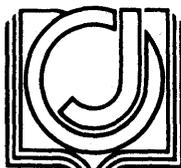

SÉNAT

DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION,
RÉDACTION ET ADMINISTRATION
26, rue Desaix, 75727 Paris CEDEX 15.



TÉLÉPHONE :
Rens. (1) 45-75-62-31 Adm. (1) 45-78-61-39
TELEX 201176 F DIR JO PARIS

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1985-1986

COMPTÉ RENDU INTEGRAL

10^e SEANCE

Séance du jeudi 24 octobre 1985

SOMMAIRE

PRESIDENCE DE M. ETIENNE DAILLY

1. **Procès-verbal** (p. 2453).
2. **Dotation globale de fonctionnement.** - Suite de la discussion d'un projet de loi déclaré d'urgence (p. 2453).

Suite de la discussion générale : MM. Louis Caiveau, Camille Vallin, Roland du Luart, Joseph Raybaud, Alain Pluchet, Jacques Durand, Raymond Bouvier, Louis Brives, Jacques Descours Desacres, Robert Schwint.

Clôture de la discussion générale.

Suspension et reprise de la séance

PRESIDENCE DE M. FELIX CICCOLINI

M. le président.

3. **Conférence des présidents** (p. 2465).
4. **Candidatures à des organismes extraparlamentaires** (p. 2466).
5. **Renvoi pour avis** (p. 2467).
6. **Dotation globale de fonctionnement.** - Suite de la discussion d'un projet de loi déclaré d'urgence (p. 2467).

MM. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation ; Jacques Descours Desacres.

Articles additionnels (p. 2468)

Amendement n° 7 de la commission et sous-amendement n° 67 de M. Jacques Descours Desacres ; amendement n° 52 de M. Paul Girod, rapporteur pour avis. - MM. René Monory, rapporteur de la commission des finances ; Jacques Descours Desacres ; Paul Girod, rapporteur pour avis de la commission des lois ; Georges Lemoine, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'intérieur et de la décentralisation (départements et territoires d'outre-mer) ; Jean-Marie Girault, René Régnauld, Camille Vallin, François Collet. - Retrait de l'amendement n° 52 ; adoption du sous-amendement n° 67.

MM. Josy Moinet, le rapporteur, François Collet, Jacques Descours Desacres.

Adoption, au scrutin public, de l'amendement n° 7 sous-amendé, constituant un article additionnel.

M. le rapporteur pour avis.

Amendement n° 76 rectifié du Gouvernement. - MM. le secrétaire d'Etat, le rapporteur, Jacques Descours Desacres. - Rejet.

Article 1^{er} (p. 2474)

Amendements n°s 1, 2 de M. Camille Vallin, 23 de M. Paul Girod, rapporteur pour avis ; 58 rectifié de M. Adolphe Chauvin et 121 de M. Marcel Lucotte. - MM. le rapporteur, Camille Vallin, le rapporteur pour avis, le secrétaire d'Etat. - Réserve des amendements n°s 58 rectifié et 121 ; rejet, au scrutin public, de l'amendement n° 1, adoption de l'amendement n° 23.

Réserve de l'article.

Articles additionnels et article 1^{er} (*suite*) (p. 2476)

Amendements n°s 24 de M. Paul Girod, rapporteur pour avis, 98 de M. Camille Vallin ; amendements n°s 58 rectifié de M. Adolphe Chauvin et 121 de M. Marcel Lucotte (*précédemment réservés*). - MM. le rapporteur pour avis, Camille Vallin, Raymond Bouvier, Jean-Marie Girault, le rapporteur, le secrétaire d'Etat, René Régnauld, François Collet. - Adoption de l'amendement n° 24 constituant un article additionnel.

Adoption de l'article 1^{er} dans la rédaction de l'amendement n° 23.

7. **Souhaits de bienvenue à une délégation de députés israéliens** (p. 2478).

8. **Dotation globale de fonctionnement.** - Suite de la discussion d'un projet de loi déclaré d'urgence (p. 2478).

Article 2. - Adoption (p. 2478)

Article 3 (p. 2478)

Amendement n° 102 de M. Jean-Marie Girault et sous-amendement n° 126 de M. Raymond Bouvier ; amendements n°s 53 rectifié de M. Paul Girod, rapporteur pour avis ; 77 rectifié du Gouvernement, 120 de M. Jean-Marie Rausch, 59 de M. Raymond Bouvier et 8 de la commission. - MM. Jean-Marie Girault, le rapporteur pour avis, le secrétaire d'Etat, Jean-Marie Rausch, Raymond Bouvier, le rapporteur, François Collet, Camille Vallin, Jacques Descours Desacres, René Régnauld. - Retrait de l'amendement n° 8 ; adoption du sous-amendement n° 126 et de l'amendement n° 102.

Adoption de l'article modifié.

Article 4 (p. 2483)

Amendement n° 78 du Gouvernement. - M. André Labarère, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement. - Adoption.
Adoption de l'article modifié.

Article 5. - Adoption (p. 2484)

Article 6. - (p. 2484)

Amendements n°s 26 de M. Paul Girod, rapporteur pour avis, 79, 116 du Gouvernement et 9 de la commission. -

MM. le rapporteur pour avis, le ministre délégué, le rapporteur, Camille Vallin. - Adoption de l'amendement n° 26 constituant l'article modifié.

Article 7 (p. 2485)

Amendement n° 27 rectifié de M. Paul Girod, rapporteur pour avis. - MM. le rapporteur pour avis, le ministre délégué, le rapporteur, Jacques Descours Desacres, Camille Vallin. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 8 (p. 2487)

Amendement n° 80 du Gouvernement. - MM. le ministre délégué, le rapporteur. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 9 (p. 2487)

Amendement n° 68 de M. Jacques Descours Desacres, le rapporteur, le ministre délégué. - Adoption.

Amendement n° 3 de M. Camille Vallin. - MM. Camille Vallin, le rapporteur, le ministre délégué. - Adoption.

Amendement n° 28 de M. Paul Girod, rapporteur pour avis. - Devenu sans objet.

Adoption de l'article modifié.

Article 10 (p. 2488)

Amendements n°s 69 rectifié de M. Jacques Descours Desacres, 10 de la commission et sous-amendement n° 70 de M. Jacques Descours Desacres. - MM. Jacques Descours Desacres, le rapporteur, le ministre délégué, Camille Vallin, René Régnauld. - Retrait de l'amendement n° 10 ; adoption de l'amendement n° 69 rectifié.

Amendements n°s 29 de M. Paul Girod, rapporteur pour avis, et 81 du Gouvernement. - MM. le rapporteur pour avis, le ministre délégué, le rapporteur. - Adoption de l'amendement n° 29.

Amendement n° 30 de M. Paul Girod, rapporteur pour avis. - MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur, le ministre délégué. - Adoption.

Amendement n° 117 du Gouvernement. - MM. le ministre délégué, le rapporteur. - Rejet.

Adoption de l'article modifié.

Article 11 (p. 2490)

Amendements n°s 106 et 107 du Gouvernement. - M. le ministre délégué. - Retrait.

Adoption de l'article.

Article 12 (p. 2491)

Amendement n° 54 rectifié de M. Paul Girod, rapporteur pour avis, et sous-amendement n° 105 de M. Josselin de Rohan ; amendements n°s 61, 60 de M. Raymond Bouvier, 82 rectifié du Gouvernement, 75 de M. Josselin de Rohan, 11, 12 de la commission et 4 de M. Camille Vallin. - MM. le rapporteur pour avis, Josselin de Rohan, Raymond Bouvier, le ministre délégué, le rapporteur, Camille Vallin, Josy Moinet, René Régnauld, Philippe de Bourgoing, François Collet, Jacques Descours Desacres. - Rejet du sous-amendement n° 105 ; adoption de l'amendement n° 54 rectifié.

Adoption de l'article modifié.

9. **Nomination à des organismes extraparlimentaires** (p. 2497).

Suspension et reprise de la séance

PRESIDENCE DE M. PIERRE CAROUS

10. **Décès d'un ancien sénateur** (p. 2498).

11. **Dotation globale de fonctionnement.** - Suite de la discussion d'un projet de loi déclaré d'urgence (p. 2498).

Articles 13 et 14 (p. 2498)

Demande de réserve. - MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur, le ministre. - Adoption.

La réserve est ordonnée.

Article 15 (p. 2498)

Amendement n° 5 rectifié de M. Camille Vallin. - MM. Camille Vallin, le rapporteur, le ministre, Jean-Marie Girault. - Rejet.

Amendements n°s 104, 122 de M. Jean-Marie Girault, 33, 34 de M. Paul Girod, rapporteur pour avis, et 83 rectifié du Gouvernement. - MM. Jean-Marie Girault, René Régnauld, le rapporteur pour avis, le ministre, le rapporteur. - Rejet des amendements n°s 104, 33 et 34 ; adoption de l'amendement n° 83 rectifié.

Adoption de l'article modifié.

Article 13 (suite) (p. 2501)

Amendements n°s 103 de M. Jean-Marie Girault, 13 de la commission, 31, 55 et 32 de M. Paul Girod, rapporteur pour avis. - MM. Jean-Marie Girault, le rapporteur, le rapporteur pour avis, le ministre. - Retrait des amendements n°s 31, 55 et 32 ; rejet de l'amendement n° 103 ; adoption de l'amendement n° 13.

Adoption de l'article modifié.

Article 14 (suite) (p. 2502)

Amendement n° 56 de M. Paul Girod, rapporteur pour avis. - M. le rapporteur pour avis. - Retrait.

Amendement n° 71 de M. Jacques Descours Desacres. - MM. Jacques Descours Desacres, le rapporteur, le ministre, René Régnauld. - Adoption.

Adoption de l'article complété.

Article 16 (p. 2503)

Amendement n° 99 de M. Josy Moinet. - MM. Josy Moinet, le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 35 de M. Paul Girod, rapporteur pour avis. - MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 36 de M. Paul Girod, rapporteur pour avis. - Devenu sans objet.

Adoption de l'article complété.

Article 17 (p. 2505)

Amendement n° 37 de M. Paul Girod, rapporteur pour avis. - MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur. - Rejet.

Adoption de l'article.

Article 18 (p. 2505)

Amendement n° 84 du Gouvernement et sous-amendement n° 127 de la commission. - MM. le ministre, le rapporteur. - Adoption.

Amendement n° 57 de M. Paul Girod, rapporteur pour avis. - MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur, le ministre, Jacques Descours Desacres. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 19. - Adoption (p. 2506)

Article 20 (p. 2506)

Amendements n°s 6 de M. Camille Vallin, 62 de M. Adolphe Chauvin, 108 rectifié du Gouvernement, 14, 15 de la commission, 38, 39, 40 de M. Paul Girod, rapporteur pour avis, 123 de M. Marcel Lucotte et 114 de M. Jacques Pelletier. - MM. Camille Vallin, Raymond Bou-

vier, le ministre, le rapporteur, le rapporteur pour avis, Christian Bonnet, René Régnauld. - Retrait des amendements n°s 62, 38, 40 et 6 ; adoption des amendements n°s 108 rectifié, 14, 39, 15 et 114.

Adoption de l'article modifié.

Articles 21 et 22. - Adoption (p. 2509)

Article 23 (p. 2509)

Amendements n°s 41 de M. Paul Girod, rapporteur pour avis, 85 du Gouvernement et 16 de la commission. - MM. le rapporteur pour avis, le ministre, le rapporteur. - Retrait de l'amendement n° 41 ; adoption des amendements n°s 85 et 16.

Adoption de l'article modifié.

Article 24 (p. 2509)

Amendements n°s 17 de la commission, 42 de M. Paul Girod, rapporteur pour avis, et 86 du Gouvernement. - MM. le rapporteur, le rapporteur pour avis, le ministre. - Retrait des amendements n°s 42 et 86 ; adoption de l'amendement n° 17.

Amendement n° 18 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendements n°s 87 du Gouvernement, 19 (*première partie*), 20 de la commission, 43 de M. Paul Girod, rapporteur pour avis, 64 de M. Raymond Bouvier et 124 (*première partie*) de M. Marcel Lucotte. - MM. le ministre, le rapporteur, le Rapporteur pour avis, Christian Bonnet, René Régnauld. - Retrait des amendements n°s 43, 64 et 124 (*première partie*) ; rejet, par division, de l'amendement n° 87 ; adoption des amendements n°s 19 (*première partie*) et 20.

Amendements n°s 19 (*seconde partie*) de la commission, 44 de M. Paul Girod, rapporteur pour avis, 63 de M. Raymond Bouvier et 124 (*seconde partie*). - Retrait des amendements n°s 44, 63 et 124 (*seconde partie*) ; adoption de l'amendement n° 19 (*seconde partie*).

Adoption de l'article modifié.

Article 25 (p. 2512)

Amendement n° 21 de la commission. - Retrait.

L'article demeure supprimé.

Article 26 (p. 2512)

Amendement n° 88 rectifié du Gouvernement. - MM. le ministre, le rapporteur. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 27 (p. 2513)

Amendement n° 89 du Gouvernement. - M. le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article complété.

Article 28 (p. 2513)

Amendement n° 90 du Gouvernement. - M. le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 28 *bis*. - Adoption (p. 2513)

Article 29 (p. 2513)

Amendement n° 91 du Gouvernement. - M. le ministre. - Adoption.

Amendement n° 109 du Gouvernement. - M. le ministre. - Adoption.

Amendement n° 97 de M. Henri Goetschy. - MM. Raymond Bouvier, le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 30 (p. 2514)

Amendement n° 45 de M. Paul Girod, rapporteur pour avis - MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 46 de M. Paul Girod, rapporteur pour avis. - Retrait.

Adoption de l'article modifié.

Article 31 (p. 2514)

Amendement n° 92 du Gouvernement. - MM. le ministre, le rapporteur. - Adoption.

Adoption de l'article complété.

Article 32 (p. 2515)

Amendement n° 110 du Gouvernement. - M. le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Renvoi de la suite de la discussion.

12. **Dépôt d'un rapport** (p. 2515).

13. **Ordre du jour** (p. 2515).

COMPTE RENDU INTEGRAL

PRESIDENCE DE M. ETIENNE DAILLY, vice-président

La séance est ouverte à dix heures dix.

M. le président. La séance est ouverte.

1

PROCES-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT

Suite de la discussion d'un projet de loi déclaré d'urgence

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi (n° 454, 1984-1985), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif à la dotation globale de fonctionnement. (Rapport nos 1 et 6 [1985-1986].)

Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. Caiveau.

M. Louis Caiveau. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, avant de procéder à une analyse aussi complète que possible des avantages mais aussi des inconvénients respectifs de la réforme proposée par le Gouvernement, je souhaiterais mettre tout particulièrement l'accent sur la lente et inexorable dégradation des finances communales.

Celle-ci est due à une sextuple conjonction.

Première conjonction : une dotation globale de fonctionnement, qui, après avoir, à ses débuts, augmenté plus rapidement que le taux d'inflation, avec parfois un différentiel allant jusqu'à plus 5 points, connaît, depuis 1983, une évolution négative. Au cours de cette année-là, la D.G.F. a augmenté de 8,84 p. 100, alors que la hausse des prix constatée a été de 9,6 p. 100 ; en 1984, la D.G.F. a augmenté de 6,92 p. 100 et la hausse des prix constatée a été de 7,4 p. 100 ; en 1985, la dotation globale de fonctionnement a augmenté en moyenne de 5,18 p. 100 et la hausse des prix dépassera très largement ce taux.

Or, il faut savoir que la dotation globale de fonctionnement représente, pour la très grande majorité des communes, près de la moitié de leurs recettes de fonctionnement, que, durant les années fastes, les conseils municipaux ont pu, à bon droit, investir et quelquefois emprunter sans pour autant peser de manière excessive sur la fiscalité locale.

Il n'en va évidemment plus de même aujourd'hui. Aussi l'une des principales conséquences de la baisse de la dotation globale de fonctionnement et, de ce fait même, du désengagement financier de l'Etat, est-elle une augmentation de la pression fiscale locale.

Deuxième conjonction : une dotation globale d'équipement dont chacun s'accorde à reconnaître l'inefficacité ; là où, autrefois, une commune pouvait percevoir une subvention à un taux variant entre 20 p. 100 et 40 p. 100 pour une construction scolaire, elle ne perçoit plus aujourd'hui que 2,2 p. 100 au titre de la dotation globale d'équipement.

Cela a eu pour conséquence un notable ralentissement des investissements des collectivités locales, qui, en période de conjoncture déjà particulièrement déprimée, n'a pas manqué de précipiter la chute de nombreuses entreprises dans le secteur du bâtiment et des travaux publics, lequel a perdu, en l'espace de cinq années, plusieurs centaines de milliers d'emplois.

Troisième conjonction : un remboursement de taxe sur la valeur ajoutée par l'intermédiaire du F.C.T.V.A. - fonds de compensation de la T.V.A. - qui continue à s'effectuer avec un retard de deux ans : il s'agit sans doute d'une bonne opération pour le Trésor public, mais d'une mauvaise affaire pour les communes, pour leurs groupements et pour les départements puisque, en réalité, on ne leur rembourse, en francs constants, que 80 p. 100 à 85 p. 100 des sommes réellement engagées à ce titre.

Quatrième conjonction : des taux d'intérêt toujours trop élevés et, en tout état de cause, hors de proportion avec le rythme actuel de l'inflation. Les prêts octroyés aux collectivités locales à 11,5 p. 100 sont monnaie courante. Or l'inflation ne devrait guère dépasser 5,5 p. 100 à 6 p. 100 en 1985, soit un différentiel de six points, ce qui est considérable.

Par ailleurs, la charge des emprunts contractés en période d'inflation plus forte se fait de plus en plus lourde. Il n'est pas rare, dans ces conditions, de voir telle ou telle commune dans la triste obligation de devoir emprunter pour pouvoir faire face à ses engagements antérieurs. Il s'agit là d'une évolution inquiétante qui devrait conduire le Gouvernement à prendre les mesures susceptibles de peser sur les taux d'intérêt des prêts consentis aux collectivités locales et à permettre le réaménagement de la dette de certaines communes.

Autre préoccupation : le taux d'épargne des ménages ne cessant de diminuer, les caisses d'épargne et la Caisse des dépôts et consignations pourront-elles continuer à répondre favorablement aux demandes d'emprunts des collectivités locales ? Qu'advient-il de leurs investissements si tel n'était plus le cas ?

Cinquième conjonction : le blocage des prix des services publics communaux constitue, à n'en pas douter, un non-sens économique. En effet, s'il permet de contenir dans des proportions sans doute infinitésimales et de façon tout à fait artificielle le rythme de l'inflation, ses conséquences sont redoutables. La gestion de ces services devant être équilibrée, c'est tout naturellement le budget des communes qui doit y subvenir, ce qui entraîne une augmentation de la pression fiscale communale et, du même coup, une augmentation des prélèvements obligatoires.

Sixième conjonction : les transferts de ressources de l'Etat en direction des collectivités locales en compensation des transferts de compétences sont, hélas, inadaptés parce que ces dernières n'évoluent pas au même rythme que les dépenses. Ainsi les départements et les communes auront-ils de douloureuses surprises lorsqu'ils devront procéder, par exemple, à l'entretien ou à la réfection des bâtiments scolaires. Il en va de même pour l'aide sociale : l'augmentation considérable du nombre des chômeurs et l'apparition de la nouvelle pauvreté entraîneront des dépenses très importantes et qui, en tout état de cause, croîtront à un rythme bien supérieur à celui des ressources transférées.

Tel est, mes chers collègues, le triste contexte dans lequel s'inscrit votre réforme. Celle-ci sera-t-elle de nature à renverser cette tendance ? Très franchement, je ne le pense pas.

Elle comporte pourtant quelques aspects que l'on doit, en toute objectivité, considérer comme positifs. Tout d'abord, la mise en place d'une dotation de base tenant compte de l'importance numérique des communes semble acceptable ; mais n'oublions pas que les habitants des petites communes souhaitent disposer des mêmes services que ceux des communes plus importantes.

Par ailleurs, la dotation de péréquation permettra vraisemblablement une meilleure solidarité entre les communes plus aisées et celles qui le sont moins ; cela pose cependant deux problèmes sur lesquels je reviendrai tout à l'heure. D'une part, l'insuffisance du montant de la dotation globale de fonctionnement du fait de son caractère peu évolutif peut faire craindre que ce nouveau système ne serve en réalité qu'à répartir différemment la pénurie. D'autre part, qu'advient-il des communes dont le montant de la dotation globale de fonctionnement sera diminué dans des proportions non négligeables ?

Enfin, la dotation de compensation constitue une innovation intéressante. Mais pourquoi consacrer tant de moyens aux logements sociaux - 55 p. 100 du total de cette dotation ou 12,7 p. 100 de la masse de la D.G.E. - au détriment du nombre d'enfants scolarisés et de la longueur de la scolarité qui ne représente plus que 6,7 p. 100 du total de cette dotation et 3,4 p. 100 de la masse totale à répartir de la D.G.F. ? J'ai l'impression que ces taux conduiront à d'importantes différences de répartition entre les communes, c'est-à-dire à des erreurs.

Cependant, ces points plus ou moins positifs sont largement tempérés par de nombreuses objections et interrogations.

La principale critique que l'on se doit de formuler à l'égard de ce projet de loi est qu'il ne fait que répartir différemment une masse financière qui n'augmente plus au même rythme que l'inflation et qui, *a contrario*, diminue en francs constants.

Ce transfert de ressources entre communes ne réglera pas, loin s'en faut, les difficultés financières auxquelles elles sont confrontées. Aussi conviendrait-il de réfléchir à une indexation différente de celle qui est actuellement en vigueur afin de garantir aux collectivités locales une ressource véritablement évolutive et non en régression, comme c'est le cas aujourd'hui.

Ajouterai-je que le projet de loi ne remet pas en cause l'une des dispositions les plus critiquées par le Sénat de la loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier : la modification du mode de calcul de la régularisation de la D.G.F. en prenant comme référence l'indice 334 de la fonction publique au lieu de l'indice 100, ce qui a fait perdre près de un milliard de francs aux communes en 1985.

