

N° 89

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1980-1981

Annexe au procès-verbal de la séance du 6 novembre 1979.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi complétant la loi n° 79-15 du 3 janvier 1979 instituant une dotation globale de fonctionnement versée par l'Etat aux collectivités locales et à certains de leurs groupements.

Par M. Joseph RAYBAUD,

Sénateur.

(1) Cette Commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, *président* ; Henri Duffaut, Jacques Descours Desacres, Geoffroy de Montalembert, Jean Cluzel, *vices-présidents* ; Modeste Legouez, Paul Jargot, Yves Durand, Louis Perrein, *secrétaires* ; Maurice Blin, *rapporteur général* ; René Ballayer, Stéphane Bonduel, Henri Caillavet, Jean Chamant, René Chazelle, Marcel Debarge, Gérard Delfau, Marcel Fortier, André Fosset, Jean-Pierre Fourcade, Jean Francou, Henri Goetschy, Robert Guillaume, Gustave Héon, Marc Jacquet, René Jager, Tony Larue, Anicet Le Pors, Georges Lombard, Michel Manet, Raymond Marcellin, Josy Moinet, Christian Poncelet, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Robert Schmitt, René Tomasini, Henri Torre, Camille Vallin.

Voir le numéro :

Sénat : 32 (1980-1981).

Collectivités locales. — *Communes - Dotation globale de fonctionnement - Ile-de-France (région d') - Instituteurs - Code des communes - Territoires d'outre-mer (T.O.M.).*

SOMMAIRE

INTRODUCTION	4
PREMIÈRE PARTIE : Premiers éléments d'un bilan	6
Chapitre premier : <i>Le rattachement de la dotation globale de fonctionnement à la T.V.A. procure aux collectivités locales une ressource en évolution rapide</i>	7
Section I. — Un prélèvement sur la T.V.A.	7
Section II. — Qui procure des ressources substantielles aux collectivités locales ...	8
1. Les données	9
2. Les avantages du rattachement à la T.V.A.	12
A. — La D.G.F. s'accroît à un rythme supérieur à celui de la hausse des prix	12
B. — La D.G.F. augmente à un rythme supérieur à celui des traitements publics	12
C. — La référence à la T.V.A. se révèle plus bénéfique que le maintien de la référence aux salaires de l'ancien V.R.T.S.	13
Chapitre 2 : <i>Les mécanismes de la D.G.F. ont permis la réalisation d'une meilleure solidarité financière entre les communes</i>	15
Section I. — Les résultats globaux	15
Section II. — Un double mouvement de réduction des inégalités entre les communes	19
1. D'une part un resserrement des écarts extrêmes entre les attributions des diverses catégories démographiques	20
2. D'autre part, une réduction des disparités à l'intérieur de chaque groupe ...	21
Section III. — Les deux instruments de la redistribution des ressources : l'attribution en fonction du potentiel fiscal et les concours particuliers	24
1. Le potentiel fiscal	24
A. — La péréquation interne à chaque groupe démographique	27
B. — La péréquation entre catégories démographiques	27
2. Les concours particuliers	28

DEUXIÈME PARTIE : Les principales dispositions du projet de loi	30
Section I. — Un rééquilibrage du système tenant compte des charges particulières des communes moyennes ou grandes	31
Section II. — Une péréquation confirmée, mais plus progressive	34
Section III. — L'adoption définitive d'une garantie minimale de progression	36
Section IV. — La généralisation des mécanismes de la D.G.F. : la suppression du régime particulier de la région parisienne	38
Section V. — La prise en compte du vote émis par le Sénat sur la compensation progressive de l'indemnité de logement des instituteurs	40
TROISIÈME PARTIE : Examen en commission	43
QUATRIÈME PARTIE : Examen des articles	48
Article premier : Répartition de la régularisation.....	48
Article 2 : Part de la dotation forfaitaire	50
Article 3 : Mode de calcul de la dotation forfaitaire	53
Article 4 : Part de la dotation de péréquation	54
Article 5 : Répartition de la dotation de péréquation	55
Article 6 : Création d'une dotation spéciale « indemnité de logement »	57
Article 7 : Financement de la dotation spéciale en 1981	58
Article 8 : Part de la D.G.F. affectée aux concours particuliers	60
Article 9 : Garantie de progression minimale	62
Article 10 : Régime particulier des communes de la région Ile-de-France	64
Article 11 : Garantie de progression minimale pour les départements	68
Article 12 : Dotation spéciale « indemnité de logement » dans les T.O.M.	69
Article 13 : Suppression du fonds d'égalisation des charges	69
ANNEXES	71
ANNEXE N° 1 : Loi du 3 janvier 1979 instituant une dotation globale de fonctionnement	71
ANNEXE N° 2 : La dotation globale de fonctionnement des départements en 1980.	84
AMENDEMENTS PRÉSENTÉS PAR LA COMMISSION	87

Mesdames, Messieurs,

Lors de l'examen du projet de loi relatif à la dotation globale de fonctionnement, à la fin de 1978, le souci premier du Parlement — et tout particulièrement du Sénat — a été de mettre en œuvre une réforme réelle, mais prudente.

Depuis trop d'années les finances locales sont agitées par les soubresauts successifs d'une fiscalité directe qui, de réforme en réforme, n'aboutit qu'à une législation excessivement compliquée et trop souvent inapplicable, puisque, depuis 1975, une loi propose régulièrement la suppression ou la modification d'une disposition qu'une précédente loi avait instituée.

Compte tenu des masses financières en jeu — au travers du V.R.T.S. qu'il s'agissait de remplacer — il était essentiel d'adopter pour la D.G.F. un dispositif qui ne vienne pas créer des perturbations au sein des budgets locaux, tout en amorçant progressivement la péréquation des ressources entre collectivités.

Tel était l'objectif premier de vos rapporteurs en 1978. Il est juste de reconnaître que, dans cette démarche, votre rapporteur — ainsi que celui de la Commission des Lois, M. de Tinguy du Pouet — ont été largement aidés par la qualité des simulations effectuées par le Ministère de l'Intérieur. Elles ont constitué pour eux un moyen irremplaçable d'apprécier les conséquences de l'introduction d'un élément inconnu jusqu'alors pour la répartition : le potentiel fiscal.

En outre, mettant en évidence certaines pertes de recettes — dues en partie à la sortie du mécanisme de blocage appliqué pendant 3 ans — ces simulations ont permis à votre Commission des Finances de vous proposer une garantie minimale de progression de 105 %, alors que le projet du gouvernement ne prévoyait qu'une garantie de maintien de la ressource en la valeur absolue. Les résultats observés depuis deux ans dans la grande majorité des communes de France ont confirmé la justesse des simulations présentées.

En application de l'article 25 de la loi du 3 janvier 1979, le gouvernement vient de déposer un rapport sur la mise en œuvre de la D.G.F. en 1979 et 1980. Il fournit un bilan très complet, remarquablement détaillé, du fonctionnement des divers mécanismes de la D.G.F. A cette occasion, votre rapporteur voudrait rendre hommage au souci d'information objective qui a animé le ministère de l'Intérieur depuis le début de cette réforme. Dans le présent rapport, de fréquents emprunts seront faits au document précité. Mais nul doute que tout parlementaire pourra y puiser les informations complémentaires essentielles à la compréhension des effets d'une loi que le Parlement avait voulu expérimentale et dont on doit reconnaître aujourd'hui les effets bénéfiques pour les finances locales.

PREMIÈRE PARTIE

PREMIERS ÉLÉMENTS D'UN BILAN

Deux années se sont écoulées depuis la création de la dotation globale de fonctionnement. Ses mécanismes, parfois complexes, sont aujourd'hui bien connus de l'ensemble des maires de France. Les résultats enregistrés en 1979 et en 1980 permettent d'affirmer que les objectifs recherchés ont été atteints et que, pour l'essentiel, la loi a produit les résultats attendus.

Elle a assuré en effet aux collectivités locales une ressource en évolution rapide. Elle a également permis la mise en œuvre d'un mécanisme, efficace mais progressif, de péréquation, faisant jouer la solidarité entre les communes.

CHAPITRE PREMIER

Le rattachement de la dotation globale de fonctionnement à la T.V.A. procure aux collectivités locales une ressource en évolution rapide.

SECTION I

Un prélèvement sur la T.V.A.

Depuis de longues années, les élus locaux avaient émis le vœu de bénéficier du produit d'une fiscalité évolutive en fonction de l'activité économique et la conjoncture, et de ce fait adaptée à leurs besoins.

Le prélèvement opéré sur les ressources de T.V.A. de l'Etat répond à ce vœu.

Il a été institué par l'article 38 de la loi de Finances pour 1979 qui stipule :

- I. — A compter du 1^{er} janvier 1979, il est institué un prélèvement sur les recettes de l'Etat en vue du versement aux collectivités locales et à leurs groupements de la dotation globale de fonctionnement visée à l'article L. 234-1 du Code des communes.
- II. — Le montant de ce prélèvement est égal à 16,45 % du produit net prévisionnel de la taxe sur la valeur ajoutée attendu de l'application de la législation en fonction de laquelle a été évalué ce produit dans la présente loi. Tout projet de loi proposant une modification de cette législation devra comporter une disposition fixant le nouveau taux de prélèvement applicable pour obtenir le même produit que celui attendu antérieurement à son dépôt.

Il est procédé, au plus tard le 31 juillet, à la régularisation du montant du prélèvement afférent à l'exercice précédent sur la base de l'évolution du produit net de la taxe ajoutée à la législation constante ».

Le mode de calcul inscrit dans la loi comporte ainsi une garantie essentielle pour les collectivités locales contre les aléas que pourrait engendrer une trop grande instabilité de la législation fiscale. En effet, la référence dans l'article 38 de la loi de finances de 1979 à une législation constante signifie que les modifications de l'assiette ou des taux de la T.V.A. ne doivent pas affecter le montant attendu de la dotation globale de fonctionnement. Dès lors qu'une loi procéderait à ces modifications, elle devrait comporter une disposition fixant un nouveau taux de prélèvement, afin que le produit attendu soit inchangé.

Cette disposition a déjà joué l'an passé. L'article 7 du projet de loi de Finances pour 1980 prévoyait en effet la réduction de la réfaction de la T.V.A. sur les terrains à bâtir ; il en résultait donc une extension de l'assiette de cette taxe, et partant du produit attendu. De ce fait, le taux de prélèvement destiné à alimenter la D.G.F. a été recalculé, de manière à obtenir un produit identique à celui attendu en l'absence de toute modification de la législation.

Le nouveau taux de prélèvement résulte actuellement de l'article 27 de la loi de Finances pour 1980 :

« A compter du 1^{er} janvier 1980, le taux du prélèvement institué par l'article 38 de la loi n° 78-1239 du 29 décembre 1978 est fixé à 16,386 % du produit net prévisionnel de la taxe sur la valeur ajoutée attendu de l'application de la législation en fonction de laquelle a été évalué ce produit dans la présente loi ».

On peut donc dire que les collectivités locales perçoivent une part équivalente à 1/6^e environ du produit net de la T.V.A.

SECTION II

...Qui procure des ressources substantielles aux collectivités locales.

Depuis deux ans, cette référence à un impôt extrêmement sensible aux mouvements de l'activité économique a permis aux collectivités locales de bénéficier d'un transfert de ressources en accroissement rapide, qu'il s'agisse des estimations initiales ou des régularisations effectuées.

1. — *Les données.*

En 1979, le montant retenu pour la D.G.F. s'est élevé à 32 708 millions de francs, soit une augmentation de 12,8 % par rapport au V.R.T.S. de 1978.

En 1980, la D.G.F. inscrite au budget de l'Etat a atteint 37 966 millions de francs, soit + 16,07 % par rapport à 1979.

Enfin, pour 1981, il ressort du projet de loi de finances que la D.G.F. s'élèvera à 45 022 millions de francs, soit + 18,58 % par rapport à 1980.

Ainsi, en 3 ans, les collectivités locales ont bénéficié de ressources en progression de 37,65 %.

Par rapport au V.R.T.S. de 1978, l'augmentation ressort à 55 %.

Les chiffres ci-dessus ne concernent que les estimations initiales ; ils doivent être complétés par les régularisations qui accroissent encore les sommes réellement perçues par les collectivités locales.

Le Parlement a souhaité que l'on apure chaque année, avant le 31 juillet, les comptes de l'année précédente (article L. 234-1 du Code des communes).

En raison de la croissance de l'activité de la fin de 1979, les rentrées de T.V.A. se sont gonflées au cours du 4^e trimestre. Les collectivités locales ont participé à cet accroissement de recettes en recevant une somme de 1 553 millions de francs. De ce fait, la D.G.F. totale perçue en 1980, s'est élevée à 39,5 milliards de francs, soit + 20,82 % par rapport à 1979.

Pour 1980, il est évident qu'il faut s'attendre à une régularisation importante qui s'ajoutera au chiffre de 45 milliards retenu pour 1981.

Selon les estimations contenues dans le fascicule des « Voies et Moyens », la T.V.A. effectivement encaissée par l'Etat en 1980 sera supérieure de près de 12 milliards à celle estimée. Compte tenu du taux de prélèvement retenu pour la D.G.F., on peut raisonnablement estimer que la régularisation versée en 1981 portera sur une somme de l'ordre de 1,7 milliard de francs. D'ores et déjà, le Ministère de l'Intérieur autorisera à inscrire dans le budget primitif de 1981 une somme de 1,2 milliard de francs.

De ce fait, la D.G.F. effectivement perçue en 1981 s'élèvera à 46 222 millions de francs (45 022 MF + 1 200 MF).

RESSOURCES AFFECTÉES AU V.R.T.S. ET A LA D.G.F.

de 1970 à 1981

ANNÉE	(A) VRTS	(B) Versements specta- cles	(C) Participation de l'Etat aux dépenses d'intérêt général	(D) TOTAL	(E) Régularisation VRTS (1)	(F) DGF	(G) Evolution % (2)	(H) Régularisation DGF
1970	9 290	120	43,5	9 343,5	incluse	—		
1971	10 684	231	44,0	10 959,0	incluse	—	+ 17,29	
1972	12 205	260	43,5	12 508,5	incluse	—	+ 14,13	
1973	13 925	320	44,0	14 289,0	incluse	—	+ 14,23	
1974	15 850	357	44,5	16 251,5	1 151	—	+ 13,73	
1975	18 410	427	46,5	18 883,5	1 617	—	+ 16,19	
1976	21 446	503	46,5	21 995,5	1 063	—	+ 16,48	
1977	24 553	567	46,5	25 166,5	909	—	+ 14,42	
1978	27 792	653	46,5	28 491,5	673	—	+ 13,21	
1979	—	—	—	—	—	32 708	+ 14,80	
1980	—	—	—	—	—	37 966	+ 16,07	1 553 (1)
1981	—	—	—	—	—	45 022	+ 18,58	—

(1) Jusqu'en 1972, le montant de la régularisation d'un exercice n'était connu que deux ans après, et inclus dans le montant du VRTS distribué au cours de l'exercice correspondant. A compter de 1973, la régularisation était connue dans le délai d'un an et faisait l'objet d'une répartition spécifique. Pour conserver la cohérence des chiffres, le montant de la régularisation a donc été inclus de 1970 à 1973 dans le montant du VRTS tandis qu'il figure à compter de 1974 à l'année de son versement effectif. Il en est de même pour la régularisation de la DGF de 1979.

(2) Les pourcentages indiqués sont calculés dans les colonnes F et D.

Le tableau ci-dessous met en évidence l'évolution des différentes composantes de la D.G.F.

DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT

Comparaison 1979-1980
(en millions de Francs)

	1979	1980	% de variation
Montant global	32 708	37 966	16,07
1) DOTATION FORFAITAIRE	17 866,74	19 837,23	11,02
2) DOTATION DE PÉRÉQUATION	13 205,74	16 230,46	22,90
Préciput DOM	283,92	348,95	22,90
Reste pour métropole	12 921,93	15 881,51	22,90
— dont péréquation potentiel fiscal	2 584,38	3 970,37	53,62
— dont péréquation impôts ménages	10 337,54	11 911,30	15,22
3) CONCOURS PARTICULIERS	1 535,40	1 898,30	16,07
Préciput DOM	35,16	40,81	16,07
Préciput TOM et MAYOTTE	86,71	108,30	24,89
Garantie de progression minimale	376,68	160,40	- 57,42
Dotation pour accroissements démographique et minimum garanti par habitant	94,49	94,91	0,44
Dotation de fonctionnement minimale	408,85	511,05	25,00
Dotation communes touristiques	408,85	511,05	25,00
Dotation communes centres	245,31	306,60	25,00

Avant d'étudier le jeu des mécanismes de péréquation dans le chapitre suivant, on peut retirer de ce tableau des évolutions significatives en 1979 et 1980 :

1. — Tout à fait normalement la dotation forfaitaire progresse plus lentement (+ 11,02 %) que l'ensemble de la D.G.F. (+ 16,07 %);
2. — La dotation de péréquation augmente de 22,9 %. Au sein de celle-ci, la progression des sommes correspondant à la péréquation-potentiel fiscal est particulièrement forte : + 53,6 %, soit 3,97 milliards de francs, contre 2,58 milliards en 1979.

Les sommes correspondant à la péréquation « impôt-ménage » augmentent de 15,22 %.

3. — Au sein des concours particuliers, compte tenu des moindres besoins pour la garantie de progression de 105 %, les augmentations ressortent à 25 % pour :

- la dotation de fonctionnement minimale aux petites communes ;
- la dotation des communes touristiques ;
- la dotation aux communes centres.

2. — Les avantages du rattachement à la T.V.A.

Ils peuvent être appréciés à travers l'évolution de la dotation globale de fonctionnement comparée à celle d'autres grandeurs économiques :

A. — La D.G.F. s'accroît à un rythme supérieur à celui de la hausse des prix

	1979	1980	1981
Hausse des prix	+ 11,8 %	+ 13,3 %	+ 10,5 %
Taux de croissance de la D.G.F.	+ 12,8 %	+ 16,03 % (ou + 20,8 % avec la régularisation)	+ 18,58 %

Il ressort à l'évidence de ce tableau que l'écart se creuse entre l'évolution de la D.G.F. et celle des prix, au bénéfice de la première, et partant, des collectivités locales.

B. — La D.G.F. augmente également à un rythme supérieur à celui des traitements publics

Depuis deux ans, l'augmentation des traitements publics (valeur de l'indice 100), suit de manière extrêmement fidèle la hausse des prix à la consommation ; elle assure un strict maintien du pouvoir d'achat.

Cette augmentation a donc été :

- de 11,8 % en 1979;
- de l'ordre de 13,5 % en 1980.

Il est important de constater que la D.G.F. s'accroît à un rythme plus rapide quand l'on sait que cette dotation correspond au tiers environ des dépenses de fonctionnement des communes ; et que les dépenses de personnel représentent, elles, environ 43 à 44 % des dépenses de fonctionnement desdites collectivités.

C. — La référence à la T.V.A. se révèle plus bénéfique que le maintien de la référence aux salaires de l'ancien V.R.T.S.

Si l'on se livrait à une estimation du montant du V.R.T.S. à partir de l'évolution des salaires retenus dans les comptes de la Nation de 1979 et du budget économique pour 1981 établi par le ministère de l'Economie, on obtiendrait les résultats suivants :

(en millions de francs)

Année	Estimation du V.R.T.S.	D.G.F.
1979	31 000	32 708
1980	36 000	37 966 (ou 39 519 avec la régularisation)
1981	40 825	45 022

Pour cette dernière année le gain retiré par les collectivités locales s'élève donc à plus de 4 milliards de francs. L'avantage cumulé depuis 3 ans ressort ainsi à 7,8 milliards de francs.

