

N° 532

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1977-1978

Rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 1^{er} juillet 1978.
Enregistré à la Présidence du Sénat le 23 septembre 1978.

PROJET DE LOI

portant aménagement de la fiscalité directe locale,

PRÉSENTÉ

AU NOM DE M. RAYMOND BARRE,
Premier Ministre.

PAR M. MAURICE PAPON,
Ministre du Budget.

ET PAR M. CHRISTIAN BONNET,
Ministre de l'Intérieur.

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

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs.

Le présent projet de loi répond à la politique de développement des responsabilités locales conduite par le Gouvernement. Il prolonge et élargit l'action déjà engagée en matière de fiscalité locale.

Impôts locaux. — Centrales : nucléaires - Collectivités locales - Départements d'Outre-Mer - Finances locales - Groupement de communes - Taxe d'habitation - Taxes foncières - Taxe professionnelle - Taxe régionale - Code général des impôts.

Les lois du 31 décembre 1973 et du 29 juillet 1975 ont permis la modernisation des bases de la taxe d'habitation et des deux taxes foncières et la substitution à la contribution des patentes d'un impôt moderne assis sur des données économiques.

Ce nouveau projet de loi réalise la seconde étape : le vote direct des taux par les collectivités locales.

Corrélativement, il institue des mécanismes de solidarité destinés à atténuer les écarts de pression fiscale.

Enfin, il apporte quelques aménagements aux règles d'assiette des impôts locaux.

1° La procédure du vote direct des taux serait organisée de manière à limiter les transferts de charge.

Le système, provisoirement maintenu en vigueur par la loi de 1975, de répartition des produits votés par les communes entre les quatre taxes en fonction d'éléments de répartition dérivés des anciens principaux fictifs se révèle de plus en plus inadapté.

C'est pourquoi il est proposé que, dès 1979, les collectivités locales soient appelées à voter directement les taux de la taxe d'habitation, de la taxe professionnelle et des deux taxes foncières.

Ainsi que l'avait prévu la loi du 29 juillet 1975, la variation de taux de la taxe professionnelle ne pourrait excéder, pour chaque collectivité ou organisme, celle de la moyenne pondérée des taux des trois autres taxes. Toutefois, les communes où le taux de taxe professionnelle est inférieur à 10 % bénéficieraient d'une possibilité de majoration supplémentaire de 0,5 point.

Le lien créé entre l'évolution des taux de la taxe professionnelle et des trois autres taxes suppose, d'autre part, que les bases de tous les impôts locaux soient suffisamment évolutives. Le projet de loi réaffirme donc le principe d'une actualisation des valeurs locatives qui sera désormais triennale ; par ailleurs, dans l'intervalle entre deux actualisations, les valeurs locatives seraient majorées annuellement au moyen de coefficients forfaitaires.

Ainsi aménagée, la procédure de vote direct des taux introduit :

— plus de clarté, car les élus seraient désormais à même d'apprécier directement les conséquences de leurs décisions sur l'imposition de leurs administrés ;

— plus de responsabilité, car ils devraient assumer pleinement leurs choix fiscaux ;

— plus de liberté, car ils auraient la faculté de moduler dans une large mesure les taux des différentes taxes.

2° Plusieurs dispositions tendent à réduire les écarts de pression fiscale.

L'extrême dispersion des taux de taxe professionnelle sur l'ensemble du territoire fausse les conditions de la concurrence entre les entreprises. C'est pourquoi les taux communaux de cette taxe qui excèdent 20 % seraient ramenés à ce niveau dès 1979. La perte de recettes qui en résulterait pour les communes concernées serait compensée intégralement la première année. Cette compensation serait progressivement supprimée dans un délai de cinq ans.

D'autre part, une péréquation nationale des ressources exceptionnelles de taxe professionnelle serait instituée : compte tenu de la répartition très inégale des bases, le maintien de cette taxe à l'échelon communal suppose en effet l'instauration de mécanismes de solidarité entre les communes plus efficaces que celui institué par la loi de 1975. A la notion d'établissement exceptionnel serait substituée celle de collectivité à potentiel fiscal exceptionnel. Une partie des ressources de taxe professionnelle de ces collectivités, dans la limite de 20 p. 100 de leur budget total, serait prélevée au profit d'un fonds national et servirait, d'une part, à financer la baisse des taux de taxe professionnelle supérieurs à 20 p. 100 et, d'autre part, à apporter, à titre permanent, une aide aux communes les moins favorisées.

Enfin, la charge de taxe professionnelle supportée par les entreprises ne pourrait en aucun cas excéder 9 % de leur valeur ajoutée.

En revanche, le plafonnement actuel d'après la patente de 1975 serait supprimé progressivement.

L'ensemble de ce dispositif serait financé par une cotisation nationale dont le taux diminuerait parallèlement à la disparition progressive de l'actuel plafonnement.

3° Les règles d'assiette des impôts locaux feraient l'objet de quelques aménagements.

Ces aménagements concernent la taxe professionnelle, mais surtout la taxe d'habitation.

L'assiette de la taxe professionnelle serait légèrement modifiée pour les membres des professions libérales employant moins de cinq salariés. Ces derniers seraient imposés sur le dixième de leurs recettes au lieu du huitième et la valeur locative de leurs matériels ne serait plus prise en compte.

En matière de taxe d'habitation, la charge des contribuables modestes serait allégée. L'abattement à la base qui n'a été jusqu'ici institué que par un sixième des communes environ serait rendu obligatoire. Son taux qui serait fixé à 15 % pourrait être porté à 20 % par le conseil municipal. Ce dernier pourrait, d'autre part, accorder un abattement supplémentaire de 15 % aux contribuables exonérés d'impôt sur le revenu et disposant d'une habitation dont la valeur locative est inférieure à la moyenne communale.

