

N° 336

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1989 - 1990

Annexe au procès verbal de la séance du 31 mai 1990

AVIS

PRÉSENTE

au nom de la commission des Affaires culturelles (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ AVEC MODIFICATIONS PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN DEUXIÈME LECTURE, relatif à la participation des communes au financement des collèges.

Par M. Paul SERAMY,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Maurice Schumann, président, Jacques Carat, Pierre Laffitte, Michel Miraudot, Paul Seramy, vice-présidents, Jacques Berard, Mme Danielle Bidard Reydet, MM. Jacques Habert, Pierre Vallon, secrétaires, Hubert d'Andigne, François Autain, Honoré Bailet, Jean-Paul Bataille, Gilbert Belin, Jean-Pierre Blanc, Roger Boileau, Joël Bourdin, Mme Paulette Brisepierre, MM. Jean-Pierre Camoin, Robert Castaing, Jean Delaneau, Gérard Delfau, André Diligent, Alain Dufaut, Ambroise Dupont, Hubert Durand Chastel, André Egu, Alain Gérard, Adrien Gouteyron, Robert Guillaume, François Lesein, Mme Hélène Lus, MM. Marcel Lucotte, Kleber Malesot, Hubert Martin, Jacques Moussion, Georges Muuly, Soaleo Makape Papilio, Charles Pasqua, Jean Pepin, Roger Quilliot, Ivan Renar, Claude Saunier, Pierre Schiele, Raymond Soucaret, Dick Ukewe, André Vallet, Albert Vecten, André Vézinhel, Marcel Vidal, Serge Vinçon.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : Première lecture : 1008, 1089 et T A 237

Deuxième lecture : 1282, 1333 et T A 289

Sénat : Première lecture : 165, 211, 215 et T A 81 (1989-1990)

Deuxième lecture : 310 et 329 (1989-1990)

Communes

SOMMAIRE

	Pages
<u>EXPOSE GENERAL</u>	3
1. La suppression des 1990 des participations communales	3
2. La possibilité de supprimer en une seule étape les participations communales	4
<u>CONCLUSION</u>	6
<u>AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION</u>	7

Mesdames, Messieurs,

Lors de l'examen en première lecture du projet de loi relatif à la participation des communes au financement des collèges, le Sénat avait montré qu'il partageait le souci déjà manifesté par l'Assemblée nationale d'assouplir les procédures proposées pour la suppression des participations communales aux dépenses des collèges.

En seconde lecture, l'Assemblée nationale a retenu certains des amendements adoptés par le Sénat. Sur deux points, toutefois, elle est revenue sur les positions prises par le Sénat à l'initiative de votre commission :

- elle a rétabli, dans une nouvelle rédaction, la mention expresse de la possibilité pour les départements de supprimer dès 1990 les contributions communales ;

- elle a supprimé la disposition précisant que les départements pourraient à leur choix procéder à cette suppression en une ou plusieurs étapes.

1. La suppression dès 1990 des participations communales

Le texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture précise, aux articles 1 et 3 qui traitent respectivement des dépenses de fonctionnement et d'investissement, que les départements pourront supprimer "dès l'exercice 1990" la participation des communes à ces dépenses.

Cette précision avait paru inutile à votre commission pour deux raisons :

- en premier lieu, à partir du moment où le département est libre de fixer -à l'intérieur, bien entendu, des délais limites prévus- la date à laquelle seront supprimées les participations communales, il semble superflu de prévoir qu'il peut les supprimer immédiatement ;

- en second lieu, si cette disposition avait pour but, comme le rappelle le rapport de l'Assemblée nationale, de "légaliser la pratique du taux zéro à laquelle plusieurs départements avaient déjà eu recours", on peut également penser qu'elle n'était pas indispensable. En effet, le régime transitoire -et dérogatoire au principe des blocs de compétences- qui avait été prévu par la loi du 25 janvier 1985 avait uniquement pour objet de prévenir le risque de déséquilibre des finances départementales. A cette fin, il créait une obligation à la charge des communes, mais il ne pouvait avoir pour effet d'interdire aux départements, s'ils le jugeaient possible, de renoncer à percevoir tout ou partie des contributions que les communes étaient tenues de leur apporter.