Il est indéniable que l'attribution d'une part de la T.V.A. aux collectivités locales s'est révélée extrêmement favorable globalement pour la situation de leurs finances. On peut en voir une preuve dans le renforcement constaté au cours des derniers mois de leur autofinancement.

Il est manifeste que si la référence à la masse salariale a permis aux collectivités locales de disposer, au cours de la dernière décennie, de ressources évolutives, la moindre progression de la croissance économique ainsi que la stabilisation de la proportion des salariés dans la population active ont provoqué un ralentissement progressif mais régulier de cette évolution.

A l'inverse, la référence à la T.V.A. qui constitue l'impôt le plus dynamique et le plus moderne de l'Etat permet aux collectivités locales de participer à l'évolution de la richesse nationale, appréhendée au travers de la valeur ajoutée, qui intègre des éléments plus variés que les seuls salaires (amortissements, impôts, profits, etc.).

CHAPITRE II

Les mécanismes de la D.G.F. ont permis la réalisation d'une meilleure solidarité financière entre les communes.

Sur ce point le rapport élaboré par le gouvernement fournit une mine de renseignements sur les effets égalisateurs de la dotation de péréquation. Votre rapporteur en retiendra l'essentiel, en renvoyant pour une information plus détaillée au document lui-même.

SECTION I

Les résultats globaux

Les différentes catégories de collectivités ont bénéficié, de manière néanmoins contrastée, de l'accroissement de la dotation globale de fonctionnement.

1) Globalement, les communes ont obtenu des taux d'accroissement de 13,51 % en 1979 et de 15,6 % en 1980.

Les taux de progression sont variables selon les catégories démographiques (en 1980 par rapport à 1979) :

- communes de 0 à 499 habitants : + 18 %
- communes de 500 à 999 habitants : + 19 %
- communes de 1 000 à 1 999 habitants : + 19,2 %

- communes de 10 000 à 14 999 habitants : + 16,1 %
- communes de 50 000 à 74 999 habitants : + 14,4 %
- communes de 100 000 à 199 999 habitants : + 13,5 %

La comparaison des taux de progression constatés en 1979 et 1980 met en outre en évidence des écarts moins importants en 1980 qu'en 1979, et donc un resserrement autour de la moyenne.

Néanmoins, entre 1978 et 1980, 17 593 communes ont obtenu une progression de leur dotation supérieure à 50 %. La moyenne pour l'ensemble de ces communes ressort à 71,44 %. Les accroissements les plus importants sont observés :

- dans les communes comprises entre 1 000 et 1 999 habitants : + 73,90 % (1 928 communes),
- dans les communes comprises entre 2 000 et 3 499 habitants : + 73,1 % (402 communes).
- dans les communes comprises entre 20 000 et 34 999 habitants : + 75,53 % (16 communes).

Toutefois, il faut souligner que, dans leur ensemble, les communes qui ont bénéficié des taux de progression les plus élevés ne sont pas celles qui reçoivent les dotations les plus importantes : l'amorce du mouvement de redistribution est donc certain.

Au total, les communes ont perçu en moyenne nationale 462 F par habitant en 1979 et 530 F en 1980 (hors concours particuliers aux communes touristiques).

Comme le montrent les tableaux ci-dessous, les attributions par habitant, par catégorie démographique sont nettement hiérarchisées. Enfin, il ressort que les petites communes bénéficient en grande majorité des plus forts taux de progression, en raison du jeu combiné de l'augmentation de la dotation de péréquation et de la dotation de fonctionnement minimale.

2) Pour leur part, les départements ont connu en 1979 et 1980 une progression de leur dotation inférieure à celle des communes (respectivement + 8,19 % et + 13,7 %).

**DOTATIONS PAR CATEGORIES DE BENEFICIAIRES
EN FRANCS PAR HABITANT EN 1979**

	Dotation Forfaitaire	Dotation « Potentiel fiscal »	Dotation « Impôts ménages »	Sous-total	Concours particulier + garantie 105	D.G.F.
Départements	62	8	31	101	2	103
Groupements	4	—	43	47	0,5	47
Communes						
0 à 499 hab.	163	42	79	284	34	318
500 à 999 hab.	160	41	86	287	34	321
1 000 à 1 999 hab.	171	41	95	307	30	337
2 000 à 3 499 hab.	180	40	104	324	6	330
3 500 à 4 999 hab.	196	39	115	350	7	357
5 000 à 7 499 hab.	198	39	125	362	6	368
7 500 à 9 999 hab.	200	40	129	369	7	376
10 000 à 14 999 hab.	212	38	148	398	8	406
15 000 à 19 999 hab.	235	39	170	444	13	457
20 000 à 34 999 hab.	255	38	178	471	13	484
35 000 à 49 999 hab.	282	37	186	505	18	523
50 000 à 74 999 hab.	303	38	190	531	18	549
75 000 à 99 999 hab.	288	38	186	512	22	534
100 000 à 199 999 hab.	359	37	196	592	29	621
plus de 200 000 hab.	559	38	215	812	11	823
TOTAUX	259	39	145	443	19	462

**DOTATIONS PAR CATEGORIES DE BENEFICIAIRES
EN FRANCS PAR HABITANT EN 1980**

	Dotation Forfaitaire	Dotation « Potentiel fiscal »	Dotation « Impôts ménages »	Sous-total	Concours particulier	D.G.F. 1980
Départements	69	12	35	116	1	117
Groupements	4	—	43	47	0,03	47
Communes						
0 à 499 hab.	181	64	89	334	41	375
500 à 999 hab.	178	63	96	337	41	378
1 000 à 1 999 hab.	189	62	107	358	38	396
2 000 à 3 499 hab.	199	61	117	377	6	383
3 500 à 4 999 hab.	217	60	131	408	4	412
5 000 à 7 499 hab.	219	60	141	420	4	424
7 500 à 9 999 hab.	220	59	150	429	6	435
10 000 à 14 999 hab.	233	59	169	461	4	465
15 000 à 19 999 hab.	261	59	196	516	15	521
20 000 à 34 999 hab.	284	58	205	547	8	555
35 000 à 49 999 hab.	309	58	214	581	12	593
50 000 à 74 999 hab.	333	58	219	610	13	623
75 000 à 99 999 hab.	319	57	214	590	10	600
100 000 à 199 999 hab.	397	57	222	676	29	705
plus de 200 000 hab.	614	58	251	923	17	940
TOTAUX	286	60	166	512	18	530

La masse financière totale distribuée a représenté en 1980, 6,18 milliards de francs (soit 16,3 % de l'ensemble de la D.G.F.).

Au total, les départements ont reçu en 1979, 103 F par habitant et 117 F en 1980.

L'évolution moins rapide des attributions aux départements résulte sans nul doute de la combinaison de plusieurs facteurs, parmi lesquels on peut noter une moindre progression de la pression fiscale — qui sert de base à l'attribution de péréquation « impôts ménages » — (+ 12,6 % entre 1979 et 1978, contre 15,8 % pour les communes), ainsi que l'absence de concours particuliers pour les départements alors qu'ils ont « tiré » à la hausse les attributions les plus petites et de certaines grandes communes de plus de 100 000 habitant : « gain » de 1,8 % à 0,5 % pour ces collectivités. La liste des évolutions des différents départements en 1980 figure en annexe du présent rapport.

3) Les groupements de communes à fiscalité propre ont obtenu des taux de progression supérieurs à la moyenne de la D.G.F. (+ 20,20 % en 1979 et 18,7 % en 1980).

La réaction du rythme de progression en 1980 par rapport à l'année précédente, alors que la masse de la D.G.F. augmentait, montre que le ressaut important de 1979, résulte sans doute de la sortie du mécanisme de blocage des impôts-ménages pendant 2 années. On remarque en effet qu'au sein de l'attribution de 47 F par habitant, la dotation « impôts-ménages » s'élève à 43 F et la dotation forfaitaire à 4 F seulement.

SECTION II

Un double mouvement de réduction des inégalités entre communes

L'objectif de la dotation de péréquation introduite pour la première fois par la loi du 3 janvier 1979 était d'obtenir une répartition plus équitable entre les collectivités locales du concours financier de l'Etat.

Les premiers résultats montrent que cette péréquation des ressources est effectivement engagée depuis 2 ans. Elle se traduit de deux manières :

1. — *D'une part un resserrement des écarts extrêmes entre les attributions des diverses catégories démographiques*

Le tableau ci-dessous qui présente l'évolution de la dotation globale par habitant, par groupe démographique, depuis 1978, souligne bien cette réduction de l'écart entre les attributions extrêmes (la plus basse et la plus élevée).

Cet écart qui était, entre les communes de 0 à 500 habitants et celles de plus de 200 000, de 3,02 en 1978, avec le système du VRTS est passé à 2,58 en 1979, pour décroître plus lentement en 1980 à 2,51. Le sens de l'évolution vers une réduction des écarts est indéniable. Un mouvement de même sens, mais bien entendu de moindre ampleur, s'observe pour les catégories intermédiaires.

DOTATION GLOBALE PAR HABITANT
(hors concours touristique)
PAR CATEGORIES DEMOGRAPHIQUES

(en francs)

Catégories démographiques	1978	1979	1980
0 à 500 hab.	252	318	375
500 à 1 000 hab.	253	321	378
1 000 à 2 000 hab.	269	337	378
2 000 à 3 500 hab.	285	330	383
3 500 à 5 000 hab.	311	357	412
5 000 à 7 500 hab.	320	368	424
7 500 à 10 000 hab.	329	376	435
10 000 à 15 000 hab.	360	406	465
15 000 à 20 000 hab.	410	457	521
20 000 à 35 000 hab.	440	484	555
35 000 à 50 000 hab.	475	523	593
50 000 à 75 000 hab.	496	549	623
75 000 à 100 000 hab.	490	534	600
100 000 à 200 000 hab.	559	621	705
Plus de 200 000 hab.	760	823	940
Attribution maxi/mini	3,02	2,58	2,51

2. — *D'autre part, une réduction des disparités à l'intérieur de chaque groupe démographique*

C'est une conséquence directe du mécanisme du potentiel fiscal que l'on avait souhaité instituer. Celui-ci vise en effet à corriger progressivement les inégalités de richesse entre communes, au sein des groupes démographiques, puisque l'attribution de chaque commune est calculée à partir de l'écart entre son potentiel fiscal et celui de l'ensemble des communes du même groupe démographique.

Par ailleurs, la réduction progressive de la part de la dotation forfaitaire — prolongement de l'ancienne taxe locale — qui présente une répartition très inégale au sein de chaque groupe démographique, explique ce mouvement de resserrement des écarts au sein des groupes.

Evolution des attributions par habitant

Catégories démographiques	Attribution minimum de la catégorie en F		Attribution maximum de la catégorie en F		Attribution maxi	
					Attribution mini	
	1979	1980	1979	1980	1979	1980
35 à 49 999 hab.	—	279	—	1 017	—	3,6
50 à 74 999 hab.	167	332	1 150	1 525	6,89	4,59
75 à 99 999 hab.	356	471	662	857	1,86	1,82
100 à 199 999 hab.	268	327	880	1 088	3,28	2,80
plus de 200 000 hab.	468	600	837	1 022	1,79	1,70

REPARTITION DES CONCOURS PARTICULIERS EN 1980

Départements Groupements	Versement pour accroissement de population		Minimum garanti par habitant		Dotation de fonctionnement minimale		Concours aux villes centres		Dotation de progression minimale 105	
	Montant	Nombre de béné- ficiaires	Montant	Nombre de béné- ficiaires	Montant	Nombre de béné- ficiaires	Montant	Nombre de béné- ficiaires	Montant	Nombre de béné- ficiaires
	—	—	16 651	4	—	—	—	—	49 521	2
	—	—	—	—	—	—	—	—	613	15
Communes :										
0 à 499 hab.	3 106	144	662	64	186 879	20 550	—	—	8 275	1 598
500 à 999 hab.	9 348	266	273	14	160 333	5 781	—	—	6 687	388
1 000 à 1 999 hab.	16 661	255	205	5	163 988	3 147	—	—	6 953	212
2 000 à 3 499 hab.	15 256	141	141	38	—	—	—	—	6 268	99
3 500 à 4 999 hab.	6 041	40	—	—	—	—	—	—	2 841	35
5 000 à 7 499 hab.	8 760	39	—	—	—	—	—	—	4 719	32
7 500 à 9 999 hab.	6 815	21	—	—	—	—	—	—	4 463	17
10 000 à 14 999 hab.	4 487	11	—	—	—	—	1 329	3	5 477	21
15 000 à 19 999 hab.	2 362	4	—	—	—	—	1 813	2	5 607	16
20 000 à 34 999 hab.	4 409	6	—	—	—	—	18 692	24	20 943	26
35 000 à 49 999 hab.	4 319	3	—	—	—	—	28 721	19	13 256	11
50 000 à 74 999 hab.	671	1	—	—	—	—	37 760	23	4 934	4
75 000 à 99 999 hab.	697	1	—	—	—	—	13 146	7	3 934	3
100 000 à 199 999 hab.	—	—	—	—	—	—	102 581	20	7 182	3
plus de 200 000 hab.	—	—	—	—	—	—	102 648	10	—	—
TOTAUX	82 932	932	1 178	84	511 200	29 478	306 690	108	101 539	2 465

REPARTITION DE LA D.G.F. / 1980
(en milliers de francs)
(hors concours aux communes touristiques ou thermales)

	Dotation forfaitaire	Dotation « potentiel fiscal »	Dotation « impôts ménages »	Dotation progression minimale 105	Sous/total	Taux progression 80/79	Concours particuliers	DGF 1980	DGF 80/DGF 79
Départements	3 617 827	661 729	1 836 204	49 521	6 125 281	13,6 ‰	16 651	6 181 932	13,7 ‰
Groupements	65 363	—	876 609	613	942 586	18,7 ‰	—	942 586	18,7 ‰
Communes									
0 à 499 hab.	893 986	317 798	440 514	8 276	1 660 573	16,3 ‰	190 647	1 851 221	18,0 ‰
500 à 999 hab.	791 343	279 827	427 752	6 687	1 505 609	17,2 ‰	169 954	1 675 563	19,0 ‰
1 000 à 1 999 hab.	955 467	312 512	538 023	6 953	1 812 955	17,1 ‰	1 080 855	1 993 810	19,2 ‰
2 000 à 3 499 hab.	842 184	259 436	496 056	6 268	1 603 944	17,0 ‰	15 293	1 619 237	17,8 ‰
3 500 à 4 999 hab.	553 348	154 167	333 780	2 841	1 044 136	16,6 ‰	6 042	1 050 178	17,3 ‰
5 000 à 7 499 hab.	724 726	197 076	467 164	4 719	1 393 685	16,6 ‰	8 760	1 402 445	17,3 ‰
7 500 à 9 999 hab.	442 914	119 699	301 078	4 463	868 154	15,8 ‰	6 815	874 969	16,7 ‰
10 000 à 14 999 hab.	778 380	196 321	564 223	5 477	1 544 401	15,7 ‰	5 816	1 550 216	16,1 ‰
15 000 à 19 999 hab.	573 912	130 115	429 491	5 607	1 139 125	14,5 ‰	4 174	1 143 300	14,6 ‰
20 000 à 34 999 hab.	1 498 723	304 120	1 079 365	20 943	2 903 151	14,2 ‰	23 102	2 926 253	14,6 ‰
35 000 à 49 999 hab.	1 070 584	199 877	742 084	13 256	2 025 802	13,8 ‰	33 040	2 058 842	14,4 ‰
50 000 à 74 999 hab.	1 047 519	182 775	688 925	4 934	1 924 153	14,2 ‰	38 431	1 962 583	14,4 ‰
75 000 à 99 999 hab.	547 784	97 377	367 038	3 934	1 016 632	12,6 ‰	13 843	1 030 475	12,7 ‰
100 000 à 199 999 hab.	1 535 688	221 527	859 365	7 181	2 623 761	13,0 ‰	102 581	2 726 343	13,5 ‰
plus de 200 000 hab.	3 572 644	335 141	1 460 381	—	5 368 167	14,1 ‰	102 648	5 470 815	14,2 ‰
TOTAUX.	15 829 202	3 308 268	9 195 239	101 539	28 434 248	14,9 ‰	902 001	29 336 250	15,6 ‰

SECTION III

Les deux instruments de la redistribution des ressources : l'attribution en fonction du potentiel fiscal et les concours particuliers

L'analyse des différents résultats obtenus dans la répartition met en évidence un double instrument de redistribution. D'une part, le poids croissant donné à la dotation de péréquation, et au sein de celle-ci à la fraction répartie en fonction du potentiel fiscal, assure une fonction égalisatrice certaine à la D.G.F. D'autre part, la mise en place de certains concours particuliers ont permis d'accorder, aux plus petites communes principalement, un supplément de ressources notables, prélevé sur la masse globale de la D.G.F.

A. — Le potentiel fiscal

Il n'est peut être pas inutile de rappeler que la loi a prévu que la dotation de péréquation comprenait deux parts :

- 1) La première, répartie en fonction des impôts-ménages représentait 80 % de la dotation de péréquation en 1979 et 75 % en 1980.
- 2) La seconde, répartie en fonction du potentiel fiscal en représentait 20 % en 1979 et 25 % en 1980.

Le potentiel fiscal d'une commune est égal au produit des bases brutes d'imposition de chacune des 4 taxes directes locales pondéré par le taux moyen national d'imposition des communes et groupements pour chaque commune. On peut dire que le potentiel fiscal d'une commune est le produit d'impôts que percevrait une commune, si elle se conduisait exactement comme la commune moyenne française, c'est-à-dire, si elle appliquait à ses bases imposables à chacune des quatre taxes directes locales, le taux moyen national de l'ensemble des communes.

TAUX MOYENS NATIONAUX D'IMPOSITION

	Communes et groupements		Départements	
	1977	1978	1977	1978
Taxe foncière sur les propriétés bâties	13,10 ‰	15,10 ‰	5,90 ‰	6,69 ‰
Taxe foncière sur les propriétés non bâties	62,20 ‰	70,50 ‰	32,70 ‰	37,20 ‰
Taxe d'habitation	12,00 ‰	13,90 ‰	5,05 ‰	5,73 ‰
Taxe professionnelle	8,63 ‰	9,04 ‰	4,13 ‰	3,78 ‰

POTENTIELS FISCAUX DÉMOGRAPHIQUES MOYENS

(en Francs)

Départements	1979	1980
		263,82
Communes (1) (en nombre d'habitants)		
0 à 499	346,48	398,01
500 à 999	372,43	423,15
1 000 à 1 999	408,65	462,33
2 000 à 3 499	480,86	531,42
3 500 à 4 999	501,83	567,77
5 000 à 7 499	525,76	591,29
7 500 à 9 999	558,67	573,83
10 000 à 14 999	561,26	617,29
15 000 à 19 999	572,90	622,53
20 000 à 34 999	520,29	573,42
35 000 à 49 999	607,17	655,34
50 000 à 74 999	697,32	761,99
75 000 à 99 999	636,50	669,86
100 000 à 199 999	592,63	635,67
plus de 200 000	918,54	1 031,04

(1) Les catégories démographiques sont déterminées sur les populations sans résidences secondaires.

Potentiel fiscal moyen national	549 F	606 F
---------------------------------	-------	-------

La dotation revenant à chaque commune est égale à l'attribution moyenne nationale par habitant, majorée ou minorée proportionnellement à la moitié de l'écart entre son potentiel fiscal par habitant et le potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des communes appartenant au même groupe démographique.

L'effet, sur le montant de la dotation allouée est donc sensiblement amorti, puisque chaque commune reçoit au titre de la part de la dotation de péréquation répartie en fonction du potentiel fiscal, une somme égale à la moyenne nationale corrigée en plus ou en moins, compte tenu de l'importance de son potentiel fiscal.

