera la pression sur les prix agricoles à la production. L'assujettissement des paysans les plus évolués accroîtra la différence existant entre les producteurs, entre les régions et entre les productions plus ou moins défavorisées.

Nous pensons qu'un tel projet est de nature à aggraver la situation fiscale des travailleurs et nous lui opposons plus que jamais notre proposition de réforme démocratique de la fiscalité. (Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.)

**M. le président.** La parole est à M. Pflimlin.

**M. Pierre Pflimlin.** Mesdames, messieurs, lors de la discussion en première lecture je m'étais abstenu dans le vote, parce que je nourrissais l'espoir que le délai de réflexion dont le Gouvernement allait disposer, les travaux du Sénat et ceux de la commission mixte paritaire aboutiraient à améliorer considérablement le projet qui nous était initialement soumis.

Si je prends la parole ce soir, c'est pour dire ma déception et mon inquiétude.

Certes, je reconnais que des progrès ont été réalisés. S'agissant, par exemple, des artisans, dont le sort préoccupe tous les membres de cette Assemblée, je conviens bien volontiers que certaines améliorations ont été introduites dans le texte ces jours-ci. Il subsiste cependant, pour cette catégorie si importante de l'économie nationale, la perspective d'un alourdissement de ses charges fiscales. Je me permets d'adresser une requête à M. le ministre des finances. Je lui demande de bien vouloir admettre dans la suite de nos débats en deuxième lecture certaines améliorations supplémentaires qui pourraient porter notamment sur l'article 18 et sur le mécanisme de la décade.

Peut-être me permettra-t-on aussi d'exprimer ici une préoccupation régionale : qu'il soit bien entendu que lorsqu'on parle de répertoire des métiers — à l'article 18 — cette expression s'applique aussi aux répertoires tenus par les chambres de métiers des départements du Rhin et de la Moselle.

En ce qui concerne les activités portuaires, je partage les préoccupations exprimées tout à l'heure avec beaucoup de pertinence par M. Georges.

Ici encore, je me vois obligé d'exprimer une préoccupation particulière mais qui, à vrai dire, déborde le cadre des intérêts régionaux. Je demande que les ports rhénans français qui, s'agissant d'importations ou d'exportations, assument une fonction économique en tous points comparable à celle des ports maritimes, soient traités de la même manière que ces derniers, car s'ils étaient victimes d'une discrimination, cela leur causerait un préjudice très grave.

Je pourrais encore, bien sûr, citer une série de préoccupations concernant telle ou telle catégorie professionnelle, tel ou tel secteur économique. Mais comme je suis, à l'instar de nombre de mes collègues présents dans cette Assemblée, chargé des responsabilités d'une administration communale, je citerai mon exposé sur le problème de la fiscalité communale.

On a beaucoup médité de la taxe locale. Oh ! certes, aucun impôt n'est parfait ! La taxe locale avait ses défauts. Qu'il me soit tout de même permis de verser sur elle un pleur, car cette défunte avait quelques vertus. Localisable, évolutive, elle avait l'immense avantage de procurer aux communes, et spécialement aux communes en expansion, c'est-à-dire à celles dont les charges augmentent, des recettes qui, automatiquement et quasi instantanément, suivaient l'évolution de la situation économique ; la localisation même établissait une corrélation exacte entre les besoins des communes et une part importante de leurs recettes fiscales.

Le système de remplacement qui nous est actuellement proposé ne présente plus ces qualités. Malgré une approximation qu'on a tentée, on est extrêmement loin de cette parfaite et souple adaptation des ressources aux besoins que nous apportait la taxe locale.

J'entends bien qu'on lui faisait le reproche d'être injuste. Il est parfaitement exact que certaines communes bénéficiaient de l'ancien système alors que d'autres pouvaient avoir le sentiment d'être moins bien traitées. C'est le problème des petites communes. Mais qu'il me soit permis de dire que le système du minimum garanti, introduit sur proposition de M. Lionel de Tinguy il y a de longues années déjà, aurait permis, si l'on avait bien voulu l'adapter, le perfectionner, l'assortir peut-être d'une clause d'indexation, d'échelle mobile, de pourvoir aux besoins des petites communes.