*
* *

Liberté totale des départements et des communes pour la fixation des taux de la taxe d'habitation et des deux taxes foncières, maintien d'un équilibre entre ces taxes et la taxe professionnelle, développement de la responsabilité des élus et renforcement de la solidarité entre les collectivités, tels sont les traits dominants de la réforme proposée.

Permettant de concilier l'autonomie locale avec les nécessités de la vie économique, elle témoigne de la volonté du Gouvernement d'adapter, dans la voie tracée par le Parlement, notre système d'impôts locaux aux réalités de la France contemporaine.

EXPOSE DES MOTIFS PAR ARTICLE

TITRE PREMIER. — Fixation des taux des impôts locaux :

Article premier. — Vote direct des taux.

TITRE II. — Dispositions relatives à la taxe professionnelle :

Article 2. — Lien entre le taux de la taxe professionnelle et le taux moyen des autres taxes.

Article 3. — Rapprochement des taux communaux de taxe professionnelle.

Article 4. — Péréquation des ressources exceptionnelles de taxe professionnelle.

Article 5. — Réductions de taxe professionnelle.

Article 6. — Imposition des professions libérales à la taxe professionnelle.

Article 7. — Modalités d'établissement de la taxe professionnelle.

TITRE III. — Dispositions relatives à la taxe d'habitation :

Article 8. — Aménagement des abattements de taxe d'habitation.

Article 9. — Application d'un taux unique de taxe d'habitation dans les communautés urbaines et les districts à fiscalité propre.

TITRE IV. — Dispositions diverses.

Article 10. — Actualisation des valeurs locatives foncières.

Article 11. — Impositions perçues au profit des établissements publics régionaux et de certains groupements communaux.

Article 12. — Entrée en vigueur des délibérations relatives à la fiscalité directe locale.

Article 13. — Départements d'Outre-Mer.

Article 14. — Entrée en vigueur.

Article premier. — *Vote direct des taux.*

Texte de l'article. — A compter du 1^{er} janvier 1979, les conseils municipaux, les conseils généraux et les instances délibérantes des organismes de coopération intercommunale dotés d'une fiscalité propre votent directement chaque année les taux des taxes foncières, de la taxe d'habitation et de la taxe professionnelle.

Exposé des motifs. — Conformément à la politique de développement des libertés locales décidée par le Gouvernement et au principe posé par les lois n° 75-678 du 29 juillet 1975 et n° 77-616 du 16 juin 1977, les assemblées locales voteront directement, à partir de 1979, les taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties, de la taxe foncière sur les propriétés non bâties, de la taxe d'habitation et de la taxe professionnelle.

Art. 2. — *Lien entre le taux de la taxe professionnelle et le taux moyen des autres taxes.*

Texte de l'article. — Sous réserve des dispositions de l'article 3, le taux de la taxe professionnelle ne peut excéder le taux de l'année précédente corrigé de la variation du taux moyen des taxes foncières et de la taxe d'habitation pondéré par l'importance respective des bases de ces taxes pour l'année d'imposition.

Toutefois, en ce qui concerne les communes, lorsque le taux ainsi déterminé est inférieur à 10 %, il peut être majoré d'un demi-point au plus, sans pouvoir dépasser 10 %.

En cas de création d'un groupement de communes doté d'une fiscalité propre, le rapport entre le taux de la taxe professionnelle et le taux moyen pondéré des trois autres taxes au niveau du groupement doit être égal, la première année, à celui constaté l'année précédente pour l'ensemble des communes membres.

Exposé des motifs. — L'article 12 de la loi n° 75-678 du 29 juillet 1975 avait posé le principe suivant :

« La variation du taux de la taxe professionnelle ne pourra excéder, pour chaque collectivité ou organisme, celle de la moyenne pondérée des taux des taxes foncières et de la taxe d'habitation. »

Il a paru toutefois possible de laisser une plus grande marge de manœuvre aux communes dont les taux de taxe professionnelle sont modérés.

Pratiquement, la variation du taux moyen pondéré est égale au rapport entre le produit effectivement attendu des taxes foncières et de la taxe d'habitation et celui que l'on aurait obtenu en appliquant les taux de l'année précédente aux bases de l'année en cours.

Art. 3. — Rapprochement des taux communaux de taxe professionnelle.

Texte de l'article. — I. — A compter de 1979, le taux de taxe professionnelle voté par une commune ne peut excéder 20 %. Pour les communes membres d'un groupement, ce taux plafond est réduit du taux appliqué l'année précédente au profit du groupement.

II. — Les communes qui ont perçu en 1978 la taxe professionnelle à un taux supérieur à 20 % recevront en 1979, du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle, une compensation égale au produit des bases retenues en 1978 par la différence entre le taux de 1978 et le taux plafond.

Le montant de cette compensation sera ensuite réduit d'un cinquième par année.

Exposé des motifs. — I. — Les disparités actuelles des taux communaux de taxe professionnelle sont considérables et faussent par conséquent le jeu de la concurrence entre les entreprises.

Il est proposé d'atténuer les disparités les plus marquantes en fixant un taux communal maximum de taxe professionnelle. Un taux plafond de 20 p. 100 correspond sensiblement à deux fois le taux moyen national constaté en 1978.

II. — Pour l'application des règles relatives au rapprochement des taux de taxe professionnelle, les entreprises installées dans les communes membres d'un groupement doivent être traitées de la même manière que les autres redevables. Il convient donc de considérer comme un tout le taux appliqué au profit de la commune elle-même et celui voté par le groupement.