Néanmoins, sa fonction égalisatrice est très nette. En effet, en raison de la quasi-stabilité de la part répartie en fonction des impôts sur les ménages (34 % de la D.G.F. totale en 1979 et 33,75 % en 1980), le mécanisme de la loi assure la substitution progressive à la dotation forfaitaire (dont la distribution entre collectivités est très inégale) de l'attribution au titre du potentiel fiscal qui est nettement « péréquatrice ». Elle tend ainsi à corriger progressivement les inégalités issues des attributions de dotation forfaitaire.

Le rapport établi par le gouvernement comporte un tableau qui met bien ce phénomène en évidence.

Il présente les attributions moyennes par habitant des communes au titre de la dotation forfaitaire et des 2 parts de la dotation de péréquation en 1979 et en 1980. Mais à la 3^e ligne figurent les montants qui auraient été obtenus en 1980, si la structure de la D.G.F. de 1979 avait été maintenue (Dotation forfaitaire 57,5 %, dotation de péréquation 42,5 %).

(En francs, par habitant)

Année	Dotation forfaitaire	Part potentiel fiscal	Part impôt-ménage	D.G.F. totale
1979	259	39	145	443
1980	286	57	165	508
1981 (structure 1979)	299	43	166	508

Il apparaît en définitive que la référence au potentiel fiscal permet d'opérer une double péréquation fondée en réalité sur la prise en compte de la population. On rejoint de ce fait certains systèmes étrangers qui appréhendent les besoins — et les transferts de l'Etat — principalement au travers du chiffre de la population de la commune.

A. — La péréquation interne à chaque groupe démographique.

Elle avait été souhaitée par la loi afin de resserrer les écarts des potentiels fiscaux. Mais compte tenu du caractère volontairement atténué du mécanisme décrit plus haut, la péréquation provient en fait de la prise en compte d'un élément objectif, indifférent à la richesse actuelle ou passée ou encore à la gestion financière : la population.

L'analyse des résultats permet de remarquer que le montant perçu par habitant est peu éloigné de l'attribution moyenne. Les sommes versées sont assez resserrées autour de la moyenne (56,91 F en 1980) : 50 % des communes ont reçu entre 60 F et 72 F par habitant ; 25 % recevant moins de 60 F et un autre quart plus de 72 F.

Cette attribution proportionnelle au nombre d'habitants constitue une innovation essentielle par rapport aux systèmes précédents.

B. — La péréquation entre catégories démographiques.

Il apparaît que l'attribution par habitant au titre du potentiel fiscal est, en moyenne, la même quelle que soit la taille de la commune.

Il en va différemment pour la dotation forfaitaire et l'attribution au titre des impôts sur les ménages, qui s'accroissent en moyenne avec la taille de la commune.

En raison de son caractère « forfaitaire », l'attribution au titre du potentiel fiscal se révèle ainsi égalisatrice entre groupes démographiques.

Au total, l'ensemble de ces éléments a incontestablement favorisé les plus petites communes. On s'aperçoit en effet que la dotation au titre du potentiel fiscal s'élève en 1980 à 64 F par habitant dans les communes de 0 à 499 habitants, contre 57 F par habitant dans les communes de 100 000 à 199 999 habitants. Il est permis de penser que la règle de la prise en compte d'un habitant par résidence secondaire a bénéficié aux communes les plus petites. On remarque, en effet, qu'à une population de 4,9 millions d'habitants, les communes de moins de 500 habitants ont pu ajouter 445 000 personnes, au titre des résidences

secondaires. L'attribution « potentiel fiscal » faisant référence au nombre d'habitants a joué en faveur des communes de 2 000 habitants.

Une autre disposition leur a également été favorable : les concours particuliers.

B. — Les concours particuliers

Le graphique ci-dessous met en évidence que deux catégories de communes ont tiré avantage des concours particuliers :

1. — Les communes de moins de 2 000 habitants, grâce à la dotation minimale.

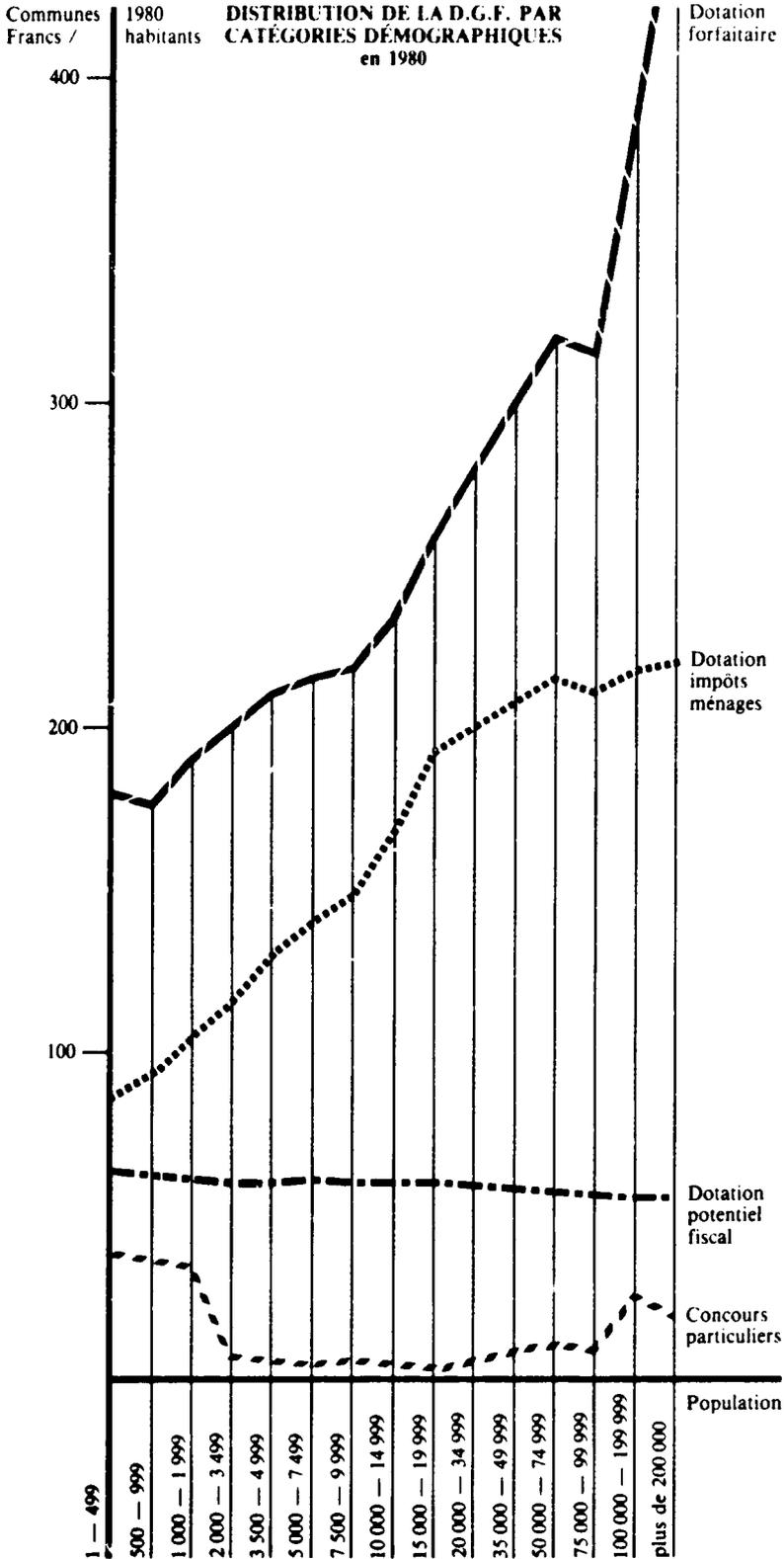
2. — Les communes comprises entre 75 000 et 200 000 habitants, grâce à la dotation des communes/centres.

Sans doute faut-il tenir compte, au sein de ces concours particuliers, de la dotation de progression minimale ; mais, en 1980, sa masse financière n'est pas comparable aux deux autres.

On remarque alors que, par habitant, les concours particuliers représentent :

- 41 F dans les communes de 0 à 499 habitants
- 41 F dans les communes de 500 à 999 habitants
- 38 F dans les communes de 1 000 à 1 999 habitants
- 6 F dans les communes de 2 000 à 3 499 habitants
- 29 F dans les communes de 100 000 à 199 999 habitants

Ainsi la création de la dotation minimale a contribué à une meilleure redistribution des ressources, car en l'absence de ce mécanisme spécifique, les petites communes concernées n'auraient, dans l'ancien système rien perçu. Au contraire, en 1980, 29 478 d'entre elles (90,6 % du total) se sont réparties 511,2 millions de F soit 10,25 % des sommes allouées au titre des autres attributions de la D.G.F. Comme le souligne avec raison le rapport déposé par le gouvernement : **« la dotation de fonctionnement minimale constitue un concours particulier peu coûteux par rapport à l'ensemble de la D.G.F. (un peu plus de 1 %) mais dont l'effet de masse est puissant pour les petites communes »**. L'objectif visé en 1978 qui correspondait à un besoin certain des plus petites collectivités, a donc été parfaitement atteint.



DEUXIÈME PARTIE

LES PRINCIPALES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI

Elles sont simples. Compte tenu des effets bénéfiques des mécanismes de la D.G.F. pour la grande majorité des collectivités locales, le projet de loi déposé par le Gouvernement se propose seulement de poursuivre l'application du système en vigueur depuis deux ans. Il ne s'agit pas à proprement parler d'un nouveau projet de loi qui bouleverserait l'économie de la loi du 3 janvier 1979, mais de simples dispositions destinées à prolonger les mécanismes actuels, en les aménageant sur quelques points.

SECTION I

UN RÉÉQUILIBRAGE DU SYSTÈME TENANT COMPTE DES CHARGES PARTICULIÈRES DES COMMUNES MOYENNES OU GRANDES

La Dotation globale de fonctionnement comporte deux éléments qui doivent évoluer dans le temps de façon divergente. La baisse progressive de la part de la dotation forfaitaire doit entraîner, à due concurrence, une hausse de la part de la dotation de péréquation.

Le sens de l'évolution est donc vers une réduction des inégalités de ressources entre communes, grâce à la baisse de la part de la dotation forfaitaire. Il apparaît en effet de manière extrêmement nette que l'attribution de dotation forfaitaire s'accroît, en moyenne, avec la taille de la commune (189 F par habitant dans les communes de 1 000 à 2 000 habitants ; et 397 F par habitant dans les communes de 100 000 à 200 000 habitants).

L'évolution amorcée par la loi de 1979, qui consiste à substituer à la dotation forfaitaire une dotation de péréquation, est l'instrument principal de la redistribution que l'on a souhaité instaurer il y a deux ans.

Il est évident en effet que tout accroissement de la part « potentiel fiscal » au sein de la D.G.F. est favorable aux communes défavorisées.

Grâce à ce mécanisme, on constate :

- D'une part, un resserrement des écarts extrêmes entre toutes les communes ;
- D'autre part, un resserrement, au sein de chaque groupe démographique, des attributions autour de la moyenne.

Le processus de péréquation étant engagé, le problème qui se pose désormais est de savoir dans quelles conditions il convient de le

poursuivre. **Il ne servirait à rien en effet d'avoir réussi à améliorer de manière substantielle la situation des petites collectivités — qui sont très fréquemment les plus démunies — si un mécanisme de péréquation trop brutal aboutissait à créer des difficultés financières sérieuses dans les villes les plus importantes, comme ont pu en connaître de grandes cités étrangères.**

Rendant en quelque sorte hommage au souci de prudence qui avait animé le Parlement il y a deux ans, le projet de loi qui nous est soumis vise à un meilleur équilibrage du mécanisme de la D.G.F. afin de tenir compte des charges spécifiques qui pèsent sur les villes les plus importantes.

Pour ce faire, il comporte deux dispositions :

1. — *D'une part, l'institution d'un plancher de dotation forfaitaire plus élevé qu'initialement.*

Dans le premier projet du Gouvernement, en 1978, il était prévu que la réduction progressive de la part de la dotation forfaitaire serait stoppée lorsqu'elle atteindrait 25 % de la D.G.F. Les simulations effectuées ayant montré le caractère extrêmement « péréquateur » de la réduction de la part de la dotation forfaitaire, il a semblé opportun de ne pas accélérer à l'excès une évolution qui pourrait alors se révéler une source de blocage et de remise en cause d'un mécanisme favorable. **En d'autres termes, si l'on veut sauvegarder la péréquation, il faut savoir où il convient de l'arrêter.**

Dans cet esprit, le projet de loi propose de fixer, à l'échéance, à 32,5 % de la D.G.F. totale (et non plus à 25 %) la part de la dotation forfaitaire. Cet écart de 7,5 points devrait contribuer à équilibrer le système. Ainsi, à l'année terminale, la Dotation globale comporterait trois parts à peu près égales :

- dotation forfaitaire : 32,5 % de la D.G.F. ;
- dotation « potentiel fiscal » : 33,75 % de la D.G.F. ;
- dotation « impôts-ménages » : 33,75 % de la D.G.F.

2. — *D'autre part, un rythme d'évolution vers l'année terminale plus progressif.*

L'objectif est le même que pour la mesure précédente : il s'agit de réaliser un compromis entre le désir d'atteindre l'objectif souhaitable

de péréquation aussi vite que possible et la nécessité de ne pas trop bouleverser les budgets locaux.

Cette prudence dans la mise en œuvre — qui est la condition du succès — avait animé le Sénat il y a deux ans. Le Gouvernement reprend aujourd'hui le mécanisme instauré : contrairement au projet de loi initial, la réduction de la part de la dotation forfaitaire et la progression corrélative de la part de la dotation de péréquation ne seraient plus de 5 points par an mais de 2,5 points, comme c'est le cas depuis 1979, à la demande du Parlement.

SECTION II

UNE PÉRÉQUATION CONFIRMÉE, MAIS PLUS PROGRESSIVE

En présentant son projet à l'automne 1978, le Gouvernement insistait sur la finalité de la dotation de péréquation : répondre au désir d'équité des élus, alors qu'il existe fréquemment une grande disparité de richesse entre communes de même importance. Les constatations effectuées ont montré que le processus de resserrement des attributions est en marche.

Comme on l'a évoqué à propos du plancher de dotation forfaitaire et de la répartition des deux masses de la D.G.F., le problème est de trouver un équilibre acceptable par toutes les collectivités. L'objectif étant fixé — une plus grande solidarité — il convient d'arrêter le rythme d'évolution le plus convenable.

Le présent projet de loi propose une marche plus lente vers l'équilibre au sein de la dotation de péréquation entre l'attribution « potentiel fiscal » et l'attribution « impôts-ménages ». Au lieu de s'effectuer au rythme de 5 points par an (comme c'est le cas depuis 1979), le projet prévoit une progression plus lente de 2,5 points seulement par an, qui étaleraient la période transitoire sur 5 années supplémentaires. Il permettrait de plus de donner à la fraction « Impôts-ménages » une évolution moins heurtée : elle représente ainsi pendant toute la période entre 34 % et 36 % de l'ensemble de la D.G.F.

Il faut bien considérer que cette modification du rythme ne remet pas en cause la finalité : la péréquation sera poursuivie. Des simulations ont été effectuées à partir des dispositions du projet de loi. Il en ressort que la redistribution des ressources engagées en 1979 et 1980 continue à produire ses effets jusqu'en 1990 puisqu'à cette date le rapport entre l'attribution des communes de plus de 200 000 habitants et celle des communes de moins de 500 passe de 2,5 à 1,8. Il faut se rappeler qu'il était de 3, en 1978, avec le V.R.T.S.

Parallèlement, la péréquation entre les communes d'un même groupe démographique se poursuit. On remarque que l'écart entre les attributions maxi et les attributions mini passe, entre 1980 et 1990, de :

- 3,65 à 2,72 pour les communes comprises entre 35 000 et 50 000 habitants ;
- 2,80 à 2,27 pour les communes comprises entre 100 000 et 200 000 habitants ;
- 1,71 à 1,33 pour les communes de plus de 200 000 habitants.

SECTION III

L'ADOPTION DÉFINITIVE D'UNE GARANTIE MINIMALE DE PROGRESSION

Il s'agit là encore de la reprise d'une innovation introduite dans le texte de 1979 à l'initiative du Parlement.

La préoccupation essentielle de votre Commission des Finances, en particulier, a été alors de mettre en œuvre une réforme réelle, mais prudente afin de limiter les effets perturbants sur les budgets locaux.

Son application devait inévitablement comporter des progressions de dotation divergentes qui correspondent à l'esprit même de la péréquation.

Conscient du risque que cela représentait pour certaines collectivités locales, le gouvernement avait institué dans son projet de loi une « garantie zéro » par laquelle il indiquait qu'en 1979 aucune collectivité n'aurait reçu une somme inférieure à celle de 1978.

Votre Commission des Finances — qui fut suivie par le Sénat puis par l'Assemblée Nationale — a estimé que cette garantie était insuffisante et que le succès de la réforme dépendait largement des conditions de sa mise en œuvre.

Elle a donc proposé d'appliquer pendant 2 ans une garantie de progression minimale de 5 %, par rapport à l'année précédente.

L'expérience a montré que cette disposition n'était pas inutile. Si 17 593 communes ont perçu entre 1978 et 1980 des attributions de D.G.F. en progression de plus de 50 %, d'autres ont trouvé dans la garantie minimale de 105 % un élément important d'équilibrage de leur budget. Il est juste d'ailleurs de reconnaître qu'après les difficultés spécifiques de la première année (1979), la garantie de 105 % a beaucoup moins joué en 1980.

En 1979, la garantie minimale de 105 % a bénéficié à :

- 21 départements (coût : 86,45 millions de francs) ;
- 17 groupements (coût : 8,86 millions de francs) ;
- 5 792 communes (coût : 281,37 millions de francs).

Elle a ainsi représenté un total de 376,69 millions de francs.

La somme nécessaire en 1980 a été deux fois moins importante : 151,67 millions de francs, se répartissant comme suit :

- 2 départements (49,52 millions de francs) ;
- 15 groupements (0,61 million de francs) ;
- 2 465 communes (101,53 millions de francs).

Il a semblé intéressant à votre rapporteur de vous fournir la répartition des bénéficiaires de la garantie par groupes démographiques.

	1979		1980	
	Montant (en millions de francs)	Nombre des bénéficiaires	Montant (en millions de francs)	Nombre des bénéficiaires
Communes de				
0 à 499 habitants	15 047	3 672	8 275	1 598
500 à 999 habitants	12 683	859	6 687	388
1 000 à 1 999 habitants	14 374	515	6 953	212
2 000 à 3 499 habitants	13 736	259	6 268	99
3 500 à 4 999 habitants	7 905	109	2 841	35
5 000 à 7 499 habitants	11 281	79	4 719	32
7 500 à 9 999 habitants	8 263	35	4 463	17
10 000 à 14 999 habitants	14 702	60	5 477	21
15 000 à 19 999 habitants	19 200	45	5 607	16
20 000 à 34 999 habitants	51 955	77	20 943	26
35 000 à 49 999 habitants	35 379	36	13 256	11
50 000 à 74 999 habitants	24 084	24	4 934	4
75 000 à 99 999 habitants	23 406	10	3 934	3
100 000 à 199 999 habitants	29 096	11	7 182	3
Plus de 200 000 habitants	263	1	—	—
TOTAL	281 376	5 792	101 539	2 465

De manière extrêmement judicieuse, le gouvernement propose de pérenniser cette garantie de 105 % qui a démontré son utilité et son efficacité. **Toutefois, comme elle ne revêt plus le caractère circonstanciel qu'elle avait en 1979 et en 1980 mais qu'elle devient une disposition permanente, le projet de loi envisage de la financer non plus sur les concours particuliers, mais par préciput sur l'ensemble de la D.G.F.**

La conséquence directe, et normale, de cette mesure est une réduction de 5 % à 4 % de la part consacrée aux concours particuliers.