Cependant, la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale paraissant plus satisfaisante que celle à laquelle elle s'était opposée en première lecture, votre commission juge inutile de rouvrir le débat sur une disposition qui, en tout état de cause, se borne à expliciter un des choix ouverts aux départements.

2. La possibilité de supprimer en une seule étape les participations communales

En revanche, votre commission estime plus regrettable que l'Assemblée nationale n'ait pas maintenu, aux articles 1 et 3, la rédaction adoptée par le Sénat pour préciser que le Conseil général peut décider soit de supprimer en une seule fois les contributions communales, soit d'organiser leur extinction selon un "rythme de décroissance" qu'il lui appartient alors de prévoir.

La commission des lois de l'Assemblée nationale a fort bien compris les raisons pour lesquelles le Sénat avait prévu que le Conseil général ne fixerait que "le cas échéant" -c'est-à-dire dans le cas d'une suppression en plusieurs étapes- le rythme de décroissance des participations communales. Elle a cependant partagé la crainte, exprimée par le gouvernement devant notre assemblée, que cette

formulation puisse être interprétée comme autorisant une augmentation temporaire de ces participations. Et elle a proposé, pour "lever toute ambiguïté sur ce point", la suppression pure et simple de la précision apportée par le Sénat.

En conséquence, le texte adopté en deuxième lecture par l'Assemblée nationale n'offre plus aux départements que le choix entre deux options :

- ou bien ils suppriment immédiatement, "dès l'exercice 1990", les participations communales ;

- ou bien ils choisissent une échéance plus lointaine, mais ils doivent alors obligatoirement prévoir, jusqu'à cette échéance, une suppression échelonnée des contributions communales.

Cette seconde solution paraît tout à fait logique dans le cas des départements où l'apport des communes représente encore une proportion importante - 30, 40, voire 45% - des dépenses de fonctionnement ou d'investissement des collèges. Votre commission inclinait même à penser que si le projet de loi s'était limité à fixer des dates butoir pour l'extinction des contributions communales, ces départements auraient eu d'eux-mêmes l'ingénieuse idée de prévoir un "rythme de décroissance" des contributions des communes.

Mais faut-il pour autant interdire aux départements qui ont déjà considérablement réduit les participations communales (1) de les maintenir au même niveau pendant quelque temps pour ensuite les supprimer d'un seul coup ? Beaucoup de ces départements ont sans doute déjà arrêté la date à laquelle ils procéderont à cette suppression : faut-il les contraindre à modifier leurs dispositions s'ils ont omis de prévoir jusqu'à cette date un "rythme de décroissance" conforme aux prescriptions des auteurs du projet de loi ?

Votre commission ne le pense pas. C'est pourquoi elle demandera au Sénat de réintroduire, dans les articles 1 et 3 du projet

(1) En 1987, une trentaine de départements avaient déjà ramené à un taux inférieur à 10% les participations communales aux dépenses d'investissement des collèges, et une quinzaine à moins de 5% de ces dépenses. Pour les dépenses de fonctionnement, les participations communales variaient, la même année, entre 13 et 38% du total.

de loi, la mention expresse de la possibilité, pour les départements, de supprimer en une ou plusieurs étapes les participations communales.

Elle vous propose à cette fin une nouvelle rédaction, qu'elle espère dépourvue d'ambiguïté, des amendements adoptés en première lecture par le Sénat.

Sous réserve de l'adoption de ces amendements, votre commission des Affaires culturelles a donné un avis favorable à l'adoption, en deuxième lecture, du projet de loi relatif à la participation des communes au financement des collèges.

Amendements présentés par la Commission

Article premier

Amendement :

Rédiger comme suit le début du quatrième alinéa (2°) du texte proposé par cet article pour compléter l'article 15 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 complétant la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat :

"2°) et, dans le cas où la suppression de la participation communale est prévue en plusieurs étapes, le rythme de décroissance...

Article 3

Amendement :

Rédiger comme suit le début du quatrième alinéa (2°) du texte proposé par cet article pour l'article 15-3 de la loi n°83-663 du 22 juillet 1983 précitée :

"2°) et, dans le cas où la suppression de la participation communale est prévue en plusieurs étapes, le rythme de décroissance...