Je ne crois pas qu'il soit de bonne méthode de déshabiller l'un pour mieux couvrir l'autre et si le projet qui nous est soumis correspond à une idée de justice distributive, je pense qu'on aurait pu, par d'autres moyens, résoudre le problème du financement des besoins des petites communes sans placer les autres devant la perspective d'une aggravation de leur situation.

Quelles autres ? dira-t-on. Il s'agit, bien sûr, en premier lieu, des grandes villes !

La cause des grandes villes est parfois difficile à défendre, parce qu'elles sont une minorité. Et cependant le Gouvernement, en se servant de ses instruments de prospection, tels que le commissariat général au Plan, la commission nationale d'aménagement du territoire, à ces temps derniers, défini avec beaucoup de largeur de vues, une politique d'urbanisation de la France en partant de la constatation que, selon toute vraisemblance, la population urbaine de notre pays aura doublé à la fin de ce siècle. On ajoute que si l'on veut empêcher une croissance excessive de l'agglomération parisienne, il faut que la population d'un certain nombre de grandes villes, baptisées métropoles d'équilibre, croisse plus rapidement encore et au-delà de ce doublement. Sur ces idées ont été fondées des visions d'avenir extrêmement séduisantes. Mais le projet que nous sommes en train d'examiner ne semble pas aller exactement dans ce sens ; on peut même dire sans exagérer qu'il va à contresens par rapport à une prospective visant à faire de la France une grande nation moderne disposant d'un équipement adapté aux besoins des agglomérations urbaines que notre pays connaîtra aux environs de l'an 2000.

Prenons le cas d'une grande ville comme Strasbourg. Vous le savez, monsieur le ministre, la comparaison entre les perspectives d'accroissement des recettes que nous aurions pu tirer de la taxe locale et celles que nous offre ce projet est de nature à nous causer une inquiétude qui va jusqu'à l'accablement, car la différence, dans quatre ou cinq ans, sera de l'ordre de près d'un milliard d'anciens francs par an.

Cependant je ne plaide pas ici seulement la cause des grandes villes. Dans le département du Bas-Rhin — que je connais évidemment mieux que les autres — le nombre des communes qui sont actuellement placées sous le régime de l'attribution directe de la taxe locale est de 241 sur un total de 564. Pour la population de ces 241 communes, qui représente 78 p. 100, c'est-à-dire près des quatre cinquièmes de la population totale du département, on peut affirmer que le projet qui nous est soumis ouvre une perspective d'aggravation de la situation des finances communales. Il s'agit de villes moyennes, de bourgs et de nombreuses communes rurales. Bon nombre d'entre elles remplissent une fonction d'animation économique irremplaçable. La distinction que l'on fait souvent entre grandes et petites communes est superficielle. A la vérité, parmi les 36.000 communes de France il en est un très grand nombre, surtout de dimensions modestes, — petits bourgs, chefs-lieux de canton — qui, dans l'ordre

culturel et économique, assument une certaine fonction d'animation au bénéfice des autres. Mais cette fonction comporte des charges d'équipement que ces communes sont obligées de supporter et qui seront de plus en plus lourdes si le phénomène d'urbanisation — au sens très large où je l'entends — se manifeste comme les pouvoirs publics eux-mêmes nous enseignent à le penser.

Pour en revenir aux communes de mon département qui bénéficiaient de l'attribution directe, la situation peut se résumer comme suit.

Dans les cinq années écoulées, c'est-à-dire de 1961 à 1965, la progression des recettes provenant de la taxe locale a été de 50 p. 100 au minimum ; elle a souvent été de 80 p. 100, et souvent même de 100 p. 100, voire de 120 p. 100. Mais il convient — vous me l'avez dit un jour, monsieur le ministre — d'introduire dans ces chiffres un correctif pour tenir compte de la hausse des prix, c'est-à-dire — il faut bien le dire — de la dévaluation de notre monnaie. Mais même en tenant compte de ce correctif, je puis affirmer qu'en moyenne, pour cet éventail de communes dont la population s'échelonne de 2.000 habitants à plus de 200.000, la progression, dans les cinq années écoulées, a été de l'ordre de 60 à 70 p. 100.