SECTION IV

LA GENERALISATION DES MECANISMES DE LA D.G.F. : LA SUPPRESSION DU REGIME PARTICULIER DE LA REGION PARISIENNE

Depuis la loi du 10 juillet 1964, les sommes revenant aux communes et groupements de la région d'Ile-de-France au titre de la taxe locale sur le chiffre d'affaires, de la taxe sur les salaires ensuite, du versement représentatif de la taxe sur les salaires enfin, n'étaient versées directement aux collectivités bénéficiaires que pour partie, la différence entre le montant total des droits théoriques et le versement direct étant affectée à un Fonds d'égalisation des charges des communes qui le redistribuait entre les communes selon ses mécanismes propres de péréquation.

L'article 14 de la loi du 3 janvier 1979 a modifié le régime de péréquation régional applicable aux communes de la région parisienne, en diminuant sensiblement le rôle de redistribution du Fonds d'égalisation des charges des communes. En effet, compte tenu du système d'attributions directes retenu dans la loi de 1979, celui-ci perçoit désormais des sommes plus faibles, ce qui modifie le rôle qu'il jouait depuis 1964.

La lecture du tableau ci-dessous montre qu'il dispose en 1980 de sommes inférieures à celles de 1975.

Evolution des ressources du F.E.C.
(en millions de francs)

Année	Montant	Evolution en %
1975	2 343	—
1976	2 757	+ 17,7
1977	3 258	+ 19,3
1978	3 624	+ 10,2
1979	2 290	— 36,8
1980	2 132	+ 1,8

On voit nettement qu'en dépit de la forte augmentation de la masse globale de la D.G.F., l'évolution inscrite en filigrane dans la loi du 3 janvier 1979 aurait abouti, à l'échéance, à une quasi disparition du F.E.C. Il faut souligner qu'en 1979 il avait joué un rôle « amortisseur » important en garantissant une progression minimale de 6,5 % par rapport à 1978 et en fixant à 9 % les augmentations les plus fortes.

Le dispositif prévu par l'actuel projet de loi réintègre les communes dans le régime de droit commun, estimant que désormais les mécanismes de péréquation nationaux, au travers de la prise en compte du potentiel fiscal, sont satisfaisants. **Toutefois, par le mode de calcul de la base de référence de l'attribution de 1981 pour la dotation forfaitaire, il tient compte des avantages acquis dans le passé par la plupart des communes de la région parisienne et les intègre d'une manière définitive dans le mécanisme de répartition.**

SECTION V

LA PRISE EN COMPTE DU VOTE EMIS PAR LE SENAT SUR LA COMPENSATION PROGRESSIVE DE L'INDEMNITE DE LOGEMENT DES INSTITUTEURS

Le projet de loi relatif au développement des responsabilités des collectivités locales ne prévoyait aucune disposition modifiant ou aménageant le régime actuel de l'indemnité de logement versée aux instituteurs par les communes.

Toutefois, en raison de la charge croissante que celle-ci représente pour bien des budgets communaux, une quinzaine d'amendements a été déposée — notamment par les Commissions des Lois et des Affaires culturelles — dans le but de faire prendre en charge cette dépense par l'Etat, tout en l'excluant du champ d'application de la compensation financière des différents transferts prévus par l'article 88 de ce projet.

Pour les auteurs de ces amendements, il est évident que le logement des instituteurs — ou l'indemnité représentative — doit être regardé comme un accessoire du traitement des fonctionnaires de l'Etat, incombant de ce fait au budget de l'Etat.

En raison de la situation budgétaire générale, le Gouvernement a estimé qu'il n'était pas en mesure de satisfaire cette revendication, en dégagant une ressource nouvelle de l'ordre de 1,2 milliard de francs.

Dans un souci de compromis, en liaison avec les Commissions des Lois et des Finances, il a été imaginé un système de financement, par l'intermédiaire de la dotation globale de fonctionnement. Un amendement de la Commission des Lois, sous amendé par le Gouvernement a donc prévu dans cette loi une modification des articles du Code des Communes, relatif à la D.G.F.

Le système retenu est simple : il est institué, dans le cadre de la dotation globale de fonctionnement, une « dotation spéciale », destinée à la compensation progressive pour les communes de l'indemnité de logement versée.

Selon le système imaginé dans cet amendement, la dotation spéciale « logement des instituteurs » serait versée à toutes les communes ayant une école, que l'instituteur soit logé ou non par la commune.

Le montant moyen par instituteur attribué à la commune serait calculé sur la base des indemnités représentatives de logement, actuellement versées aux instituteurs.

En clair, en 1980, le montant total des indemnités versées à 155 000 instituteurs étant de 756 millions de francs, le montant moyen de l'indemnité serait de 4 880 F par instituteur.

Cette somme moyenne serait multipliée par le nombre d'instituteurs de la commune, logés ou non, soit 250 000 personnes. On peut considérer que cette mesure n'est pas défavorable aux grandes villes qui ont un nombre important d'instituteurs, ni aux petites communes rurales qui logent fréquemment l'instituteur : le prêt ayant servi à l'acquisition du logement étant remboursé depuis longtemps, la somme perçue à ce titre serait donc nette de charges.

S'agissant du mode de financement de cette compensation, l'amendement prévoyait qu'il serait assuré par prélèvement sur l'ensemble de la dotation globale de fonctionnement, et non sur les seuls concours particuliers de la D.G.F. A l'occasion des débats au Sénat, le gouvernement a opposé l'article 40 de la Constitution à deux sous-amendements au texte qui visaient à extraire la dotation spéciale de la dotation globale de fonctionnement, entraînant de ce fait un surcroît de dépenses pour l'Etat.

Le deuxième aspect du mécanisme de financement retenu par l'amendement concerne l'échelonnement dans le temps. Afin de ne pas trop peser sur la progression de l'ensemble de la D.G.F., il a été prévu une compensation progressive : la dotation spéciale augmenterait chaque année de 1/6^e afin de couvrir au bout de 6 ans l'ensemble des dépenses affectées par les communes au logement des instituteurs, soit, en 1980, environ 1,2 milliard de francs.

Après de longs débats, lors de sa séance du 16 avril 1980, le Sénat a adopté cet amendement qui est devenu l'article 85 quater (nouveau) du projet de loi relatif au développement des responsabilités des collectivités locales.

Le texte voté ne pouvait fixer qu'un principe. De plus, l'Assemblée nationale n'a pas encore engagé l'examen du projet adopté par le Sénat. Si l'on souhaite rendre applicable au plus tôt — c'est-à-dire en 1981 — le mécanisme décrit plus haut, il convenait de l'inscrire dans le texte fixant le régime définitif de la dotation globale de fonctionnement. Tel est l'objet de l'article 6 du présent projet.

*
* * *

Tel qu'il se présente, ce projet de loi ne comporte pas d'innovations majeures. Il enregistre les constatations effectuées depuis deux ans et propose d'apporter quelques corrections, sans compliquer le mécanisme dans un souci de perfectionnisme dont on connaît trop les dangers.

TROISIEME PARTIE

EXAMEN en COMMISSION

Votre Commission a procédé le 6 novembre 1980 à l'audition de M. Christian Bonnet, ministre de l'Intérieur.

Celui-ci a tout d'abord rappelé que le Parlement avait souhaité qu'il soit procédé à une période expérimentale pendant deux ans. A l'issue de cette période, on peut affirmer que la réforme a été un succès d'ensemble.

M. Christian Bonnet a développé les quatre qualités de la Dotation Globale de Fonctionnement.

1. La globalisation des diverses aides de l'Etat, mettant fin à des mécanismes compliqués de répartition. Désormais, il existe deux grands concours libres d'emploi pour les collectivités locales : la D.G.F. et le Fonds de compensation pour la T.V.A.

2. Son caractère évolutif en raison de son rattachement à la T.V.A. : en 1979, la progression a été de 12,8 % par rapport à 1978 ; en 1980, elle s'est élevée à 16,07 % ; mais compte tenu de la régularisation sur l'année précédente, l'accroissement ressort en définitive à 20,82 %.

Pour 1981, cette forte croissance ne sera pas démentie, puisque la progression initiale par rapport à 1979 s'établit à 18,58 %. Mais d'ores et déjà, il sera possible d'inscrire dans le budget primitif de 1981 un supplément de 3 %.

3. La mise en œuvre d'une solidarité effective s'exprimant principalement au travers de la dotation de péréquation. Le projet de loi déposé

par le Gouvernement prolonge les mécanismes initiaux. Il institue notamment un plancher de dotation forfaitaire de 32,5 % de la D.G.F. et un rythme de progression de 2,5 points par an, comme l'avait souhaité le Parlement.

De la même manière, il prévoit une égalité en 1980 de l'attribution « potentiel fiscal » et l'attribution « impôt-ménage » ; le rythme de progression sera de 2,5 points par an.

M. le Ministre de l'Intérieur a insisté sur le caractère égalisateur de la dotation de péréquation, comme l'a montré l'expérience des deux dernières années. Le rapport entre les attributions maximum et minimum est passé de 3 en 1978 à 2,6 en 1980.

Les petites communes ont été les principales bénéficiaires de cette réforme : elles recevaient 250 F par habitant en 1978 et 375 F par habitant en 1979. La dotation minimale de fonctionnement leur a notamment rapporté 40 F supplémentaires par habitant.

De plus il s'est instauré une solidarité au sein de chaque groupe démographique ; au cours de ces deux dernières années, on a constaté un resserrement des attributions. Pour les communes de 50 000 à 75 000 habitants, l'écart est passé de 6,9 à 4,5 entre 1978 et 1980. On assiste donc à une solidarité interne à chaque groupe. Le gouvernement a pour objectif une poursuite prudente de ce processus.

4. La nécessité d'une progressivité et d'une modération dans l'évolution de la réforme entreprise.

A cet objectif répond la mise en œuvre d'un rythme ralenti pour l'augmentation de la fraction correspondant au potentiel fiscal : 2,5 points par an. M. Bonnet a, en effet, insisté sur la nécessité de ne pas bouleverser l'équilibre des budgets locaux.

De la même manière, le plancher de 32,5 % fixé par la dotation forfaitaire permettra de ne pas trop pénaliser les communes les plus importantes.

Il s'agit donc d'un projet d'équilibre et de solidarité.

M. le Ministre de l'Intérieur a également présenté trois autres dispositions :

- la pérennisation de la garantie de progression minimale de 105 % ;
- la création de la dotation spéciale « logement des instituteurs », à la suite du vote du Sénat du printemps dernier ;

— l'application en 1981 du droit commun aux communes de la Région Ile-de-France.

Au total, le projet de loi déposé par le Gouvernement consacre le système mis en œuvre depuis deux ans qui a montré de nombreux aspects positifs et qu'il est souhaitable, de ce fait, de ne pas bouleverser.

Après l'exposé du Ministre, plusieurs membres de la commission sont intervenus.

Louis Perrein a présenté plusieurs observations :

- le financement de la dotation spéciale « logement des instituteurs » sur l'ensemble de la D.G.F. n'est pas satisfaisant ;
- les notions de potentiel fiscal et d'impôts sur les ménages sont ambiguës.

Pour M. René Ballayer, la loi du 3 janvier 1979 a donné des résultats extrêmement satisfaisants.

M. Jacques Descours Desacres a souligné les efforts du gouvernement en faveur des collectivités locales. Il s'est toutefois inquiété des délais nécessaires à l'application de la régularisation et du contenu du potentiel fiscal.

Enfin, le mécanisme prévu par le projet pour la compensation de l'indemnité de logement des instituteurs pourrait être accéléré, sans nuire aux progressions générales de la Dotation globale.

M. Camille Vallin a ensuite souhaité que l'on instaure une réelle solidarité entre les communes et l'Etat, et non entre les communes elles-mêmes. Il a également déploré la réduction concomitante des subventions sectorielles. S'agissant de la dotation spéciale « logement des instituteurs », son mode de financement n'est pas acceptable.

Il a en outre souhaité une régularisation accélérée par semestre et une pondération par une prise en compte des facultés contributives des habitants d'une commune.

M. Jean-Pierre Fourcade a insisté sur le succès d'une réforme prudente que le nouveau projet de loi prolonge. Il s'est toutefois inquiété des éléments d'un système qui ne permettent pas d'intégrer les critères de bonne gestion qui sont toutefois indispensables.

Pour M. Paul Jargot, la législation actuelle n'a pas réglé les problèmes spécifiques de certaines petites communes de montagne ou de collectivités suburbaines particulièrement démunies : un concours particulier nouveau pourrait y remédier.

M. Lionel du Tinguy du Pouet, rapporteur pour avis de la Commission des Lois, a estimé qu'il n'était pas souhaitable de différer la mise en œuvre de la compensation progressive de l'indemnité de logement des instituteurs. De plus, les problèmes liés à la prise en compte des populations saisonnières n'ont pas trouvé de solution complètement satisfaisante ; il faudrait envisager une aide spécifique aux départements touristiques.

En réponse aux différents intervenants, M. le Ministre de l'Intérieur a apporté les précisions suivantes :

- la dotation spéciale « logement des instituteurs » sera financée par préciput sur l'ensemble de la dotation globale de fonctionnement ; une mise en œuvre progressive sur 6 ans sera moins brutale : le prélèvement de 1981 amputera de 0,11 % seulement la progression de l'ensemble de la dotation globale de fonctionnement, compte tenu du reliquat existant sur l'exercice 1980.
- la notion de potentiel fiscal est neutre par rapport à la politique fiscale de la commune puisqu'il s'agit seulement des bases d'imposition des quatre taxes ;
- s'agissant de la régularisation, le calcul de la TVA est effectué à partir du produit estimé de cette taxe : il convient donc d'atteindre les résultats comptables réels ;
- des études pourront être entreprises pour affiner les notions de potentiel fiscal et d'impôts-ménages. Mais l'essentiel est de s'en tenir à un mécanisme général ; le pointillisme se révélerait redoutable en ces matières ;
- l'attribution aux collectivités locales d'une fraction d'un impôt de l'Etat (la TVA) répond à l'objectif de solidarité entre les communes et l'Etat ;
- la régression des subventions sectorielles n'est pas comparable à l'accroissement considérable des concours globalisés.
- la baisse de la pression fiscale des collectivités locales devrait être possible dans les prochaines années, en raison notamment de la baisse des cotisations sociales qui représente deux points de fiscalité.

A l'issue de cette présentation par le Ministre de l'Intérieur des principales dispositions du projet de loi, un débat approfondi s'est instauré en commission sur chacun des articles.

Votre rapporteur a insisté sur le fait que depuis 1979 la loi votée par le Parlement fonctionne bien, à la satisfaction générale. **L'intérêt de tous est donc d'en poursuivre l'application en y apportant le moins de bouleversements possibles qui risqueraient d'introduire de nou-**

aux déséquilibres et d'exposer les collectivités locales à des aléas que le Parlement avait souhaité éviter il y a deux ans en demandant une période expérimentale, qui, mieux encore que les stimulations, a permis de tester la réforme en vraie grandeur.

Dans cet esprit, votre commission a limité à deux points ses propositions de modification :

1. D'une part, le rythme de progression de la part de la dotation « potentiel fiscal » au sein de la dotation de péréquation ne lui paraît pas devoir être trop ralenti puisque cette dotation est l'instrument essentiel de la mise en œuvre de la solidarité entre communes.

Elle s'est donc arrêtée à une proposition intermédiaire : au lieu d'une progression de 2,5 points par an comme le souhaitait le gouvernement, elle a estimé qu'une légère accélération était nécessaire dans un premier temps, quitte à la compenser dans les années ultérieures pour conserver un terme identique (1990) à l'équilibrage des 2 fractions. De ce fait, la part du potentiel fiscal croîtra de 3 points chaque année jusqu'en 1985, puis de 2 points seulement entre 1986 et 1990. La progressivité dans la péréquation souhaitée par le Gouvernement n'en sera que peu altérée.

2. D'autre part, consciente du fait que la progression de la masse d'ensemble de la D.G.F. rendait plus souvent inutile la garantie de progression minimale de 105 % instaurée grâce au Sénat il y a deux ans, votre Commission a estimé que l'on pouvait relever quelque peu cette garantie minimale, pour les quelques collectivités qui se trouveraient, pour quelque raison que ce soit, à l'écart du large mouvement d'amélioration des finances locales qui a suivi cette réforme. De ce fait, elle vous propose de faire passer de 105 % à 106 % la garantie de progression minimale des attributions de D.G.F., tant pour les communes que pour les départements.

QUATRIEME PARTIE

EXAMEN des ARTICLES

TABLEAU COMPARATIF

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Article premier

Répartition de la régularisation

Entre le quatrième et le cinquième alinéa de l'article L. 234-1 du Code des communes est inséré l'alinéa suivant :

« Le montant de la régularisation, auquel est ajouté le reliquat comptable éventuel du même exercice, est réparti entre tous les bénéficiaires de la dotation globale de fonctionnement au prorata des sommes reçues au cours de l'exercice correspondant. »

sans modification

COMMENTAIRES

Cet article vise à résoudre un double problème de gestion de la dotation globale de fonctionnement.

1. D'une part, le Parlement a souhaité, comme dans le mécanisme du V.R.T.S., que l'on procède chaque année avant le 31 juillet à la régularisation de la D.G.F. de l'année précédente en fonction de la T.V.A. réellement perçue par l'Etat.

En effet, afin d'inscrire le prélèvement chaque année dans la loi de finances, on l'évalue à partir des recettes de T.V.A. prévues par l'Etat, en fonction de la conjoncture économique et des hypothèses retenues sur l'évolution des prix.

Mais il est évident qu'il existe fréquemment un écart entre les estimations et la réalité, se traduisant par un excédent de recettes de T.V.A. Le souci du Parlement était de faire bénéficier les collectivités locales d'une fraction de ce supplément. Elles recevront ainsi, en 1980, une régularisation de 1 553 millions de francs au titre de l'exercice 1979.

L'article présenté par le gouvernement a pour objet de permettre la mise en œuvre de ce principe sur des bases simples. Il est donc proposé d'effectuer une répartition globale de la régularisation, au prorata des sommes perçues l'année précédente. La régularisation s'appliquerait sur l'ensemble des attributions perçues (attributions générales et concours particuliers) pour chaque collectivité concernée.

Cette disposition comble une lacune de la loi précédente qui n'avait pas fixé les modalités de la redistribution.

2. D'autre part, elle vise l'affectation du reliquat comptable qui peut éventuellement être dégagé au titre d'un exercice. Ce reliquat, qui résulte essentiellement de la distribution des concours particuliers, peut avoir une triple origine. En effet, les concours particuliers sont prélevés par préciput sur la D.G.F. : à l'intérieur de l'enveloppe financière ainsi dégagée, certains concours particuliers, qui ne sont pas fixés en quotité, peuvent avoir en cours d'année une évolution différente de celle que l'on avait imaginée lors du calcul de l'enveloppe en début d'année. Il s'agit en particulier du versement complémentaire pour accroissement de population ou du minimum garanti par habitant. De plus, la loi a prévu qu'une commune ne pouvait percevoir en même temps les concours particuliers « communes-centres » et les concours « communes touristiques » ; mais seulement le plus élevé des deux. Il peut donc en résulter un crédit inutilisé.

Une troisième raison peut expliquer l'apparition d'un reliquat comptable : la garantie de progression minimale de 105 %. En effet, en début d'année, le Comité des Finances locales est conduit à évaluer une somme assez large pour faire face à des besoins encore incertains. Il peut ainsi exister un décalage entre l'estimation et la réalité.

C'est ainsi qu'en 1980, on avait arrêté à 300 millions de francs les sommes nécessaires à la garantie de 105 %. En fait, 160 millions de francs seulement auront été utilisés en 1980.