La deuxième critique est la suivante : la nouvelle définition de la garantie de progression minimale est inacceptable et irréaliste car elle ne tient nullement compte des contraintes financières inhérentes à la gestion communale. En effet, l'Assemblée nationale a aggravé le système en décidant de limiter sa part à 40 p. 100 du taux de croissance de l'ensemble des ressources de la D.G.F.

Cela signifie, très concrètement, qu'en 1986 le projet de loi de finances prévoyant une augmentation moyenne de 4,6 p. 100 de la D.G.F., la garantie de progression minimale ne sera plus que de 1,84 p. 100 contre 4 p. 100 en 1985.

Dans la mesure où les communes bénéficiant de cette garantie de progression minimale comme toutes les autres ont, au cours des dernières années, considérablement réduit leurs frais de fonctionnement et ne peuvent plus guère réaliser d'économies nouvelles, elles seront tout naturellement conduites à augmenter massivement leurs impôts locaux. Ainsi les maires et les conseillers municipaux supporteront-ils l'impopularité d'une mesure dont la responsabilité revient en réalité à l'actuel Gouvernement et au parti socialiste.

La troisième critique concerne l'introduction éventuelle d'un concept tout à fait nouveau, à savoir : la « régularisation négative du montant de la dotation globale de fonctionnement ». Le Gouvernement a, en effet, cru devoir proposer que, lorsque la régularisation du montant de la D.G.F. aboutit à une réduction du montant initialement prévu, celle-ci viendrait en diminution de la plus prochaine dotation globale à mettre en répartition.

Il s'agit, en l'occurrence, d'un très grave recul par rapport à la loi de 1979. Par ailleurs, les évaluations prévisionnelles en matière économique ne relèvent nullement de la compétence des collectivités locales.

En outre, la réduction *a posteriori* d'une dotation poserait de très graves problèmes de trésorerie aux communes car certains engagements pourraient ne pas être tenus, ce qui est inacceptable. Sur ce point, le Sénat ne pourra que confirmer l'attitude réaliste adoptée par l'Assemblée nationale, qui a supprimé ce dispositif.

Quatrième critique : la montée en régime du nouveau système. Le Gouvernement proposait une solution de sagesse consistant à étaler sur dix années le processus d'entrée en vigueur de la réforme. L'Assemblée nationale a cru devoir ramener ce délai à cinq ans, ce qui est d'autant moins réaliste que, dans le même temps, la garantie de progression minimale a été considérablement réduite. Cette précipitation risque d'entraîner une diminution notable des ressources de certaines communes et, subséquemment, une augmentation considérable de leurs impôts locaux.

Enfin, cinquième et dernière critique : l'absence de révision des bases de la fiscalité locale.

Le rapporteur du projet de loi, notre excellent collègue et ami M. René Monory, a eu raison de rappeler que la dernière révision des bases date de 1970, elles se trouvent être de ce fait complètement obsolètes.

Or une fraction non négligeable de cette dotation globale de fonctionnement, notamment la dotation de péréquation, repose sur ces bases. Le Gouvernement serait bien inspiré de suivre les recommandations du comité des finances locales qui ont été reprises par la commission des finances de notre Haute Assemblée et d'établir un lien entre la réforme de la dotation globale de fonctionnement et la révision des bases des impôts locaux.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, telles sont les raisons pour lesquelles les membres de mon groupe et moi-même ne pourrions voter ce projet de loi en l'état. Nous suivrons donc les sages recommandations formulées par la commission des finances et la commission des lois (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I., ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique*).

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

M. Camille Vallin. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi relatif à la dotation globale de fonctionnement adopté par l'Assemblée nationale a fait l'objet de nombreuses discussions dans différents groupes de travail au sein de l'association des maires de France et du comité des finances locales et a provoqué de très nombreuses simulations. Il apporte des corrections intéressantes au système actuel de répartition d'une dotation globale de fonctionnement héritée de l'ancienne taxe locale. Le groupe communiste du Sénat avait d'ailleurs présenté ces propositions, avec quelques variantes, dans une proposition de loi portant le numéro 418.

Il existe toutefois entre le projet de loi et notre proposition une différence fondamentale. Nous proposons, en effet, que la dotation globale de fonctionnement soit augmentée et que sa progression soit indexée sur un autre critère que celui du rendement de la T.V.A., qui a montré dans la dernière période ses limites et ses insuffisances. C'est pour nous une question capitale.

Mais, avant d'aborder le détail de ce projet de loi, je présenterai quelques remarques. J'insisterai d'abord sur le fait que cette dotation d'Etat constitue non un don gracieux, mais la compensation légitime d'une recette locale supprimée par la loi du 6 janvier 1966 : la taxe locale sur le chiffre d'affaires. S'y ajoutèrent, dix ans plus tard, la compensation de la suppression de la taxe sur les spectacles et la participation de l'Etat aux dépenses d'intérêt général des communes.

A l'époque, cette compensation ne coûta rien à l'Etat puisque les points de T.V.A. supplémentaires institués à cette occasion lui rapportèrent plus que le montant du versement compensatoire.

La dotation globale de fonctionnement est donc non un cadeau mais un dû. Il n'était pas inutile de le rappeler. Elle représente une part importante des recettes de fonctionnement des communes ; cette part a d'ailleurs nettement eu tendance à régresser au cours des dix dernières années.

C'est ainsi que si, en 1975, la dotation globale de fonctionnement représentait 31,7 p. 100 des recettes des communes, elle n'en représente plus que 27,5 p. 100 en 1985. En revanche, et ceci explique cela, la part de la fiscalité locale, elle, n'a cessé d'augmenter : 37,7 p. 100 en 1975 ; 42 p. 100 en moyenne aujourd'hui.

C'est le signe incontestable de l'aggravation de la situation financière des communes. Pour 1984, les comptes de la nation font apparaître une progression des quatre taxes directes locales. Elles ont augmenté de 19,3 p. 100 en 1984 contre 12,7 p. 100 en 1983, c'est-à-dire à des taux bien supérieurs au taux d'inflation. Quant à la taxe d'habitation, elle a augmenté de 16 p. 100.

Cette tendance risque fort de s'accroître malgré les efforts des élus locaux pour la contenir au maximum. Ils savent, en effet, que les limites contributives des contribuables sont souvent atteintes et parfois dépassées.

La réduction des dépenses communales risque d'ailleurs de subir les effets en sens contraire de la décentralisation qui induira certainement, par départements interposés, des charges supplémentaires, que ce soit dans le domaine de l'aide sociale ou dans celui de l'enseignement.

C'est pourquoi il est indispensable que l'augmentation de la masse de la dotation globale de fonctionnement progresse au même rythme que celle des dépenses de fonctionnement. A cette fin, nous suggérons de l'indexer sur un autre critère que celui de l'évolution de la T.V.A., c'est-à-dire sur l'évolution du produit intérieur brut marchand. Malheureusement, non seulement le Gouvernement ne s'est pas engagé dans cette voie, mais il a pris le chemin inverse en substituant, pour la garantie de la progression, à l'indice 100 de la fonction publique, l'indice 334 médian, qui n'est d'ailleurs pas représentatif de l'évolution des salaires communaux, où dominent les catégories C et D.

Pourtant, lorsqu'on examine les dépenses de fonctionnement des communes, on constate qu'elles augmentent plus vite que les attributions de dotation globale de fonctionnement. Les charges de personnel, par exemple, sont bien supérieures à l'augmentation nominale des traitements et salaires : en effet, il faut tenir compte des promotions, des changements de grade ou d'échelon. Or ces échanges représentent, dans les villes, de 45 p. 100 à 50 p. 100, parfois plus, de la section de fonctionnement.

Ce serait pis si se réalisait le projet de compensation complémentaire en faveur de certains régimes de retraites, projet qui aboutirait à ponctionner de 4 milliards de francs le budget des collectivités locales au profit de celui de l'Etat, avec à la clé une hausse massive des cotisations.

Comme l'ont dit avec vigueur aussi bien les élus du comité des finances locales que le congrès des maires de France, il faut de toute urgence rapporter cette décision inacceptable.

Pour mesurer l'évolution des dépenses de fonctionnement, il faut rappeler également qu'aux charges grandissantes de personnel s'ajoutent celles des annuités d'emprunts, de plus en plus lourdes à supporter, pour la simple raison que les taux d'intérêts ont baissé au même rythme que le taux d'inflation et que le différentiel entre les deux évolutions pèse toujours plus gravement sur les budgets communaux.

Les tarifs publics étant bloqués, il n'y a donc d'autre recours que l'augmentation de la fiscalité.

Il est évident que les communes ont besoin de ressources supplémentaires. La réforme de la dotation globale de fonctionnement pourrait être l'occasion de leur en procurer. Mais ce n'est malheureusement pas ce qu'a décidé l'Assemblée nationale.

Il est dommage de passer ainsi à côté de ce qui pourrait être une grande réforme, car les modifications qui ont été proposées et qui ont fait l'objet d'un long examen en concertation avec les associations d'élus et le comité des finances locales nous semblent, pour l'essentiel, judicieuses et acceptables.

Il est juste, par exemple, que la création d'une dotation de base hiérarchisée en fonction de la taille des communes remplace la dotation forfaitaire qui perpétuait encore, dans une mesure non négligeable, les inégalités et les injustices bien connues héritées de l'ancienne taxe locale.

Il est bien également que la péréquation tienne compte de l'effort fiscal, notion plus juste, semble-t-il, que celle de l'impôt sur les ménages, qui ignore les capacités contributives

des habitants des différentes communes. Encore cette mesure devrait-elle être accompagnée d'une mise en route sérieuse de la révision et de l'actualisation des valeurs locatives des locaux comme des sols.

Il est bien encore que les revenus des habitants soient pris en compte, pour une part non négligeable, dans les attributions de péréquation, les communes à population plus modeste, donc aux facultés contributives plus faibles, recevant un peu plus que les autres, ce qui n'est que justice.

On ne peut, par ailleurs, qu'être d'accord avec la dotation de compensation. La prise en compte du nombre de logements sociaux semble également juste, car elle introduit la notion de besoins sociaux des communes, ce que les élus communistes n'ont cessé de réclamer depuis de nombreuses années.

En passant, il faut souligner toutefois qu'au-delà du parc des H.L.M. et des sociétés d'économie mixte, leur définition pose quelques problèmes sur lesquels il faudrait encore réfléchir. En outre, il serait juste, légitime, selon nous, de prendre en compte les logements en accession construits avec l'aide de l'Etat.

Dans cette dotation de compensation, il serait nécessaire de voir, en revanche, si la part allouée en fonction de la longueur de la voirie ne devrait pas être majorée afin de ne pas défavoriser les communes rurales. Ainsi, s'il était assorti d'une mesure d'abondement, ce projet serait bon. Cet abondement est indispensable pour deux raisons. Premièrement, parce que cela correspond à la nécessité d'accorder des ressources supplémentaires aux communes. Deuxièmement, parce qu'en se limitant à répartir autrement un crédit insuffisant et en trop faible progression, le Gouvernement enferme les élus dans le dilemme suivant : ou bien étaler l'application des nouvelles dispositions sur une longue période, dix ans par exemple, et accorder un minimum garanti de progression élevé, ce qui aboutirait à enlever toute signification à la réforme, car la péréquation jouerait très peu et le *statu quo* serait pratiquement maintenu, ou bien établir plus de justice en donnant plus réellement et d'une manière significative aux communes jusque-là défavorisées, mais en créant en même temps des difficultés aux autres.

Quelle que soit la manière d'aborder le problème, on débouche sur la nécessité de l'abondement. On invoque, pour s'y opposer, les difficultés de l'heure, la nécessité de la rigueur et de l'austérité à laquelle les communes devraient, elles aussi, se soumettre. Nous ne partageons pas ce point de vue. La politique actuelle bloque la croissance et enfonce un peu plus le pays dans la crise et le chômage, ce qui réduit les ressources des collectivités locales.

Au-delà de ces considérations, il apparaît pourtant possible de dégager les crédits nécessaires aux communes sans charges nouvelles pour le budget de l'Etat en ne reconduisant pas en 1986, par exemple, le nouvel allègement de 10 p. 100 consenti de nouveau aux redevables de la taxe professionnelle. Pourquoi, en effet, continuer dans la voie de ces allègements qui n'ont généré ni investissements significatifs ni créations d'emplois ? Les quelque 6 milliards de francs ainsi économisés et affectés à la dotation globale de fonctionnement augmenteraient cette dernière, en 1986, de 13 p. 100 à 14 p. 100 environ, ce qui favoriserait le passage sans problème du système ancien au système nouveau en apportant à toutes les communes de France, sans exception, les ressources nouvelles dont elles ont grand besoin et qui leur permettraient de limiter la pression fiscale.

Si l'on ne veut pas totalement supprimer les allègements de taxe professionnelle, il serait au moins possible d'envisager que ceux-ci ne soient pas consentis aux entreprises situées dans les communes où le taux de cette taxe est inférieur à la moyenne nationale. Il n'est pas justifié en effet que des cadeaux supplémentaires soient accordés à ceux qui se trouvent déjà dans des « paradis fiscaux ».

Au surplus, l'abondement que nous demandons ne représente qu'une goutte d'eau dans la masse des crédits, 30 p. 100 du budget de l'Etat, consacrés à financer les suppressions d'emplois, la spéculation et divers gâchis financiers. Une toute petite partie pourrait être utilisée à abonder la dotation globale de fonctionnement, ce qui permettrait aux communes de jouer un plus grand rôle dans la vie économique, notamment dans le secteur du bâtiment et des travaux publics, qui en a bien besoin.

Cela permettrait aussi de freiner la pression fiscale qui devient, pour les contribuables de condition modeste, de moins en moins supportable.

Telles sont, monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les observations et propositions que je voulais présenter au nom du groupe communiste. Nous avons déposé un certain nombre d'amendements qui vont dans le sens de ces observations et que nous défendrons lors de l'examen des articles du projet de loi (*Applaudissements sur les travées communistes*).

M. le président. Mes chers collègues, M. du Luart, pour des raisons tout à fait impérieuses que je connais, doit avoir quitté l'hémicycle à onze heures. M. Raybaud, du groupe de la gauche démocratique, qui devrait intervenir maintenant, est disposé à lui céder son tour de parole. Mais ils n'appartiennent pas au même groupe. Or vous savez que ce débat se déroule dans un ordre qui a été déterminé par tirage au sort et que je ne peux le modifier sans l'accord du Sénat.

Il n'y a pas d'opposition ?...

La parole est à M. du Luart.

M. Roland du Luart. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, tout d'abord, je tiens à remercier le Sénat de m'avoir permis d'intervenir dès maintenant.

Le projet de loi concernant la dotation globale de fonctionnement est aujourd'hui proposé à notre examen, conformément au calendrier prévu par la loi du 3 juin 1979.

Conscient de l'impérieuse nécessité d'assurer aux petites communes les moyens financiers indispensables à la réalisation de leur vocation de « conservateurs du patrimoine rural », le législateur de 1979 avait mis en place un système équilibré, qui faisait jouer la solidarité entre les communes, tout en ménageant une transition harmonieuse et progressive entre le poids de la richesse passée et les nouveaux critères de répartition et de péréquation.

Mais cet équilibre initial a été progressivement rompu sous l'effet des altérations subies par la dotation globale de fonctionnement depuis sa création.

Il s'agit donc d'une réforme prévue, mais aussi d'une réforme nécessaire, compte tenu de l'évolution antérieure, des demandes des élus locaux et du comité des finances locales.

Il faut remarquer que, dans la mesure où le Gouvernement a décidé de modifier très substantiellement la dotation globale de fonctionnement, l'enjeu de la réforme doit être souligné. En effet, avec un montant de 66 milliards de francs en 1985 et de plus de 69 milliards de francs en 1986, la dotation globale de fonctionnement représente 65 p. 100 des concours de l'Etat aux collectivités locales. Par ailleurs, cette dotation constitue près de 40 p. 100 des recettes de fonctionnement des communes.

L'importance des incidences financières de la réforme impose donc au législateur un « devoir de prudence » afin d'éviter toute rupture, préjudiciable à l'équilibre des budgets locaux, entre l'ancien régime de la dotation globale de fonctionnement et le nouveau dispositif.

J'ajouterai qu'il s'agit là d'une réforme imparfaite car ce texte, à l'examen, n'apparaît pas susceptible de résoudre les problèmes de fond.

Examinons les grandes lignes de ce projet : le tronc commun d'abord, qui se décompose en une dotation de base, une dotation de péréquation et une dotation de compensation.

On a entériné la tendance qui se dessinait en faveur des mécanismes de péréquation : la dotation de base, remplaçant l'ancienne dotation forfaitaire, ne représente plus que 40 p. 100 du tronc commun. De plus, comme le souhaitait le comité des finances locales, elle devient une dotation de capitation.

Le critère de l'impôt sur les ménages n'entre plus dans le calcul de la dotation de péréquation, conformément à l'évolution antérieure et aux vœux du comité des finances locales.

Enfin, il est créé une dotation de compensation qui permettra une meilleure prise en compte des besoins sociaux des collectivités locales.

L'une des principales revendications était la simplification du mode de calcul de la dotation globale de fonctionnement.

Certes, quatre concours particuliers se substituent aux sept concours antérieurement prévus pour les communes ; mais le tronc commun se décompose désormais en trois dotations au lieu de deux. L'Assemblée nationale a cru bon d'ajouter à la complexité d'un système qui risque, contrairement aux intentions proclamées et décentralisatrices, d'échapper aux élus à cause de son obscurité technique et donc de jouer en faveur du pouvoir réglementaire.

La réforme de la dotation globale de fonctionnement à laquelle entend procéder le Gouvernement apparaît maintenant, à maints égards, comme contestable. En effet, la nouvelle dotation globale de fonctionnement est orientée car « sélectivement citadine ». En outre, la brièveté des délais de mise en œuvre de la réforme risque de bouleverser profondément les budgets locaux.

Si la nouvelle dotation globale de fonctionnement favorise les « communes citadines », elle semble toutefois plus particulièrement destinée aux villes moyennes et aux communes suburbaines. Plusieurs indices permettent d'étayer cette assertion.

Le parti pris du Gouvernement en faveur des villes s'exprime, tout d'abord, par l'importance relative de la dotation de base, qui représente 40 p. 100 du tronc commun. Au titre de cette dotation, chaque commune recevra une attribution par habitant dont le montant augmentera en fonction de la taille de la commune, puisque l'attribution de base est multipliée par un coefficient variant de 1 pour les communes de moins de 500 habitants à 2,5 pour les villes de plus de 200 000 habitants.

Cette innovation peut être approuvée dans la mesure où, d'une part, l'effectif de la population constitue une donnée objective et que, d'autre part, les dépenses de fonctionnement par habitant progressent en fonction de la taille des communes : de 1 pour les communes de moins de 1 000 habitants à 2,73 pour les villes de plus de 200 000 habitants.

En revanche, la neutralité des deux autres dotations est plus contestable.

S'agissant de la dotation de péréquation, la fraction répartie en fonction du revenu des habitants semble peu opérante et même génératrice d'effets pervers, en raison de la « confidentialité » des revenus dans les communes comptant moins de dix contribuables imposés à l'impôt sur le revenu et du décalage d'au moins deux ans entre la perception du revenu et sa prise en compte dans la répartition de la dotation « revenu ».

Concernant la dotation de compensation, une constatation s'impose : si le critère du nombre d'enfants de trois à seize ans domiciliés dans la même commune est neutre, il n'en va pas de même du critère de la voirie, qui favorise les petites communes, et du critère du parc des logements sociaux locatifs, qui avantage certaines communes urbaines.

En conséquence, la pondération de ces critères - 30 p. 100 pour les enfants domiciliés, 15 p. 100 seulement pour la voirie communale, gommant ainsi une compensation nécessaire aux petites communes rurales, et 55 p. 100 pour les logements sociaux locatifs - profite aux communes urbaines, qui recevront les deux tiers de la dotation de compensation, qui représente 22,5 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement.

Enfin, le système proposé comporte des incitations au regroupement des communes, puisque, d'une part, la D.G.F. versée aux districts et aux communautés urbaines s'ajoute à celle qui est perçue par les communes membres de ces groupements et que, d'autre part, le critère de l'intégration fiscale se traduit par l'institution d'une prime au profit des groupements qui exercent davantage de compétences au lieu et place des communes membres.

Cette absence de neutralité de la nouvelle D.G.F. est aggravée par la brièveté des délais impartis à son entrée en vigueur.

C'est alors que nous tombons dans la spirale des effets pervers du système : nous avons vu ce qu'il en était de la simplification.

En ce qui concerne la péréquation, nous avons souligné l'aspect positif de l'abandon du critère « impôt sur les ménages ».

Cependant, les critères de potentiel et d'effort fiscal risquent eux aussi - même si c'est dans une moindre mesure - de contribuer à l'alourdissement de la fiscalité. Une telle évo-

lution ne peut que se révéler contraire aux objectifs de réduction des prélèvements obligatoires que prétend poursuivre le Gouvernement. Je rappellerai qu'en 1984 la fiscalité locale a crû de 18,8 p. 100 par rapport à l'année précédente.

Alors que cette perspective s'inscrit dans un processus de désengagement de l'Etat, qui aboutirait à un transfert d'impopularité, cette tendance nous semble notable depuis 1982, date à laquelle la progression de la D.G.F. s'est nettement ralentie.

Le rattachement de la D.G.F. à la T.V.A., qui constitue un impôt sur la consommation, rend le montant de cette dotation tributaire de la conjoncture économique.

En conséquence, après des débuts prometteurs - progression de 16,07 p. 100 en 1980, de 18,58 p. 100 en 1981 et de 15,70 p. 100 en 1982 - la D.G.F. a connu un net fléchissement de son rythme de progression - 8,84 p. 100 en 1983, 6,56 p. 100 en 1984 et 5,18 p. 100 en 1985. En 1986, la D.G.F. ne progressera que de 4,68 p. 100. Ainsi, pour la quatrième année consécutive, la progression de la D.G.F. correspond à peine au rythme de l'inflation. Cette évolution est d'autant plus préoccupante que les dépenses de fonctionnement des communes, qui représentent 65 p. 100 de leurs budgets, augmentent de plus de 10 p. 100 par an.