III. — Le plafonnement à 20 % des taux de taxe professionnelle obligera certaines communes à baisser leur taux. Il en résultera pour elles une perte de recettes qui sera financée par une péréquation nationale. Cette compensation, intégrale la première année, sera progressivement supprimée sur une durée de cinq ans. Mais dans de nombreux cas, elle sera relayée par l'attribution prévue à l'article 4 au profit des communes pauvres en taxe professionnelle. En effet les communes à taux élevé sont généralement celles dans lesquelles les bases de taxe professionnelle sont faibles.

Art. 4. — Péréquation des ressources exceptionnelles de taxe professionnelle.

Texte de l'article. — I. — Lorsque, dans une commune ou un groupement de communes, la somme des bases de la taxe professionnelle divisé par le nombre d'habitants excède deux fois la moyenne nationale, il est perçu directement au profit d'un fonds national de péréquation de la taxe professionnelle, un prélèvement égal au montant des bases excédentaires multiplié par le taux en vigueur dans la commune ou le groupement.

Ce prélèvement ne peut dépasser 20 % des ressources de toute nature de la commune ou du groupement de communes telles qu'elles sont constatées au compte administratif.

II. — Les ressources du fonds sont versées, après paiement des compensations prévues à l'article 3 :

1° Aux communes limitrophes de celles où se trouve un établissement utilisant ou traitant des combustibles nucléaires à concurrence de la moitié des ressources procurées au fonds par cet établissement ;

2° Aux communes et groupements de communes dont le potentiel fiscal augmenté des ressources domaniales est inférieur, par habitant, à la moitié de la moyenne nationale. Les attributions allouées à ce titre sont déterminées en proportion de l'insuffisance, par rapport à la moyenne nationale, du montant des bases de taxe professionnelle par habitant. Elles sont réduites, le cas échéant, des attributions perçues l'année précédente au titre du 1°.

III. — Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application de ces dispositions. Il détermine notamment le mode de calcul du potentiel fiscal.

IV. — L'article 1648 A du Code général des impôts est abrogé. Les versements qui auraient dû être effectués en 1979 au titre de 1978 sont annulés.

Exposé des motifs. — Compte tenu de la répartition très inégale des bases de taxe professionnelle sur le territoire, le maintien de cette taxe à l'échelon communal suppose l'instauration de mécanismes de solidarité entre les communes. Ceux-ci doivent fournir des ressources suffisantes pour permettre :

— à titre transitoire, de financer la baisse des taux les plus élevés de taxe professionnelle prévue à l'article précédent ;

— à titre permanent, d'apporter une aide aux communes pauvres et à celles situées à proximité d'un établissement traitant ou utilisant des combustibles nucléaires.

C'est pourquoi il paraît nécessaire de modifier le système de péréquation prévu par l'article 15 de la loi du 29 juillet 1975, en substituant à la notion d'établissement exceptionnel celle de collectivité à potentiel fiscal exceptionnel.

Art. 5. — Réductions de taxe professionnelle.

Texte de l'article. — I. — Le montant de la réduction des bases prévue à l'article 1472 du Code général des impôts — corrigé le cas échéant des variations résultant de l'article 6 de la présente loi — est diminué d'un cinquième chaque année à compter de 1979.

II. — Le montant de la réduction de taxe professionnelle accordée en 1978, au titre du plafonnement prévu par l'article 1647 B du Code général des impôts, est diminué d'un cinquième chaque année à compter de 1979.

Toutefois, lorsqu'en 1978 la réduction obtenue a dépassé 5 000 F et 50 % de la cotisation normalement exigible, son montant n'est diminué que d'un dixième chaque année à compter de 1979.

Pour l'application des deux alinéas précédents, le montant de la réduction accordée en 1978 est recalculé pour tenir compte des diminutions de taux et d'assiette prévues aux articles 3 et 6 de la présente loi.

III. — Sur demande du redevable, la cotisation de taxe professionnelle de chaque entreprise est plafonnée à 9 % de la valeur ajoutée produite au cours de la période retenue pour la détermination des bases imposables.

Pour l'application de cette disposition aux redevables soumis à un régime forfaitaire d'imposition, la valeur ajoutée est égale à la différence entre le montant des recettes et, le cas échéant, celui des achats corrigés de la variation des stocks.

Pour les autres entreprises, elle est déterminée à partir de leur comptabilité suivant les règles définies par décret en Conseil d'Etat.

IV. — Pour financer les dégrèvements résultant de l'application des II et III, les redevables de la taxe professionnelle doivent acquitter une cotisation nationale calculée sur le montant de la taxe professionnelle et de ses taxes annexes sans que la charge ainsi obtenue pour un contribuable puisse excéder l'un des plafonds visés aux II et III. Le taux de cotisation est fixé à 7 % en 1979, 5,5 % en 1980, 4 % en 1981 et 2,5 % à compter de 1982.

V. — L'article 1636 A (2°) du Code général des impôts est maintenu en vigueur sans limitation de durée.

Exposé des motifs. — I. — Afin d'atténuer les transferts de charge résultant du remplacement de la patente par la taxe professionnelle, l'article 10 de la loi du 29 juillet 1975 a institué un mécanisme permettant de passer progressivement des bases de patente aux bases de taxe professionnelle lorsque celles-ci étaient supérieures. La réduction de bases accordée en 1976 a été maintenue, en valeur absolue, pour 1977 et 1978 par la loi du 16 juin 1977. Il est proposé de débloquent à nouveau le mécanisme pour parvenir en cinq ans à la prise en compte intégrale des bases de taxe professionnelle. En ce qui concerne les membres des professions libérales, l'atténuation des bases, accordée en 1978, doit cependant être rectifiée pour tenir compte des aménagements apportés aux bases d'imposition par l'article 6.

II. — Le plafonnement des cotisations de taxe professionnelle par rapport à la patente de 1975 est une mesure transitoire qui ne peut être maintenue sans engendrer des distorsions croissantes à mesure que la date de référence s'éloigne. Il est proposé de la supprimer progressivement en cinq ans.