Au total, en raison de l'ensemble des mécanismes décrits ci-dessus, le reliquat comptable dégagé en 1980 s'élève à 169 millions de francs.

Le texte proposé vise à le remettre dans la masse commune soumise à répartition, en même temps que la régularisation.

Il faut souligner qu'à l'avenir, le reliquat devrait être moins important.

En effet, l'essentiel provient du jeu de la garantie de progression minimale de 105 %. Après la sortie du mécanisme de blocage, et compte tenu de la croissance de la masse globale de la D.G.F., un nombre plus limité de collectivités recevra ce minimum : on estime, par exemple, les sommes nécessaires en 1981 à 30 millions de francs. Le reliquat ne devrait donc porter que sur des masses financières plus faibles.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Article 2

Part de la dotation forfaitaire

L'article L. 234-2 du Code des Communes est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 234-2. — Chaque commune perçoit une dotation forfaitaire :

« pour 1981, la part des ressources affectées à la dotation forfaitaire est fixée à 52,5 % de la dotation globale de fonctionnement après déduction des sommes prévues pour les concours particuliers institués par l'article L. 234-12, pour la dotation spéciale instituée par l'article L. 234-11-1 et pour la dotation de garantie minimale prévue à l'article L. 234-19-1.

« Pour les huit années suivantes, ce chiffre est réduit de 2,5 points par an ».

Sans modification

COMMENTAIRES

Cet article et l'article 4 du projet de loi modifient les articles L. 234-2 et L. 234-6 du Code des communes, qui fixaient pour 1979 et 1980 le montant des ressources affectées respectivement à la dotation

forfaitaire et à la dotation de péréquation. En 1979, les ressources affectées à la dotation forfaitaire étaient égales à 57,5 % du montant de la dotation globale de fonctionnement après déduction du montant des concours particuliers. En 1980, elles étaient ramenées à 55 %.

De même que, dans le système antérieur du V.R.T.S., l'objectif est une réduction progressive de la dotation forfaitaire au sein de la D.G.F., ayant pour contrepartie un accroissement de la part de la dotation de péréquation. Toutefois, à la différence du terme envisagé pour le V.R.T.S., et pour garantir une ressource de base aux communes, il était prévu dans le projet initial de 1978 un plancher pour la dotation forfaitaire. Le projet de loi reprend ce dispositif qui comporte deux éléments :

1. D'une part, la poursuite du mécanisme de décroissance de la part de dotation forfaitaire au rythme voulu par le Sénat.

Dans le projet de loi initial du gouvernement en 1978, il était prévu une décroissance annuelle de la part de la dotation forfaitaire de 5 points par an jusqu'en 1986.

Lors des débats, le Sénat a estimé qu'en raison du blocage intervenu en 1977 de la répartition entre attribution de garantie et attribution « impôt-ménages » du V.R.T.S. (soit 60 % et 40 %), il était dangereux de sortir trop rapidement du mécanisme, en reprenant un rythme de progression de 5 points par an ; en effet, les répartitions en fonction des impôts sur les ménages étaient figées depuis deux ans sur la base des impôts levés en 1976. Il convenait donc de ne pas amplifier le phénomène propre de sortie du blocage par un pas trop important tenant à la part accrue de la dotation de péréquation dans l'ensemble de la D.G.F.

Cette prudence dans la mise en œuvre du mécanisme a été approuvée par l'Assemblée nationale et les faits ont démontré le bien-fondé de cette démarche circonspecte que le Sénat avait voulu compléter par la création d'une garantie minimale de 5 %. L'importance des écarts parfois enregistrés en 1979 — mais moins souvent en 1980 — démontre qu'il aurait été risqué d'aller plus loin.

L'actuel projet de loi propose de poursuivre pour l'avenir cette marche plus progressive, en procédant à un meilleur étalement dans le temps de la réduction de la dotation forfaitaire et de la montée en puissance de la dotation de péréquation. De ce fait, le terme de l'évolution

sera atteint en 1989. Le tableau ci-dessous en retrace les différentes étapes.

(en pourcentage de la D.G.F.)

	Dotation forfaitaire	Dotation péréquation
1979	57,5	42,5
1980	55,0	45,0
1981	52,5	47,5
1982	50,0	50,0
1983	47,5	52,5
1984	45,0	55,0
1985	42,5	57,5
1986	40,0	60,0
1987	37,5	62,5
1988	35,0	65,0
1989	32,5	67,5

2. D'autre part, le rééquilibrage du système par l'institution d'un plancher plus élevé de dotation forfaitaire.

Dans le projet de loi initial, il était envisagé d'arrêter la décroissance de la dotation forfaitaire lorsque celle-ci atteindrait 25 % de la D.G.F. totale.

L'institution de ce plancher de ressources visait à assurer aux collectivités percevant une part importante de dotation forfaitaire une garantie de recettes : à l'échéance cette dotation évoluera au même rythme que l'ensemble des ressources de la dotation globale de fonctionnement.

Les observations effectuées sur les deux années 1979 et 1980 ont confirmé que le jeu de la dotation de péréquation était favorable aux plus petites communes. En revanche, les collectivités plus importantes qui perçoivent des attributions plus substantielles au titre de la dotation forfaitaire ne doivent pas connaître les difficultés que l'on avait souhaité éviter il y a deux ans aux petites communes.

L'action entreprise en faveur de ces dernières s'est révélée extrêmement positive. Il importe donc de trouver un point d'équilibre dans le mécanisme progressif mis en place afin de considérer les charges propres aux collectivités les plus importantes et de leur accorder des moyens financiers adaptés.

C'est dans cet esprit que le projet de loi propose d'arrêter la décroissance, en 1989, de la part de la dotation forfaitaire à 32,5 % de la D.G.F. totale. Combinée avec le système de réduction de cette dotation de 2,5 points seulement par an, cette mesure devrait contribuer à la réalisation, sans bouleversement pour aucune des collectivités intéressées, d'une meilleure répartition des ressources qui a été engagée avec succès depuis deux ans, sans nul doute en raison de sa marche prudente.

Il est souhaitable, pour éviter une remise en cause brutale du système, d'adopter à nouveau une telle démarche.

Il faut souligner également que le nouveau texte proposé pour l'article L. 234-2 précise la base sur laquelle seraient calculés les montants de la dotation forfaitaire et de la dotation de péréquation.

Compte tenu des autres dispositions du texte, ces deux masses seraient obtenues après un triple prélèvement préciputaire destiné à alimenter :

- les concours particuliers, comme dans le texte de 1979 ;
- la dotation spéciale « logement des instituteurs » ;
- la garantie minimale de progression de 105 %.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Article 3

Mode de calcul de la dotation forfaitaire

L'article L. 234-3 du Code des communes est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 234-3 — La dotation forfaitaire est proportionnelle à la dotation forfaitaire de l'année précédente. »

Sans modification

COMMENTAIRES

Il s'agit d'une simple mesure d'ordre. Dans le texte de la loi du 3 janvier 1979, il avait été nécessaire, pour déterminer la base de répar-

tition en 1979 de la dotation forfaitaire, d'énumérer les différents éléments perçus par les communes en 1978 au titre du V.R.T.S., que la D.G.F. remplaçait :

- attribution de garantie du V.R.T.S. ;
- allocation compensatrice ;
- répartition générale du Fonds d'action locale ;
- versements représentatifs de l'impôt/spectacles ;
- subvention d'intérêt général de l'Etat.

Cette référence, nécessaire la première année, n'a plus d'objet désormais. Il est donc proposé une formulation qui corresponde à la réalité d'aujourd'hui : la dotation forfaitaire d'une commune est proportionnelle à la dotation forfaitaire perçue l'année précédente.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Article 4

Part de la dotation de péréquation

Les troisième et quatrième alinéas de l'article L. 234-6 du Code des communes sont remplacés par les dispositions suivantes :

« Pour 1981, la part des ressources affectées à la dotation de péréquation est fixée à 47,5 % de la dotation globale après déduction des sommes prévues pour les concours particuliers, institués par l'article L. 234-12, pour la dotation spéciale visée à l'article L. 234-11-1 et pour la dotation de garantie de progression minimale prévue à l'article L. 234-19-1.

« Pour les huit années suivantes, ce chiffre est augmenté de 2,5 points par an. »

Sans modification

COMMENTAIRES

Cet article constitue le pendant de l'article 2 qui visait la dotation forfaitaire.

Il concerne la progression de la part de la dotation de péréquation qui, dans le système proposé, atteindra 67,5 % de la D.G.F. totale en 1989, contre 45 % de celle-ci en 1980.

Dans le premier projet de loi déposé par le gouvernement en 1978, la dotation de péréquation devait représenter à l'échéance — c'est-à-dire en 1986 — 75 %, soit les trois-quarts, de la D.G.F. totale.

Ce léger retrait (— 7,5 points) de la part permettant — comme l'expérience l'a montré — une meilleure redistribution des attributions, s'explique par le souci d'un meilleur équilibrage du système qui tienne compte des charges propres aux collectivités les plus importantes, au détriment desquelles s'effectue très progressivement la péréquation.

Compte tenu de ce mécanisme, tout au long de ces huit années, la fraction consacrée à la dotation de péréquation croîtra à un rythme supérieur à celui de la D.G.F. totale.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Article 5

Répartition de la dotation de péréquation

Le sixième alinéa de l'article L. 234-7 du Code des Communes est remplacé par les dispositions suivantes :

« Pour 1981, la part des ressources réparties en fonction du potentiel fiscal est fixée à 27,5 % de la dotation de péréquation. Pour les neuf années suivantes, ce chiffre est augmenté de 2,5 points par an. »

Le sixième...

... suivantes :

Pour 1981...

... à 28 % de la dotation de péréquation. Elle croît chaque année de 3 points jusqu'en 1985, puis de 2 points à partir de cette date, pour atteindre 50 %.

COMMENTAIRES

Poursuivant les mêmes fins qu'en fixant à 2,5 points par an le glissement progressif de la dotation forfaitaire vers la dotation de péréquation, le gouvernement propose qu'au sein de cette dernière la part revenant au potentiel fiscal progresse, à partir de 1981, de 2,5 points par an.

Toutefois, l'objectif demeure identique : à l'échéance, la part « impôts-ménages » représentera 50 % de la dotation de péréquation (contre 75 % aujourd'hui) et la part « potentiel fiscal » 50 % également (contre 25 % en 1980).

Bien entendu, le cheminement et la période transitoire avant d'atteindre cet équilibre sont plus longs et les effets de la péréquation, réalisée essentiellement au travers du potentiel fiscal, plus échelonnés dans le temps.

Toutes les observations ont montré que la péréquation des ressources a pu être réalisée en 1979 et 1980, principalement en faveur des plus petites communes démunies, grâce à la distribution de l'allocation « potentiel fiscal ».

Si l'on souhaite poursuivre l'action entreprise au bénéfice du plus grand nombre de collectivités, il est sans nul doute souhaitable de conserver un rythme de progression plus soutenu. Il faut d'ailleurs rappeler qu'entre 1979 et 1980, la part revenant à la dotation « potentiel fiscal » est passée de 20 % à 25 % de la dotation de péréquation.

Il n'est peut-être pas opportun de cumuler le dispositif proposé par le gouvernement dans cet article 5 avec celui envisagé pour la répartition entre la dotation forfaitaire et la dotation de péréquation. La prise en considération des besoins des communes les plus importantes a conduit à adopter une marche plus progressive que celle envisagée à l'origine. Si l'on ajoutait maintenant une réduction trop forte de la part affectée à la prise en compte du potentiel fiscal, la masse financière sur laquelle pourrait jouer la péréquation serait excessivement réduite, au détriment des communes les plus défavorisées.

S'il n'est pas opportun de bouleverser trop rapidement les budgets des communes les plus peuplées, il serait également dangereux d'affecter l'équilibre des finances des communes les moins favorisées. L'objectif de solidarité de la loi se doit d'être maintenu dans sa plénitude.

C'est pourquoi après un large débat au cours duquel MM. Fourcade et Descours Desacres ont estimé qu'il convenait de conserver dans ce projet la prudence qui avait guidé le Sénat il y a deux ans et qu'il fallait avant tout éviter les risques de blocage rencontrés naguère avec le VRTS, la Commission a adopté une proposition transactionnelle présentée par M. Perrein : jusqu'en 1985, la part de la dotation « potentiel fiscal » croîtra de 3 points par an ; à partir de 1986, ce glissement annuel sera de 2 points. De ce fait l'échéance de 1990 sera maintenue et la progressivité de la péréquation s'en trouvera peu altérée.

Le tableau ci-dessous présente l'évolution des deux parts respectives de la dotation de péréquation. Il en ressort une légère accélération — de 1,5 point en 1985 par rapport aux propositions du gouvernement — de la part « potentiel fiscal ».

	Dotation de péréquation			
	Part potentiel fiscal		Part impôts-ménages	
	(en %) Dotation de péréquation	(en %) D.G.F.	(en %) Dotation de péréquation	(en %) D.G.F.
1979	20	8,50	80	34,00
1980	25	11,50	75	33,75
1981	28	13,3	72	34,2
1982	31	15,5	69	34,5
1983	34	17,85	66	34,65
1984	37	20,35	63	34,65
1985	40	23	60	34,50
1986	42	25,2	58	34,80
1987	44	27,5	56	35
1988	46	29,9	54	35,10
1989	48	32,4	52	35,10
1990	50	33,75	50	33,75

Votre Commission vous demande d'adopter cet article dans le texte qu'elle vous propose par amendement.

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Article 6

Création d'une dotation spéciale

Après l'article L. 234-11 du Code des Communes sont insérés une sous-section III bis intitulée « dotation spéciale » et un article L. 234-11-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 234-11-1. — Il est institué une dotation spéciale attribuée à chaque commune proportionnellement au nombre d'instituteurs attachés à l'ensemble des écoles de la commune.

« Cette dotation est égale au produit du nombre des instituteurs attachés à l'ensemble des écoles de la commune par le montant moyen des indemnités représentatives de logement versées à la date d'entrée en vigueur de la présente loi par l'ensemble des communes à l'ensemble des instituteurs non logés par elles.

« Ce montant sera revalorisé chaque année comme l'ensemble de la dotation

Sans modification.

globale de fonctionnement.

« Pour la première année, la dotation spéciale de chaque commune est égale au sixième de la somme obtenue en application du présent article. Elle augmente ensuite d'un sixième par an. »

COMMENTAIRES

Cet article se propose d'affecter en 1981 le reliquat comptable constaté en 1980 au financement d'une grande part du remboursement progressif de l'indemnité de logement versée par les communes aux instituteurs.

Sur la base du remboursement d'1/6^e de dépenses exposées à ce titre par les communes, soit 1,2 milliard de francs (base 1980), la somme nécessaire s'élèverait l'an prochain à 200 millions de francs environ. Pour les raisons indiquées plus haut, le reliquat disponible sur 1980 s'établit à 169 millions de francs.

Le gouvernement propose de l'affecter en priorité au financement de la 1^{re} tranche du remboursement. De ce fait le prélèvement sur l'ensemble de la D.G.F. pourrait être limité, l'année prochaine, à 30 millions de francs environ, soit 0,066 % de la D.G.F. totale.

Votre Commission a également longuement débattu ce problème du financement partiel de la 1^{re} tranche par le reliquat de 1980.

M. Descours Desacres a regretté que l'on fasse une exception au principe de la répartition générale du reliquat posé par l'article 1^{er}. M. Fourcade a approuvé le dispositif proposé. Pour M. Perrein, le gouvernement permet seulement aux communes de se financer elles-mêmes la compensation progressive de cette indemnité de logement.

A l'issue de cet échange de vues, votre Commission a approuvé, à la majorité, le mécanisme proposé ; elle vous demande donc d'adopter cet article conforme.

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Article 7

Financement de la dotation spéciale en 1981

Par exception à l'article L. 234-1 du Code des communes, alinéa 5, le reliquat comptable éventuel de l'exercice 1980 est affecté en 1981 à la dotation spéciale prévue à l'article L. 234-11-1 du Code des Communes.

sans modification

COMMENTAIRES

L'article 6 reprend le texte même de l'article 85 quater adopté par le Sénat le 16 avril dernier, lors de l'examen du projet de loi relatif au développement des responsabilités des collectivités locales.

Celui-ci prévoyait l'institution d'une « dotation spéciale », allouée à chaque commune, selon le taux moyen national des indemnités et proportionnellement au nombre d'instituteurs attachés à l'ensemble des écoles de la commune.

La dotation spéciale augmenterait chaque année d'1/6^e afin de couvrir, au bout de six ans, l'ensemble des dépenses affectées par les communes au logement des instituteurs, soit, en 1980, environ 1,2 milliard de francs.

L'Assemblée nationale n'ayant pas encore examiné le texte relatif au développement des responsabilités des collectivités locales, pour rendre le système applicable dès 1981, il était indispensable de le faire figurer dans le projet de loi complétant la loi du 3 janvier 1979.

L'article précise qu'il s'agit d'une « dotation spéciale » et non d'un nouveau concours particulier venant éventuellement réduire les crédits actuellement affectés à ces actions. Il est d'ailleurs inséré dans le texte de la loi avant la sous-section IV relative aux concours particuliers.

Comme l'indiquent les articles 2 et 4 du projet de loi, la masse totale de la D.G.F. se verrait appliquer, préalablement à la répartition générale, trois types de prélèvements, nécessaires au financement :

- Des concours particuliers ;
- De la garantie de progression minimale de 105 % ;
- De la dotation spéciale « logement des instituteurs ».

Ce mode de financement, par imputation sur l'ensemble de la D.G.F., ne correspond pas au vœu de tous les élus locaux qui auraient souhaité une prise en charge par l'Etat. Mais le gouvernement a estimé que la situation budgétaire générale — caractérisée depuis trois ans par une aggravation du déficit — ne lui permettait pas de satisfaire cette demande. Il a également fait valoir que le prélèvement attendu (0,49 % de l'ensemble de la D.G.F. pour la première tranche) ne devrait pas affecter considérablement les attributions lorsque la masse globale de la D.G.F. progresse de 18,6 %.

Votre Commission a procédé à un examen approfondi de cette question, tout comme elle l'avait déjà fait au printemps dernier. Après les interventions de MM. Perrein, Fourcade, Descours Desacres et Jarrot, elle a décidé de retenir la proposition du gouvernement, considérant que même s'il n'est pas entièrement satisfaisant, le système présenté constitue une amorce de solution.

Votre Commission vous demande d'adopter cet article sans modification.

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Article 8

**Part de la D.G.F. affectée
aux concours particuliers**

Le deuxième alinéa de l'article L. 234-12 du Code des communes est remplacé par les dispositions suivantes :

« La part des ressources affectées aux concours particuliers, fixée à 4 % de la dotation globale de fonctionnement, peut être portée jusqu'à 5 % par le comité des finances locales institué par l'article L. 234-20. »

Sans modification.

COMMENTAIRES

Cet article propose de ramener de 5 % à 4 % la part minimale de la D.G.F. pouvant être affectée aux concours particuliers.

Il ne s'agit nullement d'une remise en cause de la place de ces concours au sein de la dotation globale de fonctionnement. Jusqu'à présent, ils ont joué parfaitement leur rôle de correction des situations les plus dignes d'intérêt. Les masses financières qui leur sont affectées ne doivent donc pas être entamées.

La mesure proposée n'est qu'une réduction apparente ; elle s'analyse en une mesure d'ordre, compte tenu de l'article 9 du même projet qui prévoit que le financement de la garantie minimale de 105 % ne sera plus assuré sur l'enveloppe des concours particuliers.

Il s'agit en réalité d'un retour au texte initial du gouvernement. En effet, c'est l'initiative de votre commission qu'en 1978, la part des concours particuliers avait été portée de 4 % à 5 % pour financer la garantie de 105 % qu'elle avait estimée nécessaire à la réussite de la réforme.

La modification du mode de financement de la garantie permet de revenir à la formule initiale.