Deux faits particulièrement intolérables permettent d'illustrer cette tendance.

En 1983, alors que, pour la première fois, la régularisation de l'indice 100 du traitement des fonctionnaires aurait pu jouer, le Gouvernement décida d'intégrer à la D.G.F. une dotation spéciale afférente à l'indemnité de logement des instituteurs, qui aurait dû éviter le jeu de ce mécanisme de régularisation. L'astuce n'échappa point à la vigilance du comité des finances locales ni du Conseil d'Etat.

Mais, en 1985, dans le cadre du projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, à la référence à l'indice 100 a été purement et simplement substituée la référence à l'indice 334 - indice médian de la fonction publique - sous le prétexte que le premier était uniquement représentatif des bas salaires. Je dois, à cet égard, rappeler que les communes emploient, pour l'essentiel, des personnels de catégorie C et D. Néanmoins, l'indice 334 servira désormais de référence.

En 1984, cet indice ayant moins progressé que l'indice 100, et exclusion faite de l'indemnité de résidence, on constatait, si on allait au bout du raisonnement, qu'il n'y avait plus lieu à régularisation.

Je voudrais enfin rappeler que nous étions prêts à débattre des propositions du Gouvernement, mais que les méthodes utilisées, à savoir l'absence de concertation ainsi que le caractère rétroactif de ces mesures, étaient inacceptables pour le Sénat.

Les dépenses de fonctionnement se caractérisent par leur relative inélasticité. Les gestionnaires locaux ne sauraient admettre l'incertitude. D'où la nécessité, affirmée par de nombreux orateurs avant moi, de l'abondement de la D.G.F.

Ce projet ne modifie certes pas des règles d'abondement budgétaire - même si l'on regrette la référence à l'indice 334 précité. Mais il faut souligner la sous-évaluation du produit net de la T.V.A. lors de l'examen des lois de finances.

C'est pourquoi il nous faut être vigilants.

En l'état actuel de la législation fiscale, l'Etat - qui a transféré certaines charges aux collectivités concernées - s'est engagé à reverser à celles-ci une dotation globale de fonctionnement. Il doit assumer ses responsabilités et non point tenter de les contourner, de manipuler, de se déjuger.

Il doit les assumer tandis que réflexion et concertation doivent conduire à l'urgente réforme de la fiscalité locale, réforme qui passe par la nécessaire révision des bases de taxation datant de près de quinze ans et par l'harmonisation des taxes.

Pour le foncier non bâti, cette réforme est encore plus impérieuse, car le revenu cadastral ne correspond plus du tout à la réalité économique d'aujourd'hui et le poids de cet impôt devient insupportable là où il n'y a pas de transfert possible sur d'autres taxes ; et c'est le cas pour nombre de petites communes rurales, qui se trouvent aujourd'hui asphyxiées.

Réflexion et concertation, car priorité doit être donnée à la limitation de la pression fiscale.

Réflexion et concertation, parce qu'en matière de finances locales on ne saurait tolérer les bouleversements ou les improvisations.

Pour éviter les bouleversements, nous proposons que soient rétablies les dix années de transition préconisées par le Gouvernement concernant l'application progressive de cette réforme.

En effet, l'Assemblée nationale a ramené de dix à cinq ans le processus d'entrée en vigueur progressive de la réforme. La première année, chaque commune percevrait 80 p. 100 du montant de la dotation globale de fonctionnement reçue en 1985, les 20 p. 100 restants étant calculés par application des nouveaux critères. Ce pourcentage de 80 p. 100 diminuerait ensuite de vingt points par an, la réforme produisant tous ses effets en 1990.

En outre, l'Assemblée nationale a abaissé le taux de progression minimale garantie de 50 à 40 p. 100 du taux d'évolution de l'ensemble de la dotation globale de fonctionnement. Ainsi, en 1986, les communes ne seraient assurées que d'une progression minimale de 1,8 p. 100 - 4,68 multipliés par 40 p. 100 - de leur attribution de dotation globale de fonctionnement.

Par ailleurs, ce taux de garantie ne pourrait être supérieur à 5 p. 100 si d'aventure la dotation globale de fonctionnement progressait de 12,5 p. 100.

En l'occurrence, il nous apparaît indispensable, pour éviter des ruptures préjudiciables à l'équilibre des budgets des communes, de ménager une transition plus douce et plus harmonieuse entre l'ancien régime et le nouveau système proposé, d'une part, en rétablissant l'application progressive de la réforme sur dix ans et, d'autre part, en portant le taux de progression minimale garantie de la D.G.F. de 40 à 50 p. 100 du taux d'évolution de cette dotation - pourcentage qui correspond au texte initial présenté par le Gouvernement devant l'Assemblée nationale.

Enfin, il conviendrait que le Gouvernement se rallie à la position défendue par le Sénat et le comité des finances locales en acceptant non seulement d'exclure la « dotation spéciale instituteurs » du montant de la D.G.F., mais également d'assumer, directement et sans intervention communale, la responsabilité du logement des instituteurs.

La présentation d'un rapport annuel - la session d'automne nous paraît une bonne période - permettra d'enrichir la réflexion sur une réforme plus fondamentale de nos finances locales. Mais pour nous prémunir contre les tentations de grignotage, il serait bon de prévoir un mécanisme d'indexation de la référence 1985 concernant la part représentative du système actuel.

C'est sous le bénéfice de ces observations et sous réserve des amendements que nous présenterons que le groupe de l'U.R.E.I. votera ce texte (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

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

M. Joseph Raybaud. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous voici parvenus au terme du délai de cinq ans fixé par la loi du 31 décembre 1980. L'heure du bilan a sonné, et il est de notre devoir de constater en toute objectivité qu'il est positif.

Dès maintenant, pensons à l'avenir.

Dans leurs rapports écrits et au cours de leurs exposés, nos collègues René Monory, au nom de la commission des finances, et Paul Girod, rapporteur pour avis de la commission des lois, ont parfaitement démontré ce que représentait la dotation globale de fonctionnement dans le budget de nos départements et de nos communes.

L'évolution de la législation - textes législatifs et réglementaires - apparaît, chiffres à l'appui tout au long de ces deux rapports, comme profitable à nos collectivités locales.

Pour ma part, je tiens, mes chers collègues, à rappeler à cette tribune le long cheminement législatif qui nous a conduits à la loi du 3 janvier 1979 instituant la dotation globale de fonctionnement.

Mon propos sera bref, car je ne souhaite pas reprendre les exposés complets des rapporteurs de la commission des finances et de la commission des lois. Mais il me paraît nécessaire qu'il figure dans la discussion générale du projet de loi objet des débats de ce jour.

Ayant appartenu, depuis le retour à la légalité républicaine, aux divers comités chargés de veiller à l'amélioration des ressources de nos collectivités locales, et ce au titre de délégué de l'association des maires de France, je tiens à ce que mon intervention soit le témoignage d'une action poursuivie depuis quarante ans (*M. Discours Desacres applaudit*).

On ne se souvient pas assez que la dotation globale de fonctionnement est la lointaine héritière des droits d'octroi de nos villes, qui ont pris fin avec la III^e République.

C'est, en effet, après une loi de février 1941 supprimant les droits d'octroi qu'intervint la loi du 6 novembre 1941, qui a permis aux communes d'instituer une taxe locale sur le chiffre d'affaires.

Par la suite, le décret du 9 décembre 1948 institua un fonds national de péréquation, alimenté par un prélèvement sur les recettes des collectivités les plus favorisées par le produit de cette taxe.

La généralisation de la taxe à la valeur ajoutée se traduit par l'intervention de la loi du 6 janvier 1966 supprimant la taxe locale sur le chiffre d'affaires.

A mon sens, cette loi du 6 janvier 1966 constitue un apport capital pour les ressources de nos collectivités locales.

L'Etat, en supprimant la taxe locale sur le chiffre d'affaires, s'est engagé à apporter des concours de fonctionnement aux collectivités locales. Il ne s'est agi, en vérité, que de la légitime compensation de la perte d'une recette dont l'Etat privait les collectivités locales.

A son tour, la loi du 29 novembre 1968 crée le versement représentatif de la taxe sur les salaires.

Ce versement était réparti sous la forme d'une dotation de garantie et d'une part attribuée en fonction des impôts sur les ménages.

Le fonds d'action locale était maintenu pour corriger, à la marge, les difficultés spécifiques de certaines collectivités.

La loi du 29 novembre 1968 a compté dix ans d'application.

Une série de réflexions permet d'envisager une globalisation des subventions de fonctionnement accordées par l'Etat aux collectivités locales. Cette globalisation, qui devait permettre d'assurer aux collectivités locales des ressources évolutives, décentralisées et libres d'emploi, fut réalisée par la loi du 3 janvier 1979, que j'ai eu l'honneur de rapporter à cette tribune, au nom de la commission des finances.

Ce texte fusionnait dans une dotation globale de fonctionnement le versement représentatif de la taxe sur les salaires, le versement représentatif de l'impôt sur les spectacles et la participation de l'Etat aux dépenses d'intérêt général des communes.

Les conditions de répartition de cette dotation étaient confiées à un comité des finances locales, qui remplaça les comités du fonds d'action locale de 1966 et de 1968. Parallèlement, l'article 38 de la loi de finances pour 1979 indexait la dotation globale de fonctionnement sur le produit net prévisionnel de la taxe sur la valeur ajoutée.

Par la suite, divers textes ont modifié, à la marge, le régime de la dotation globale de fonctionnement. Il en est ainsi, notamment, de la loi du 29 décembre 1983, qui tentait de résoudre la question de la garantie minimale de progression.

Mes chers collègues, nous sommes loin des droits d'octroi supprimés en 1941. Aujourd'hui, quelles conclusions peut-on tirer de l'évolution nous conduisant au texte qui nous est soumis ? J'en vois trois principales.

La première est que la dotation globale de fonctionnement présente un bilan positif. Avec 69,2 milliards de francs pour 1986, elle constitue un élément essentiel des ressources des collectivités locales.

La deuxième, c'est que toute réforme doit être extrêmement prudente. D'ailleurs, l'examen minutieux de l'ensemble des amendements déposés sur ce texte auquel s'est livrée, hier matin encore, la commission des finances me conforte dans ce souci et dans ce souhait que je partage avec notre collègue Jacques Descours Desacres, toujours assidu aux travaux du comité des finances locales.

Il n'est pas possible de « faire simple », lorsque le problème de la péréquation se pose sans cesse pour aider les collectivités locales démunies de moyens financiers.

L'idée de la garantie minimale de progression d'une année sur l'autre mérite une grande attention, le maintien d'une marge de péréquation ne pouvant être mis en péril. Certains pensent qu'il faudrait introduire de nouvelles catégories de bénéficiaires de la dotation globale de fonctionnement.

Cette idée, particulièrement louable, me paraît aventureuse lorsque l'on sait que nous n'avons pas le pouvoir d'accroître le volume des crédits inscrits dans la dotation globale de fonctionnement.

Ma dernière conclusion concerne le comité des finances locales. Il est le premier à être présidé par un élu, notre collègue et ami Jean-Pierre Fourcade, sénateur-maire de Saint-Cloud. Je tiens ici à lui rendre un hommage de gratitude. Sous sa présidence, le comité des finances locales a acquis un prestige sans égal par la portée de ses décisions, très souvent prises à l'unanimité des élus en faisant partie. Cela est très important et très appréciable pour nos collectivités locales.

Un vivant témoignage de son action positive se traduit par son vote tendant à exclure la dotation spéciale de compensation des charges relatives au logement des instituteurs de la dotation globale de fonctionnement, position déjà prise par notre assemblée en juillet 1983, comme le rappelait hier notre collègue et ami Paul Girod.

Pour ma part, mes chers collègues, suivant les conclusions de nos rapporteurs de la commission des finances et de la commission des lois, je voterai le texte avec les amendements qu'ils proposent en formulant le vœu que la dotation globale de fonctionnement, à compter du 1^{er} janvier 1986, assure à nos collectivités locales une ressource appropriée et évolutive permettant une amélioration de leur gestion.

Par là-même, le Sénat une fois de plus s'affirmera comme le grand conseil des communes de France (*Applaudissements sur certaines travées de la gauche démocratique ainsi que sur celles du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste*).

M. le président. Mes chers collègues, dans la mesure où les orateurs respecteront les temps de parole qu'ils m'ont indiqué, nous pourrions achever la discussion générale vers douze heures quinze, auquel cas je ne suspendrai pas la séance à midi pour la conférence des présidents.

A quinze heures, nous entendrons la réponse du ministre, puis nous aborderons la discussion des articles et des cent vingt-cinq amendements qui ont été déposés. Je lance donc un appel à chacun pour que nous puissions respecter cet horaire.

La parole est à M. Pluchet.

M. Alain Pluchet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi qui nous est soumis aujourd'hui, après son adoption par l'Assemblée nationale, a pour objet de réformer la dotation globale de fonctionnement selon la volonté du législateur de 1979. La position du groupe du rassemblement pour la République a été définie hier soir par mon collègue Kauss. Mais je veux apporter certaines précisions.

En présentant ce texte, le Gouvernement semble estimer que la situation des finances communales est globalement satisfaisante et ne mérite que des aménagements de détail.

Hélas, force est de constater que la politique de désengagement financier de l'Etat, surtout sensible dans le secteur des équipements des collectivités locales, n'épargne pas la dotation globale de fonctionnement, pourtant défendue contre tout arbitraire par un réseau serré de garanties législatives.

Lors de la discussion du projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, en juin dernier, la Haute Assemblée s'était opposée avec détermination à ce projet que l'Assemblée nationale venait d'approuver sans complexe.

En effet, dans ce texte figurait une disposition qui avait pour caractéristique d'être contraire aux intérêts financiers des communes, à savoir la suppression d'une des dernières garanties offertes aux collectivités locales en matière de dotation globale de fonctionnement : je veux parler de l'indexation de son taux de progression sur celui du traitement des fonctionnaires à l'indice 100.

La substitution de l'indice 334 à l'indice 100 a privé les collectivités locales d'un supplément de 1 260 millions de francs au titre de la régularisation de la dotation globale de fonctionnement pour 1984. En fait, le manque à gagner

s'élève à 883 millions de francs puisque le Gouvernement a accordé aux collectivités locales une somme de 377 millions de francs au titre de cette régularisation.

Il est donc souhaitable de procéder au rétablissement d'un mécanisme d'indexation. Si ce rétablissement ne pouvait s'effectuer, les communes n'auraient, pour suppléer cette insuffisance de dotation, que le choix entre une augmentation toujours impopulaire des impôts locaux et l'appel à l'emprunt, qui est un impôt retardé.

L'augmentation de la fiscalité locale semble difficilement réalisable, car elle se heurte aux possibilités contributives des administrés. Cette situation est jugée d'ores et déjà déraisonnable au regard de l'imposition fiscale sur le non-bâti, en particulier dans un contexte économique où le revenu agricole connaît une baisse régulière, plus spécialement dans certaines régions où l'impôt foncier est supérieur au revenu perçu.

D'autre part, à l'heure où l'écart se creuse entre le taux d'inflation et le taux d'intérêt des emprunts communaux, le ministre des finances envisage la suppression des prêts bonifiés, distribués par le Crédit agricole aux collectivités locales.

Comment ne pas s'indigner devant une telle mesure dont la conséquence sera d'accroître les difficultés financières des communes et de ralentir le développement du monde rural ?

Afin de donner une dimension nouvelle et cohérente à la volonté de décentralisation du Gouvernement, l'Etat doit entreprendre dans les plus brefs délais une réforme de la fiscalité locale.

Enfin, pour la mise en œuvre progressive de cette réforme de la dotation globale de fonctionnement, nous ne pouvons qu'approuver la sagesse de notre rapporteur, qui propose, au nom de la commission des finances, d'allonger à dix ans la période d'entrée en vigueur de ces nouvelles dispositions (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'union centriste, de l'U.R.E.I. et sur certaines travées de la gauche démocratique*).

M. le président. La parole est à M. Jacques Durand.

M. Jacques Durand. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'installation de la dotation globale de fonctionnement par la loi du 3 juin 1979 a marqué un progrès indiscutable dans les relations financières entre l'Etat et les collectivités locales en réunissant en un concours unique et régulier l'ensemble des participations directes de l'Etat dans les budgets locaux et en créant une ressource sûre et significative dont les communes et les départements avaient la libre disposition.

Depuis 1979, six années se sont écoulées et ont permis aux gestionnaires publics, élus locaux et administrations centrales de l'Etat, de réfléchir sur l'efficacité et les effets globaux du système. De cette observation de la réalité locale, de la comparaison, à l'échelon national, des situations réservées aux diverses catégories de communes - y a-t-il deux cas exactement comparables parmi les 36 000 communes et la centaine de départements que compte notre pays ? - ont pu naître les principes qui guident aujourd'hui les modifications qui nous sont proposées.

Cette révision d'un système, qui n'est pas globalement remis en cause, était d'ailleurs prévue par la loi de 1979 ; elle est une occasion de dresser un bilan et d'envisager les améliorations nécessaires.

Comme tout bilan, celui de la dotation globale de fonctionnement fait apparaître des éléments très positifs, ainsi que certaines imperfections ou effets pervers qu'il convient aujourd'hui de corriger.

Parmi les éléments positifs, il faut surtout noter le poids que la dotation globale de fonctionnement a pris dans les budgets des collectivités locales. C'est particulièrement vrai pour les petites communes : si la dotation globale de fonctionnement n'est qu'une des recettes, certes essentielle mais pas exclusive, des grandes communes ou des départements, elle est la recette des petites communes.

Son évolution quantitative a été satisfaisante depuis cinq ans, la plus faible progression de son montant depuis deux ans n'étant que la juste part que doivent prendre les collectivités locales dans l'effort de rigueur budgétaire que la crise impose à toutes les administrations publiques, l'Etat en tête. Ce taux de progression n'a, par ailleurs, pas été inférieur à celui de l'inflation.

Il faut enfin souligner que la dotation globale de fonctionnement s'est insérée logiquement dans la décentralisation de 1982, qui en a prolongé et amplifié les effets émancipateurs.

A côté de ces résultats positifs, sa mise en œuvre révèle certaines insuffisances.

Tout d'abord, le système est lourd et complexe. Trop de situations particulières ont été l'objet d'une prise en compte spécifique. Trop de critères, parfois imprécis, ont été retenus. C'est pourquoi le projet de loi qui nous est présenté répond à un souci de simplification et de clarification en réduisant notamment de moitié le nombre des concours particuliers. Les grandes masses apparaissent plus nettement. Quant aux clés de répartition, elles sont tout à la fois moins nombreuses et moins contestables.

Ensuite, et surtout, l'application de la dotation globale de fonctionnement telle qu'elle était conçue a mis en lumière certaines injustices qu'il faut atténuer. Ce sont surtout les petites communes rurales qui ont pâti de ces inégalités de traitement, c'est-à-dire celles qui ont le plus besoin d'une ressource forte et stable dans leur budget.

Le projet de loi qui nous est proposé aujourd'hui va dans le sens d'une meilleure prise en compte de la spécificité des communes, en séparant le régime des départements de celui des communes et singulièrement des petites communes défavorisées en créant une nouvelle dotation de compensation.

Clarifier et mieux redistribuer : tels me semblent être les deux principaux objectifs de ce texte ; ils vont dans le bon sens et doivent entraîner une large adhésion.

Il s'agit, en premier lieu, de clarifier le dispositif, et d'asseoir la répartition sur des critères intrinsèquement fiables et objectifs.

Cet effort porte à la fois sur l'architecture du système et sur la définition des clés de répartition.

S'agissant de l'architecture, la première mesure de clarification me semble être la séparation des régimes des départements et des communes. Cette nouvelle organisation permet de maintenir dans ses grandes lignes le système applicable aux collectivités départementales, qui a prouvé son efficacité. Ainsi la situation des communes sera plus explicitement prise en compte, ce qui est justifié par la spécificité des budgets communaux.

Le groupe que constituent les 36 000 communes françaises est, en effet, beaucoup plus hétérogène que ne l'est celui des départements. Je pense surtout aux petites communes, qui sont la trame du tissu local dans presque toutes les régions.

Ensuite, la part réservée aux concours particuliers est diminuée de manière assez significative, le nombre de ces concours passant de huit à quatre. Seuls subsistent la dotation supplémentaire aux communes touristiques ou thermales, la dotation particulière aux communes centres d'agglomération, la dotation particulière au titre des fonctionnaires à la disposition des organisations syndicales et, bien sûr, la dotation destinée au fonctionnement du comité des finances locales.

Les trois dotations qui figuraient auparavant au sein des concours particuliers - je veux parler du minimum garanti par habitant, du supplément de dotation forfaitaire pour accroissement de la population et de la dotation de fonctionnement minimale - se trouvent regroupées dans la dotation de compensation, ce qui est plus logique car ces dotations visaient en fait un grand nombre de collectivités et répondaient à un souci de meilleure prise en compte des situations des communes les plus défavorisées.

Le dispositif tel qu'il est révisé permettra ainsi une meilleure transparence de l'attribution de la D.G.F.

Au-delà de l'architecture générale de ce texte, la définition de critères simples et incontestables contribue également à l'effort de clarification.

Ainsi, la dotation de base, qui remplace l'ancienne dotation forfaitaire, reste proportionnelle à la population, mais est désormais hiérarchisée par strates de communes, avec un écart de 1 à 2,5.

Là encore, on ne peut que souligner l'effort de simplification et de transparence qui a prévalu, cette grille présentant, en outre, l'avantage de reposer sur un équilibre satisfaisant entre la nécessaire proportionnalité de la répartition et la non moins nécessaire fixation d'un minimum raisonnable pour les très petites communes.