Or, d'après les chiffres que nous connaissons, la progression qu'on peut escompter pendant les cinq années à venir, c'est-à-dire de 1966 à 1970, sera en général de l'ordre de 20 p. 100. Elle atteindra parfois 30 p. 100 au maximum.

On peut dire, de façon peut-être un peu schématique — on m'en excusera — que la progression des recettes dont bénéficieront les communes en cause sera diminuée à peu près de moitié alors qu'il y a toute raison de penser que la progression des charges sera plutôt accélérée dans les cinq années à venir par rapport à la période de cinq ans qui vient de s'écouler.

Voilà qui nous inquiète !

Je ne cherche pas ici à me livrer à je ne sais quelle critique systématique. Je serais heureux si les études auxquelles je me suis livré entre la première et la seconde lecture du projet me permettaient de vous apporter une approbation. Hélas ! il n'en est rien, et c'est le sentiment de mes responsabilités qui m'oblige à manifester ma très grande inquiétude quant aux perspectives offertes aux communes grandes, petites et moyennes dont on prévoit l'expansion. Ce mot, sans doute, peut nous réjouir, mais il évoque surtout — tous les administrateurs de communes le savent — la perspective d'un accroissement de nos charges.

On nous dit : il y a un remède ; vous pouvez parfaitement, dans la répartition de la taxe sur les salaires, augmenter votre quote-part en augmentant le taux des impôts directs.

Il y a sans doute dans ce raisonnement une part de vérité. Je sais qu'il y a des communes où les impôts directs sont encore à un taux très modeste et on peut, par conséquent, considérer comme légitime qu'au départ un redressement soit opéré afin que les communes qui n'ont peut-être pas fait preuve jusqu'à présent d'un courage fiscal suffisant s'alignent sur les autres.

Mais ce redressement sera opéré par la mise en œuvre d'un mécanisme fiscal dont il me sera permis de dire que je le considère comme très médiocre.

On a accablé de jugements sévères cette malheureuse taxe locale qui avait tout de même les vertus que j'ai rappelées tout à l'heure. Mais que dire du système des centimes, dont l'assiette même est contestable (*Applaudissements sur les bancs du centre démocratique, du rassemblement démocratique et du groupe socialiste*) et dont la particularité, extrêmement fâcheuse, est qu'on ne peut obtenir un supplément de recettes qu'à la condition d'en augmenter le taux tous les ans.

Je crois que la caractéristique d'un bon impôt est de fournir, en période d'expansion, bien sûr, des recettes croissantes sans qu'on soit obligé de manipuler les taux. Or c'est cette manipulation permanente des taux en hausse qui nous est présentée maintenant comme l'expression suprême de la sagesse fiscale ! C'est là, monsieur le ministre, une manière de voir que, pour ma part, je ne puis partager.

Sans doute allez-vous nous obliger à donner un certain nombre de tours de vis fiscaux. Mais je crois que nous atteindrons très vite une limite au-delà de laquelle l'accroissement de la pression fiscale deviendra intolérable. Et nous serons à nouveau placés devant le problème que vous n'avez pas résolu jusqu'à présent, celui de l'équilibre entre les recettes et les charges sans cesse croissantes des communes.

Aussi, ce que je souhaite, monsieur le ministre, c'est que vous vouliez bien admettre que, quel que soit le résultat du vote qui va être émis, le dossier ne sera pas définitivement clos.

Le Sénat a introduit dans le texte une disposition en vertu de laquelle le problème devrait être reconsidéré par le Gouvernement dans quelques années. Nous savons bien, en effet, que seul l'événement est un arbitre valable. Nous pouvons, ici, opposer des thèses, nous pouvons, en toute bonne foi, opposer une prévision à une autre ; seuls les faits nous départageront.

Ce que je voudrais, c'est que le Gouvernement nous laisse au moins un espoir, qu'à ses yeux le sort de nos communes ne soit pas définitivement réglé et qu'il veuille bien accepter que, dans le texte même, soit insérée une disposition prévoyant que le problème sera reconsidéré à la lumière de l'expérience.

Quel serait, autrement, notre recours ? Les subventions de l'Etat ?