Pour les entreprises dont les cotisations de taxe professionnelle devraient être augmentées de deux fois ou plus pour être ramenées au niveau normalement dû, il paraît souhaitable d'allonger de cinq à dix ans la période de sortie du plafonnement actuel.

La limitation des taux de taxe professionnelle à 20 %, d'une part, et la réduction des bases d'imposition prévue à l'égard des membres des professions libérales et assimilées, d'autre part, diminueront sensiblement les cotisations dues en 1979 par les contribuables concernés. Il serait donc injustifié de maintenir la réduction pour plafonnement à son niveau antérieur sans tenir compte des baisses de cotisation entraînées par ces mesures.

III. — Il est proposé de garantir aux entreprises que, quels que soient les taux pratiqués dans les communes d'implantation, leur cotisation globale ne pourra jamais excéder 9 % de la valeur ajoutée réalisée au cours de l'année de référence.

IV. — Comme le plafonnement actuel, la nouvelle clause de sauvegarde sera financée par une cotisation nationale. Le taux de cette cotisation diminuera à mesure que le plafond actuel sera progressivement supprimé.

V. — L'article 11 (2°) de la loi du 29 juillet 1975 a prévu une exonération de cotisation départementale de taxe professionnelle en faveur des artisans ou détaillants n'employant pas plus de deux

salariés et qui exercent leur activité dans des communes où les bases de taxe professionnelle sont faibles. Compte tenu de sa rédaction, cette disposition cesserait d'être applicable en 1979. Il est proposé de lui conférer un caractère permanent.

**Art. 6. — Imposition des professions libérales
à la taxe professionnelle.**

Texte de l'article. — La taxe professionnelle due par les titulaires de bénéfices non commerciaux, les agents d'affaires et les intermédiaires de commerce employant moins de cinq salariés a pour base le dixième des recettes et la valeur locative des seules immobilisations passibles d'une taxe foncière.

Exposé des motifs. — Les membres des professions libérales et assimilées employant moins de cinq salariés sont actuellement imposés sur le huitième des recettes, la valeur locative de leurs locaux et, le cas échéant, celle de leurs matériels. Après quelques années d'application, ce régime s'est révélé être une source de distorsions par rapport aux membres des mêmes professions employant cinq salariés ou plus. Afin de remédier à cet inconvénient, il est proposé de ramener au dixième la pondération des recettes et de ne pas imposer le matériel dès lors que les recettes incluent la rémunération du capital.

**Art. 7. — Modalités d'établissement
de la taxe professionnelle.**

Texte de l'article. — I. — La période de référence retenue pour déterminer les bases de taxe professionnelle est constituée par l'avant-dernière année précédant celle de l'imposition ou, en ce qui concerne les immobilisations et les recettes imposables, par le dernier exercice de douze mois clos au cours de cette même année lorsqu'il ne coïncide pas avec l'année civile.

II. — En cas de création d'établissement, la base d'imposition est calculée, pour la première année d'activité, conformément à l'article 1478 (3°) du Code général des impôts et pour les deux années suivantes d'après les immobilisations dont le redevable dispose au 31 décembre de la première année d'activité et les salaires versés ou les recettes réalisées au cours de cette même année. Ces deux derniers éléments sont ajustés afin de correspondre à une année pleine.

III. — La déclaration des bases de taxe professionnelle doit être souscrite avant le 1^{er} mai de l'année précédant celle de l'imposition ou avant le 1^{er} mai de l'année suivant celle de la création. Dans ce dernier cas, une déclaration estimative doit toutefois être déposée avant le 1^{er} décembre de l'année de la création.

La déclaration récapitulative des entreprises à établissements multiples doit être souscrite avant le 1^{er} octobre de l'année précédant celle de l'imposition.

IV. — Les redevables dont les bases diminuent bénéficient sur réclamation d'un dégrèvement correspondant à la différence entre les bases imposées et celles de l'année suivante.

Ce dégrèvement ne peut se cumuler avec la réduction prévue à l'article 5-II. Seul l'avantage le plus élevé est pris en compte.

Exposé des motifs. — I. — Le passage d'un régime d'impôts de répartition dans lequel les collectivités locales votent le produit de leur fiscalité directe à un système d'impôts de quotité dont les taux sont fixés directement par les collectivités bénéficiaires implique que ces dernières puissent estimer correctement les conséquences de leurs décisions.

Pratiquement, il faut que lors du vote des taux, les organes délibérants aient connaissance de leurs bases d'imposition de l'année.

Cette exigence ne peut être satisfaite qu'en prenant la pénultième année comme période de référence pour la détermination des bases de la taxe professionnelle. Ainsi, par exemple, les bases correspondant à l'activité de 1978 seront imposées au titre de 1980 ; elles seront déclarées par les entreprises avant le 1^{er} mai 1979 et communiquées par les services fiscaux aux collectivités avant le vote de leur budget, lequel devra intervenir avant le 1^{er} mars 1980.

Il y a lieu de maintenir, mais avec un décalage de deux ans, la règle actuelle selon laquelle les immobilisations et les recettes à retenir sont celles de l'exercice lorsque celui-ci ne coïncide pas avec l'année civile. Cette solution a pour but d'éviter que les redevables n'aient à fournir pour la taxe professionnelle des renseignements différents de leurs résultats comptables.

II. — Les cotisations de taxe professionnelle de chacune des deux années suivant celle de la création seront établies en fonction des bases d'imposition de la première année d'exploitation corrigées afin de correspondre à une année pleine.

III. — Les redevables tenus de déclarer leurs bases de taxe professionnelle devront remplir cette obligation avant le 1^{er} mai de l'année précédant celle de l'imposition et non plus, comme actuel-

lement, pour le 1^{er} mars de l'année de l'imposition. Cet allongement du délai de déclaration est rendu possible en raison du changement apporté à la période de référence par le paragraphe I du présent article.