La seconde dotation, dite de péréquation, sera attribuée selon deux critères seulement : l'effort fiscal et le potentiel fiscal. Ces deux notions complémentaires prennent en compte tout à la fois la richesse objective de l'assiette fiscale des communes et les décisions politiques des conseils municipaux quant à l'exploitation de cette richesse. A ce titre, il est, à mon avis, très sain de maintenir un critère qui responsabilise les élus locaux au regard de la fixation de l'impôt.

Le critère de l'impôt sur les ménages est, quant à lui, supprimé ; il est vrai que son application avait entraîné des effets pervers indésirables.

Dernier élément du dispositif, un mécanisme d'encadrement permet d'atténuer le risque d'incitation à la hausse brutale des impôts locaux, que l'introduction du critère de l'effort fiscal aurait pu entraîner dans certaines communes. En vérité, je doute que ce mécanisme ait à s'appliquer dans l'avenir, tant les élus locaux ont montré depuis quelques années, surtout depuis la décentralisation, que leur attitude face à la fixation de l'impôt était, dans l'immense majorité des cas, celle de gestionnaires responsables et lucides, soucieux de ne pas écraser la population ou les entreprises par des augmentations brutales du prélèvement fiscal. C'est là, sans doute, une des grandes leçons et l'un des acquis de l'œuvre décentralisatrice.

Enfin, la dotation de compensation instituée par le projet de loi est répartie selon des critères simples et pragmatiques. C'est peut-être là une des forces essentielles de ce texte, qui a été inspiré par le souci de coller plus étroitement à la réalité des charges des collectivités locales.

Trois clés de répartition subsistent : le nombre d'enfants de trois à seize ans révolus, donc scolarisables, domiciliés dans la commune, la longueur de la voirie classée dans le domaine communal et le parc des logements sociaux locatifs. Une quatrième clé, qui était l'insuffisance du revenu imposable par habitant, a été rattachée par l'Assemblée nationale à la dotation de péréquation.

Ces trois critères simples répondent à trois charges particulièrement significatives dans la plupart des communes, surtout dans les petites ; je veux parler de l'entretien et du fonctionnement des locaux scolaires, des charges de fonctionnement et d'entretien du parc locatif social et de l'entretien de la voirie communale.

Néanmoins, je me demande, monsieur le ministre, si l'on ne pourrait pas mieux prendre en compte les dépenses consacrées à la voirie communale. A la réflexion, fort de mon expérience de maire d'une commune rurale et de conseiller général d'un canton de seize communes rurales, il me semble qu'un taux de 17,50 p. 100, voire de 20 p. 100, au lieu de 15 p. 100, serait plus réaliste, plus conforme à la topographie de notre territoire national et plus apte à compenser les lourdes charges auxquelles sont confrontés les maires des communes rurales.

Au total, c'est un système rénové, clarifié et plus proche des réalités locales que cette réforme vise à instituer. C'est aussi un système plus juste, qui répond au souci de mieux redistribuer l'argent public entre les communes riches et les communes pauvres, peuplées ou en voie de dépeuplement, dynamiques et prospères ou confrontées aux dures mutations de toutes sortes de cette fin de siècle. Instrument de la solidarité nationale, la D.G.F. remplira désormais mieux cette fonction.

En effet, le bilan que l'on peut faire du fonctionnement de la D.G.F. depuis 1979 révèle, notamment pour les petites communes, un certain nombre d'insuffisances, liées au poids prépondérant du chiffre de la population et de la faible incidence, des mécanismes de péréquation. En outre, le système du potentiel fiscal présente lui-même plusieurs inconvénients qui résultent de ses modalités de calcul.

Le projet de loi qui nous est présenté s'efforce de combler ces lacunes en proposant des améliorations au système en vigueur tout en s'inscrivant dans le cadre de la politique générale du Gouvernement.

Le premier aspect de cette réforme répondant au souci d'une meilleure redistribution de la dotation globale de fonctionnement réside dans la réduction de la dotation forfaitaire, devenue dotation de base. En effet, la fixation à 40 p. 100 de cette dotation de capitation prolonge la réduction constante prévue dans le texte de 1979.

Je tiens à souligner, mes chers collègues, que l'équité ne favorise pas seulement les petites communes rurales, que nous sommes nombreux à représenter ici, mais également en

ce qui concerne la dotation de base, les grandes communes. En effet, une dotation uniforme pour toutes les communes aurait particulièrement pénalisé les villes, d'autant plus que les dépenses de fonctionnement - ce ne sont pas les sénateurs des départements urbains qui me contrediront - augmentent avec le nombre d'habitants.

Cet exemple montre le souci d'équilibre qui a guidé l'élaboration de ce projet de loi entre la volonté d'assurer aux communes une dotation correspondant à leurs charges réelles et celle de ne pas défavoriser les petites communes en limitant les écarts au sein de cette dotation.

Le deuxième aspect de ce projet de loi qui favorise l'équité entre les communes réside dans la meilleure adéquation des critères au but poursuivi. Il s'agit de la dotation de péréquation, qui reprend, tout en les rénovant, les critères de l'ancienne dotation de péréquation. En effet, le critère d'effort fiscal est venu s'ajouter à celui de potentiel fiscal, tandis que celui qui était tiré de l'impôt sur les ménages a été supprimé.

Enfin, il faut noter le souci du Gouvernement de ne pas encourager les collectivités locales à accroître les prélèvements obligatoires en cette période où l'objectif du Président de la République est la baisse des impôts. L'article 7 du projet de loi dispose ainsi que, pour les communes dont l'augmentation des impôts sera supérieure à la moyenne, seule cette moyenne servira de référence. Au contraire, pour les communes qui décideront d'une baisse de ces taxes, le taux de l'année précédente sera pris en considération pour le calcul de la dotation de péréquation.

Voilà un exemple, mes chers collègues, de cohérence entre les objectifs du Gouvernement à l'échelon national pour le budget de l'Etat et à l'échelon local pour celui des communes.

Je tiens par ailleurs à attirer votre attention sur le fait que la taxe professionnelle n'est pas prise en compte, ce qui permettra de ne pas inciter les collectivités locales à alourdir la fiscalité qui pèse sur les entreprises.

Le deuxième aspect novateur de cette dotation de péréquation réside dans la suppression du critère de l'impôt sur les ménages qui avait contribué à accroître l'écart, puisque celui-ci est passé de 2,7 à 2,9 entre les groupes démographiques extrêmes pendant la période 1979-1984.

Ce critère est remplacé par celui de l'insuffisance du revenu imposable par habitant, qui représente 7,5 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement. Ce critère, fruit de la concertation avec le comité des finances locales, est important pour les petites communes puisque le revenu augmente avec la taille des communes ; en moyenne, les revenus par habitant des communes de plus de 10 000 habitants sont supérieurs de 38,5 p. 100 à ceux des communes de moins de 2 000 habitants.

Enfin, le dernier aspect de cette dotation de péréquation, qui constitue, à mon sens, un progrès par rapport au système antérieur, réside dans le renforcement de son caractère redistributif. Celui-ci est, en effet, obtenu par l'absence de dotation de péréquation pour les communes dont le potentiel fiscal est supérieur au triple du potentiel fiscal moyen de leur groupe démographique.

La recherche de l'équité sous-tend donc les mécanismes des deux premières dotations, la dotation de base et la dotation de péréquation. Elle est évidemment l'objet de la dotation de compensation, qui s'appuie sur des critères objectifs : longueur de la voirie, nombre d'enfants domiciliés et importance du parc de logements sociaux. Il s'agit, en quelque sorte, de prendre en compte le « potentiel social ». Cette dotation représente 22,5 p. 100 de la masse globale et reprend les critères des anciens concours particuliers.

Mais je voudrais insister davantage sur le critère de la voirie. Les charges de fonctionnement liées à cet élément constituent, en effet, une charge très lourde pour les petites communes, notamment dans les zones rurales et de montagne. Je me félicite donc de la décision prise par l'Assemblée nationale d'accroître la part correspondant à cette charge dans le calcul de la dotation de compensation, ainsi que de son doublement pour les zones de montagne. Mais, comme je l'ai dit tout à l'heure, il serait possible d'aller plus loin.

Ce critère de la voirie est très discriminant, puisque l'écart maximal entre les strates est de 1 à 37,7. Il permet ainsi d'introduire clairement un facteur de redistribution entre les communes en faveur des plus petites d'entre elles et s'inscrit parfaitement dans les objectifs généraux de la D.G.F.

Pour conclure sur ces mesures destinées à mieux redistribuer la D.G.F., je voudrais attirer votre attention sur deux points particuliers.

D'une part, l'extension de la mensualisation résulte du passage de certains concours particuliers dans la dotation de compensation. Les critères de la dotation de fonctionnement minimale servent désormais de base à la dotation de fonctionnement. Par cette mesure, les communes bénéficieront de crédits non seulement plus importants, mais plus réguliers.

D'autre part, le maintien au sein de la dotation supplémentaire pour les communes touristiques et thermales d'une dotation particulière en faveur des communes de moins de 2 000 habitants ayant une forte fréquentation touristique journalière, qui avait été instituée par une loi du 29 décembre 1983, doit être relevé.

Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi qui nous est proposé constitue une adaptation intelligente et raisonnable du système de la D.G.F. Il s'inspire de l'observation attentive du réel et parvient, à mon avis, à un progrès évident dans la transparence de l'attribution des dotations en permettant une redistribution plus efficace des finances publiques.

Il subsiste toutefois un point qui n'est pas sorti de l'ombre : la révision des bases. Cet élément essentiel du dispositif ne transparaît pas dans le projet, mais il aura des incidences notables dans les années qui viennent. En effet, une bonne application de la D.G.F. et l'élimination de ses éventuels effets pervers supposeraient, monsieur le ministre, qu'une franche réflexion s'engage sur la révision des bases.

En conclusion, même si des points de détail peuvent encore être améliorés, je crois qu'il faut voter sans hésitation pour ce texte ; c'est ce que nous ferons avec les collègues de notre groupe (*Applaudissements sur les travées socialistes*).

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

M. Raymond Bouvier. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, après avoir entendu et apprécié les excellents rapports de nos collègues René Monory et Paul Girod ainsi que les interventions de nos collègues, je crois qu'il y a sans doute peu de choses à ajouter à tout ce qui vient d'être dit.

Je voudrais cependant attirer l'attention du Gouvernement sur la situation particulièrement digne d'intérêt des communes rurales. Cette situation préoccupe tous les sénateurs et nous espérons que, en deuxième lecture, nos collègues députés formant la majorité de l'Assemblée nationale la prendront en compte.

Si l'on doit se féliciter de la relative simplification du système proposé par rapport à celui qui est actuellement en vigueur, il convient néanmoins de s'interroger sur le caractère juste et équitable de celui-ci du fait, d'une part, de la hiérarchisation de la dotation de base ou de capitation qui sera versée à l'ensemble des communes et, d'autre part, des critères retenus pour la répartition de la dotation de compensation.

Je voudrais rappeler tout d'abord que les communes rurales souffrent d'une criante insuffisance de recettes de fonctionnement, à tel point, vous le savez, monsieur le ministre, qu'il n'est par rare que, face à cette situation, le maire et les adjoints renoncent purement et simplement à leurs indemnités de fonction.

Les investissements de ces mêmes communes revêtent désormais un caractère tout à fait exceptionnel : ne disposant pas d'un excédent de recettes de fonctionnement, les taux d'intérêt de leurs emprunts étant toujours prohibitifs, la dotation globale d'équipement ayant constitué pour elles une véritable catastrophe, ces communes se voient dans la quasi-impossibilité de réaliser un quelconque investissement, ce qui est déjà très grave ; mais ce qui l'est plus encore, c'est qu'elles ne peuvent même plus entretenir leur réseau routier ou leur patrimoine immobilier et leurs bâtiments communaux.

Je puis vous dire, en tout cas - me fondant pour cela sur ce qui se pratique dans le département de la Haute-Savoie - que, sans les subventions du conseil général, nombre de nos communes verraient leurs bâtiments communaux souffrir de vétusté puis s'en aller à la ruine.

La hiérarchisation proposée pour le versement de la dotation de base nous paraît trop importante : en effet, un certain nombre de communes rurales risquent d'être les victimes de

cette réforme et de ne pas retrouver leur dotation antérieure, ce qui, compte tenu de leur situation financière, telle que je viens de la dépeindre, est évidemment inacceptable. Ce phénomène est encore aggravé pour les communes de montagne, qui subissent, vous le savez, des sujétions toutes particulières, alors que leurs ressources ne sont, malheureusement, guère supérieures à celles des communes de plaine.

J'indique au passage que nombre de ces communes de montagne, qu'on appelait autrefois communes forestières, se trouvent à leur tour, sur ce plan, dans une situation de dégradation économique qui n'échappe à personne, en raison de l'état du patrimoine forestier.

La dotation de base est affectée d'un coefficient tel que les communes de moins de 500 habitants recevront une attribution moyenne par habitant deux fois et demie inférieure à celle des communes de plus de 200 000 habitants. C'est, à notre avis, excessif.

L'écart risque d'être aggravé par le mode de calcul des autres dotations et notamment de la dotation de compensation.

L'Assemblée nationale a précisé la répartition de cette dotation de compensation qui représente 22,5 p. 100 de la masse de la dotation globale de fonctionnement : 3,4 p. 100 au titre de la voirie, 6,7 p. 100 au titre des enfants scolarisés et 12,4 p. 100 au titre des logements sociaux.

Incontestablement, ce choix reflète plus les préoccupations des élus des communes urbaines que des communes rurales : en effet, le nombre d'enfants scolarisés en milieu rural est particulièrement faible du fait des évolutions démographiques défavorables et de la désertification des campagnes ; la longueur de la voirie, qui pourrait présenter un certain intérêt pour les communes rurales, ne représente, hélas, que la partie la plus faible de cette dotation de compensation.

Enfin, la prise en compte des logements locatifs sociaux n'apportera aucune contribution aux petites communes rurales pour les raisons déjà évoquées tout à l'heure.

Dans ces conditions, il est à craindre que ces communes ne soient lourdement pénalisées si une autre répartition de cette dotation de compensation n'est pas proposée et adoptée par le Sénat.

Il conviendrait, à cet égard, d'augmenter la part réservée à la voirie classée dans le domaine public, qui constitue une charge très lourde, voire insurmontable, pour les petites communes et qui est encore accrue en zone de montagne du fait - vous le savez - des intempéries, des frais d'entretien et de déneigement, qui grèvent lourdement leur budget de fonctionnement.

Certes, la longueur de la voirie en zone de montagne a été doublée, mais, du fait de la très faible part consacrée à la voirie dans cette dotation de compensation, cela ne suffira pas à rétablir l'équilibre entre communes urbaines et communes rurales.

J'ajouterai qu'en ce qui concerne les concours particuliers et plus spécialement la dotation dite de « ville centre », dont l'objet est de compenser partiellement les charges résultant pour une commune de l'utilisation de ses équipements par les communes voisines, il est à notre avis anormal que l'éligibilité à cette dotation se fasse exclusivement à partir de critères de population, sans tenir compte de la charge réellement supportée. Ainsi, un certain nombre de petites villes qui produisent des efforts d'équipements considérables, dépassant de loin leurs besoins propres, en seront inexorablement éliminées, ce qui constitue une injustice à laquelle il conviendrait de remédier.

En ce qui concerne les groupements de communes, les dispositions prises en leur faveur sont incontestablement intéressantes. Il convient, en effet, d'encourager la coopération intercommunale sans pour autant l'imposer.

Pour quelles raisons, cependant, ces dispositions sont-elles limitées aux communautés urbaines et aux districts ? Ne pourraient-elles pas s'étendre aux syndicats intercommunaux à vocation multiple s'engageant dans un processus de fiscalisation propre ?

Comme vous pouvez le constater, monsieur le ministre, indépendamment des préoccupations exprimées tout à l'heure par d'autres collègues et qui posent des problèmes de principe, à savoir l'insuffisance du montant de la dotation globale de fonctionnement, la remise en cause de la garantie minimale et la nécessité de procéder à une révision des bases

servant au calcul des impôts locaux, j'ai cru de mon devoir d'attirer votre attention sur les problèmes posés par le mode de calcul de cette dotation globale de fonctionnement appliqué aux communes rurales, et plus particulièrement en montagne.

J'ose espérer que le Sénat se fera, une fois de plus, l'interprète et le défenseur de plus de 30 000 communes qui constituent autant de lieux privilégiés d'exercice d'une véritable démocratie (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R., de l'U.R.E.I., ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

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

M. Louis Brives. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'ai hésité à intervenir au cours de ce débat, car je connaissais la qualité des intervenants qui m'ont précédé et je savais que tout serait dit et remarquablement dit. Je me demandais donc ce qui resterait à ajouter utilement.

Mais, hier, en lisant la presse du jour, j'ai ressenti le besoin de lancer dans cette noble enceinte, grand conseil des communes de France, une sorte de cri d'alarme au profit des communes rurales, d'abord, de l'ensemble des collectivités locales, ensuite, faisant ainsi écho aux travaux de l'association des maires de France, qui s'acheminent vers leur terme.

Les faits relatés par la presse, mes chers collègues, se situent dans ce massif des monts de Lacaune, très goûté par les touristes, plus difficile à vivre pour les habitants qui y résident toute l'année, surtout les mois d'hiver, dans une petite bourgade de 196 habitants ; Ferrières, qui n'arrive pas à désigner son maire.

Pourtant les bonnes volontés ne manquent pas, non plus que les compétences : un premier adjoint officier supérieur, un autre artisan de maçonnerie, d'autres agriculteurs, compétents, travailleurs avertis, confrontés aux nécessités de la gestion de propriétés qui sont de véritables entreprises. Ils ont donc toutes les qualités requises pour gérer parfaitement une commune.

Or, une première réunion du conseil municipal s'est révélée infructueuse. L'incitation, puis l'exhortation des élus locaux, du conseiller général, de votre serviteur, d'autres encore certainement, n'ont pas été plus heureuses. C'est ainsi que j'ai lu hier dans *La Dépêche du Midi* les raisons qui m'ont incité à prendre la parole aujourd'hui, car je crains que des faits de cet ordre, qui ont tendance à se renouveler si j'en crois les réactions qui se manifestent ici et là, ne remettent en cause les éléments les plus fondamentaux de la République.

En effet, vous le savez bien, les communes de France sont les cellules mères de la république et si l'on en arrivait - Dieu nous en garde ! - à ne plus trouver de premier magistrat municipal, c'est la France elle-même et sa gestion qui en pâtiraient.

Je vous donne donc connaissance de l'article qui a paru hier, car il me paraît symptomatique.

Un encadré : « Ferrières » ; un titre : « Vers de nouvelles élections ».

« Vendredi après-midi, M. Guillou, sous-préfet » - de Castres - « avait réuni à la sous-préfecture M. Faure, conseiller général du canton de Vabre, le colonel Gatimel et M. Farenc, maires adjoints de la commune de Ferrières.

« A chacun de ces derniers, M. Guillou a demandé successivement qu'il revienne sur sa décision et accepte de remplir le mandat de maire de Ferrières, rendu vacant par le décès de M. Laville.

« Aucun retournement ne s'étant produit, on devra donc procéder à de nouvelles élections à Ferrières avant les prochaines élections législatives et régionales. »

Déjà une délégation spéciale va être désignée ; ensuite, sur votre rapport, monsieur le ministre, le conseil des ministres devra décider de la dissolution de cette assemblée communale, par décret signé par M. le Président de la République.

Ferrières est cependant une charmante commune rurale, dont les habitants sont très ancrés dans leur terroir ; ils ont fait la preuve de leur dévouement, de leur abnégation lorsque le sol du pays était menacé, et s'il vous arrive, d'aventure, de vous y rendre, mes chers collègues - je vous le souhaite non seulement parce que le pays est joli, mais aussi parce que l'on y mange bien (*Sourires.*) - vous remarquerez que toutes

les stèles qui jalonnent ces rochers attestent du courage de ceux qui se sont sacrifiés pour sauver la France et la République.

Dès lors, nul ici - me semble-t-il - ne saurait manquer d'établir une relation de cause à effet entre cette décision - décision douloureuse - de la part des élus locaux de Ferrières et la situation qui est faite sur un plan beaucoup plus général aux maires de ne pas pouvoir disposer des moyens de leur politique et de se voir toujours condamnés à la politique de leurs moyens.

A cet égard, il faut être conscient du fait que la D.G.F., dont la discussion nous réunit aujourd'hui, est l'un des éléments non négligeables qui doit conduire le Gouvernement à concevoir les durs problèmes budgétaires auxquels sont confrontés les élus locaux, et d'abord ceux des communes aux faibles moyens financiers, principalement des petites communes rurales, sans préjudice, cependant, pour les communes urbaines qui ont aussi leurs difficultés spécifiques et qui méritent qu'on se préoccupe de leur sort. En effet, les communes françaises, c'est un tout.

Si, dans votre projet, monsieur le ministre, les communes urbaines peuvent sembler plus avantagées, il faut rendre à César ce qui est à César et donner à chacun ce qui lui revient afin de susciter chez les élus l'espérance d'être en mesure de faire leur devoir sans être les témoins passifs de l'asphyxie de leur commune.

J'ajoute donc maintenant mon modeste propos à ce qui a été remarquablement dit au sujet de la D.G.F. et, pour ne pas trop alourdir ce débat, j'essaierai d'être bref.

MM. les rapporteurs de la commission des finances et de la commission des lois, tous les collègues qui m'ont précédé à cette tribune, ainsi que vous-même, monsieur le ministre - je suis gentil avec tout le monde ! (*Sourires.*) - ont analysé avec une compétence et une clarté auxquelles je tiens à rendre hommage, d'une part, les problèmes posés par l'évolution de la dotation globale de fonctionnement, d'autre part, le projet de loi du Gouvernement, qui apporte un certain nombre de réformes à cette ressource d'une importance capitale pour les budgets des communes et des départements.