Toutefois, le texte proposé maintient la faculté de modulation offerte au Comité des finances locales : la part affectée aux concours particuliers pourra varier entre 4 % et 5 % de la D.G.F.

Au 15 octobre 1980, les concours particuliers (hors garantie minimale de 105 %) représentent 4,159 % de la dotation globale de fonctionnement.

Sommes réparties en 1980

Versement pour accroissement de population.....	83 062 668
Minimum garanti par habitant.....	17.828.883
Concours villes centres.....	306 641 510
Dotation de fonctionnement minimale.....	511 227 256
Concours aux communes touristiques ou thermales.....	511 050 000
Quote Part DOM, TOM et MAYOTTE.....	149 100 000
	<hr/>
	1 578 910 317 F

Il faut savoir également qu'en 1979, en raison d'un prélèvement de 420 millions de francs au titre de la garantie minimale de 105 %, les concours particuliers proprement dits n'avaient représenté que 3,71 % de la D.G.F.

On peut considérer que l'exclusion de la garantie, et la réduction concomitante du taux de prélèvement, constituent un avantage pour un rythme de progression plus régulier des concours particuliers eux-mêmes. On peut, en effet, parfaitement envisager l'hypothèse d'un besoin de financement important au titre de la garantie qui aurait provoqué une faible progression des concours particuliers stricto sensu.

Après l'intervention de M. Fourcade favorable à cette nouvelle rédaction, M. Jargot a souhaité qu'au moyen des concours particuliers, on puisse apporter une solution aux problèmes spécifiques de certaines petites communes de montagne qui ne peuvent percevoir la dotation minimale ou de certaines collectivités suburbaines particulièrement démunies.

Préoccupée de corriger ces situations à la marge, votre commission demande au Gouvernement de faire des propositions pour que le Comité des Finances locales soit juridiquement en mesure d'apporter une aide spécifique à ces collectivités.

Sous le bénéfice de cette observation, votre commission vous demande d'adopter cet article conforme.

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Article 9

Garantie de progression minimale

Après l'article L. 234-19 du Code des communes est inséré un article L. 234-19-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 234-19-1 — Les communes et groupements de communes reçoivent au titre de la dotation forfaitaire et de la dotation de péréquation une attribution au moins égale à 105 % des sommes dues au même titre au cours de l'exercice précédent.

« Les sommes correspondantes constituent une dotation particulière, prélevée sur la dotation globale de fonctionnement après déduction du montant des concours particuliers institués par l'article L. 234-12 du Code des communes. Son montant est arrêté par le comité des finances locales. »

Après l'article...

... égale à
106 %...

... « Les sommes correspondantes sont prélevées sur...

... locales. »

COMMENTAIRES

L'expérience de 1979 et de 1980 a démontré que le souci du Parlement d'atténuer les conséquences de la réforme pour les collectivités qui se trouvaient pénalisées était parfaitement fondé.

La garantie de progression minimale a permis à beaucoup de communes de ne pas avoir leur budget bouleversé par la mise en œuvre du nouveau mécanisme. Toutefois, on doit à la vérité de dire que la garantie de progression minimale a beaucoup moins joué en 1980 qu'en 1979 : 151,67 millions de francs distribués à ce titre contre 376,69 millions en 1979.

Néanmoins, il est apparu opportun au gouvernement de conserver

cette disposition qui permet aux collectivités locales d'être assurées d'une garantie annuelle de progression. L'article 9 du projet de loi propose de compléter sur ce point le Code des communes, alors qu'il ne s'agissait, dans la loi du 3 janvier 1979, que d'une mesure temporaire ne figurant donc pas dans ce Code.

Le texte de l'article comporte deux éléments :

1. Les modalités de calcul de la garantie

De même qu'au cours des deux années précédentes, il est prévu d'assurer aux communes et à leurs groupements une progression de D.G.F. qui ne peut être inférieure à 105 % des sommes dues au même titre au cours de l'exercice précédent.

La base à laquelle serait appliquée ce coefficient de progression serait la suivante :

- la dotation forfaitaire ;
- la dotation de péréquation ;
- éventuellement, la garantie minimale de progression de 105 % ;
- la régularisation anticipée de l'année antérieure.

Les concours particuliers et la dotation spéciale « logement des instituteurs » seraient exclus de cette base de référence.

En raison des éléments retenus, la garantie minimale se trouve en réalité supérieure à 105 %. Si l'on prend pour exemple l'année 1980, la progression garantie de 105 % s'est appliquée non pas à la base 100 mais, en raison de la régularisation anticipée de 1979, à la base 103. **De ce fait, aucune commune n'a perçu en 1980 une somme inférieure à 108,15 % (103 x 105 = 108,15 %) de celles encaissées au cours de l'année 1979.**

Néanmoins, consciente du fait que la progression de la masse d'ensemble de la D.G.F. rendait plus souvent inutile la garantie de progression minimale de 105 % instaurée grâce au Sénat il y a deux ans, votre commission a estimé que l'on pouvait relever un peu cette garantie minimale pour les quelques collectivités qui se trouveraient, pour quelque raison que ce soit, à l'écart du large mouvement d'amélioration des finances locales qui a suivi cette réforme. De ce fait, sur proposition de M. Desjours Desacres, elle a décidé de faire passer de 105 à 106 % la garantie de progression minimale des attributions de D.G.F.

Mais des simulations précises devront être effectuées par le gouvernement pour apprécier le coût supplémentaire de cette garantie.

Néanmoins, comme l'ont souligné divers membres de la commission, on conservera ainsi des mécanismes assurant une réelle péréquation progressive des attributions.

2. Une modification du financement de la garantie

En 1978, la mise en œuvre d'un dispositif temporaire pour deux années avait conduit à assurer le financement de la garantie minimale à l'intérieur de l'enveloppe des concours particuliers, afin de ne pas affecter la progression générale.

L'expérience vient de démontrer que le système présentait quelques difficultés de gestion en raison de l'apparition éventuelle de reliquat, résultant de l'écart entre les précisions et la réalité du crédit nécessaire à la garantie. L'article premier du projet de loi vise à résoudre cette difficulté.

Afin de conserver leur caractère spécifique aux concours particuliers, et compte tenu du caractère permanent que revêt désormais la garantie minimale, il est proposé de prélever les sommes nécessaires à son alimentation non plus sur l'enveloppe des concours particuliers, mais sur l'ensemble de la D.G.F. après le prélèvement des concours particuliers. Comme par le passé, le Comité des finances locales serait chargé d'arrêter les sommes nécessaires à cette garantie.

Votre commission estime que ce système peut être mis en œuvre ; elle souhaite toutefois supprimer dans le deuxième alinéa les termes « dotation particulière » qui pourraient entretenir une ambiguïté avec les concours ayant le même qualificatif.

Sous réserve de ces amendements, votre commission vous propose d'adopter cet article.

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Article 10

Régime particulier des communes de la Région Ile-de-France

L'article L. 263-13 du Code des communes est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 263-13 — Pour 1981, la dota-

tion forfaitaire des communes et groupements de communes de la région Ile-de-France est égale au total de la part de l'attribution directement reçue en 1980 à ce titre et du versement du Fonds d'égalisation des charges des communes, majoré du taux de progression de la dotation forfaitaire de l'ensemble de ses bénéficiaires.

« Pour 1982 et les années suivantes, la dotation forfaitaire de ces communes et groupements de communes est calculée dans les conditions définies à l'article L. 234-3 du Code des communes. »

Sans modification.

COMMENTAIRES

L'article 14 de la loi du 3 janvier 1979 avait modifié le régime de péréquation propre à la Région parisienne, en diminuant très sensiblement le rôle de redistributeur du Fonds d'égalisation des charges des communes créé par l'article 33 de la loi du 10 juillet 1964.

En effet, pour tenir compte de la mise en œuvre d'un mécanisme général basé progressivement sur la péréquation au travers de l'attribution « potentiel fiscal », il a été décidé, à l'inverse de ce qui se passait dans le système du V.R.T.S., d'attribuer directement aux communes la dotation de péréquation et de faire jouer la péréquation régionale sur une partie de la dotation forfaitaire.

Dans ces conditions, les communes de la Région parisienne ont reçu en 1980 des attributions ayant une double origine :

I. — Elles ont perçu directement

- La dotation de péréquation, soit 45 % de la D.G.F.
- Une fraction de la dotation forfaitaire égale à la part de la dotation de péréquation dans la D.G.F. (45 %), soit $45 \% \times 55 \% = 24,75 \%$ de la D.G.F.

Les attributions directes s'élevaient donc à 69,75 % du total.

2. — Elles ont versé au Fonds d'égalisation des charges le reste de leur dotation forfaitaire, soit 30,25 % de la D.G.F. Ce Fonds a ensuite effectué au bénéfice des communes une redistribution des ressources collectées en fonction de ses critères propres.

Il les a réparties en 1980 de la manière suivante :

- 10 % au prorata des attributions directes ;
- 90 % au prorata de la population (54 %) et pour le reste (36 %) à partir d'une formule prenant en compte les impôts-ménages.

En revanche, la référence au potentiel fiscal a été exclue.

Les conséquences du mécanisme apparaissent clairement dans le tableau ci-dessous, qui retrace les droits théoriques et les droits réels (perçus). On s'aperçoit ainsi que Paris contribuait en 1980 à l'alimentation de la péréquation régionale à concurrence de 498 millions de francs. A l'inverse, les communes d'un département comme le Val-de-Marne bénéficiaient de la péréquation pour une somme de 84 millions de francs.

Au total, mise à part une cinquantaine de communes dont Paris, les communes de la région parisienne recevaient du F.E.C. une part de dotation forfaitaire supérieure à celle qu'elles versaient.

Mais l'évolution naturelle du système imaginé en 1978 — et traduit dans l'article 14 de la loi — était une quasi-disparition du F.E.C. à l'échéance, en raison de la réduction de la part de la dotation forfaitaire dans l'ensemble de la D.G.F.

Le dispositif contenu dans l'article 10 permet de stopper cette évolution défavorable à la grande majorité des communes de la région parisienne. Il fige en effet les situations sur la base de 1980 à un moment où les attributions du F.E.C. sont encore significatives.

Pour 1981, le mécanisme se présentera en effet de la manière suivante. Les communes percevront directement :

- La dotation de péréquation (comme en 1980) ;
- La dotation forfaitaire perçue directement en 1980
- L'attribution de dotation forfaitaire ayant transité en 1980 par le F.E.C. (qui se révèle dans la grande majorité des communes supérieure à leur contribution de dotation forfaitaire au F.E.C.).

Les deux parts de la dotation forfaitaire ainsi déterminées progresseront, comme celle de l'ensemble des bénéficiaires en 1981.

Communes de la région Ile-de-France

(Chiffres exprimés en millions de francs)

Année de référence (VRTS)	Paris (commune)	Seine-et-Marne	Yvelines	Essonne	Hauts-de-Seine	Seine-St-Denis	Val-de-Marne	Val-d'Oise	Total
1976									
Droits théoriques	1 711,8	242,6	358,5	289,4	545,8	492,0	448,0	274,3	4 362,4
Droits Réels	1 394,2	267,2	405,4	339,0	585,9	548,1	449,8	322,8	4 362,4
1977									
Droits théoriques	1 935,0	274,8	407,8	328,3	616,6	555,7	506,1	310,1	4 934,4
Droits Réels	1 538,4	305,1	466,7	393,0	623,4	665,4	571,1	371,3	4 934,4
1978									
Droits théoriques	2 382,8	326,5	485,3	389,1	707,4	647,7	592,1	369,1	5 900,0
Droits Réels	1 938,8	360,5	551,2	461,5	762,0	723,5	664,9	437,6	5 900,0
Année de référence (DGF)									
1979									
Droits théoriques	2 533,8	361,1	526,9	428,1	744,4	689,2	638	399,9	6 321,4
Droits Réels	2 064,7	390,3	593,2	496,6	815,2	775,2	715,5	470,7	6 321,4
1980									
Droits théoriques	2 867,7	427,5	599,8	494,9	824,8	774,8	717,5	455,6	7 162,6
Droits Réels	2 369,7	454,4	669,8	566,0	903,9	866,2	801,2	531,4	7 162,6

A partir de l'année suivante, la dotation forfaitaire des communes de la région parisienne sera calculée dans les mêmes conditions que celles de toutes les communes de France, c'est-à-dire proportionnellement à celle de l'année précédente.

Le texte proposé semble établir un équilibre entre les différentes parties prenantes.

Au cours du débat qui s'est instauré en Commission, M. Fourcade — qui avait présenté l'économie de cet article — a insisté sur les aspects positifs du texte qui permettra aux élus locaux de la région parisienne d'établir leurs budgets dans de meilleurs délais et sur des bases mieux connues. M. Perrein s'est inquiété des risques d'une cristallisation excessive des attributions du F.E.C. au sein de la dotation forfaitaire : toutefois, celle-ci doit se réduire au profit de la dotation de péréquation.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Article 11

**Garantie de progression minimale
pour les départements**

Entre les sixième et septième alinéas de l'article 17 de la loi du 3 janvier 1979 est inséré l'alinéa suivant :

« Les départements reçoivent la dotation de progression minimale prévue à l'article L. 234-19-1 du Code des communes. »

Entre les sixième...

... alinéa suivant :

« Les départements **bénéficient d'une garantie de progression minimale** dans les conditions prévues à l'article L. 234-19-1 du Code des Communes. »

COMMENTAIRES

L'article 23 de la loi du 3 janvier 1979 avait institué pour les deux années 1979 et 1980 seulement la garantie de 105 %.

Cet article tient compte de la pérennisation de la garantie de progression minimale instituée au profit des communes par l'article 9 du projet de loi et insérée désormais dans le Code des communes.

Pour la rendre applicable également en permanence aux départements, il convenait de compléter sur ce point l'article 17 de la loi du

3 janvier 1979 qui contient les différents mécanismes de la D.G.F. applicables aux départements.

Il s'agit donc, non d'une mesure nouvelle, mais d'une simple mesure d'ordre. Toutefois, pour tenir compte de la suppression des termes « dotation particulière » à l'article 9, votre commission vous propose une nouvelle rédaction de cet article.

Elle vous demande d'adopter cet article dans cette rédaction.

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Article 12

**La Dotation spéciale « Indemnité de logement »
dans les T.O.M.**

Les dispositions de l'Article 6 de la présente loi seront rendues applicables aux Territoires d'Outre-Mer par décret en Conseil d'Etat.

Sans modification.

COMMENTAIRES

Cet article rend applicable aux Territoires d'outre-mer la « dotation spéciale » attribuée à chaque commune proportionnellement au nombre d'instituteurs attachés à l'ensemble des écoles de la commune.

Pour les départements d'outre-mer les dispositions prévues par l'article 6, qui complète le Code des communes sur ce point, s'appliquent automatiquement.

Votre commission s'est néanmoins préoccupée, à l'initiative de M. Descours Desacres, de l'extension éventuelle de texte à la collectivité territoriale de Mayotte.

Votre commission vous propose d'adopter conforme cet article.

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Article 13

Suppression du Fonds d'égalisation des charges

L'article 33 de la loi n° 64-707 du 10 juillet 1964 portant réorganisation de la Région parisienne est abrogé.

Sans modification

COMMENTAIRES

La loi n° 64-707 du 10 juillet 1964 portant réorganisation de la région parisienne avait institué dans son article 33 un Fonds d'égalisation des charges des communes comprises dans la région parisienne. Celui-ci était l'instrument d'une péréquation financière régionale entre les différentes communes.

L'article 10 du projet de loi rend le régime de droit commun de péréquation applicable aux communes de la région parisienne. Il supprime donc « de facto » tout système de péréquation régionale.

L'article 33 de la loi du 10 juillet 1964 devenant sans objet, l'article 13 du présent projet de loi se borne à tirer les conséquences juridiques de cette situation.

Votre commission vous propose de l'adopter sans modification.

Sous le bénéfice des observations qui précèdent et des amendements qu'elle vous présente, votre Commission des Finances, à la majorité, vous demande d'adopter le texte qui vous est soumis.

ANNEXE I

LOI n° 79-15 du 3 janvier 1979 instituant une dotation globale de fonctionnement versée par l'Etat aux collectivités locales et à certains de leurs groupements et aménageant le régime des impôts directs locaux pour 1979 (1).

L'Assemblée nationale et le Sénat ont adopté.

Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

TITRE I^{er}

Dispositions relatives aux impôts directs locaux en 1979.

Art. 1^{er}. — En 1979, la répartition entre les taxes foncières, la taxe professionnelle et la taxe d'habitation du produit voté par les conseils municipaux, les conseils généraux et les instances délibérantes des organismes de coopération intercommunale dotés d'une fiscalité propre reste fixée dans les conditions prévues par les articles 1636, 1636 A et 1636 C du code général des impôts.

Toutefois, la part de la taxe professionnelle est corrigée du tiers de la variation constatée entre les bases brutes de 1977 et celles de 1975. Il est fait abstraction des variations déjà prises en compte au titre des créations et fermetures d'établissements.

Art. 2. — I. — Le montant de la réduction des bases prévues à l'article 1472 du code général des impôts est diminué d'un tiers en 1979.

I. — Les dispositions de l'article 1^{er}-I de la loi n° 77-616 du 16 juin 1977 aménageant la taxe professionnelle sont reconduites en 1979 ; toutefois, le plafond mentionné à cet article est corrigé proportionnellement à la variation des bases d'imposition du contribuable entre 1975 et 1978. La réduction est supprimée lorsqu'elle est inférieure à 10 p. 100 de la cotisation exigible.

III. — Sur demande du redevable, la cotisation de taxe professionnelle de chaque entreprise est plafonnée à 8 p. 100 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. — Les dégrèvements résultant de l'application des II et III du présent article sont à la charge du Trésor qui perçoit en contrepartie, en 1979, sur les redevables de la taxe professionnelle, une cotisation au taux de 7 p. 100 calculée sur le montant de cette taxe et de ses taxes annexes, sans pourtant que la charge totale pour un contribuable puisse excéder les chiffres limites prévus aux paragraphes II et III du présent article. Si le produit de cette cotisation excède le montant des dégrèvements, l'excédent augmente la dotation de péréquation instituée à l'article 7 ci-après.

Art. 3. — Dans les communautés urbaines et les districts à fiscalité propre, les différences existant 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 d'un cinquième en 1979 sauf si les conseils délibérants statuant avant le 31 mars 1979 à la majorité simple décident de les maintenir totalement.

A compter du 1^{er} janvier 1979, le taux de la taxe d'habitation que perçoivent les départements, les communautés urbaines et les districts à fiscalité propre, s'applique aux valeurs locatives brutes, déduction faite des abattements obligatoires.

Art. 4. — 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.

Pour cette première actualisation :

Les valeurs locatives des sols, terrains et bâtiments industriels évaluées à partir du prix de revient conformément aux articles 1499, 1499 A et 1501 du code général des impôts sont majorées d'un tiers ;

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.

Art. 5. — Des décrets en Conseil d'Etat fixent les conditions dans lesquelles les lois n° 73-1229 du 31 décembre 1973, n° 75-678 du 29 juillet 1975 et n° 77-616 du 16 juin 1977 relatives aux taxes foncières, à la taxe d'habitation et à la taxe professionnelle sont applicables dans les départements d'outre-mer. Ils fixent également les mesures d'adaptation nécessaires pour introduire par étapes les réformes intervenues dans la métropole. Le décret concernant les dispositions applicables dès 1979 doit être pris avant le 31 mars 1979.

Art. 6. — A la fin du paragraphe III de l'article 9 de la loi n° 73-1229 du 31 décembre 1973, les mots : « du coefficient 2,5 », sont remplacés par les mots : « du coefficient 2,75 ».