Je sais bien que l'Etat ne pourra pas, en fin de compte, être aveugle et sourd devant les plaintes des communes qui ne seront plus en mesure de faire face à leurs besoins d'équipement. Il sera bien obligé, d'une manière ou d'une autre, d'intervenir pour compenser nos pertes de recettes et pour nous permettre de poursuivre notre effort d'équipement.

Seulement, nous touchons là, du doigt, ce que l'on pourrait appeler la philosophie de votre système.

J'étais, pour ma part, très attaché à l'affectation directe aux communes des recettes perçues sur leur territoire car un tel système était le soubassement financier indispensable des libertés communales. Remplacer l'affectation directe par une allocation de l'Etat, qu'il s'agisse de la quote-part d'une recette globale ou de subventions, c'est porter atteinte à l'essence même des libertés communales.

C'est pourquoi je considère avec beaucoup de tristesse le projet qui nous est actuellement soumis. (*Interruptions sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T.*)

Même avec le système que nous propose le Gouvernement, il eût sans doute été concevable de laisser une part à l'affectation directe.

Vous auriez pu, par exemple, admettre, monsieur le ministre, que, en ce qui concerne la taxe sur les salaires, une fraction au moins du produit de cette taxe soit attribuée à la commune où elle est perçue.

On aurait pu ainsi donner au système plus de souplesse, plus d'équité et permis une adaptation plus facile aux besoins. Peut-être n'est-il pas trop tard pour s'engager dans cette voie.

Mais, en l'état actuel des choses, je suis obligé de dire ici, en toute conscience, que, pour les communes sur lesquelles repose l'espoir de l'expansion française et qui ont devant elles la perspective de participer à ce grand effort d'urbanisation qui correspond à la vision des pouvoirs publics eux-mêmes, lorsqu'ils veulent bien, au-delà des technicités particulières, envisager l'avenir qu'ensemble nous devons construire, le projet qui nous est présenté est source de grave inquiétude. J'espère encore, monsieur le ministre, que vous réussirez à nous délivrer de cette inquiétude. (*Applaudissements sur les bancs du centre démocratique, du rassemblement démocratique et sur de nombreux bancs du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre des finances et des affaires économiques.

**M. Valéry Giscard d'Estaing, ministre des finances et des affaires économiques.** Je répondrai tout à l'heure à certains des arguments qui ont été développés concernant ce texte mais je répondrai tout de suite au développement de M. Pflimlin qui traite, en fait, d'un problème particulier, qui est celui de la fiscalité locale.

M. Pflimlin a d'abord traité d'autres problèmes, comme celui des artisans, par exemple, et j'aurai l'occasion d'y revenir en expliquant à la majorité les efforts supplémentaires que le Gouvernement... (*Vives interruptions sur les bancs des groupes socialiste, communiste, du rassemblement démocratique et du centre démocratique.*)

**M. le président.** Je vous en prie. Laissez parler M. le ministre.

**M. le ministre des finances et des affaires économiques.** Cette émotion est assurément prématurée. J'appelle, dans ce débat, la majorité, celle qui votera tout à l'heure la réforme des taxes sur le chiffre d'affaires. (*Exclamations sur les mêmes bancs.*)

Je ne traiterai pas non plus des problèmes régionaux. J'y répondrai plus tard. Je les connais d'ailleurs, m'étant rendu personnellement, récemment, à Strasbourg. (*Applaudissements sur les bancs du groupe des républicains indépendants et de l'U. N. R. - U. D. T.*)

**M. le rapporteur général.** Très bien !

**M. le ministre des finances et des affaires économiques.** Je parlerai, par contre, des problèmes touchant les collectivités locales.

J'ai entendu avec quelque surprise mon prédécesseur, M. Pflimlin, faire l'éloge de l'impôt sur les ventes au détail car le souvenir que nous gardons les uns et les autres de cet impôt nous permet de savoir qu'en 1955 la conjoncture politique et fiscale française a abouti, à l'époque, à un très grave bouleversement de, pour l'essentiel, à la perception de cet impôt sur les ventes au détail, et à la suppression duquel s'était d'ailleurs engagée — je ne dis pas la plupart — mais je dis la totalité des groupes parlementaires de l'époque ayant à assumer...