Le législateur de 1979 - cela a déjà été dit, mais je le répète - avait fait preuve de sagesse et de réalisme et l'analyse des résultats atteints ne peut que confirmer ce jugement. Le lien entre cette recette budgétaire et la T.V.A. et l'effort de solidarité entre les différentes collectivités avaient donné de réelles satisfactions aux communes en les mettant à l'abri des conséquences de l'inflation.

Tout le monde admet que la progression annuelle a été satisfaisante jusqu'en 1982 : 16 p. 100 en 1980, 18,5 p. 100 en 1981, 15,7 p. 100 en 1982. A ce point de mon propos, je vous rappelle que vous avez déclaré hier, monsieur le ministre, que votre objectif en matière de D.G.F. était une modulation aussi favorable que possible au profit des collectivités. Comme vous avez raison !

Or, au cours des dernières années, la structure de cette dotation s'est compliquée, notamment en ce qui concerne les concours particuliers, et sa progression a diminué dangereusement : 8,8 p. 100 en 1983, 6,5 p. 100 en 1984 et 4,68 p. 100 en 1985, soit tout juste un taux couvrant à peine l'inflation. Cela est peu acceptable. Les communes, en particulier les plus modestes, se trouvent ainsi placées dans une situation très difficile alors que leurs charges ne font que croître.

En outre, étant donné la multiplication des concours particuliers, dont les rubriques ont doublé, il faut maintenant être un spécialiste pour s'y retrouver. Mais à l'audition de mes collègues, je constate que cette assemblée n'en manque pas et je m'en félicite !

Les solutions que propose le Gouvernement appellent bien des réserves. Pour tout dire, je partage les conclusions de la commission des finances. Certes, trois nouveaux critères sont retenus, mais les conditions dans lesquelles le projet du Gouvernement les fait jouer aboutissent, d'après les simulations effectuées, à favoriser en quelque sorte les communes citadines, encore qu'elles en aient bien besoin, notamment celles qui comptent sur leur territoire un parc important de logements locatifs.

Ce système part d'une bonne intention, mais il ne doit pas aboutir, vous le comprenez, à défavoriser les petites communes rurales, qui constituent une partie de notre âme nationale. En effet, d'après les simulations effectuées, il apparaît

que les communes de moins de 2 000 habitants, particulièrement celles de 500 habitants, risquent de connaître une progression moyenne inférieure à la progression globale de la D.G.F.

S'agissant des dotations de compensation, il est souhaitable que le taux de 15 p. 100 prévu dans le projet de loi, taux retenu au titre de la longueur de la voirie classée dans le domaine public annuel, soit relevé et porté à 20 p. 100. D'ailleurs, un de mes collègues avait laissé entendre que sa proposition serait de le porter à quelque 17,5 p. 100. Sans doute savait-il que j'avancerais ce taux de 20 p. 100 et s'est-il aligné sur ma proposition. Cela prouve la solidarité qui existe au sein d'un même département. Un taux de 20 p. 100 permettrait en fait aux communes rurales, notamment les plus petites, de faire mieux face aux importantes dépenses que constitue l'entretien de la voirie communale, qui est la préoccupation permanente, je dirai même « le cauchemar » des maires lorsqu'ils s'aperçoivent de plus en plus souvent que les voitures de demain, conduites par des hommes d'aujourd'hui, roulent, hélas ! sur des routes d'hier. Le Sénat, qui a conscience de ses responsabilités - la qualité de ce débat l'illustre - doit prendre en compte les besoins qui découlent de ce constat un peu désabusé.

Par ailleurs, il paraît tout à fait normal de continuer à inclure dans le montant de la dotation globale de fonctionnement la dotation spéciale pour le logement des instituteurs. Certains maires ont éprouvé à ce sujet de très sérieux problèmes. Dans mon propre canton, un maire de parfaite bonne foi s'est vu conduit devant la cour régionale des comptes sans avoir commis de faute volontaire. Il est rare d'ailleurs que les maires en commettent. S'il leur arrive de se tromper exceptionnellement, c'est en raison de la complexité des textes. Dans ce domaine aussi, M. le ministre, vous devez être très attentif.

L'Etat s'est engagé à rembourser la dotation spéciale pour le logement des instituteurs aux communes en la prélevant sur la part des communes au titre de la D.G.F. Il reprend ainsi d'une main ce qu'il prétend avoir remboursé de l'autre !

Je me réjouis que le rapporteur de la commission des lois ait déposé un amendement qui supprime ce prélèvement et qu'il propose également de rétablir l'indexation initiale sur le traitement annuel correspondant à l'indice 100. En son temps, j'ai d'ailleurs, moi-même, déposé une question écrite allant dans ce sens et en réitérant l'esprit et la finalité.

Enfin, je tiens à ajouter que je me réjouis que mon groupe défende deux amendements : l'un demande le dépôt, à l'ouverture de la première session ordinaire du Parlement, d'un rapport annuel retraçant l'exécution de la loi relative à la D.G.F. ; l'autre précise que le montant des sommes correspondant à la garantie de progression minimale soit arrêté par le comité des finances locales.

Monsieur le ministre, lorsque les prémices d'une épidémie apparaissent, on prend, en général, les mesures qui s'imposent pour arrêter le mal. Je souhaite que vous craigniez, avec nous, que l'exemple de Ferrières ne soit contagieux ; j'ai dit, cependant, que les vertus civiques des habitants de cette commune ne peuvent pas être mises en cause. La lecture des incidents, que la presse a rekatés et que je vous ai rappelés, vous paraîtra sans doute suffisamment probante à ce sujet.

Monsieur le ministre, vous le savez, les maires peuvent accepter d'être les « bonnes à tout faire » de la République, mais ils n'accepteront jamais d'être les témoins passifs de l'asphyxie progressive de leur commune. L'examen de ce projet de loi relatif à la D.G.F. vous offre l'occasion de leur donner des raisons d'espérer et de persévérer. Vous devez vous montrer bienveillant, monsieur le ministre, à l'égard des collectivités locales car c'est de la France, de la République et de ses institutions qu'il s'agit (*Applaudissements sur les travées de la gauche démocratique, de l'union centriste, du R.P.R., et de l'U.R.E.I., ainsi que sur les travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les hasards de mon inscription dans la discussion générale auprès du service de la séance me placent presque au dernier rang des intervenants. Cela vous évitera d'entendre de longs propos qui reprendraient les thèmes excellemment développés par nos rapporteurs et par mon ami M. Raybaud, vieux compagnon de combat dans la lutte pour la promotion de nos com-

munes, lui qui a tant œuvré pour elles au sein du comité des finances locales, comme dans tous ceux auxquels il a appartenu.

Je me contenterai donc d'exprimer un regret, de me livrer à trois constatations et, enfin, de formuler une observation qui, bien que j'aie prêté attention à tout ce qui a été dit par mes prédécesseurs, ne semble pas avoir été soulignée autant qu'elle le mérite.

Mes constatations portent sur trois points d'accord quasi unanime, monsieur le ministre, sur les bancs de cette assemblée, comme au sein du comité des finances locales. De ce fait, elles me paraissent avoir du poids, car elles sont totalement objectives.

Nous sommes tous d'accord - vous aussi, comme vos services sans doute - pour reconnaître le danger de toutes les mesures qui risquent de concourir à une progression dangereuse des impôts locaux qui rendrait ceux-ci insupportables.

Un accord s'est aussi manifesté sur la nécessité de la prise en charge par l'Etat de l'indemnité de logement des instituteurs, mentionnée par la plupart des intervenants.

Enfin, le troisième point d'accord, duquel je me suis réjoui parce que le Sénat, par ses votes, l'a déjà manifesté en d'autres circonstances, et qu'il a été affirmé par des orateurs des diverses formations qui siègent ici, porte sur l'exigence de l'homogénéisation des valeurs locatives cadastrales tant des immeubles bâtis que du patrimoine non bâti.

M. Paul Robert. Très juste !

M. Jacques Descours Desacres. J'en viens maintenant à une observation de caractère purement mathématique. Elle concerne le critère de répartition de la première fraction de la dotation de péréquation destinée à tenir compte de l'inégalité des ressources fiscales entre communes. Ce critère, monsieur le ministre, accentue la prise en compte de l'écart entre le potentiel fiscal par habitant de la commune et le potentiel fiscal moyen de l'ensemble des communes appartenant au même groupe démographique.

Je renouvelle mes réserves à cet égard, car il ne faut pas oublier qu'une commune en voie de dépeuplement, dont les charges fixes restent constantes, voit son potentiel fiscal par habitant augmenter et ce, quelle que soit sa taille.

L'utilisation de ce critère sous forme de coefficient multiplicateur accentue, en outre, les injustices liées aux évaluations divergentes des valeurs locatives cadastrales : là où celles-ci sont surévaluées, le potentiel fiscal est lui-même surévalué et pour obtenir le même produit fiscal, donc des charges identiques pour les contribuables concernés, il suffit d'un effort fiscal moindre.

Le fait de multiplier deux coefficients qui réagissent dans le même sens sur l'attribution de la dotation aggrave - c'est incontestable - l'injustice provenant des différences d'appréciation de l'assiette de l'impôt.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Très bien !

M. Jacques Descours Desacres. Ma conclusion est bien connue : il faut porter remède d'urgence à ces différences.

Nous savons tous qu'une révision générale demande de longs délais, mais le code général des impôts fixe, dans son article 1518, une procédure d'actualisation qui avait été entamée dans certains départements pour être menée à son terme en vue de son application en 1986, ainsi que l'indiquait une lettre adressée par un directeur départemental des impôts à un député de la majorité gouvernementale, lettre dont j'ai donné lecture à cette tribune au mois de juin.

Le Gouvernement a arrêté le déroulement de cette procédure. Elle peut et doit être reprise immédiatement si l'on ne veut pas enregistrer ensuite des ressauts dans les attributions des communes au titre de la péréquation. Certes, il en résulterait un retard d'un an dans l'application de la loi, mais, pendant ce délai, vos services auraient le temps d'apprécier les conséquences du texte qui sortira finalement des débats du Parlement.

Aucune simulation de celles-ci n'aura pu être réalisée puisque les dispositions définitivement adoptées ne peuvent être connues d'avance, ce qui soulève parmi nous quelques inquiétudes. A ce sujet, je voudrais émettre un regret : le

résultat auquel aurait abouti l'application jusqu'à son terme du système de la dotation globale de fonctionnement n'a pas fait l'objet d'une simulation. Je l'ai demandée à différentes reprises, notamment au sein du groupe d'études que vous avez bien voulu constituer avec le concours du comité des finances locales ; j'ai évoqué ce problème en public et en privé, sans obtenir satisfaction. Par conséquent, nous ne pouvons pas comparer ce qui n'est pas comparable.

Nous avons tous présentes à l'esprit des simulations qui, en fait, ont été réalisées en fonction d'un texte différent de celui qui a été définitivement voté ; elles ont servi d'arguments contre ceux qui dénonçaient les conséquences qu'a eues la loi. De grâce, ne nous plaçons pas dans la même situation ; ce délai d'un an permettrait à vos services d'examiner les conséquences exactes du projet qui aura été voté définitivement. Ne vaut-il pas mieux élaborer un texte aboutissant à un résultat plus juste et qui ne connaîtra pas de nouveaux bouleversements plutôt que de nous quitter dans l'incertitude et retrouver, dans nos départements, des maires inquiets et, par là même, incités à demander davantage à leurs contribuables pour être certains d'équilibrer leur budget ?

Nous sommes tous sensibles à ces difficultés. Aussi, monsieur le ministre, mes chers collègues, je vous conjure d'être attentifs tout à l'heure aux amendements que je déposerai dans ce sens, poursuivant le but purement pratique d'éviter tout nouveau bouleversement dans une ressource qui est essentielle pour nos communes. A cet égard, des propos très émouvants ont été prononcés encore à l'instant même par notre collègue M. Brives. Pensons-y ! (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

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

M. Robert Schwint. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, intervenant à la fin de cette discussion générale, je m'efforcerais d'être bref puisque tout ou presque a été dit, et fort bien, par d'éminents spécialistes des finances locales. Je voudrais, dans un premier temps, formuler quelques observations générales sur le principe même de cette D.G.F. ; ensuite, entrer un peu plus dans le détail de quelques points du projet de loi ; enfin et surtout, essayer de me faire l'écho des soucis qui animent les maires des grandes villes, car de très nombreux collègues sont intervenus en faveur des communes rurales, dont nul ne doute qu'elles éprouvent de sérieuses difficultés. Par souci de juste équilibre, je plaiderai plutôt pour les grandes villes, car, dans nombre d'entre elles, l'effort fiscal annuel dépasse maintenant très largement 2 000 francs par habitant.

Les deux rapports, que j'ai lus attentivement, présentés l'un à l'Assemblée nationale par mon ami M. Louis Besson, au nom de la commission des lois, et l'autre ici même par notre collègue M. Monory, au nom de la commission des finances, comportent fort judicieusement un aperçu historique sur la dotation globale de fonctionnement.

Cet historique mérite que l'on s'y arrête un instant.

En effet, l'évolution qui nous a conduits de la taxe locale, instituée en 1941, à l'actuelle D.G.F. est particulièrement spectaculaire. En observant globalement ces quarante-cinq années, on a l'impression de contempler un arbre généalogique dont les ramifications obéiraient à la loi de progression géométrique.

Nous sommes partis d'un système simple et clair mais profondément injuste, celui de la taxe locale, pour cheminer vers un système plus équitable mais de plus en plus compliqué, celui du V.R.T.S. puis de la D.G.F.

Dans cette affaire, il me semble que le degré d'équité est proportionnel au degré de complexité. Je me demande même si nous n'en sommes pas arrivés à un degré de sophistication du système tel que sa complexité croît beaucoup plus vite que son degré d'équité.

J'observe, en outre, que nous sommes passés d'une ressource propre - la taxe locale - à une aide de l'Etat qui prend la forme d'une dotation représentative.

A l'heure de la décentralisation, ces deux caractéristiques ne sont pas, à mes yeux, des atouts qui plaident en faveur de ce système. Je rejoins donc ceux qui pensent que nous devrions, dans un avenir proche, reconsidérer plus globalement la question des ressources propres des collectivités

locales. Se pose non seulement le problème des aides de l'Etat et de la fiscalité locale, mais aussi celui des autres ressources propres des collectivités. Nous devons y être attentifs.

Et puis, ce qui m'inquiète dans l'évolution du V.R.T.S. et de la D.G.F., c'est que, chaque fois qu'on affirme une volonté claire d'orienter les aides dans telle ou telle direction, on prévoit aussitôt une série de mécanismes pour freiner cette évolution et éviter que les péréquations ne soient trop brutales.

Ainsi, lorsque le V.R.T.S. a introduit, en 1968, l'idée, très nouvelle alors, de tenir compte de la fiscalité dans le calcul de cette dotation, on a mis en place aussitôt un système qui devait permettre d'effectuer la transition en douceur, très en douceur même puisqu'elle était étalée sur vingt ans.

De la même façon, lors du passage du V.R.T.S. à la D.G.F. en 1979, lorsque fut retenue l'idée nouvelle de prendre en compte la notion de potentiel fiscal pour mieux cerner les difficultés des collectivités plutôt que de s'en tenir à la notion d'effort fiscal, là aussi, on a immédiatement prévu un système de variation des différentes parts pour atténuer l'effet de redistribution.

Loin de moi l'idée de contester la nécessité d'éviter les évolutions brutales, mais j'observe que tous ces mécanismes ont considérablement freiné les évolutions souhaitées.

Je relève, d'ailleurs, dans le rapport du député Louis Besson, qu'à propos de ce mécanisme de variation des deux parts de la dotation de péréquation - celle qui est liée à l'effort fiscal et celle qui est liée au potentiel fiscal - il est écrit ceci : « Cette évolution relative n'a pas cependant permis d'assurer une véritable redistribution des ressources entre les collectivités locales ».

Ne sommes-nous pas là, mes chers collègues, au cœur du problème ? La raison d'être de la D.G.F. n'est-elle pas justement de permettre une nouvelle distribution de l'aide qui soit la plus équitable possible ?

Pour ma part, je suis convaincu que le critère du potentiel fiscal est sans doute celui qui permet le mieux de cerner précisément les difficultés auxquelles sont confrontées les collectivités pour lever des impôts.

Je reste partisan de la logique initiale de la D.G.F. qui tend à privilégier à terme ce critère du potentiel fiscal. Or, je crains que les correctifs qui viennent limiter l'effet redistributeur de la D.G.F. ne finissent par paralyser complètement cette dotation. Je serais plutôt partisan d'un retour vers un système plus simple qui s'articulerait davantage autour de cette notion de potentiel fiscal et aussi, bien sûr, de celle des concours particuliers.

Certes, la critique est facile, l'art est plus difficile. Je reconnais volontiers qu'il est plus aisé, dans cette affaire, de s'en tenir à la théorie.

Pratiquement, ce qui nous est demandé aujourd'hui, c'est de porter un jugement sur la D.G.F. dont les dispositions initiales ne s'appliquent que jusqu'au 1^{er} janvier 1986. J'en viens donc au contenu de ce projet de loi pour observer d'abord, comme vous tous, chers collègues, qu'il laisse intact le système de financement de la D.G.F.

Les règles d'abondement ne sont pas modifiées, et nous devons nous en féliciter même si l'évolution comparée du produit prévisionnel de la T.V.A. et de la D.G.F. laisse apparaître un différentiel d'évolution au profit de la T.V.A. par suite de la prise en compte du chiffre net de T.V.A. et non du chiffre brut.

En ce qui concerne la réduction du nombre des concours particuliers, qui répond tout à fait aux vœux émis par le comité des finances locales, j'observe qu'elle va dans le sens de la simplification, mais très timidement.

Sur l'exemple du nouveau concours particulier, appelé désormais « dotation ville principale », je me réjouis, pour ma part, du nouveau mode de calcul qui tiendra compte désormais de l'écart entre le potentiel fiscal moyen des communes du groupe démographique et le potentiel de la commune concernée.

Je voudrais souligner aussi l'intérêt de la nouvelle approche qui nous est proposée pour ce qui concerne la notion d'effort fiscal. En effet, plutôt que de s'en tenir à la traditionnelle définition de l'impôt sur les ménages, on nous propose une nouvelle définition qui associe le produit des impôts et le potentiel fiscal.

Il est clair que le recours à cette notion corrigera les inégalités de ressources fiscales d'une collectivité à l'autre.

De même - cela a été souligné encore ce matin - le danger de l'incitation à lever des impôts se trouve en partie écarté par un certain nombre de mesures et nous devons nous en féliciter.

Pour terminer, je vais tenter de formuler avec vous quelques propositions émanant de l'association des maires de grandes villes que préside notre excellent collègue M. Rausch, propositions qui me paraissent raisonnables.

En effet, dans toutes les grandes villes, la réforme de la D.G.F. met en jeu des sommes considérables : pour celle que j'ai l'honneur d'administrer, sur un budget de fonctionnement de quelque 600 millions de francs, la D.G.F. représente 150 millions de francs, c'est-à-dire 25 p. 100 des recettes de fonctionnement - c'est un chiffre important - et toute modification, même sensible, des modes de calcul se répercute ensuite dans des proportions considérables au niveau du budget.

Les mécanismes de répartition qui avaient été mis en place en 1979 par le législateur ont déjà eu pour conséquence d'accroître très sensiblement la péréquation entre les différentes catégories de communes. C'est ainsi, par exemple, que les villes de plus de 5 000 habitants représentaient 29,5 p. 100 du total du V.R.T.S. en 1978 et qu'elles ne représentent plus que 23,5 p. 100 de la D.G.F. en 1984. En sens inverse et dans le même temps, le produit des impôts communaux de ces mêmes grandes villes, qui représentait 38,8 p. 100 de leurs recettes en 1978, couvre maintenant 45,3 p. 100 du même type de recettes.

Cette évolution est conforme aux souhaits du législateur de 1979. Il semble que la réforme envisagée à l'heure actuelle et les dispositions du projet de loi qui nous est soumis risquent, selon toute vraisemblance, d'accentuer encore ce processus de péréquation entre les communes. Les différentes simulations effectuées par la D.G.C.L. montrent, par exemple, que, en 1986, une majorité de grandes villes - vingt-quatre sur quarante-quatre - verrait le produit de la D.G.F. ramené au minimum de progression, c'est-à-dire à 1,8 p. 100.

Il apparaît donc indispensable, sans pour autant rechercher à défavoriser les autres catégories de communes, de modifier quelque peu le texte voté par l'Assemblée nationale en première lecture afin d'éviter que les nouveaux mécanismes n'affectent très fortement la structure des finances locales.

Je reprendrai à mon compte deux propositions faites par l'association des maires des grandes villes car elles me paraissent tout à fait raisonnables. La première vise l'introduction de ce nouveau dispositif sur dix années au lieu de cinq afin de faciliter la transition entre deux systèmes de calcul très différents l'un de l'autre et d'éviter ainsi les effets trop brutaux de la réforme. La seconde concerne la fixation de la garantie de progression minimale à 50 p. 100 de l'augmentation de la dotation globale de fonctionnement et non à 40 p. 100, ce qui correspond d'ailleurs à ce qui était prévu initialement dans le texte gouvernemental.

Telles sont, mes chers collègues, les quelques remarques que je tenais à formuler sur ce projet de loi.

Avant de conclure, j'aimerais revenir quelques instants sur « la tentation du perfectionnisme » que dénonce notre collègue M. Monory dans son rapport, pour noter qu'il y a sans doute quelque excès à dénoncer « le prurit de la réforme qui dérange les auteurs de ce projet de loi ».

Finalement, mes chers collègues, n'est-ce pas notre maladie professionnelle que ce « prurit de la réforme » et cette volonté d'être perfectionniste ?

Je suis sûr, pour ma part, que le travail de la Haute Assemblée enrichira le texte qui nous est proposé et je ne vois donc aucune raison de ne pas être perfectionniste (*Applaudissements sur les travées socialistes ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique. - M. Jean-Marie Rausch applaudit également.*)

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

La discussion générale est close.