Les entreprises devront fournir une estimation de leurs bases d'imposition afin de permettre aux élus locaux de tirer les conséquences d'une création d'établissement sur les taux d'imposition de l'année suivante.

IV. — Le nouveau régime de prise en compte des bases de taxe professionnelle risquerait de créer des difficultés aux entreprises dont l'activité a diminué depuis la période de référence. C'est pourquoi il est proposé d'accorder à ces entreprises un dégrèvement spécial calculé en fonction de leur réduction d'activité.

Exemple : un redevable est imposé en 1979 sur des bases de 1 million de francs correspondant à son activité de 1977 et doit, compte tenu d'un taux d'imposition de 10 p. 100, acquitter une taxe de 100 000 F.

Son activité s'est sensiblement réduite en 1978 et les bases correspondantes déclarées avant le 1^{er} mai 1979 pour l'année 1980 s'élèvent à 800 000 F.

Il pourra demander une réduction de sa taxe professionnelle de 1979 correspondant à l'excédent de bases soit :

$$(1\ 000\ 000 - 800\ 000) \times 10\ \% = 20\ 000\ F.$$

Cette réduction ne pourra se cumuler avec celle résultant du plafonnement visé à l'article 5-II.

Art. 8. — *Aménagement des abattements de taxe d'habitation.*

Texte de l'article. — I. — Pour le calcul de la taxe d'habitation, l'abattement à la base visé à l'article 1411 du code général des impôts est rendu obligatoire à compter de 1980.

Son taux est fixé à 15 % et peut être majoré de 5 points par le conseil municipal.

II. — Le conseil municipal peut accorder un abattement à la base supplémentaire de 15 % aux contribuables qui n'ont pas été passibles de l'impôt sur le revenu l'année précédant celle de l'imposition et dont l'habitation principale a une valeur locative inférieure à la moyenne communale.

III. — Sauf décision contraire des conseils municipaux, les abattements existant en 1978 sont maintenus sans limitation de durée lorsqu'ils sont supérieurs aux abattements minima.

Exposé des motifs. — I. — L'abattement à la base est un élément essentiel de l'allègement de la charge des contribuables les plus modestes. Or, une commune sur six seulement a institué cet abattement. Il est donc proposé de le rendre obligatoire au niveau de 15 % de la valeur locative moyenne de la commune avec possibilité de majoration sur décision du conseil municipal.

II. — Conformément aux engagements pris par le Gouvernement, la mesure proposée vise à alléger la charge des redevables les plus modestes.

III. — Afin de limiter l'importance des transferts de charge, les abattements actuels pourront être maintenus après 1980, dans la mesure où ils sont supérieurs aux minima.

Art. 9. — Application d'un taux unique de taxe d'habitation dans les communautés urbaines et les districts à fiscalité propre.

Texte de l'article. — Dans les communautés urbaines et les districts à fiscalité propre, les différences constatées en 1978 entre le taux moyen de la taxe d'habitation perçue par le groupement et les taux appliqués au profit de celui-ci dans chaque commune membre sont réduites chaque année d'un cinquième à compter de 1979.

Exposé des motifs. — La loi du 29 juillet 1975 a prévu qu'un seul taux est applicable pour chacune des taxes revenant à un groupement de communes ou au département. Mais en raison de l'importance des transferts qu'aurait entraînés l'unification du taux de la taxe d'habitation dans les communautés urbaines et les districts à fiscalité propre, la loi de finances rectificative pour 1976 du 22 juin 1976 et la loi de finances pour 1978 ont successivement reporté à 1^{er} janvier 1978, puis au 1^{er} janvier 1979, l'application du taux unique pour la taxe d'habitation perçue au profit de ces groupements.

En l'absence d'un nouveau texte, le taux de la taxe d'habitation serait unifié dès 1979 dans ces groupements. Pour éviter les conséquences d'une unification brusque, il est proposé d'introduire cette réforme de manière progressive.

Art. 10. — Actualisation des valeurs locatives foncières.

Texte de l'article. — I. — Les actualisations des valeurs locatives prévues à l'article 1518 du Code général des impôts sont effectuées tous les trois ans. Dans l'intervalle entre deux actualisations, les valeurs locatives sont majorées par application de coefficients forfaitaires fixés par la loi de finances pour l'année précédant celle de l'incorporation dans les rôles.

Pour l'application de l'article 1518, la valeur locative de l'ensemble des locaux à usage d'habitation ou professionnel peut être actualisée au moyen d'un coefficient unique par département.

II. — L'incorporation dans les rôles d'impôts directs locaux des résultats de la première actualisation des valeurs locatives foncières est reportée au 1^{er} janvier 1980. La date de référence est fixée au 1^{er} janvier 1978.

Les valeurs locatives des sols, terrains et bâtiments industriels évaluées à partir de leur prix de revient conformément aux articles 1499, 1499 A et 1501 du Code général des impôts sont majorées d'un tiers au titre de la première actualisation.

En 1980, pour l'application de l'article 2, les taux de 1979 sont corrigés en fonction de la variation des bases résultant de la première actualisation.

Exposé des motifs. — I. — L'actualisation des valeurs locatives foncières est une opération particulièrement lourde. C'est pourquoi il est proposé de n'y procéder que tous les trois ans.

Toutefois, pour assurer aux collectivités locales une progression régulière de leur matière imposable et éviter que les bases de la taxe professionnelle n'augmentent plus rapidement que celles des autres taxes, les valeurs locatives seraient majorées annuellement, dans l'intervalle entre deux actualisations au moyen de coefficients forfaitaires fixés par la loi de finances.