**M. Pierre Pflimlin.** Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le ministre ?

**M. le ministre des finances et des affaires économiques.** Volontiers.

**M. le président.** Avec l'autorisation de M. le ministre des finances, la parole est à M. Pflimlin.

**M. Pierre Pflimlin.** Monsieur le ministre, les débats rétrospectifs sont souvent dangereux car c'est la mémoire qui, en l'occurrence, est l'arbitre.

En ce qui me concerne, je me souviens avec plaisir du temps où je bénéficiais de votre collaboration au ministère des finances (*Sourires*) sous une forme, d'ailleurs indirecte, puisque vous étiez, alors, le collaborateur du président du conseil. Je me souviens aussi des difficultés auxquelles vous faites allusion : il s'agit — nous sommes bien d'accord ? — de la crise poujadiste.

Cette crise avait éclaté avant l'institution de la taxe locale sous sa forme actuelle et je serais surpris, connaissant votre parfaite mémoire, que vous ne vous souveniez pas que si, en effet, cette crise avait, pour partie, des causes fiscales, elle était due au fait que les méthodes de l'administration fiscale avaient été modifiées. C'est parce que la pression fiscale s'était exercée de façon peut-être trop brutale dans un certain nombre de départements faiblement développés au point de vue économique que cette crise s'est manifestée au moment où je prenais la direction du ministère des finances et où vous-même, parallèlement, assumiez des fonctions déjà importantes et qui faisaient augurer d'un brillant avenir. La création de la taxe locale n'a, en aucune manière, contribué à aggraver cette crise. Au contraire, l'instauration, en 1955, du système du forfait — dont je conviens volontiers qu'il n'est pas, intellectuellement, satisfaisant — a eu pour résultat de réduire considérablement la tension. Il est remarquable que les commerçants, notamment les petits commerçants, qui figuraient avant 1955 parmi les protestataires les plus agissants, ne soient plus actuellement, et depuis plusieurs années déjà, au nombre de ceux qui réclament l'abrogation de la taxe locale. Au contraire, nous recevons de nombreuses lettres d'organisations de commerçants qui s'inquiètent du projet présenté par le Gouvernement.

Cette discussion, je le répète, monsieur le ministre, n'a qu'un intérêt rétrospectif et je voudrais la clore pour permettre à l'Assemblée de tourner ses regards vers les problèmes qui lui sont soumis présentement (*Applaudissements sur les bancs du centre démocratique, du rassemblement démocratique et du groupe socialiste.*)

**M. le ministre des finances et des affaires économiques.** Monsieur Pflimlin, vous considérez qu'il serait bon de clore cette discussion. Qu'il me soit cependant permis de vous répondre.

J'ai simplement voulu, en faisant appel à vos souvenirs, rappeler que la perception de l'impôt sur les ventes au détail, impôt auquel, en 1955, vous proclamiez votre attachement et à l'administration duquel vous présidiez, fut à l'origine du mécontentement fiscal qui a profondément altéré alors le climat financier de notre pays.

J'ai ajouté aussi que la totalité, et non pas la plupart, des groupes du Parlement, en 1955, avaient pris l'engagement de proposer, selon des modalités appropriées, la suppression de cet impôt.

Le Gouvernement honore donc à cet égard des engagements dont je garde un souvenir précis et dont je puis me remémorer à peu près la formulation exacte. Que ce soit sous forme de propositions de loi ou sous forme d'engagements électoraux, tous les groupes, pratiquement, avaient promis cette suppression.

Me trouvant à la tête de l'administration des finances, j'estime qu'il n'est pas bon de procéder au recouvrement d'un impôt qui — nul ne l'ignore — procure 15 p. 100 des recettes des taxes sur le chiffre d'affaires en atteignant 85 p. 100 des redevables. Une fiscalité moderne doit être simple quant à sa perception. Elle doit donc exclure les nombreux points de perception de faible importance.

Les conditions dans lesquelles la taxe locale est administrée donnent lieu à un contentieux difficile et à une évasion fiscale qui atteint parfois un pourcentage très élevé de l'impôt. Ni la bonne administration, ni la justice n'y trouvent leur compte.