Le Sénat voudra sans doute interrompre maintenant ses travaux jusqu'à quinze heures (*Assentiment*).

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à douze heures vingt, est reprise à quinze heures, sous la présidence de M. Félix Ciccolini.)

PRESIDENCE DE M. FELIX CICCOLINI,

vice-président

M. le président. La séance est reprise.

La conférence des présidents a décidé que la discussion du projet de loi sur la dotation globale de fonctionnement, que nous allons reprendre dans quelques instants, se poursuivra ce soir, au plus tard jusqu'à zéro heure trente, la séance devant impérativement reprendre demain vendredi à neuf heures trente pour la discussion de questions orales.

La suite de la discussion du projet de loi relatif à la dotation globale de fonctionnement aura lieu mardi 29 octobre à dix heures.

3

CONFERENCE DES PRESIDENTS

M. le président. La conférence des présidents a établi comme suit l'ordre du jour des prochaines séances du Sénat :

A. - Vendredi 25 octobre 1985.

A neuf heures trente :

1° Quatre questions orales avec débat, jointes, à M. le ministre délégué à la jeunesse et aux sports :

- n° 3 de M. Jean Francou sur la politique sportive du Gouvernement ;

- n° 137 de M. Stéphane Bonduel relative au soutien aux athlètes de haut niveau ;

- n° 144 de M. Philippe Madrelle relative au loto sportif ;

- n° 145 de M. Guy Schmaus sur l'application de la loi du 6 juillet 1984.

A quinze heures :

2° Question orale avec débat n° 136 de M. Michel Souplet à Mme le ministre du redéploiement industriel et du commerce extérieur relative à la position du Gouvernement à l'égard de la prochaine conférence du G.A.T.T. ;

3° Question orale avec débat n° 23 de M. Pierre Vallon à Mme le ministre du redéploiement industriel et du commerce extérieur relative à l'industrie du textile et de l'habillement ;

4° Question orale avec débat n° 125 de M. Guy Schmaus à Mme le ministre du redéploiement industriel et du commerce extérieur sur la situation de l'industrie et de l'emploi en Ile-de-France ;

5° Deux questions orales avec débat à Mme le ministre du redéploiement industriel et du commerce extérieur :

- n° 140 de M. Jean-François Pintat sur la situation de l'industrie française du raffinage ;

- n° 146 de M. Philippe Madrelle relative à la situation de l'industrie du raffinage en Gironde ;

La conférence des présidents propose au Sénat de joindre ces deux questions.

6° Question orale avec débat n° 142 de M. Pierre Vallon à Mme le ministre du redéploiement industriel et du commerce extérieur sur l'industrie automobile française ;

7° Quatre questions orales sans débat :

- n° 576 de M. Roger Husson à Mme le ministre du redéploiement industriel et du commerce extérieur (conséquences du plan charbonnier pour la région Lorraine) ;

- n° 690 de Mme Marie-Claude Beaudeau à Mme le ministre du redéploiement industriel et du commerce extérieur (sauvegarde de l'emploi à l'entreprise Chimex) ;

- n° 673 de M. Claude Mont à M. le ministre de la justice (suppression du tribunal de grande instance de Montbrison) ;

- n° 691 de M. James Marson à M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé des techniques de la communication (silence des chaînes de télévision et de radio sur les journées parlementaires des groupes communistes de l'Assemblée nationale et du Sénat).

B. - Mardi 29 octobre 1985 :

A dix heures, à seize heures et le soir :

Ordre du jour prioritaire

1° Suite du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif à la dotation globale de fonctionnement (n° 454, 1984-1985) ;

2° Projet de loi relatif à diverses simplifications administratives en matière d'urbanisme (n° 12, 1985-1986) ;

La conférence des présidents a précédemment fixé au lundi 28 octobre, à douze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.

3° Projet de loi relatif au congé de formation économique, sociale et syndicale (n° 485, 1984-1985).

La conférence des présidents a précédemment fixé au lundi 28 octobre, à douze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi sous réserve de l'application de l'article 32, alinéa 4, du règlement.

C. - Mercredi 30 octobre 1985 :

A quinze heures et le soir :

Ordre du jour prioritaire

1° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'adhésion à un protocole sur l'intervention en haute mer en cas de pollution par des substances autres que les hydrocarbures (n° 371, 1984-1985) ;

2° Projet de loi autorisant l'approbation de l'accord sur la coopération culturelle, scientifique et technique entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de Sa Majesté le Roi du Népal (n° 480, 1984-1985) ;

3° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification d'une convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (n° 412, 1984-1985) ;

4° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification du protocole n° 6 à la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales concernant l'abolition de la peine de mort (n° 413, 1984-1985).

5° Deuxième lecture du projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif à l'égalité des époux dans les régimes matrimoniaux et des parents dans la gestion des biens des enfants mineurs (n° 15, 1985-1986).

La conférence des présidents a fixé au mardi 29 octobre, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.

D. - Jeudi 31 octobre 1985 :

A onze heures et à quinze heures :

Ordre du jour prioritaire

Deuxième lecture du projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif à la gestion, la valorisation et la protection de la forêt (n° 18, 1985-1986).

La conférence des présidents a précédemment fixé au mercredi 30 octobre, à seize heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.

E. - Mardi 5 novembre 1985 :

A dix heures quinze :

Ordre du jour prioritaire

1° Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, modifiant la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis (n° 16, 1985-1986).

La conférence des présidents a fixé au lundi 4 novembre, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à cette proposition de loi ;

A dix-huit heures et le soir :

2° Projet de loi relatif à la dotation globale d'équipement (n° 481, 1984-1985).

La conférence des présidents a fixé au lundi 4 novembre, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi ;

3° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, modifiant diverses dispositions du code de procédure pénale et du code de la route et relatif à la police judiciaire (n° 29, 1985-1986).

La conférence des présidents a fixé au lundi 4 novembre, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.

Sous réserve de l'application de l'article 32, alinéa 4 du règlement.

F. - Mercredi 6 novembre 1985

A quinze heures et le soir :

Ordre du jour prioritaire

1° Projet de loi relatif à l'aide médicale urgente et aux transports sanitaires (n° 307, 1984-1985).

La conférence des présidents a fixé au mardi 5 novembre, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.

Elle a, d'autre part, décidé que l'ordre des interventions dans la discussion générale sera déterminé en fonction du tirage au sort auquel il a été procédé au début de la session. En application de l'alinéa 3 de l'article 29 bis du règlement, les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance avant le mardi 5 novembre à dix-huit heures ;

2° Projet de loi modifiant, à compter du mois de décembre 1986, le taux de la taxe spécifique sur les produits pétroliers instituée par la loi n° 82-669 du 3 août 1982 portant création du fonds spécial de grands travaux (n° 13, 1985-1986) ;

3° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, portant amélioration de la concurrence (n° 14, 1985-1986).

La conférence des présidents a fixé au mardi 5 novembre, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.

G. - Jeudi 7 novembre 1985 :

A neuf heures trente, à quinze heures et le soir :

Ordre du jour prioritaire

1° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif aux valeurs mobilières (n° 17, 1985-1986).

La conférence des présidents a fixé au mardi 5 novembre, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi :

2° Projet de loi de programme sur l'enseignement technique et professionnel, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence (n° 26, 1985-1986).

La conférence des présidents a fixé au mercredi 6 novembre, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.

H. - Vendredi 8 novembre 1985 :

A dix heures :

Ordre du jour prioritaire

Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, portant amélioration des retraites des rapatriés (n° 19, 1985-1986).

La conférence des présidents a fixé au jeudi 7 novembre, à douze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi ;

A quinze heures :

2° Questions orales sans débat.

Y a-t-il des observations en ce qui concerne les propositions de la conférence des présidents qui ont été faites sous réserve de l'application de l'article 32, alinéa 4, du règlement ?...

Y a-t-il des observations à l'égard des propositions de la conférence des présidents concernant la discussion et la jonction des questions orales avec débat ?...

Ces propositions sont adoptées.

4

CANDIDATURES A DES ORGANISMES EXTRAPARLEMENTAIRES

M. le président. Je rappelle au Sénat que M. le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement, a demandé au Sénat de bien vouloir procéder à la désignation de ses représentants au sein des sociétés nationales de programmes T.F. 1, Antenne 2, F.R. 3 et Radio-France.

La commission des affaires culturelles propose les candidatures de MM. Roger Romani, André Fosset, Michel Miroudot et Jacques Carat.

Ces candidatures ont été affichées. Elles seront ratifiées s'il n'y a pas d'opposition dans le délai d'une heure fixé par le règlement.

5

RENOI POUR AVIS

M. le président. La commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées demande que lui soit renvoyé, pour avis, le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, portant modification de l'ordonnance n° 82-290 du 30 mars 1982 et de la loi n° 84-575 du 9 juillet 1984 et relative à la limitation des possibilités de cumul entre pensions de retraite et revenus d'activité (n° 20, 1985-1986), dont la commission des affaires sociales est saisie au fond.

Il n'y a pas d'opposition ?...

Le renvoi, pour avis, est ordonné.

6

DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT**Suite de la discussion d'un projet de loi déclaré d'urgence**

M. le président. Nous reprenons la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif à la dotation globale de fonctionnement.

La parole est à M. le ministre.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, un certain nombre de questions qui ont été évoquées pendant la discussion générale trouveront naturellement leur place à l'occasion de l'examen des articles et des amendements. Cependant, je voudrais dès maintenant répondre à quelques observations qui ont été faites, notamment par les rapporteurs.

Tout d'abord, M. Monory a présenté quelques réflexions sur le bilan de la D.G.F. : complexité du dispositif actuel, poids élevé de la garantie qui limite la péréquation, incitation à l'augmentation de la pression fiscale par le biais de la dotation impôt sur les ménages. Cette analyse est, je crois, partagée par beaucoup ; elle justifie d'ailleurs en partie le projet de réforme qui vous est proposé. Ce projet de loi répond, à mon avis, aux préoccupations ainsi exprimées.

Le deuxième thème de l'intervention de M. Monory concernait le lien entre l'évolution de la D.G.F. et celle du produit de la T.V.A.

Dans un premier temps, M. Monory a laissé entendre que le principe fixé par la loi de détermination du taux annuel de prélèvement sur la T.V.A. à législation constante aurait été interprété et appliqué par le Gouvernement dans des conditions critiquables.

Je voudrais rappeler que ce principe est appliqué tous les ans dans le cadre de la loi de finances. Cela se fait donc sous le contrôle et par le vote du Parlement, et non pas à titre d'initiative du Gouvernement qui agirait seul dans ce domaine. S'il y a une critique à faire à cet égard, elle ne peut mettre en cause le Gouvernement puisque c'est inscrit dans la loi de finances chaque année.

Depuis 1981, le comité des finances locales, auquel la loi confie la mission de contrôler les conditions d'application des dispositions relatives à la D.G.F., constate que le Gouvernement fait une exacte application des dispositions sur l'évolution annuelle de la D.G.F.

M. Monory et M. Régnauld se sont interrogés sur le décalage entre la croissance de la D.G.F. et celle de la T.V.A. Je rappelle que la D.G.F. est, en effet, indexée sur le produit net de la T.V.A.

Le décalage est dû essentiellement à une progression des exportations et des investissements plus rapide depuis 1983 - et l'on peut s'en réjouir - que celle de la consommation. Ce décalage est également dû, mais marginalement, à la modification de certains taux de T.V.A. L'écart entre le taux moyen de T.V.A. facturé par les entreprises et le taux moyen de T.V.A. déductible par ces mêmes entreprises s'étant accru, il a donné lieu à des remboursements eux-mêmes accrus.

Il est donc vrai que le produit net de la T.V.A. progresse moins vite que le produit brut. Je pense qu'il n'est ni souhaitable, ni justifié de modifier l'indexation pour au moins deux raisons : d'abord, la recette que perçoit l'Etat et sur laquelle est fondée cette indexation est bien la T.V.A. nette et c'est cette recette qui doit être partagée ; deuxièmement, l'évolution de la T.V.A. brute dépend de grandeurs économiques, en particulier les exportations et les investissements des entreprises, grandeurs qui ne sont pas significatives de l'évolution des charges des collectivités locales.

M. Vallin, après avoir relevé des éléments positifs dans cette réforme - je le remercie pour son appréciation - et d'autres orateurs, notamment MM. Pluchet et du Luart, qui n'ont pas porté le même jugement, ont souhaité que la D.G.F. soit abondée pour tenir compte de la situation d'ensemble des finances communales. Ce n'est évidemment pas l'objet du débat d'aujourd'hui.

M. Vallin a même chiffré cet abondement à près de 6 milliards de francs. Il a proposé que ce prélèvement soit opéré sur les entreprises en ne reconduisant pas les allègements de taxe professionnelle intervenus en 1985.

Avant même de répondre sur le principe même de l'abondement, j'indiquerai M. Vallin que les allègements de taxe professionnelle participent d'une politique qui vise d'une façon générale, par divers moyens, à moderniser notre industrie, en particulier par un effort d'investissement. Et, comme il le sait, les investissements ont recommencé à progresser dans le secteur industriel. Il n'est donc pas souhaitable et certainement pas possible de renoncer, surtout à cette échelle, à une mesure qui se sera révélée profitable à notre économie, aux investissements et à l'emploi.

Sur le fond, la D.G.F. obéit à un mécanisme simple : c'est une part de la T.V.A. - l'Etat reversant une part de ce qu'il reçoit - d'autant plus que, dans l'ensemble, les concours de l'Etat aux collectivités locales bénéficient d'un traitement privilégié.

Pour 1986, en vertu du projet de loi de finances qui est actuellement en discussion devant l'Assemblée nationale, les concours de l'Etat aux collectivités locales, en faisant abstraction des transferts nouveaux liés aux transferts de compétences, donc à structure constante, augmenteront de plus de 5,90 p. 100, au moment même où le budget de l'Etat progresse, lui, seulement de 3,6 p. 100.

Personne ne peut dire que les contraintes supportées par les collectivités locales seraient liées à une évolution défavorable des concours de l'Etat.

Au contraire, ces concours bénéficient d'une indexation qui leur assure depuis plusieurs années et leur garantit pour l'année prochaine une évolution largement favorable par rapport aux perspectives économiques globales, en particulier compte tenu de l'inflation.

Je l'ai expliqué voilà quarante-huit heures devant le congrès de l'association des maires de France, le contexte économique d'ensemble crée des contraintes transitoires, mais réelles pour un certain nombre d'agents économiques, par exemple les collectivités locales dans la mesure où elles sont des agents économiques - elles ne sont pas que cela bien sûr - qui se voient relativement mis à l'abri de ces contraintes et en tout cas plus que beaucoup d'autres.

MM. du Luart, Durand, Bouvier et Brives se sont préoccupés du sort des petites communes. J'ai, moi aussi, été l'élu d'une région où les petites communes rurales étaient très nombreuses et où la situation correspondait à celle qu'a décrite M. Brives.

M. du Luart est allé très loin : il a déclaré que ce projet de réforme était « sélectivement citoyen ». On ne peut pas dire cela.

D'abord, l'introduction de critères aussi incontestables que la population et l'effort fiscal conduiront, pour l'ensemble des communes, y compris pour les plus petites d'entre elles, à une répartition plus équitable.

Ensuite, la hiérarchisation de 1 à 2,5 retenue pour le calcul de la dotation de base est moindre que celle que l'on constate actuellement pour la dotation forfaitaire qu'elle remplace, qui était de 1 à 2,9.

Enfin, la répartition de la dotation de compensation doit permettre d'aider davantage certaines catégories de communes : petites communes qui ont un patrimoine lourd à entretenir, situation qui sera bien prise en compte par le critère de la voirie ; les communes, notamment les plus petites,

qui connaissent un accroissement de population - et il y en a, enfin, les communes qui ont un parc de logements locatifs important. Le poids apparent de ces critères n'est pas significatif ; ainsi, la part du critère « voirie » - 15 p. 100 - est plus faible que celle du critère « logements sociaux », car la dotation voirie profitera, à 70 p. 100, aux communes de moins de 2 000 habitants.

De plus, comme l'a souligné un orateur ce matin, un coefficient de doublement sera appliqué en montagne.

Ainsi, un certain nombre de mesures précises et, pour certaines, importantes, qui tiennent compte de la situation des petites communes, sont effectivement prévues.

Faut-il aller plus loin ? L'équilibre actuel me paraît adapté. Certains orateurs, notamment MM. Régnault et Durand, ont formulé des propositions précises ; elles seront étudiées.

Mais je voudrais répondre plus précisément à M. Girault. Il ne s'agit pas du tout, monsieur le sénateur, comme vous l'avez dit, de déshabiller Pierre pour habiller Paul. La réforme, je le répète, ne se traduira pas par une perte de ressources pour les communes. Aucune d'entre elles ne verra sa D.G.F. diminuer. On ne déshabille personne. Les communes qui seront moins favorisées que les autres par les nouveaux mécanismes de répartition - il y en aura, puisqu'il y en a qui sont plus favorisées que d'autres - bénéficieront en tout état de cause de la garantie annuelle de progression. Il y aura simplement moindre croissance de la dotation des communes les plus riches ; c'est normal, c'est un des objectifs de la réforme !

D'autres orateurs, en particulier MM. Descours Desacres, Girod et Régnault, ont insisté sur la nécessité de la mise en œuvre d'une révision générale des valeurs locatives cadastrales.

Une telle révision est certes nécessaire ; les travaux qui ont été menés au ministère des finances ont montré les importantes disparités qui existent. Nous en connaissons tous des exemples locaux, mais les travaux du ministère des finances ont permis de montrer que c'était un phénomène assez vaste.

Cependant - et certains d'entre vous se rappellent sûrement d'autres expériences de révision de bases d'imposition - la mise en œuvre d'une telle opération, qui est évoquée depuis que je siége au Parlement - cela remonte donc à 1973 - est très complexe et techniquement difficile. Elle risque d'entraîner de profonds bouleversements.

C'est la raison pour laquelle - sage précaution - une simulation a été réalisée dans plusieurs départements. Cette simulation est achevée et on l'étudie pour en tirer les conséquences en vue d'élaborer une méthode d'ajustement pour une opération de révision générale des bases. Dans le passé, trop d'opérations de réforme des finances locales, de création d'impôts nouveaux - chacun a le souvenir, cuisant, de la taxe professionnelle, cuisant surtout pour ceux qui l'avaient votée, ce qui n'était pas mon cas ! - ont, faute de simulations et d'études adaptées, engendré de graves mécomptes.

La simulation sur cette question et les études qui sont en cours permettront certainement d'aboutir à une réforme. Mais les délais de mise en œuvre d'une telle révision ne sont pas compatibles avec le délai de modification de la D.G.F., dont le régime de répartition, vous le savez, sera périmé à la fin de l'année civile en cours.

Il n'apparaît pas possible, comme le suggérait M. Descours Desacres, de subordonner la mise en application de la réforme de la D.G.F., dont tous les élus reconnaissent la nécessité, à la réalisation d'une révision générale des valeurs locatives.

Enfin, M. Raybaud, qui a rendu un hommage auquel je m'associe au comité des finances locales, a présenté un certain nombre d'observations sur la situation des communes rurales ; il a évoqué les cas particuliers de deux communes rurales, sur lesquels je chercherai à me renseigner, afin, si possible, de l'aider à résoudre les problèmes rencontrés.

Pour le reste, mesdames, messieurs les sénateurs, j'aurai l'occasion, dans le cadre de la discussion des articles et des amendements, de revenir sur un certain nombre de points que vous avez évoqués (*Applaudissements sur les travées socialistes et sur certaines travées de la gauche démocratique*).

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres, pour répondre au Gouvernement.

M. Jacques Descours Desacres. Monsieur le ministre, j'ai bien précisé dans mon propos qu'il ne s'agissait pas d'une révision générale, opération effectivement longue et compliquée, mais simplement d'une actualisation des bases, en application de l'article 1518 du code général des impôts, opération qui me paraît indispensable et qui peut être effectuée en quelques mois - elle a d'ailleurs été commencée.

M. le président. Je rappelle que la discussion générale a été close ce matin.

Nous passons donc à la discussion des articles.

Articles additionnels

M. le président. Avant la section I, je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 7, présenté par M. Monory, au nom de la commission des finances, tend, avant la section I, à insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« I. - A compter de l'exercice 1986, les communes reçoivent une dotation spéciale au titre des charges qu'elles supportent pour le logement des instituteurs.

« Cette dotation évolue, chaque année, comme la dotation globale de fonctionnement.

« Elle est répartie par le comité des finances locales proportionnellement au nombre des instituteurs, exerçant dans les écoles publiques, qui sont logés par chaque commune ou qui reçoivent d'elle une indemnité de logement.

« La loi de finances définira les conditions dans lesquelles cette dotation fait, au sein du budget de l'Etat, l'objet d'une ligne budgétaire distincte.

« II. - L'article L. 234-19-2 du code des communes, tel qu'il résulte de l'article 35 de la loi n° 82-1126 du 29 décembre 1982 portant loi de finances pour 1983, est abrogé. »

Cet amendement est assorti d'un sous-amendement n° 67, déposé par M. Descours Desacres et tendant à compléter le paragraphe I du texte proposé par l'amendement n° 7 de la commission des finances par un alinéa additionnel ainsi rédigé :

« Cette dotation sera supprimée dès que l'Etat sera en mesure de verser directement aux personnels concernés une indemnité pour leur habitation présentant pour eux un avantage équivalent. »

Le second amendement, n° 52, présenté par M. Paul Girod, au nom de la commission des lois, vise, avant la section I, à insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« I. - L'Etat assure le logement des instituteurs et en supporte la charge.

« II. - Le troisième alinéa de l'article 14 de la loi du 30 octobre 1886 indiquant les dépenses obligatoires pour les communes en matière d'enseignement est abrogé.

« L'article 2 de la loi du 19 juillet 1889 sur les dépenses ordinaires de l'instruction primaire publique et les traitements du personnel de service, qui indique les dépenses à la charge de l'Etat, est complété par un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« " 9° Les frais de logement des instituteurs. »

« III. - Dans le dernier alinéa de l'article 97 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 précitée, les mots : " au moyen de la création d'une dotation spéciale intégrée dans la dotation globale de fonctionnement " sont supprimés.