Enfin, si en moyenne période l'évolution des valeurs locatives retenues pour l'assiette de la taxe professionnelle se révélait, malgré les actualisations, plus lente que celle des salaires, le Gouvernement saisisrait le Parlement d'un projet de loi tendant à modifier le coefficient appliqué aux salaires pour maintenir l'équilibre entre les deux composantes de la taxe professionnelle, de même qu'entre les bases de celle-ci et celles des autres taxes.

II. — Comme il avait été indiqué au Parlement en 1978, la première actualisation ne pourra être effectuée en 1979 et doit être reportée à 1980.

Afin d'éviter d'importants transferts de charges, il est proposé de procéder à une revalorisation forfaitaire des valeurs locatives foncières des établissements industriels.

Il convient de neutraliser l'effet de l'actualisation sur le lien entre le taux de la taxe professionnelle et ceux des trois autres taxes. En effet, compte tenu de l'ancienneté des valeurs locatives, la variation des bases sera importante et entraînerait, si le lien entre les taux n'était pas corrigé, une diminution injustifiée du taux de la taxe professionnelle.

Art. 11. — Impositions perçues au profit des établissements publics régionaux et de certains groupements communaux.

Texte de l'article. — I. — Le produit de la taxe régionale prévue à l'article 1609 *decies* du Code général des impôts est réparti entre les taxes foncières, la taxe d'habitation et la taxe professionnelle proportionnellement aux recettes que chacune de ces taxes a procurées l'année précédente à l'ensemble des départements de la région.

II. — Les produits des taxes spéciales d'équipement perçues au profit de la région d'Ile-de-France, de l'établissement public d'aménagement de la Basse-Seine, et de l'établissement public foncier de la Métropole Lorraine sont répartis entre les taxes foncières, la taxe d'habitation et la taxe professionnelle proportionnellement aux recettes que chacune de ces taxes a procurées l'année précédente à l'ensemble des communes et de leurs groupements situés dans le ressort de ces établissements.

III. — Pour l'application des I et II ci-dessus, les recettes s'entendent de celles figurant dans les rôles généraux.

IV. — Le produit fiscal à recouvrer dans chacune des communes membres au profit d'un syndicat de communes ou d'un district qui fait application de l'article 1609 *quater* du Code général des impôts est réparti entre les taxes foncières, la taxe d'habitation et la taxe professionnelle proportionnellement aux recettes que chacune de ces taxes procurerait à la commune si l'on appliquait les taux de l'année précédente aux bases de l'année d'imposition.

Exposé des motifs. — La suppression des éléments de répartition oblige à prévoir de nouvelles modalités pour le calcul des impositions revenant à différents établissements publics. La répartition des produits votés entre les taxes foncières, la taxe d'habitation et la taxe professionnelle sera effectuée en fonction de celle constatée l'année précédente entre les quatre taxes perçues, soit au niveau départemental (régions), soit au niveau communal (syndicats de communes, districts, établissements publics dont le ressort géographique ne coïncide pas avec les limites départementales).

En ce qui concerne les groupements de communes le mode de répartition proposée permet de neutraliser les effets d'une variation importante de la matière imposable.

Art. 12. — *Entrée en vigueur des délibérations relatives à la fiscalité directe locale.*

Texte de l'article. — Sous réserve des dispositions de l'article 1466 du Code général des impôts, les délibérations des collectivités locales et des organismes compétents relatives à la fiscalité directe locale, autres que celles fixant les taux, doivent être prises avant le 1^{er} juillet pour être applicables l'année suivante.

Exposé des motifs. — Les décisions des collectivités locales qui ont une incidence sur les bases des impôts locaux, et notamment celles qui sont relatives aux abattements de taxe d'habitation, devront être prises avant le 1^{er} juillet de l'année précédant celle de l'imposition pour permettre aux services fiscaux de faire connaître aux collectivités locales leurs bases nettes d'imposition avant le vote de leur budget.

Art. 13. — *Départements d'Outre-Mer.*

Texte de l'article. — Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions dans lesquelles la présente loi ainsi que les lois du 31 décembre 1973, du 29 juillet 1975 et du 16 juillet 1977 relatives aux taxes foncières, à la taxe d'habitation et à la taxe professionnelle seront applicables dans les Départements d'Outre-Mer à compter de 1979, ainsi que les mesures d'adaptation nécessaires.

Exposé des motifs. — L'année 1979 est, pour les Départements d'Outre-Mer, celle du remplacement des anciennes contributions par les nouvelles taxes. Au cours de cette année vont donc se cumuler les réformes intervenues en métropole en 1974 (introduction de la taxe d'habitation et des taxes foncières) et 1976 (création de la taxe professionnelle). Il n'est donc pas possible de demander aux élus locaux de ces départements, dès 1979, de voter quatre taux distincts. Le décret en Conseil d'Etat aura donc essentiellement pour objet d'instaurer, avec les décalages de dates et les adaptations nécessaires, le système du « produit voté » qui a fonctionné en métropole de 1974 à 1978. Il transposera également le plafond de taxe professionnelle institué en métropole en 1976 et modifié par la loi du 16 juillet 1977 et par la présente loi.

Art. 14. — *Entrée en vigueur.*

Texte de l'article. — Lorsqu'elles ne comportent pas d'autre date d'application, les dispositions de la présente loi entrent en vigueur le 1^{er} janvier 1979.

Exposé des motifs. — Il importe de préciser que, sauf en ce qui concerne les articles pour lesquels une autre date d'application est expressément prévue, la présente loi entrera en vigueur le 1^{er} janvier 1979.

PROJET DE LOI

Le Premier Ministre,

Sur le rapport du Ministre du Budget et du Ministre de l'Intérieur,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décète :

Le présent projet de loi, délibéré en Conseil des Ministres après avis du Conseil d'Etat (commission permanente), sera présenté au Sénat par le Ministre du Budget et le Ministre de l'Intérieur qui sont chargés d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Article premier.