Dans un délai de trois mois après la promulgation de la présente loi, le Gouvernement prendra toutes les mesures nécessaires pour que les coefficients correcteurs affectés à l'augmentation du nombre et à la diminution de la valeur des centimes actuels, éléments de répartition, soient uniformément fixés en ce qui concerne les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle à 2,75.

TITRE II

Dispositions relatives à la dotation globale de fonctionnement.

Art. 7. — Le chapitre IV du titre III du livre II du code des communes est remplacé par les dispositions suivantes :

CHAPITRE IV

DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT ET AUTRES RECETTES REPARTIES PAR LE COMITE DES FINANCES LOCALES

Section I.

Dotation globale de fonctionnement.

Sous-section I. — Dispositions générales.

« *Art. L. 234-1.* — Une dotation globale de fonctionnement est instituée en faveur des communes et de certains de leurs groupements. Elle se compose d'une dotation forfaitaire, d'une dotation de péréquation et le cas échéant de concours particuliers.

« Le montant de la dotation globale de fonctionnement est déterminé chaque année en appliquant un taux de prélèvement sur le produit net prévisionnel de la taxe sur la valeur ajoutée, aux taux en vigueur au 1^{er} janvier 1979, tel qu'il ressort de la loi de finances initiale de l'année.

« Pour 1979, ce taux est fixé à 16,45 p. 100. Toute modification du régime des taux de la taxe sur la valeur ajoutée devra comporter une disposition fixant le nouveau taux de prélèvement applicable pour obtenir le même produit que celui attendu antérieurement.

« Il est procédé au plus tard le 31 juillet à la régularisation du montant de la dotation afférente à l'exercice précédent sur la base de l'évolution du produit net de la taxe sur la valeur ajoutée aux taux en vigueur du 1^{er} janvier 1979. Cette régularisation ne peut aboutir à une réduction du montant initialement prévu.

« Au cas où la dotation globale de fonctionnement ainsi calculée présenterait par rapport à celle de l'exercice précédent un taux de progression inférieur à celui constaté pendant la même période de référence, pour l'accroissement du traitement annuel des fonctionnaires défini à l'article 22 de l'ordonnance n° 59-244 du 4 février 1959, afférent à l'indice 100, c'est ce dernier taux qui serait appliqué lors de la régularisation du montant de la dotation globale de fonctionnement.

« Chaque année, le montant de la dotation globale de fonctionnement est arrêté, pour être inscrit dans le projet de loi de finances, sur proposition du comité des finances locales institué par l'article L. 234-20, qui est saisi des éléments d'évaluation fournis par le ministre du budget.

Sous-section II. — Dotation forfaitaire.

« *Art. L. 234-2.* — Chaque commune perçoit une dotation forfaitaire :

« Pour 1979, la part des ressources affectée à la dotation forfaitaire est fixée à 57,5 p. 100 du solde disponible de la dotation globale après déduction des sommes prévues pour les concours particuliers institués par l'article L. 234-12.

« Pour 1980, cette part est fixée à 55 p. 100 du solde disponible défini à l'alinéa précédent.

« *Art. L. 234-3.* — La dotation forfaitaire est proportionnelle au total des sommes perçues par chaque commune pour l'exercice 1978, au titre :

« de l'attribution de garantie du versement représentatif de la taxe sur les salaires majorée de l'ajustement pour accroissement démographique, avant prélèvement éventuel au profit des communautés urbaines ;

« de l'allocation compensatrice s'il y a lieu ;

« des recettes provenant de la répartition générale des ressources du fonds d'action locale ;

« du versement représentatif de l'impôt afférent aux spectacles de cinéma et de télévision ainsi qu'aux théâtres et spectacles divers ;

« de la subvention de l'Etat au titre de sa participation aux dépenses d'intérêt général des collectivités locales.

« *Art. L. 234-4.* — En 1980, la dotation forfaitaire des communes, dont l'attribution de garantie a été établie en 1968 sur la base de 53 F par habitant diminuée de la moitié de la moyenne des revenus patrimoniaux à l'exclusion du revenu des immeubles bâtis, des années 1964, 1965 et 1966 pour la fraction excédant 4 F par habitant, sera actualisée dans les conditions suivantes :

« Les montants de 4 F et de 53 F par habitant seront actualisés en tenant compte de l'évolution entre 1968 et 1980 de l'attribution de garantie et de la dotation forfaitaire ;

« La moyenne des revenus patrimoniaux à prendre en compte sera celle des années 1976, 1977 et 1978.

« *Art. L. 234-5.* — En cas de modification des limites territoriales de communes, le montant de la dotation forfaitaire revenant, l'année suivante, à chaque commune, est calculé en tenant compte du transfert de population intervenu proportionnellement à la part de celle-ci dans sa commune d'origine.

Sous-section III. — Dotation de péréquation.

« *Art. L. 234-6.* — Chaque commune reçoit une dotation de péréquation qui tient compte de son potentiel fiscal défini à l'article L. 234-3 et du montant des impôts énoncés à l'article L. 234-9, qu'elle a établis l'année précédente.

« Les groupements de communes à fiscalité propre reçoivent également une dotation de péréquation.

« Pour 1979, la part des ressources affectée à la dotation de péréquation est fixée à 42,5 p. 100 du solde disponible de la dotation globale, après déduction des sommes prévues pour les concours particuliers institués par l'article L. 234-12.

« Pour 1980, cette part est fixée à 45 p. 100 du solde disponible défini ci-dessus.

« *Art. L. 234-7.* — Les ressources affectées à la dotation de péréquation se répartissent entre les communes en deux parts.

« La première part est répartie en partant de l'attribution moyenne par habitant calculée en divisant le montant de cette part par le nombre d'habitants concernés.

« Le calcul de la part revenant à chaque commune se fait à l'intérieur de son groupe démographique de communes, de façon à égaliser le potentiel fiscal par habitant à l'intérieur du groupe.

« L'attribution moyenne nationale par habitant correspond dans chaque groupe à l'attribution d'une moyenne ayant, par habitant, le potentiel fiscal moyen du groupe démographique.

« La dotation revenant à chaque commune est égale à l'attribution moyenne nationale par habitant, majorée ou minorée proportionnellement à la moitié de l'écart entre son potentiel fiscal par habitant et le potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des communes appartenant au même groupe démographique. Aucune recette n'est versée à ce titre aux communes dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur au triple du potentiel fiscal moyen par habitant de leur groupe démographique.

« Four 1979, la part de ressources répartie en fonction du potentiel fiscal est fixée à 20 p. 100 du total de la dotation de péréquation. Pour 1980, cette part est égale à 25 p. 100.

« La seconde part est calculée proportionnellement au montant des impôts énumérés à l'article L. 234-9.

« Les groupes démographiques dans lesquels la péréquation est effectuée à partir du potentiel fiscal sont les suivants : 0 à 499, 500 à 999, 1000 à 1999, 2000 à 3499, 3500 à 4999, 5000 à 7499, 7500 à 9999, 10000 à 14999, 15000 à 19999, 20000 à 34999, 35000 à 49999, 50000 à 74999, 75000 à 99999, 100000 à 199999, 200000 et plus.

« Pour les groupements de communes qui se sont dotés d'une fiscalité propre, la dotation de péréquation est intégralement répartie en fonction des impôts énoncés à l'article L. 234-9.

« *Art. L. 234-8.* — Le potentiel fiscal d'une collectivité est égal au montant des bases pondérées des quatre taxes directes locales, ces bases étant les bases servant à l'assiette des impositions communales.

« Le potentiel fiscal par habitant est égal au potentiel fiscal de la collectivité divisé par le nombre d'habitants constituant la population de la collectivité considérée, majorée dans les conditions fixées par l'article 19 de la loi n° 79-15 du 3 janvier 1979.

« Le coefficient de pondération de la base de chacune des quatre taxes est le taux moyen national d'imposition à la taxe concernée.

« A titre transitoire jusqu'à l'incorporation dans les rôles des résultats de la révision des bases de la taxe foncière sur les propriétés non bâties, les bases actuelles seront corrigées par application des coefficients retenus pour le calcul des cotisations au budget annexe des prestations sociales agricoles.

« *Art. L. 234-9.* — Les impôts mentionnés aux articles L. 234-6 et L. 234-7 sont :

« La taxe foncière correspondant aux propriétés bâties affectées à l'habitation ou à la profession hôtelière, majorée de la somme correspondant aux exonérations dont ont bénéficié, en application des dispositions des articles 1283 à 1378 du code général des impôts, les constructions nouvelles, additions de constructions et reconstructions ;

« La taxe foncière sur les propriétés non bâties à concurrence de 30 p. 100 de son produit ;

« La taxe d'habitation ;

« La taxe d'enlèvement des ordures ménagères ou la redevance pour enlèvement des ordures ménagères, prévue à l'article L. 233-78 du code des communes.

« Le total de ces impôts est dénommé « impôts sur les ménages. »

« *Art. L. 234-10.* — En cas de modification des limites territoriales de communes, le montant de la dotation de péréquation revenant, l'année suivante, à chaque commune, est calculé d'après son potentiel fiscal et le montant des impôts énoncés à l'article L. 234-9 qui ont été établis l'année précédente, dans la limite des modifications territoriales intervenues.

« *Art. L. 234-11.* — En cas de dissolution d'un groupement de communes, le montant de la dotation de péréquation qui aurait dû lui revenir l'année suivante est partagé entre les communes qui le composaient, d'après le montant des impôts énoncés à l'article L. 234-9 établis la dernière année de fonctionnement sur le territoire de chacune d'elles pour le compte du groupement.

Sous-section IV. — Concours particuliers.

« *Art. L. 234-12.* — Dans les cas prévus aux articles suivants, des concours particuliers peuvent être apportés aux communes et à certains de leurs groupements.

« La part des ressources affectées aux concours particuliers, fixée à 5 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement, peut être portée jusqu'à 6 p. 100 par le comité des finances locales institué par l'article L. 234-20.

« *Art. L. 234-13.* — Bénéficiaire d'une dotation de fonctionnement minimale, afin de les aider à prendre en charge leurs obligations légales et leurs dépenses courantes, les communes de moins de 2000 habitants, dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur au potentiel moyen par habitant de l'ensemble des communes, ainsi que les communes de moins de 2000 habitants dont le potentiel fiscal par hectare est inférieur au tiers du potentiel moyen par hectare de l'ensemble des communes de moins de 2000 habitants.

« Cette dotation est répartie, pour un tiers, en tenant compte du nombre d'élèves domiciliés dans la commune et relevant de l'enseignement obligatoire et préélémentaire, que l'instruction soit donnée sur le territoire communal ou non, et, pour les deux tiers, de la longueur de la voirie classée dans le domaine public communal. Ces deux éléments sont pondérés par l'insuffisance du potentiel fiscal par habitant de la commune par rapport à une moyenne de référence. Pour les communes situées en zone de montagne, la longueur de la voirie est doublée.

« L'attribution est diminuée de la moitié du revenu brut du patrimoine communal. Ce revenu brut se détermine en partant du revenu brut annuel à l'exclusion des immeubles bâtis.

« Le montant des ressources affectées aux dotations de fonctionnement minimales est fixé chaque année par le comité des finances locales. Il ne peut être inférieur à 23 p. 100 des ressources prévues pour les concours particuliers.

« *Art. L. 234-14.* — Les communes touristiques ou thermales, et leurs groupements, dont la liste est arrêtée après avis du comité des finances locales institué par l'article L. 234-20, reçoivent une dotation supplémentaire destinée à tenir compte de leur charges exceptionnelles.

« Le montant de cette dotation est calculé en fonction de l'importance de la population permanente, de la capacité d'accueil existante ou en voie de création ainsi que des équipements collectifs, touristiques ou thermaux et de l'insuffisance du potentiel fiscal par habitant de la commune considérée par rapport au potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des collectivités bénéficiaires.

« Le montant global de la dotation est fixé chaque année par le comité des finances locales. Il ne peut être inférieur à 20 p. 100 ni supérieur à 30 p. 100 des ressources affectées aux concours particuliers. Pour 1979, ce concours est fixé à 25 p. 100.

« La part réservée aux communes thermales ne pourra être inférieure au dixième du montant prévu au troisième alinéa.

« *Art. L. 234-15.* — Les communes reçoivent un versement supplémentaire à la dotation forfaitaire qui tient compte des accroissements de population constatés lors des recensements généraux ou complémentaires, ainsi que de la population fictive correspondant aux logements en chantier.

« Ce versement est égal à la différence entre la somme, fixée pour 1979 à 150 F par habitant, et le montant par habitant de la dotation forfaitaire calculée compte tenu des augmentations de population constatées.

« Pour les années ultérieures, la somme de 150 F évolue comme la dotation forfaitaire.

« *Art. L. 234-16.* — En aucun cas, les communes ayant un potentiel fiscal par habitant inférieur au potentiel moyen par habitant des communes de leur groupe démographique ne

peuvent recevoir au titre de la dotation globale de fonctionnement une somme totale inférieure à 180 F par habitant et les départements une somme totale par habitant inférieure à 80 F.

« Cette somme est revalorisée chaque année ; l'indice de revalorisation est égal au taux de progression de la dotation globale de fonctionnement.

« Pour les communes, le montant de la somme garantie est diminué du tiers du revenu brut moyen des trois dernières années du patrimoine communal à l'exclusion du revenu des immeubles bâtis.

« *Art. L. 234-17.* — Les communes centres d'une unité urbaine bénéficient d'une dotation particulière destinée à tenir compte des charges qui résultent de l'utilisation de leurs équipements par une population extérieure.

« Cette dotation n'est accordée à la commune centre que si la population de l'unité urbaine à laquelle elle appartient représente au moins 10 p. 100 de la population du département et que si, par rapport à l'année précédente, la dotation globale de fonctionnement de la commune centre a évolué moins favorablement que la dotation globale de fonctionnement versée à l'ensemble des communes.

« Le montant global des sommes à répartir en application du présent article est fixé chaque année par le comité des finances locales. Pour 1979, ce montant global est de 15 p. 100 de la dotation afférente aux concours particuliers.

« La dotation revenant à chacune des communes centres concernées est proportionnelle au montant de sa dotation globale de fonctionnement pondéré par un coefficient égal au rapport entre la population de l'unité urbaine, à l'exclusion de celle de la commune centre, résidant dans le département, et la population totale de l'unité urbaine habitant ce même département.

« Lorsqu'une commune remplit les conditions requises pour bénéficier à la fois de la dotation instituée par l'article L. 234-14 en faveur des communes touristiques ou thermales, seule la plus élevée des deux dotations lui est versée.

« Pour l'application, en 1979, du deuxième alinéa, l'évolution en pourcentage de la dotation globale est calculée par rapport au montant total des recettes perçues pour l'exercice 1978 au titre :

« Du versement représentatif de la taxe sur les salaires, à l'exclusion de l'allocation supplémentaire aux communes touristiques ou thermales, aux stations nouvelles et à leurs groupements ;

« Du versement représentatif de l'impôt afférent aux spectacles de cinéma et de télévision ainsi qu'aux théâtres et spectacles divers ;

« Et de la subvention de l'Etat au titre de sa participation aux dépenses d'intérêt général des collectivités locales.

« *Art. L. 234-18.* — Une dotation, destinée à couvrir les frais de fonctionnement du comité des finances locales et le coût des travaux qui lui sont nécessaires, est prélevée sur les ressources prévues pour les concours particuliers.

Sous-section V. — Dispositions communes aux diverses sortes d'attributions.

« *Art. L. 234-19.* — La dotation forfaitaire et la dotation de péréquation font l'objet de versements mensuels aux communes et à leurs groupements.

« Les concours particuliers font l'objet d'un versement annuel, avant la fin de l'exercice en cours, avec la possibilité d'acomptes.

« La dotation supplémentaire aux communes touristiques ou thermales et à leurs groupements pourra, sur demande expresse du maire ou du président de groupement, faire l'objet de versements d'acomptes semestriels sous réserve que la commune ou le groupement continue à remplir les conditions requises pour bénéficier de cette dotation supplémentaire.

Sous-section VI. — Comité des finances locales.

« *Art. L. 234-20.* — Il est créé un comité des finances locales composé de membres des assemblées parlementaires et de représentants élus des départements, des communes et de leurs groupements, ainsi que de représentants des administrations de l'Etat.

« Le comité comprend :

« Deux députés élus par l'Assemblée nationale ;

« Deux sénateurs élus par le Sénat ;

« Quatre présidents de conseils généraux élus par le collège des présidents de conseils généraux ;

« Quatre présidents de groupements de communes élus par le collège des présidents de groupements de communes à raison d'un au moins pour les communautés urbaines, d'un autre pour les districts, d'un autre pour les syndicats et d'un autre pour les organismes institués en vue de la création d'une agglomération nouvelle ;

« Quinze maires élus par le collège des maires de France, dont un au moins pour les départements d'outre-mer, un pour les territoires d'outre-mer, un pour les communes touristiques et trois pour les communes de moins de 2000 habitants ;

« Neuf représentants de l'Etat désignés par décret.

« Il est présidé par un élu désigné par le comité en son sein. Le comité est renouvelable tous les trois ans.

« En cas d'empêchement, les membres du comité des finances locales, à l'exception des parlementaires et des fonctionnaires représentant l'Etat, peuvent se faire remplacer à une ou plusieurs séances du comité ;

« Pour ce qui concerne les maires, par l'un de leurs adjoints réglementaires ;

« Pour ce qui concerne les présidents de conseils généraux et les présidents de groupements de communes, par l'un de leurs vice-présidents.

« *Art. L. 234-21.* — Le comité des finances locales contrôle la répartition de la dotation globale de fonctionnement.

« Il fixe la part des ressources à affecter aux concours particuliers, ainsi que la part de ces ressources à affecter aux dotations et versements mentionnés aux articles L. 234-13 à L. 234-15 et L. 234-18 et en contrôle la répartition.

« Le Gouvernement peut le consulter sur toutes dispositions réglementaires à caractère financier concernant les collectivités locales. Pour les décrets, cette consultation est obligatoire.

« Chaque année, avant le 31 juillet, les comptes du dernier exercice connu des collectivités locales lui sont présentés ainsi qu'aux commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat.

Section II.

*Répartition du produit des amendes
relatives à la circulation routière.*

« Art. L. 234-22. — Le produit des amendes de police relatives à la circulation routière, prélevé sur les recettes de l'Etat, est réparti par le comité des finances locales prévu par l'article L. 234-20 du présent code, en vue de financer des opérations destinées à améliorer les transports en commun et la circulation.

« Art. L. 234-23. — Le comité des finances locales répartit les recettes définies à l'article précédent entre les communes et les établissements publics qui remplissent les conditions fixées par un décret en Conseil d'Etat.

« Ce décret fixe les modalités de répartition de ces recettes ainsi que les travaux qui peuvent être financés sur leur produit. »

Art. 8. — Le 5^e de l'article L. 253-2 du code des communes est remplacé par les dispositions suivantes :

« 5^e Les attributions imputées sur la dotation globale de fonctionnement. »

Art. 9 — L'article L. 253-6 du code des communes est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 253-6. — Les communautés urbaines perçoivent une part de la dotation forfaitaire versée aux communes qui les composent. Elles peuvent rétrocéder à ces communes une part des sommes ainsi prélevées.

« Le conseil de communauté fixe le taux du prélèvement et de la rétrocession partielle de son produit aux communes de la communauté dans les limites et conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. »

Art. 10. — Le deuxième alinéa de l'article L. 255-8 du code des communes est modifié ainsi qu'il suit :

« Pour l'application du chapitre IV, pour toute répartition de fonds communs... » (Le reste sans changement).