« IV. - L'article L. 234-19-2 du code des communes est abrogé.

« V. - Pour l'exercice 1986, l'Etat est autorisé à prélever une somme de 2 614 millions de francs sur le montant de la dotation globale de fonctionnement.

« VI. - Les dispositions du présent article entrent en vigueur le 1^{er} janvier suivant la publication de la présente loi. La loi de finances fixe les modalités budgétaires d'application de cet article. »

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 7.

M. René Monory, rapporteur de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Cet amendement traite d'un sujet que presque tous les orateurs ont évoqué : la séparation de la dotation pour le logement des instituteurs de la dotation globale de fonction-

nement. Cette séparation fait l'objet d'une demande depuis 1982 et il me paraît important, pour la clarification des choses, d'aboutir un jour à cette régularisation.

Cet amendement vise donc, sans modifier les modalités de financement ni le régime juridique de cette dotation spéciale, à mettre fin à une confusion avec la D.G.F., confusion que le comité des finances locales a constamment dénoncée depuis 1982.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres, pour défendre le sous-amendement n° 67.

M. Jacques Descours Desacres. Ce sous-amendement vise à faire droit au souhait, qui a été exprimé par des orateurs siégeant pratiquement sur l'ensemble des bancs de cette assemblée, que l'Etat verse directement aux personnels concernés une indemnité pour leur habitation, indemnité représentant pour eux un avantage équivalant à celui dont il bénéficie actuellement.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 52.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. La philosophie de l'amendement que j'ai l'honneur de présenter au nom de la commission des lois est identique à celle qui a inspiré l'amendement de la commission des finances et le sous-amendement de M. Descours Desacres.

La commission des lois se rappelle qu'au cours de la discussion du texte qui devait devenir loi du 22 juillet 1983 le Sénat avait adopté un article 5 qui prescrivait que, dès le début de l'année suivante, l'Etat reprendrait intégralement à sa charge le logement des instituteurs. Le Sénat était par conséquent revenu sur la tradition datant de 1889, qui confiait le logement des instituteurs aux communes, en retransférant la charge à l'Etat et en tirait les conséquences en prévoyant toutes les modifications nécessaires.

Si j'ai bien compris, l'amendement de la commission des finances consiste, dans un premier temps, à créer à l'intérieur de la dotation globale de fonctionnement une dotation spéciale, qui a toutefois un sort différent du reste de la dotation globale de fonctionnement.

Le sous-amendement de M. Descours Desacres limite dans le temps cette procédure intermédiaire en prescrivant que l'on aboutira dès que possible au dispositif de reprise totale par l'Etat de la charge du logement des instituteurs.

La commission des lois va directement au but et propose que, comme en 1983, nous décidions dès maintenant que la dotation globale de fonctionnement est amputée des 2 614 millions de francs, qui représentent la compensation qui pourrait être versée aux communes en 1986, et que l'Etat, dès le 1^{er} janvier prochain, reprenne intégralement la charge du logement des instituteurs. Ce sera de la décentralisation claire. A chacun ses responsabilités : les communes ont, certes, la responsabilité du fonctionnement des écoles, de leur entretien et de leur construction ; l'Etat s'est intégralement réservé le salaire des maîtres, leur répartition et leur gestion. Il n'existe aucune raison pour que ce soient les collectivités territoriales qui, sur les instructions données par les commissaires de la République, et à des tarifs fixés par eux, aient à supporter la charge de l'indemnité de logement ou du logement lui-même des instituteurs dans le cadre d'une compensation qui est accrochée à une moyenne, qui, par conséquent, ne respecte pas les circonstances locales et qui est calculée sur l'indexation de la dotation globale de fonctionnement, alors que l'évolution de la charge varie en fonction de conditions très différentes, déterminées par les préfets.

M. le président. Quel est l'avis de la commission des finances sur le sous-amendement n° 67 et sur l'amendement n° 52 ?

M. René Monory, rapporteur. La commission a donné un avis favorable sur le sous-amendement n° 67.

Par ailleurs, elle n'est pas défavorable à l'amendement de la commission des lois, sur lequel il conviendrait peut-être de se prononcer en premier car il va un peu plus loin que l'amendement de la commission des finances.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Sagesse, donc.

M. René Monory, rapporteur. Si vous le voulez : sagesse. Si l'amendement de la commission des lois était adopté, celui de la commission des finances ainsi que le sous-amendement de M. Descours Desacres deviendraient sans objet.

M. le président. Si j'ai bien compris, vous souhaitez que l'on vote d'abord sur l'amendement n° 52.

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 7 et le sous-amendement n° 67 ainsi que sur l'amendement n° 52 ?

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'intérieur et de la décentralisation (départements et territoires d'outre-mer.) Je me bornerai à traiter de l'amendement n° 52, qui aborde la question au fond ; de plus, comme vient de l'indiquer M. Monory, au cas où il serait voté, les autres deviendraient sans objet.

Cet amendement, chacun le comprend, tend à modifier très profondément le régime de financement du logement des instituteurs. Il est proposé, à travers ce texte, de mettre ce financement intégralement à la charge de l'Etat, les communes n'ayant plus alors aucune obligation. En contrepartie, l'Etat retirerait de la dotation globale de fonctionnement les crédits correspondant à cette dotation spéciale.

Le Gouvernement est défavorable à l'adoption de cet amendement pour trois raisons.

Premièrement, il tend à rompre le lien entre la D.G.F. et l'aide de l'Etat en matière de logement des instituteurs, ce qui reviendrait à ôter toute garantie d'indexation des crédits concernés sur l'évolution de la D.G.F. C'est un argument important.

Deuxièmement il s'agit là d'un argument peut-être plus historique - il rompt tout lien entre l'instituteur et la commune dans laquelle il exerce, ce que ne souhaitent pas les intéressés.

Troisièmement, il méconnaît le fait que plus de la moitié des instituteurs sont logés dans des locaux communaux. Il conviendrait de définir le régime applicable dans ce cas, ce que ne fait pas l'amendement.

Pour toutes ces raisons, le Gouvernement est défavorable à l'amendement n° 52.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. J'ai bien entendu l'argumentation de M. le secrétaire d'Etat. Le Gouvernement avait déployé la même en 1983 sur ce sujet, avec le même aspect passiviste de l'attachement sentimental de l'instituteur à la commune qui l'héberge. Nous savons tous, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'actuellement le nombre d'instituteurs logés dans les communes est beaucoup plus restreint, à peine la moitié. D'ailleurs, pour les collèges, l'Etat a pris une position analogue à celle que je viens de développer.

En outre, bien souvent, l'intéressé préfère sa liberté, à tel point que l'on a réduit les obligations de résidence par nécessité de service à leur plus simple expression, puisque les dérogations sont accordées quasi systématiquement pour les instituteurs qui sont directeurs d'école.

Dans ces conditions, le lien est pour le moins distendu.

L'objection sur l'évolution différente du montant de la compensation financière accordée aux instituteurs logés à l'extérieur de la commune, qui est fixée par le commissaire de la République et qui est actualisée sur une référence n'ayant rien à voir avec la dotation globale de fonctionnement, demeure.

Par souci de clarification élémentaire, il est au moins souhaitable que le principe soit posé.

En ce qui concerne les instituteurs logés, monsieur le secrétaire d'Etat, tout décret peut prévoir les modalités par lesquelles le logement sera indemnisé au bénéfice de la commune qui le mettrait à disposition. Après tout, il ne s'agirait jamais que d'une location.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 52.

M. Jean-Marie Girault. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Girault.

M. Jean-Marie Girault. L'idée évoquée par M. le secrétaire d'Etat concernant le maintien du lien entre l'instituteur et le maire fera sourire plus d'un d'entre nous. Le seul lien

que nous ayons avec l'instituteur dans ce domaine, c'est celui de la critique, parce que nous ne donnons jamais assez. Dans certains départements, les commissaires de la République, qui conservent abusivement, mais sur le fondement de la loi et contre toute idée de décentralisation, le pouvoir de fixer les indemnités de logement des instituteurs, les fixent à des taux qui sont nettement supérieurs, dans certains cas, à la compensation que nous recevons de l'Etat par application de la loi. Je voudrais savoir, monsieur le secrétaire d'Etat, si vous envisagez de prendre des dispositions sur le plan gouvernemental pour que cessent ces pratiques. La loi ayant posé le principe que les indemnités versés par toutes les communes de France aux instituteurs seraient compensées, il n'est pas normal que, dans certains départements et dans certaines villes, on aboutisse à des obligations financières excédant la compensation qu'elles ont effectivement reçue.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Très bien !

M. Jean-Marie Girault. C'est injuste ! C'est inadmissible ! Monsieur le secrétaire d'Etat, le système en place est tel que, dans une répartition globale sur le plan national, des communes ont été amenées à donner, grâce à la compensation nationale, beaucoup plus que ce qu'elles donnaient auparavant. Bien entendu, cette différence se fait au détriment des communes qui donnaient déjà beaucoup. On leur impose parfois aujourd'hui de donner encore plus ! Ce n'est pas normal ! Il faudra bien que le pouvoir des commissaires de la République cesse un jour dans ce domaine, car leurs décisions aboutissent au fait que les compensations ne sont pas assurées dans tous les cas.

J'ajoute qu'un décret postérieur à la loi qui a créé la compensation sur le plan national, décret datant de mars ou de mai 1983, a aggravé les obligations des communes en majorant, de droit et de fait, des indemnités de logement destinées aux instituteurs au profit de certaines catégories d'entre eux. C'est une dépense qui a été décidée par décret et à laquelle nous contraignent les commissaires de la République. Or, je suis persuadé que ce n'est pas une dépense obligatoire au sens de la loi. Si le Gouvernement avait, du même coup, accru la base à partir de laquelle la compensation devait être effectuée sur le plan national, je ne dirais rien. Mais cela n'a pas été le cas : en matière d'indemnités de logement versées aux instituteurs par les communes, on est resté aux bases de calcul de 1982, je crois. Un décret ultérieur de 1983 a aggravé les obligations d'indemnisation du logement des instituteurs. Le Gouvernement n'a pas envisagé de compenser cette augmentation des dépenses. Ce n'est pas normal.

Il y a deux choses contre lesquelles je m'élève. Premièrement, je refuse que les commissaires de la République gardent le pouvoir de fixer les indemnités en fonction de leurs références ou, plus précisément, sous la pression des syndicats et de telle manière que, dans bien des cas, la compensation légale n'est plus assurée. Deuxièmement, le décret de 1983 a aggravé les charges des communes sans compensation par l'Etat. Il faut que cela cesse et je vous demande instamment, monsieur le secrétaire d'Etat, si vous envisagez de prendre les dispositions qui s'imposent (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R., et sur certaines travées de la gauche démocratique*).

M. René Régnauld. Je demande la parole.

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

M. René Régnauld. Monsieur le président, s'agissant de l'amendement n° 52, je voudrais tout d'abord dire au Gouvernement que, quel que soit le ministre présent, le discours est le même (*M. Paul Girod, rapporteur pour avis, sourit*). Il faut tout de même que nous réussissions à progresser. Or j'ai présente à l'esprit une autre loi qui a rendu la fourniture du logement ou sa compensation obligatoire pour les communes.

Dans le souci de progresser dans le sens le plus général qui se dégage, il ne faut pas, me semble-t-il, que nous prenions aujourd'hui une décision qui puisse se retourner contre les communes. Ainsi, si les moyens financiers venaient à être supprimés dans le budget de l'Etat, pour autant l'obligation demeurerait et les communes devraient honorer une obligation sans compensation. Il faut donc que nous fassions attention à cela.

Dès lors, l'amendement de la commission des lois est radical.

M. François Collet. Valoisien ! (*Sourires*).

M. René Régnauld. Son premier alinéa tend à contraindre l'Etat à assumer cette obligation, mais encore faudrait-il modifier la disposition antérieure et toutes ses conséquences.

Si nous prenions une telle décision aujourd'hui, elle me paraîtrait inopportune et dangereuse pour les maires, que nous voulons tous défendre. Nous souhaitons libérer les maires de la gestion de ce problème difficile et qui engendre un contentieux permanent. Cela date de plus d'un siècle maintenant.

Le Gouvernement, et c'est l'invitation que je lui lance, s'honorerait en acceptant d'entendre les élus que nous sommes dans cette Haute Assemblée.

Il engagerait, à mon avis, une discussion avec les parties concernées - les maires, les fonctionnaires - afin que soit pris en compte l'ensemble du problème, qu'il s'agisse du patrimoine qui s'est imbriqué dans un outil de travail et des responsabilités dues à la fonction.

Il se pose un vrai problème. C'est pourquoi je souhaiterais que le Gouvernement accepte de s'engager dans une procédure qui irait dans le sens de ce que nous recherchons. Je suis plus favorable, pour ne pas dire favorable, à l'amendement de la commission des finances.

M. le président. Monsieur Régnauld, je vous rappelle que les explications de vote sont limitées à cinq minutes. Il reste encore 130 amendements à examiner.

M. René Régnauld. Monsieur le président, il s'agit d'un problème très important. Pour les autres amendements, nous irons plus vite. Je ne reprendrai pas la parole pour l'amendement suivant, car les deux questions sont liées.

L'amendement de la commission des finances est plus intéressant, car il maintient le moyen. Néanmoins, il présente l'inconvénient de ne pas fixer le niveau de départ du moyen, c'est-à-dire de ne pas déterminer le montant de la dotation qui serait individualisée et qui servirait en attendant une modification de la loi à laquelle faisait référence M. Descares.

Cet amendement ne permet pas toutefois de fixer la base de départ. Il établit simplement les modalités d'évolution de la dotation. C'est pourquoi nous ne pouvons approuver l'amendement n° 52.

M. Camille Vallin. Je demande la parole.

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

M. Camille Vallin. Monsieur le président, mes chers collègues, le groupe communiste n'est pas favorable à l'amendement n° 52, présenté par notre collègue M. Paul Girod. Certes, il se pose un problème réel s'agissant du remboursement de l'indemnité de logement des instituteurs. Ayant déposé à l'article 1^{er} un amendement tendant à supprimer la dotation spéciale "instituteurs", nous estimons qu'elle ne doit plus figurer dans la dotation globale de fonctionnement. L'amendement de M. Paul Girod va trop loin.

Depuis des années, les communes paient l'indemnité de logement aux instituteurs. Pendant longtemps, nous avons réclamé que cette indemnité soit remboursée par l'Etat aux communes. Cela n'a pas été facile. Nous avons obtenu satisfaction. A ce moment-là, une négociation, que présidait M. Poher, s'est engagée avec les représentants des instituteurs. Un compromis est intervenu : les communes continueraient à payer cette indemnité, mais l'Etat leur rembourserait intégralement.

Nous ne voulons pas que ce remboursement figure dans la dotation globale de fonctionnement, car c'est un sujet de discussion.

Il faut donc clarifier la situation. C'est pourquoi nous voterons tout à l'heure l'amendement de la commission des finances, qui nous paraît plus raisonnable que celui de la commission des lois.

M. René Monory, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. René Monory, rapporteur. Monsieur le président, je demande la parole pour poser une question et pour éclairer le débat. Je souhaite que nous avançons dans ce problème, comme l'a dit M. Régnauld.

Nous sommes en présence, d'une part, de l'amendement de la commission des lois qui va plus loin et qui risque d'être rejeté à la commission mixte paritaire et, d'autre part, de l'amendement de la commission des finances. Monsieur le

secrétaire d'Etat, si l'amendement de la commission des finances est voté, le combattrez-vous en commission mixte paritaire ? Vous me direz que l'Assemblée nationale se prononcera, mais on sait bien que les députés de la majorité feront ce que le Gouvernement leur dira (*Murmures sur les travées socialistes*).

Si vous me répondez, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous vous opposez aux deux, je proposerai alors que l'on vote celui de la commission des lois. Si vous me dites que vous vous opposez à celui de la commission des lois mais que vous regardez avec bienveillance celui de la commission des finances, alors nous voterons celui de la commission des finances et nous aurons fait un pas en avant.

Ce matin, M. Joxe nous disait : « Répondez-moi par oui ou par non ». Je ne me permettrais pas de vous dire la même chose, mais je le pense (*Sourires*).

M. François Collet. Je demande la parole.

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

M. François Collet. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, la règle générale interdit aux collectivités locales de verser quelque émoulement que ce soit aux fonctionnaires de l'Etat. Il y a quelques exceptions, parmi lesquelles l'indemnité de logement des instituteurs, dont il faut bien se rappeler l'origine.

En 1886, si l'on a fait obligation aux communes de loger les instituteurs, c'est parce qu'après qu'elles eurent répondu à l'obligation de construire une école publique dans les régions de France où l'on était hostile à l'enseignement laïc et obligatoire, on recevait l'instituteur avec des fourches et l'on s'organisait pour qu'il ne puisse se loger sur place. La réponse du gouvernement de l'époque a été parfaitement légitime : « Si vous ne voulez pas laisser l'instituteur se loger par ses propres moyens dans la commune où il doit enseigner, vous aurez l'obligation de le loger ». C'est de là que découle la loi que nous appliquons encore aujourd'hui : l'indemnité de logement des instituteurs leur est versée en remplacement du logement qui ne peut leur être fourni par les communes.

Aujourd'hui on nous dit : « Il faut maintenir l'indexation de l'indemnité sur la D.G.F. ». Mais si l'Etat prend la responsabilité de ce traitement accessoire que constitue l'indemnité de logement, chaque année, il lui appartiendra de faire progresser chaque année, dans le budget de la nation, le crédit correspondant comme il l'estimera nécessaire. La seule différence - nous en reparlerons tout à l'heure - c'est qu'alors la pression du syndicat national des instituteurs s'exercera sur l'Etat au lieu de s'exercer sur les communes.

On nous dit : « Il faut maintenir un lien avec la commune ». J'en reviens à mon précédent argument : pourquoi le syndicat national des instituteurs et la F.E.N. s'opposent-ils à ce que l'Etat devienne maître de l'indemnité de logement ? C'est parce qu'il est plus facile de faire pression sur des communes lorsqu'on est proche de celles-ci et de leur maire que de faire pression sur l'Etat. Mais ce n'est pas une raison pour que soit maintenu un lien avec la commune. Comme le disait excellemment M. Girault, le lien réside dans la revendication permanente de l'instituteur à l'égard du maire qui n'agit pas comme il le souhaiterait.

M. André Méric. Mais non !

M. François Collet. Les anomalies qui ont été constatées à la faveur de l'inventaire des instituteurs bénéficiaires de cette mesure, réalisé - à deux reprises, d'ailleurs - afin de répartir convenablement le crédit de 1985 sont éloquentes à cet égard : le remboursement moyen est le même pour toutes les communes ; mais, dans bien des petites communes, il est supérieur au montant de l'indemnité de logement. Il en résulte que les maires ont tendance à attribuer cette indemnité à des instituteurs qui ne devraient pas la recevoir parce que cela leur laisse un petit bénéfice.

Par ailleurs, un instituteur logé devrait cesser de percevoir l'indemnité de logement dès lors que, de son libre choix, il prend en location un autre logement ou décide d'accéder à la propriété. Or les maires ont autorisé le maintien de l'indemnité de logement dans le cas de l'accession à la propriété, parce que cela leur laissait également un bénéfice.

Il faut incontestablement qu'une remise en ordre soit opérée. Les locaux communaux doivent être occupés ou réaffectés. Mais s'ils sont occupés et que l'Etat prend en charge l'indemnité de logement, la conséquence, monsieur le secré-

taire d'Etat, est très claire : parmi les devoirs de l'Etat figurera celui de payer un loyer aux communes pour les logements qui seront effectivement occupés par les instituteurs.

Une remise en ordre dans la définition des bénéficiaires s'impose également car la loi de 1886 ne visait que les instituteurs existant à l'époque ; or, aujourd'hui, d'autres catégories d'enseignants ont été créées. Prenons l'exemple de Paris, que je connais bien : dans les écoles nationales de perfectionnement, dans les externats médicaux éducatifs, dans les hôpitaux, il existe des instituteurs qui, bien qu'ayant en charge des enfants d'âge scolaire, n'ont pas, d'après les textes, droit à l'indemnité de logement. Pourquoi ? Personne n'en sait rien. Ils assurent les tâches les plus difficiles dans des conditions qui imposent un dévouement particulier et des horaires spécifiques, et on vient leur dire que, comme leur fonction n'existait pas en 1886, ils ne peuvent prétendre à une indemnité de logement ! Il est vrai qu'il sera plus aisé à l'Etat de procéder à cette remise en ordre lorsqu'il aura assumé la responsabilité qui est la sienne.

M. le président. Veuillez conclure, monsieur Collet.

M. François Collet. J'en ai terminé, monsieur le président. La Haute Assemblée a bien voulu se faire représenter au comité des finances locales par notre collègue Jean-Pierre Fourcade et par moi-même. A trois reprises, et à l'unanimité - toutes tendances politiques confondues - la disposition qui est aujourd'hui proposée par la commission des lois y a été votée.

La concertation que propose M. Régnauld a donc eu lieu au sein du comité des finances locales. Les représentants de l'ensemble des communes, des départements, des conseils généraux, tout le monde a eu son mot à dire. Oui, monsieur Régnauld, oui, monsieur Vallin, vos représentants au comité des finances locales ont voté, avec toutes les autres tendances politiques, pour que l'Etat reprenne à son compte l'indemnité de logement des instituteurs. Le groupe du R.P.R., quant à lui, votera l'amendement de la commission des lois (*Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*).

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres, pour explication de vote.

M. Jacques Descours Desacres. Il me semble évident que l'amendement de la commission des lois répond aux préoccupations de très nombreux maires.