A compter du 1^{er} janvier 1979, les conseils municipaux, les conseils généraux et les instances délibérantes des organismes de coopération intercommunale dotés d'une fiscalité propre votent directement chaque année les taux des taxes foncières, de la taxe d'habitation et de la taxe professionnelle.

Art. 2.

Sous réserve des dispositions de l'article 3 le taux de la taxe professionnelle ne peut excéder le taux de l'année précédente corrigé de la variation du taux moyen des taxes foncières et de la taxe d'habitation pondéré par l'importance respective des bases de ces taxes pour l'année d'imposition.

Toutefois, en ce qui concerne les communes, lorsque le taux ainsi déterminé est inférieur à 10 %, il peut être majoré d'un demi-point au plus, sans pouvoir dépasser 10 ‰.

En cas de création d'un groupement de communes doté d'une fiscalité propre, le rapport entre le taux de la taxe professionnelle et le taux moyen pondéré des trois autres taxes au niveau du groupement doit être égal, la première année, à celui constaté l'année précédente pour l'ensemble des communes membres.

Art. 3.

I. — A compter de 1979, le taux de taxe professionnelle voté par une commune ne peut excéder 20 %. Pour les communes membres d'un groupement, ce taux plafond est réduit du taux appliqué l'année précédente au profit du groupement.

II. — Les communes qui ont perçu en 1978 la taxe professionnelle à un taux supérieur à 20 % recevront en 1979 du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle, une compensation égale au produit des bases retenues en 1978 par la différence entre le taux de 1978 et le taux plafond.

Le montant de cette compensation sera ensuite réduit d'un cinquième par année.

Art. 4.

I. — Lorsque, dans une commune ou un groupement de communes, la somme des bases de la taxe professionnelle divisée par le nombre d'habitants excède deux fois la moyenne nationale, il est perçu directement au profit d'un fonds national de péréquation de la taxe professionnelle, un prélèvement égal au montant des bases excédentaires multiplié par le taux en vigueur dans la commune ou le groupement.

Ce prélèvement ne peut dépasser 20 % des ressources de toute nature de la commune ou du groupement de communes telles qu'elles sont constatées au compte administratif.

II. — Les ressources du fonds sont versées, après paiement des compensations prévues à l'article 3 :

1° Aux communes limitrophes de celles où se trouve un établissement utilisant ou traitant des combustibles nucléaires à concurrence de la moitié des ressources procurées au fonds par cet établissement ;

2° Aux communes et groupements de communes dont le potentiel fiscal augmenté des ressources domaniales est inférieur, par habitant, à la moitié de la moyenne nationale. Les attributions allouées à ce titre sont déterminées en proportion de l'insuffisance, par rapport à la moyenne nationale, du montant des bases de taxe professionnelle par habitant. Elles sont réduites, le cas échéant, des attributions perçues l'année précédente au titre du 1°.

III. — Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application de ces dispositions. Il détermine notamment le mode de calcul du potentiel fiscal.

IV. — L'article 1648 A du Code général des impôts est abrogé. Les versements qui auraient dû être effectués en 1979 au titre de 1978 sont annulés.

Art. 5.

I. — Le montant de la réduction des bases prévue à l'article 1472 du Code général des impôts — corrigé, le cas échéant, des variations résultant de l'article 6 de la présente loi — est diminué d'un cinquième chaque année à compter de 1979.

II. — Le montant de la réduction de taxe professionnelle accordée, en 1978, au titre du plafonnement prévu par l'article 1647 B du Code général des impôts est diminué d'un cinquième chaque année à compter de 1979.

Toutefois, lorsqu'en 1978, la réduction obtenue a dépassé 5 000 F et 50 % de la cotisation normalement exigible, son montant n'est diminué que d'un dixième chaque année à compter de 1979.

Pour l'application des deux alinéas précédents, le montant de la réduction accordée en 1978 est recalculé pour tenir compte des diminutions de taux et d'assiette prévues aux articles 3 et 6 de la présente loi.

III. — Sur demande du redevable, la cotisation de taxe professionnelle de chaque entreprise est plafonnée à 9 % de la valeur ajoutée produite au cours de la période retenue pour la détermination des bases imposables.

Pour l'application de cette disposition aux redevables soumis à un régime forfaitaire d'imposition, la valeur ajoutée est égale à la différence entre le montant des recettes et, le cas échéant, celui des achats corrigés de la variation des stocks.

Pour les autres entreprises, elle est déterminée à partir de leur comptabilité suivant les règles définies par décret en Conseil d'Etat.

IV. — Pour financer les dégrèvements résultant de l'application des II et III, les redevables de la taxe professionnelle doivent acquitter une cotisation nationale calculée sur le montant de la taxe professionnelle et de ses taxes annexes sans que la charge ainsi obtenue pour un contribuable puisse excéder l'un des plafonds visés aux II et III. Le taux de cotisation est fixé à 7 % en 1979, 5,5 % en 1980, 4 % en 1981 et 2,5 % à compter de 1982.

V. — L'article 1636-A (2°) du Code général des impôts est maintenu en vigueur sans limitation de durée.

Art. 6.

La taxe professionnelle due par les titulaires de bénéfices non commerciaux, les agents d'affaires et les intermédiaires de commerce employant moins de cinq salariés a pour base le dixième des recettes et la valeur locative des seules immobilisations passibles d'une taxe foncière.

Art. 7.

I. — La période de référence retenue pour déterminer les bases de taxe professionnelle est constituée par l'avant-dernière année précédant celle de l'imposition ou, en ce qui concerne les immobilisations et les recettes imposables, par le dernier exercice de douze mois clos au cours de cette même année lorsqu'il ne coïncide pas avec l'année civile.