Art. 11. — Le premier alinéa de l'article L. 256-4 du code des communes est modifié ainsi qu'il suit :

« L'ensemble urbain est soumis au même régime que les communes en ce qui concerne la dotation globale de fonctionnement. »

Art. 12. — Au chapitre II du titre VI du livre II du code des communes, les articles L. 262-1, L. 262-5 et L. 262-6 sont remplacés par les dispositions suivantes :

« Art. L. 262-1. — Sont applicables aux communes des départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion ;

« 1^o Les dispositions des articles contenus dans les titres I^{er} à V du présent livre, à l'exception de celles des articles L. 233-52 à L. 233-57, L. 233-70, L. 233-74, L. 233-75, L. 235-10 à L. 235-12, L. 236-7, L. 236-8 et L. 253-1 à L. 253-8.

« 2^o Les dispositions des articles suivants du présent chapitre. »

« Art. L. 262-5. — Les communes bénéficient de la dotation forfaitaire instituée par les articles L. 234-2 et L. 234-3.

« Elles reçoivent une quote-part de la dotation de péréquation et des concours particuliers institués par les articles L. 234-6, L. 234-7 et L. 234-12.

« *Art. L. 262-6.* — La quote-part du produit mentionné au deuxième alinéa de l'article L. 282-5 est déterminée par application à ce produit du rapport existant, d'après le dernier recensement général effectué, entre la population des départements d'outre-mer et la population totale nationale. »

Art. 13. — Au chapitre II du titre VI du livre II du code des communes, les articles L. 262-10 et L. 262-15 sont remplacés par les dispositions suivantes :

« *Art. L. 262-10.* — Sont applicables aux communes du département de Saint-Pierre-et-Miquelon :

« 1° Les dispositions contenues dans les titres I^{er} à V du présent livre, à l'exception de celles des 1^{er} et 24^e de l'article L. 221-2 ; des 2^e et 3^e de l'article L. 231-8, du 2^e de l'article 231-9 ; des articles L. 233-70, L. 233-75, L. 231-6, L. 234-7, L. 234-12, des articles L. 235-4, L. 235-7, L. 235-10 à L. 235-12 ; L. 236-4 ; L. 236-15, L. 236-16, L. 253-1 à L. 253-8 ; L. 255-1 à L. 257-4.

« 2° Les dispositions des articles L. 262-5 et L. 262-6 de la section I du présent chapitre. »

Art. 14. — Au chapitre III du titre VI du livre II du code des communes, l'article L. 263-13 est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. L. 263-13.* — En 1979 et 1980, les communes et les groupements de communes de la région d'Île-de-France, définie par la loi n° 76-394 du 6 mai 1976, perçoivent directement la dotation de péréquation définie par l'article L. 234-7, les concours particuliers institués par l'article L. 234-12, une première part de la dotation forfaitaire instituée par les articles L. 234-2 et L. 234-3. Pour 1979 et 1980, cette première part est égale à la part du solde disponible de la dotation globale affectée à la dotation de péréquation par l'article L. 234-6.

« La deuxième part de la dotation forfaitaire revenant aux communes et à leurs groupements est versée au fonds d'égalisation des charges des communes, créé par l'article 33 de la loi n° 64-707 du 10 juillet 1964, puis redistribuée par le comité de gestion du fonds, selon les modalités qu'il arrête. Le comité prélève, sur les sommes ainsi mises à sa disposition, les frais nécessaires à son fonctionnement.

« Le fonds d'égalisation des charges fait connaître aux communes les critères retenus pour la redistribution des fonds soumis à sa compétence. »

Art. 15. — Les communes et groupements de communes de la Nouvelle-Calédonie, de Polynésie française, ainsi que les circonscriptions de Wallis et Futuna, bénéficient, par préciput, d'une quote-part de la dotation de péréquation et des concours particuliers institués par les articles L. 234-5, L. 234-6 et L. 234-12 du code des communes.

Cette quote-part est calculée par application, au montant global des dotations de péréquation et des concours particuliers, du rapport existant, d'après le dernier recensement général, entre la population de la Nouvelle-Calédonie, de Polynésie française et de Wallis et Futuna, et l'ensemble de la population nationale.

Le montant de cette quote-part est prélevé sur les ressources affectées aux concours particuliers.

Un décret en Conseil d'Etat en fixe les modalités de répartition, qui tiennent compte de l'importance de la population, de la capacité financière ainsi que des charges spécifiques, dues notamment à la dispersion du territoire communal et à l'isolement.

Art. 16. — Les communes et groupements de communes de la collectivité territoriale de Mayotte bénéficient, par préciput, d'une quote-part de la dotation de péréquation et des concours particuliers institués par les articles L. 234-5, L. 234-6 et L. 234-12 du code des communes.

Cette quote-part est calculée, par application au montant global des dotations de péréquation et des concours particuliers, du rapport existant d'après le dernier recensement général, entre la population de la collectivité territoriale de Mayotte et l'ensemble de la population nationale.

Le montant de cette quote-part est prélevé sur les ressources affectées aux concours particuliers.

Un décret en Conseil d'Etat en fixe les modalités de répartition, qui tiennent compte de l'importance de la population, de la capacité financière ainsi que des charges spécifiques dues notamment à la dispersion du territoire communal.

Art. 17. — Les départements reçoivent la dotation forfaitaire instituée par les articles L. 234-2 et L. 234-3 et la dotation de péréquation instituée par les articles L. 234-6 et L. 234-7 du code des communes.

La base de calcul de la dotation forfaitaire est égale au produit de l'attribution de garantie recue, en 1978, au titre du versement représentatif de la taxe sur les salaires, des recettes provenant de la répartition générale des ressources du fonds d'action locale et éventuellement de l'allocation compensatrice.

Pour 1979, la première part de la dotation de péréquation, mentionnée au deuxième alinéa de l'article L. 234-7 du code des communes, est partagée entre l'ensemble des communes d'une part, l'ensemble des départements d'autre part, proportionnellement aux sommes qu'ils ont reçues, pour 1978, au titre du versement représentatif de la taxe sur les salaires, pour la part de l'attribution calculée en fonction des impôts énumérés à l'article L. 234-9.

La dotation revenant à chaque département est égale à la dotation moyenne par habitant de l'ensemble des départements, corrigée, en plus ou en moins, d'un élément proportionnel à l'écart relatif entre le potentiel fiscal par habitant de chaque département et le potentiel fiscal par habitant de chaque département et le potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des départements.

Pour les années ultérieures, les sommes affectées à l'ensemble des communes d'une part, à l'ensemble des départements d'autre part, évoluent comme le montant global des ressources affectées à la première part mentionnée au deuxième alinéa de l'article L. 234-7 du code des communes.

Pour la répartition de la deuxième part de la dotation de péréquation mentionnée au septième alinéa de l'article L. 234-7 du code des communes, les impôts énumérés à l'article L. 234-9 ne sont retenus qu'à concurrence de la moitié.

La compétence du comité des finances locales, institué par l'article L. 234-20 du code des communes, s'étend aux départements.

Art. 18. — Les départements d'outre-mer bénéficient de la dotation forfaitaire.

En outre, ils perçoivent une quote-part de la dotation de péréquation dans les conditions définies à l'article L. 262-6 du code des communes.

Art. 19. — La population à prendre en compte pour l'application de la présente loi résulte des recensements généraux ou complémentaires. La population à prendre en compte est, pour les communes, la population totale et, pour les départements, la population totale sans double compte. Cette population est majorée d'un habitant par résidence secondaire.

Art. 20. — Pour l'application de l'article 46 de la loi n° 66-10 du 6 janvier 1966, les recettes perçues par les départements de la région d'Ile-de-France en application de l'article 17 ci-dessus sont substituées aux recettes perçues en application des articles 40 et 41 de ladite loi.

Pour le calcul de la dotation de péréquation revenant à la ville de Paris, d'une part, au département de Paris, d'autre part, il est tenu compte du montant des impôts énoncés à l'article L. 234-9 du code des communes qui ont été établis l'année précédente par chaque collectivité.

Toutefois, pour le calcul de la dotation de péréquation dont bénéficie le département de Paris, au cas où le produit de la fiscalité départementale ne permettrait pas de couvrir les charges du département, il est tenu compte de la part des impôts énoncés à l'article L. 234-9 et établis par la ville de Paris, qui est nécessaire pour financer les charges de transports publics et assurer l'équilibre du budget départemental.

Le fonds d'égalisation des charges fait connaître aux départements les critères retenus pour la redistribution des fonds soumis à sa compétence

Art. 21. — L'établissement public régional d'Ile-de-France, créé par la loi n° 76-394 du 6 mai 1976, perçoit la dotation de péréquation instituée par les articles L. 234-6 et L. 234-7 du code des communes, à raison des trois quarts du montant des impôts énoncés à l'article L. 234-9 dudit code et compris dans la taxe spéciale d'équipement prévue à l'article 1607 du code général des impôts.

Art. 22. — Aucune retenue n'est effectuée au profit du Trésor sur le montant de la dotation globale de fonctionnement.

Art. 23. — A titre transitoire pour 1979 et compte non tenu du versement complémentaire résultant éventuellement de l'application de l'article L. 234-15, chaque bénéficiaire de la dotation globale de fonctionnement recevra, au titre de la dotation forfaitaire et de la dotation de péréquation, une somme au moins égale à 105 p. 100 du montant total des recettes perçues en 1978 au titre :

Du versement représentatif de la taxe sur les salaires, à l'exclusion de l'allocation supplémentaire aux communes touristiques ou thermales, aux stations nouvelles et à leurs groupements ;

Du versement représentatif de l'impôt afférent aux spectacles de cinéma et de télévision ainsi qu'aux théâtres et spectacles divers ;

Et de la subvention de l'Etat au titre de sa participation aux dépenses d'intérêt général des collectivités locales.

En 1980, toute collectivité locale recevra une somme au moins égale à 105 p. 100 des attributions perçues en 1979, au titre de la dotation forfaitaire et de la dotation de péréquation.

Le montant des sommes nécessaires pour assurer cette garantie est prélevé sur les ressources affectées aux concours particuliers.

Art. 24. — Pour 1979, les attributions dévolues au comité des finances locales sont exercées par le comité de gestion du fonds d'action locale.

Art. 25. — A l'ouverture de la première session ordinaire de 1980-1981, le Gouvernement présentera au Parlement un rapport sur les conditions de mise en place et de fonctionnement de la dotation globale ainsi que sur ses incidences sur le financement des budgets locaux. Il précisera également les corrections qui, à la lumière de l'expérience, s'avèreraient nécessaires.

Ce rapport devra analyser avec précision les conséquences de la mise en œuvre de la présente loi dans les communes visées à l'article L. 234-14 du code des communes. Le montant des attributions perçues par ces communes, ainsi que par leurs groupements, sera indiqué pour chaque commune et chaque groupement, catégorie d'attributions par catégorie d'attributions en ce qui concerne l'année 1978 et l'année 1979.

Art. 26. — Sont abrogés : l'article L. 221-3, le 3° de l'article L. 252-2, les articles L. 263-15, L. 263-16, L. 263-18, L. 263-19 et L. 264-18 du code des communes ainsi que les articles 40, 41, 41 bis, 42, 43, 44, 45, 47 et 49 de la loi n° 66-10 du 6 janvier 1966.

Art. 27. — Des décrets en Conseil d'Etat fixent les règles d'application du présent titre.

La présente loi sera exécutée comme loi de l'Etat.

Fait à Paris, le 3 janvier 1979.

VALÉRY GISCARD D'ESTAING

Par le Président de la République :

Le Premier ministre,
RAYMOND BARRE.

Le ministre de l'intérieur,
CHRISTIAN BONNET.

Le ministre du budget,
MAURICE PAPON.

Loi N° 79-15

TRAVAUX PRÉPARATOIRES (1)

Sénat :

Projet de loi n° 32 (1978-1979) ;
Rapport de M. Raybaud, au nom de la commission des finances, n° 51 (1978-1979) ;
Avis de la commission des lois, n° 59 (1978-1979) ;
Discussion les 8, 9, 16 et 17 novembre 1978 ;
Adoption le 17 novembre 1978.

Assemblée nationale :

Projet de loi, adopté par le Sénat (n° 706) ;
Rapport de M. Tissandier, au nom de la commission spéciale (n° 778) ;
Discussion les 11, 12, 13 décembre 1978 ;
Adoption le 13 décembre 1978.

Sénat :

Projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, n° 158 (1978-1979) ;
Rapport de MM. Jean-Pierre Fourcade et Joseph Raybaud, au nom de la commission des finances, n° 168 (1978-1979) ;
Avis de la commission des lois, n° 165 (1978-1979) ;
Discussion et adoption le 18 décembre 1978.

Assemblée nationale :

Projet de loi, adopté avec modifications sur le Sénat en deuxième lecture (n° 806) ;
Rapport de M. Tissandier, au nom de la commission spéciale (n° 812) ;
Discussion et adoption, le 19 décembre 1978.

Assemblée nationale :

Rapport de M. Tissandier, au nom de la commission mixte paritaire (n° 826) ;
Discussion et adoption le 20 décembre 1978.

Sénat :

Rapport de MM. Fourcade et Raybaud, au nom de la commission mixte paritaire, n° 177 (1978-1979) ;
Discussion et adoption le 20 décembre 1978.

ANNEXE II

LA DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT DES DEPARTEMENTS EN 1980

DEPARTEMENTS	Montant en F	% de progression
01 — AIN	38 827 397	13,33
02 — AISNE	64 960 168	14,46
03 — ALLIER	43 356 906	15,03
04 — ALPES DE Hte PROVENCE	17 068 140	12,88
05 — ALPES (HAUTES)	20 694 245	13,08
06 — ALPES MARITIMES	115 696 802	14,37
07 — ARDECHE	30 123 833	15,63
08 — ARDENNES	33 963 501	12,75
09 — ARIEGE	16 982 281	14,88
10 — AUBE	35 305 214	14,54
11 — AUDE	34 618 032	14,75
12 — AVEYRON	34 184 311	15,67
13 — BOUCHES-DU-RHONE	153 816 613	16,07
14 — CALVADOS	70 473 143	15,95
15 — CANTAL	22 654 613	14,43
16 — CHARENTE	38 859 147	14,41
17 — CHARENTE MARITIME	61 012 037	8,15
18 — CHER	36 058 953	14,27
19 — CORREZE	27 501 452	15,71
20 — CORSE (HAUTE)	20 282 757	13,35
20 — CORSE DU SUD	19 699 054	17,47
21 — COTE D'OR	55 482 472	14,55
22 — COTES-DU-NORD	55 327 045	15,42
23 — CREUSE	21 339 401	13,85
24 — DORDOGNE	40 984 830	16,35
25 — DOUBS	46 069 224	15,19
26 — DROME	42 644 343	12,45
27 — EURE	44 559 835	15,71
28 — EURE-ET-LOIR	39 854 514	14,60
29 — FINISTERE	84 470 577	14,98
30 — GARD	52 486 429	15,02
31 — GARONNE (HAUTE)	94 518 242	11,58
32 — GERS	23 963 762	14,29
33 — GIRONDE	117 934 876	16,73
34 — HERAULT	79 358 498	13,66
35 — ILLÉ-ET-VILAINE	71 448 706	17,39
36 — INDRE	30 458 165	13,98
37 — INDRE-ET-LOIRE	52 598 015	15,13

DEPARTEMENTS	Montant	% de progression
38 — ISERE	90 525 966	16,54
39 — JURA	30 372 577	14,44
40 — LANDES	33 827 844	16,05
41 — LOIR-ET-CHER	32 684 220	16,13
42 — LOIRE	71 057 032	16,07
43 — LOIRE (HAUTE)	27 541 354	13,58
44 — LOIRE ATLANTIQUE	102 249 490	14,34
45 — LOIRET	52 602 291	18,27
46 — LOT	21 332 013	14,55
47 — LOT-ET-GARONNE	37 690 641	15,07
48 — LOZERE	14 999 497	13,23
49 — MAINE-ET-LOIRE	63 917 411	14,58
50 — MANCHE	53 095 883	15,65
51 — MARNE	58 978 288	11,12
52 — MARNE (HAUTE)	25 004 410	12,99
53 — MAYENNE	29 755 279	13,44
54 — MEURTHE-ET-MOSELLE	74 475 502	14,17
55 — MEUSE	27 752 685	9,94
56 — MORBIHAN	69 130 643	14,58
57 — MOSELLE	102 085 520	9,85
58 — NIEVRE	32 020 055	14,01
59 — NORD	234 113 747	16,07
60 — OISE	68 778 886	11,51
61 — ORNE	38 891 560	16,03
62 — PAS-DE-CALAIS	134 627 622	15,38
63 — PUY-DE-DOME	67 868 623	9,77
64 — PYRENEES-ATLANTIQUES	59 452 612	14,02
65 — PYRENEES (HAUTES)	25 866 065	13,74
66 — PYRENEES ORIENTALES	39 634 944	11,28
67 — RHIN (BAS)	84 716 616	15,32
68 — RHIN (HAUT)	59 560 902	16,07
69 — RHONE	137 578 920	13,44
70 — SAONE (HAUTE)	28 526 189	15,02
71 — SAONE-ET-LOIRE	57 339 419	14,57
72 — SARTHE	50 987 243	14,94
73 — SAVOIE	36 519 764	11,89
74 — SAVOIE (HAUTE)	48 260 949	13,39
76 — SEINE-MARITIME	141 991 658	15,14
79 — SEVRES (DEUX)	35 636 387	15,59
80 — SOMME	64 478 422	16,25
81 — TARN	35 855 105	16,19
82 — TARN-ET-GARONNE	23 168 906	14,99
83 — VAR	75 038 360	15,91
84 — VAUCLUSE	41 644 130	14,94
85 — VENDEE	52 394 729	13,74
86 — VIENNE	38 619 589	14,50
87 — VIENNE (HAUTE)	38 911 995	14,80
88 — VOSGES	39 560 436	14,99
89 — YONNE	37 461 331	13,36
90 — TERRITOIRE DE BELFORT	12 771 750	14,95

**DEPARTEMENTS
D'OUTRE MER**

GUADELOUPE	50 346 995	17,08
GUYANE	19 720 411	15,32
MARTINIQUE	49 757 227	16,95
REUNION (LA)	85 860 953	16,63
St Pierre et Miquelon	947 412	16,23

**REGION
ILE DE FRANCE**

Droits réels en millions de Francs (1)

77 — SEINE-ET-MARNE	90,0
78 — YVELINES	120,0
91 — ESSONNE	116,0
92 — HAUTS-DE-SEINE	147,0
93 — SEINE-SAINT-DENIS	136,0
94 — VAL-DE-MARNE	133,0
95 — VAL-D'OISE	100,0

PREF. DE LA REGION
ILE DE FRANCE

A.C.M.I.

PARIS

231,0

(1) Les droits réels ne seront connus qu'au début
de 1981 en fonction du montant définitif de la taxe
additionnelle aux droits d'enregistrement.

Les chiffres indiqués sont donc prévisionnels.

TAUX MOYEN DE PROGRESSION

13,68 %

AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION

Art. 5

Amendement : Rédiger comme suit cet article :

Le sixième alinéa de l'article L. 234-7 du Code des Communes est remplacé par les dispositions suivantes :

« Pour 1981, la part des ressources réparties en fonction du potentiel fiscal est fixé à 28 % de la dotation de péréquation. Elle croît chaque année de 3 points jusqu'en 1985, puis de 2 points à partir de cette date, pour atteindre 50 %. »

Art. 9

Amendement : Dans le texte proposé pour l'article L. 234-19-1 du Code de Communes :

1. Substituer dans le premier alinéa le chiffre 106 % à 105 %.
2. Rédiger comme suit le début du deuxième alinéa :
« les sommes correspondantes sont prélevées sur... »

Art. 11

Amendement : Rédiger comme suit le texte proposé pour le nouvel alinéa de l'article 17 de la loi du 3 janvier 1979 :

« Les départements bénéficient d'une garantie de progression minimale dans les conditions prévues à l'article L. 234-19-1 du Code des Communes. »