C'est pourquoi nous avons proposé la modification de ce système et je rappelle d'ailleurs à M. Pflimlin que le dispositif de substitution proposé fait l'objet d'une recommandation de la commission de la Communauté économique européenne de Bruxelles. L'ardent Européen qu'est, à n'en pas douter, M. Pflimlin se trouvera donc en conflit avec le défenseur de l'impôt sur les ventes au détail car les Six ont décidé, l'an dernier, à Anvers, de procéder à l'institution d'un impôt sur la valeur ajoutée qui n'est pas compatible à terme avec le maintien de l'impôt sur les ventes au détail.

Pendant mes observations porteront principalement sur la fiscalité locale.

À ce sujet, on ne peut pas dire que, avec le nouveau système, toutes les collectivités locales sont perdantes. Par nature, en effet, l'impôt en question est réparti entre les collectivités locales. Si les unes perdent, c'est donc que les autres gagnent et le problème est de savoir si la nouvelle répartition, ou la répartition évolutive, sera plus ou moins équitable que la répartition actuelle.

Je rappelle à cette occasion que le débat s'est très largement développé à ce sujet devant l'Assemblée nationale et devant le Sénat et que la partie du texte relative aux collectivités locales a fait l'objet d'un accord au sein de la commission mixte paritaire, ainsi qu'il ressort du rapport relatant les travaux de cette commission.

Pour ce qui est de la progression des ressources, la seule comparaison possible et utile porte sur une période échue. Il est, en effet, très difficile de comparer des hypothèses, comparaison dans laquelle la nature optimiste ou pessimiste du commentateur peut en effet transparaître. Pour les onze premiers mois de l'année 1965, que donne l'évolution des ressources des collectivités locales, selon qu'il s'agit du régime actuel ou du nouveau régime ?

Avec le régime actuel, le rendement de la taxe locale est supérieur de 6 p. 100 au chiffre de 1964. La progression des ressources est donc, pour l'ensemble des collectivités locales, de 6 p. 100.

Le rendement du versement forfaitaire sur les salaires s'est accru de 8,9 p. 100 par rapport à la période correspondante de 1964 et l'ensemble des collectivités locales — quel que soit, par ailleurs, le mode de répartition — aurait gagné, en 1965, à voir appliquer le nouveau système par rapport à l'ancien.

Quant aux critères de répartition, ils ont, comme vous le savez, fait l'objet d'un examen très approfondi par l'Assemblée nationale et ensuite par le Sénat. Ce dernier avait proposé, en premier examen, des dispositions de répartition différentes mais, finalement, au sein de la commission mixte paritaire — et M. le rapporteur général y siégeait — on s'est mis d'accord sur le système de répartition proposé aujourd'hui.

En fait, pour les collectivités locales, la formule que nous proposons a deux caractéristiques. Elle assure, pour l'avenir, une progression des ressources qui sera au moins égale, nous pouvons même dire supérieure, à ce qu'elle aurait été sous le régime antérieur. D'autre part, nous avons retenu après un très long et minutieux examen le critère de répartition qui paraissait le plus équitable.

C'est pourquoi je suis persuadé que, lorsque nous en arriverons au titre concernant les collectivités locales, la majorité de l'Assemblée nationale qui s'était dégagée en première lecture sur ce dispositif, considérant qu'il a été adopté par le Sénat — amendé, il est vrai — et qu'il a fait l'objet d'un accord unanime de la commission mixte paritaire, cette majorité, dis-je, nous permettra de conclure de façon positive. (*Applaudissements sur les bancs des groupes des républicains indépendants et de l'U. N. R.-U. D. T.*)

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

**M. Henri Duvillard.** Au nom du groupe U. N. R.-U. D. T., je demande une suspension de séance. (*Mouvements divers.*)

**M. le président.** L'Assemblée nationale, comme de coutume, voudra faire droit à cette demande.

En conséquence, la suite du débat est renvoyée à la prochaine séance.

— 3 —

#### 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, en deuxième lecture, du projet de loi (n° 1639) portant réforme des taxes sur le chiffre d'affaires et diverses dispositions d'ordre financier. (Rapport n° 1699 de M. Louis Vallon, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.)

La séance est levée.

(*La séance est levée à dix-huit heures quarante minutes.*)

Le Chef du service de la sténographie  
de l'Assemblée nationale,  
RENÉ MASSON.

(Le compte rendu intégral de la 2<sup>e</sup> séance de ce jour sera distribué ultérieurement.)