II. — En cas de création d'établissement, la base d'imposition est calculée, pour la première année d'activité, conformément à l'article 1478 (3^e) du Code général des impôts et pour les deux années suivantes d'après les immobilisations dont le redevable dispose au 31 décembre de la première année d'activité et les salaires versés ou les recettes réalisées au cours de cette même année. Ces deux derniers éléments sont ajustés afin de correspondre à une année pleine.

III. — La déclaration des bases de taxe professionnelle doit être souscrite avant le 1^{er} mai de l'année précédant celle de l'imposition ou avant le 1^{er} mai de l'année suivant celle de la création. Dans ce dernier cas une déclaration estimative doit toutefois être déposée avant le 1^{er} décembre de l'année de la création.

La déclaration récapitulative des entreprises à établissements multiples doit être souscrite avant le 1^{er} octobre de l'année précédant celle de l'imposition.

IV. — Les redevables dont les bases diminuent bénéficient sur réclamation d'un dégrèvement correspondant à la différence entre les bases imposées et celles de l'année suivante.

Ce dégrèvement ne peut se cumuler avec la réduction prévue à l'article 5-II. Seul l'avantage le plus élevé est pris en compte.

Art. 8.

I. — Pour le calcul de la taxe d'habitation, l'abattement à la base visé à l'article 1411 du Code général des impôts est rendu obligatoire à compter de 1980.

Son taux est fixé à 15 p. 100 et peut être majoré de 5 points par le conseil municipal.

II. — Le conseil municipal peut accorder un abattement à la base supplémentaire de 15 p. 100 aux contribuables qui n'ont pas été passibles de l'impôt sur le revenu l'année précédant celle de l'imposition et dont l'habitation principale a une valeur locative inférieure à la moyenne communale.

III. — Sauf décision contraire des conseils municipaux, les abattements existant en 1978 sont maintenus sans limitation de durée lorsqu'ils sont supérieurs aux abattements minima.

Art. 9.

Dans les communautés urbaines et les districts à fiscalité propre, les différences constatées en 1978 entre le taux moyen de la taxe d'habitation perçue par le groupement et les taux appliqués au profit de celui-ci dans chaque commune membre sont réduites chaque année d'un cinquième à compter de 1979.

Art. 10.

I. — Les actualisations des valeurs locatives prévues à l'article 1518 du Code général des impôts sont effectuées tous les trois ans. Dans l'intervalle entre deux actualisations, les valeurs locatives sont majorées par application de coefficients forfaitaires fixés par la loi de finances pour l'année précédant celle de l'incorporation dans les rôles.

Pour l'application de l'article 1518, la valeur locative des locaux de l'ensemble des locaux à usage d'habitation ou professionnel peut être actualisée au moyen d'un coefficient unique par département.

II. — L'incorporation dans les rôles d'impôts directs locaux des résultats de la première actualisation des valeurs locatives foncières est reportée au 1^{er} janvier 1980. La date de référence est fixée au 1^{er} janvier 1978.

Les valeurs locatives des sols, terrains et bâtiments industriels évaluées à partir de leur prix de revient conformément aux articles 1499, 1499 A et 1501 du Code général des impôts sont majorées d'un tiers au titre de la première actualisation.

En 1980, pour l'application de l'article 2, les taux de 1979 sont corrigés en fonction de la variation des bases résultant de la première actualisation.

Art. 11.

I. — Le produit de la taxe régionale prévue à l'article 1609 *decies* du Code général des impôts est réparti entre les taxes foncières, la taxe d'habitation et la taxe professionnelle proportionnellement aux recettes que chacune de ces taxes a procurées l'année précédente à l'ensemble des départements de la région.

II. — Les produits des taxes spéciales d'équipement perçues au profit de la région d'Ile-de-France, de l'établissement public d'aménagement de la Basse-Seine, et de l'établissement public foncier de la Métropole Lorraine sont répartis entre les taxes foncières, la taxe d'habitation et la taxe professionnelle proportionnellement aux recettes que chacune de ces taxes a procurées l'année précédente à l'ensemble des communes et de leurs groupements situés dans le ressort de ces établissements.

III. — Pour l'application des I et II ci-dessus, les recettes s'entendent de celles figurant dans les rôles généraux.

IV. — Le produit fiscal à recouvrer dans chacune des communes membres au profit d'un syndicat de communes ou d'un district qui fait application de l'article 1609 *quater* du Code général des impôts est réparti entre les taxes foncières, la taxe d'habitation et la taxe professionnelle proportionnellement aux recettes que chacune de ces taxes procurerait à la commune si l'on appliquait les taux de l'année précédente aux bases de l'année d'imposition.

Art. 12.

Sous réserve des dispositions de l'article 1466 du Code général des impôts, les délibérations des collectivités locales et des organismes compétents relatives à la fiscalité directe locale, autres que celles fixant les taux, doivent être prises avant le 1^{er} juillet pour être applicables l'année suivante.

Art. 13.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions dans lesquelles la présente loi ainsi que les lois du 31 décembre 1973, du 29 juillet 1975 et du 16 juillet 1977 relatives aux taxes foncières, à la taxe d'habitation et à la taxe professionnelle seront applicables dans les Départements d'Outre-Mer à compter de 1979, ainsi que les mesures d'adaptation nécessaires.

Art. 14.

Lorsqu'elles ne comportent pas d'autre date d'application, les dispositions de la présente loi entrent en vigueur le 1^{er} janvier 1979.

Fait à Paris, le 22 septembre 1978.

Signé : RAYMOND BARRE.

Par le Premier Ministre :

Le Ministre du Budget,

Signé : MAURICE PAPON.

Le Ministre de l'Intérieur,

Signé : CHRISTIAN BONNET.