J'ai écouté avec attention M. le secrétaire d'Etat reprendre une argumentation que nous avons déjà entendue un certain nombre de fois, et je ne crois pas qu'un iota ait été modifié par rapport aux explications précédentes. Pourtant, depuis un siècle, comme l'ont dit bien des orateurs avant moi, les choses ont changé. Je peux vous assurer, sans vous dire ce qui se passe dans les villes, où les contacts entre les maires et les instituteurs sont certainement plus éloignés que dans les communes rurales, que, dans ces dernières, les rapports entre le maire et les instituteurs ne sont pas du tout liés au fait que ceux-ci occupent ou non un logement de fonction.

A l'origine, l'Etat avait subventionné la construction à la fois de classes et de logements. Pour les écoles plus récentes, l'absence de logement est compensée par une indemnité.

Je présenterai deux observations : tous les maires souhaitent entretenir de bons rapports avec les instituteurs. D'ailleurs, c'est sans doute tout à fait réciproque, puisque les uns et les autres cherchent à œuvrer pour l'avenir des enfants. Mais, actuellement, la situation est très défavorable pour certaines catégories d'instituteurs ; en effet, celui qui est nommé dans une commune et qui dispose déjà d'un logement à proximité préférera continuer à vivre chez lui plutôt que d'occuper le logement de la commune et de donner sa propre habitation en location. Dans ce cas, il ne pourra pourtant pas bénéficier, en compensation, de l'indemnité de logement. Par conséquent, les instituteurs sont perdants dans cette opération.

M. Collet a fait allusion à ce qui s'est passé au comité des finances locales. Nous devons à l'un de nos collègues les plus dynamiques d'avoir posé devant ce comité une question pour savoir pourquoi le nombre des instituteurs bénéficiaires avait augmenté. Nous nous sommes aperçus qu'une enquête, entreprise à sa demande, avait abouti à une rectification du nombre des instituteurs. Mais si le montant de la dotation globale est indexé, sa « valeur » en franc constant, si je puis dire, est restée identique. Or ce montant est réparti entre un

nombre d'instituteurs variable - il croît actuellement - si bien que l'indemnité correspondant à un seul instituteur ne varie pas du tout comme la charge que représente son logement.

Dans ce domaine également, il existe une situation totalement illogique. Comble de l'absurdité, un maire ou une commune peut souhaiter loger des instituteurs qui n'ont pas d'enfant parce qu'ils toucheront une indemnité moindre. Nous marchons sur la tête ! Je vous en conjure donc, monsieur le secrétaire d'Etat : que le Gouvernement prenne conscience de ce problème qui nous préoccupe tous. Ce n'est pas une question politique, mais une question de pratique quotidienne dans nos communes (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I. et du R.P.R.*).

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, messieurs les rapporteurs, mesdames, messieurs les sénateurs, tout ou presque a été dit sur cette question. Je suis, comme certains d'entre vous, décidé à ce qu'un pas soit fait vers un accord. Il existe une limite longue et une limite courte, et je vous propose d'examiner, avec la sagesse qui est la vôtre, l'amendement proposé par la commission des finances et de repousser celui de la commission des lois, qui représente ce que j'appelais la limite longue.

Je ne reprendrai pas tous les arguments qui ont été évoqués, mais il est un décret qui n'a pas été pris en compte, notamment par vous, monsieur Descours Desacres. Il s'agit du décret du 2 mai 1983, qui règle le problème que vous avez soulevé, monsieur le sénateur. Lorsqu'un instituteur arrive dans une commune où il existe un logement, l'intéressé est tenu d'accepter le logement ; s'il le refuse, il perd le droit à l'indemnité.

M. François Collet. Personne ne le fait, la pression est trop forte !

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. En revanche, dans le cas inverse, c'est-à-dire lorsqu'un instituteur arrive dans une commune où il n'existe pas de logement et que, un an ou deux ans après, il prend l'initiative de faire construire sa propre maison, puis que, trois, quatre ou cinq ans après, pour une raison ou pour une autre, la commune trouve un logement vacant et le lui propose, il paraît alors injuste de pénaliser l'instituteur en lui retirant le bénéfice d'une indemnité qui faisait partie des conditions dans lesquelles il avait accepté le poste.

Sur ce point, le décret du 2 mai 1983 a donc modifié les règles antérieures et introduit plus de justice.

Evitons de revenir, d'un côté comme de l'autre, sur les rapports qui peuvent exister entre l'instituteur et le maire. Ne tombons pas dans une forme de passéisme, mais n'ouvrons pas non plus la voie à une critique qui me paraît sans fondement. N'oublions pas, mesdames, messieurs les sénateurs, qu'aujourd'hui encore la moitié des instituteurs sont logés par les communes. Or, que je sache, sauf exception - mais cela peut toujours arriver - les rapports ne sont pas aussi tendus que voudrait le laisser entendre M. Girault entre les instituteurs et les maires...

M. Jean-Marie Girault. J'en ai six cents ! Vous pensez bien que cela ne peut pas être le paradis tous les jours.

M. le président. Monsieur Girault, n'interrompez pas l'orateur.

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Dans cette assemblée, les maires sont nombreux. Nous avons tous été, à un moment ou à autre, confrontés à ce genre de problèmes. Essayons de les aborder, je ne dirai pas avec réalisme - nous sommes tous réalistes - mais avec pragmatisme : adaptons le texte qui nous est proposé.

Le Gouvernement repousse donc l'amendement de la commission des lois et fait appel à la sagesse de votre assemblée pour celui de la commission des finances.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Monsieur le président, j'ai écouté avec beaucoup d'attention le débat qui vient de se dérouler. J'ai entendu M. Monory lancer un appel en direc-

tion de M. le secrétaire d'Etat pour lui demander s'il acceptait ou non l'amendement de la commission des finances assorti du sous-amendement présenté par M. Descours Desacres.

Sur l'amendement de M. Monory, le Gouvernement s'en est remis à la sagesse du Sénat, mais je n'ai pas entendu un mot sur le sous-amendement, qui pourtant détermine tout. En effet, il impose la reprise, à terme - « dès que possible », dit M. Descours Desacres avec le sens des nuances qui le caractérise - de l'indemnité par l'Etat.

Si le Gouvernement accepte l'amendement et le sous-amendement et dans l'hypothèse de la réussite de la commission mixte paritaire - une exploration doit être menée à ce sujet - je suis disposé à retirer l'amendement de la commission des lois, étant entendu qu'en cas d'échec de la commission mixte paritaire, en nouvelle lecture, je déposerai à titre personnel, puisqu'il n'y aura plus de rapporteur pour avis, un amendement identique à celui qui est aujourd'hui celui de la commission des lois.

Encore faut-il - je le répète - avoir l'engagement du Gouvernement sur l'amendement et le sous-amendement !

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Je crois effectivement - cela a été une erreur de ma part, et je lui présente donc mes excuses - ne pas avoir mentionné le sous-amendement de M. Descours Desacres. Il s'inscrit bien dans la logique de l'amendement défendu par M. le rapporteur.

J'en reviens à ma proposition : je fais confiance à la sagesse du Sénat...

M. François Collet. Il faut accepter !

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. ... étant entendu que personne ici ne peut parler au nom de la commission mixte paritaire et que cette dernière aura à analyser l'ensemble du texte amendé.

Ce dont je puis vous assurer, c'est que le Gouvernement fera tout ce qui est en son pouvoir pour qu'une réflexion et une discussion sur le fond s'engagent à partir des arguments qui ont été développés.

M. le président. Monsieur le rapporteur pour avis, votre amendement n° 52 est-il maintenu ?

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Hier soir, je me suis trouvé contraint de répondre par oui ou par non sur des problèmes complexes. En l'espèce, le problème n'est pas complexe. Si j'ai bien compris, monsieur le secrétaire d'Etat - je me contenterai d'un acquiescement de la tête - le Gouvernement accepte l'amendement et le sous-amendement ?

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Il s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Autrement dit, il n'est pas opposé à l'amendement et au sous-amendement.

Donc, je confirme que, si la commission mixte paritaire devait revenir sur le principe fondamental qui va être posé suite à l'acceptation de l'amendement et du sous-amendement par le Sénat, je serais amené à rétablir l'amendement en nouvelle lecture.

Mais, en l'instant, je retire l'amendement de la commission des lois au bénéfice de l'amendement de la commission des finances assorti du sous-amendement de M. Descours Desacres.

M. le président. L'amendement n° 52 est retiré.

Je vais maintenant mettre aux voix le sous-amendement n° 67.

M. René Régnauld. Je demande la parole, pour explication de vote.

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

M. René Régnauld. Je tiens à prendre acte des dernières déclarations qui ont été faites et à exprimer ma satisfaction devant la position que vient d'adopter courageusement le Gouvernement. En effet, pour une fois, me semble-t-il, on fait un pas en direction de la recherche d'une solution.

C'est pourquoi nous voterons le sous-amendement n° 67 et l'amendement n° 7, en redisant toutefois au Gouvernement comme aux rapporteurs que nous aurions aimé voir l'amendement n° 7 complété par une référence précise à la masse d'où nous partons.

Nous ne voudrions pas, en effet, que lors de la première inscription, pour 1986, la masse individualisée dans le budget de l'Etat soit sensiblement inférieure à ce qu'elle était en 1985.

Dans la mesure où aucune garantie ne figure à ce titre dans l'amendement, je tenais à évoquer cette préoccupation, cette crainte, tout en exprimant l'opinion favorable du groupe socialiste sur ce sous-amendement et cet amendement.

M. François Collet. Je demande la parole, pour explication de vote.

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

M. François Collet. Je regrette d'avoir vu le rapporteur de la commission des lois retirer l'amendement n° 52 et je tiens à dire que c'est uniquement par courtoisie à son égard que je ne l'ai pas repris.

En outre, j'ai le regret de dire à M. le secrétaire d'Etat qu'il ne prend pas d'engagement : à mes yeux, la sagesse n'est pas suffisante et j'aurais souhaité qu'il veuille bien se déclarer favorable à l'amendement de la commission des finances, s'engageant ainsi pour la suite de la discussion.

A partir de l'amendement de la commission des finances, tout est possible, c'est-à-dire la passivité de l'Etat comme une attitude de bonne volonté et de dynamisme. Malheureusement, il y a trop longtemps que je suis élu pour espérer le dynamisme de l'Etat quand un problème l'ennuie !

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 67, accepté par la commission et pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je vais maintenant mettre aux voix l'amendement n° 7, sur lequel je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant de la commission des lois.

M. Josy Moinet. Je demande la parole, pour un rappel au règlement.

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

M. Josy Moinet. Monsieur le président, je comprends fort bien que nous soyons consultés, à la demande de la commission des lois, par voie de scrutin public sur l'amendement n° 7 présenté par notre collègue M. Monory, au nom de la commission des finances.

Toutefois, j'avoue que nous risquons de nous trouver dans une situation assez paradoxale.

M. René Monory, rapporteur. Incroyable !

M. Josy Moinet. En effet, nous venons d'adopter un sous-amendement et si, d'aventure, l'amendement de la commission des finances n'est pas adopté, le Sénat aura voté un texte parfaitement incohérent.

J'appelle l'attention de mes collègues de la commission des lois sur cet aspect des choses qui n'est pas négligeable si nous voulons que sorte de nos débats un texte qui tienne debout ! *(Applaudissements sur certaines travées de la gauche démocratique et sur les travées socialistes.)*

M. René Monory, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. René Monory, rapporteur. Je n'ai pas l'habitude de prendre la parole dans cette assemblée pour tenir des propos désagréables.

Mais alors que nous engageons ce débat - nous en sommes au premier article - qu'après avoir essayé de trouver une conciliation sur un sujet important, nous y parvenons, alors que je souhaite que tout au long de ce débat règne une ambiance agréable entre la commission des finances et la commission des lois, je regrette que cette dernière, bien que ce soit son droit le plus absolu, demande dès à présent un scrutin public sur un amendement de la commission des finances. Ce n'est pas très courtois.

Si le débat s'engage de cette façon, je peux également demander des scrutins publics sur tous les amendements de la commission des lois ! *(Applaudissements sur les travées socialistes ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.)*

M. François Collet. Le groupe du R.P.R. s'associe à la demande de scrutin public de la commission des lois.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Je souhaite simplement dissiper ce qui me paraît être un malentendu.

Lorsqu'un sous-amendement a été voté, l'amendement mis aux voix est l'amendement modifié par le sous-amendement. Par conséquent, le sous-amendement ne resterait pas tout seul. Si l'amendement n'était pas voté, il n'y aurait plus de sous-amendement *(Approbation sur de nombreuses travées.)*

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 7, modifié, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

Je rappelle que je suis saisi de deux demandes de scrutin public émanant, l'une de la commission des lois, l'autre du groupe du R.P.R.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(Le scrutin a lieu.)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

(Il est procédé au comptage des votes.)

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 1 :

Nombre de votants	314
Nombre de suffrages exprimés	314
Majorité absolue	158
Pour l'adoption	314
Contre	0

Le Sénat a adopté *(Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.)*

M. René Régnauld. C'est la meilleure !

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, avant la section I.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Monsieur le président, la discussion de cet amendement avant ce scrutin public a donné lieu à un échange de vues qui me laisse craindre quelque incompréhension. Je voudrais présenter toutes mes excuses à M. le rapporteur de la commission des finances, s'il a pu croire qu'il y avait de ma part l'ombre d'une méfiance en cette affaire. D'une part, j'étais tenu de défendre un amendement adopté par la commission des lois, d'autre part, j'ai dû prendre la responsabilité de le retirer, sous la réserve d'événements qui devaient intervenir ultérieurement et qui devaient normalement déboucher sur une prise de conscience collective du Parlement sur l'importance de cette affaire. J'ai donc simplement voulu faire donner acte par l'ensemble du Sénat de l'accord qui l'animait sur l'amendement de la commission des finances, et rien de plus.

M. René Régnauld. Cela s'appelle se rétablir !

M. le président. Par amendement n° 76 rectifié, le Gouvernement propose, avant la section I, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Une dotation globale de fonctionnement est instituée en faveur :

« 1° Des communes et de leurs groupements à fiscalité propre, de métropole, des départements et territoires d'outre-mer, des collectivités territoriales de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Mayotte ainsi que des circonscriptions administratives de Wallis-et-Futuna ;

« 2° Des départements de métropole et d'outre-mer, des collectivités territoriales de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon, ainsi que de la région d'Ile-de-France.

« Pour la répartition annuelle de la dotation globale de fonctionnement, il est d'abord procédé au prélèvement des sommes affectées au concours particulier institué par l'article L. 234-15 du code des communes et à la dotation prévue par l'article L. 234-16 du code des communes.

« Le solde est réparti entre la dotation globale de fonctionnement des collectivités mentionnées au 1° ci-dessus, et celle des collectivités mentionnées au 2° ci-dessus, proportionnellement aux sommes affectées à ces deux dotations l'année précédente. »

La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Il s'agit d'un amendement rédactionnel qui a pour objet de préciser les différents bénéficiaires de la dotation globale de fonctionnement et de fixer les modalités de partage entre la part de la dotation globale de fonctionnement affectée aux communes et à leurs groupements et celle qui est affectée aux départements et aux collectivités territoriales de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon ainsi qu'à la région d'Ile-de-France.

Cet amendement reprend les dispositions de l'article 38, qui sera supprimé, afin de préciser, en tête du dispositif, les principes qui régissent la séparation des masses financières.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. René Monory, rapporteur. La commission des finances a émis un avis défavorable sur cet amendement. En effet, nous n'avons pas compris pourquoi en quelque sorte l'article 38 devenait le premier article de ce projet de loi. Vous venez d'expliquer que vous préféreriez le mettre en tête. Y a-t-il une raison à cela ?

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Nous avons préféré faire figurer en premier les grandes lignes générales ; ensuite viendra le détail. Cet article nous semblait avoir davantage sa place en tête du dispositif.

M. René Monory, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. René Monory, rapporteur. Je ne peux que vous répéter la position de la commission des finances, qui n'était pas favorable à cet amendement, tout en n'étant pas hostile à l'article 38.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 76 rectifié.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole, pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Si cet amendement était adopté, le Gouvernement pourrait, fort opportunément, créer des sous-sections à la section II du projet de loi. En effet, j'ai eu l'occasion de le faire remarquer en commission, il mélange les départements et territoires d'outre-mer et les collectivités territoriales de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Mayotte. Tout cela n'est peut-être pas d'une logique parfaite et il me semble que la position de la commission des finances est rationnelle.

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Monsieur le sénateur, c'est parce que les règles de calcul qui s'appliquent dans les départements et dans ces deux collectivités territoriales sont les mêmes !

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'amendement n° 76 rectifié, repoussé par la commission.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Section I

Dispositions applicables à la dotation globale de fonctionnement des communes et de leurs groupements

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. - Le premier alinéa de l'article L. 234-1 du code des communes est ainsi rédigé :

« Une dotation globale de fonctionnement est instituée en faveur des communes et de certains de leurs groupements. Elle se compose d'une dotation de base, d'une dotation de péréquation, d'une dotation de compensation, d'une dotation spéciale et, le cas échéant, de concours particuliers ; »

Je suis saisi de cinq amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 1, présenté par MM. Vallin, Gamboa, Lefort et les membres du groupe communiste et apparenté, tend à rédiger comme suit cet article :

« I. - Les quatre premiers alinéas de l'article L. 234-1 du code des communes sont remplacés par les dispositions suivantes :

« Une dotation globale de fonctionnement est instituée en faveur des communes et de certains de leurs groupements. Elle se compose d'une dotation de capitation, d'une dotation de péréquation et, le cas échéant, de concours particuliers.

« La dotation globale de fonctionnement est une dotation du budget de L'Etat dont le montant est déterminé en référence au produit intérieur brut total prévisionnel tel qu'il résulte des prévisions économiques annexées au rapport économique et financier de la loi de finances initiale de l'année. Le montant de la dotation globale de fonctionnement est déterminé par l'application d'un coefficient.

« Pour 1986, ce coefficient est fixé à 1,4949 p. 100. Toute modification du mode de calcul du produit intérieur brut total prévisionnel entraînera une modification du coefficient pour obtenir le même produit que celui attendu antérieurement. Il est procédé à la régularisation du montant de la dotation afférente à l'exercice précédent sur la base de l'évolution du produit intérieur brut tel qu'il apparaît dans le rapport sur les comptes de la nation annexé au rapport économique et financier de la loi de finances initiale de l'année, chaque estimation entraînant, le cas échéant, une régularisation.

« II. - Le sixième alinéa de l'article L. 234-1 du code des communes est ainsi rédigé :

« 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 des recettes brutes de la taxe à la valeur ajoutée, telles que leur montant apparaît en loi de finances initiale, c'est ce dernier taux qui serait appliqué lors de la régularisation du montant de la dotation globale de fonctionnement.

« III. - Pour le calcul des cotisations de taxe professionnelle dues au titre de 1986 et des années suivantes, les contribuables ne bénéficient pas du dégrèvement d'office égal à 10 p. 100 du montant de l'imposition obtenu après application de la cotisation de péréquation et avant application des dispositions des articles 1647 b *quinquies* du code général des impôts. »

Le deuxième, n° 23, déposé par M. Paul Girod, au nom de la commission des lois, est identique au troisième, n° 2, présenté par MM. Vallin, Gamboa, Lefort et les membres du groupe communiste et apparenté. Tous deux ont pour objet de rédiger comme suit cet article :

« Le premier alinéa de l'article L. 234-1 du code des communes est ainsi rédigé :

« Une dotation globale de fonctionnement est instituée en faveur des communes et de certains de leurs groupements. Elle se compose d'une dotation de base, d'une dotation de péréquation, d'une dotation de compensation et, le cas échéant, de concours particuliers ; »

Le quatrième amendement n° 58 rectifié, déposé par MM. Chauvin, Blanc, Bouvier, Caiveau, de Catuelan, Ceccaldi-Pavard, Colin, Jean Faure, Goetschy, Hoeffel, Jung,

Gérin, Edouard Le Jeune, Malé, Mossion, Rudloff, Salvi, Schiélé, Séramy, Vallon, Zwickert, Lise, Treille, Alduy et les membres du groupe de l'union centriste, est ainsi rédigé :

« A. - Compléter cet article par deux paragraphes additionnels ainsi rédigés :

« II. - Le sixième alinéa de l'article L. 234-1 du code des communes est ainsi rédigé :

« A compter de la régularisation afférente à l'exercice 1985, si la dotation globale de fonctionnement ainsi calculée présente 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 total annuel du traitement et de l'indemnité de résidence, définis à l'article 20 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, portant droits et obligations des fonctionnaires et afférents à l'indice nouveau majoré 100, ce dernier taux est appliqué lors de la régularisation du montant de la dotation globale de fonctionnement.

« III. - Une taxe spéciale sur les ventes d'armes à destination des pays étrangers est instituée à due concurrence des dépenses entraînées par l'application du paragraphe II.

« B. - En conséquence, faire précéder cet article de : « I ».

Le cinquième, n° 121, présenté par M. Lucotte et les membres du groupe de l'U.R.E.I., vise à compléter cet article par un paragraphe additionnel ainsi rédigé :

« Le sixième alinéa de l'article L. 234-1 du code des communes est ainsi rédigé :

« A compter de la régularisation afférente à l'exercice 1985, si la dotation globale de fonctionnement ainsi calculée présente 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 total annuel du traitement et de l'indemnité de résidence, définis à l'article 20 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, portant droits et obligations des fonctionnaires et afférents à l'indice nouveau majoré 100, ce dernier taux est appliqué lors de la régularisation du montant de la dotation globale de fonctionnement. »

M. René Monory, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. René Monory, rapporteur. Monsieur le président, je demande la réserve des amendements n°s 58 rectifié et 121 jusqu'après l'examen de l'amendement n° 98, pour les soumettre à une discussion commune avec cet amendement et l'amendement n° 24.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Favorable.

M. le président. Le Sénat a entendu la demande de réserve des amendements n°s 58 rectifié et 121 jusqu'après l'examen de l'amendement n° 98.

Il n'y a pas d'opposition ?...

La réserve est ordonnée.

La parole est à M. Vallin, pour défendre l'amendement n° 1.

M. Camille Vallin. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, nous attachons beaucoup d'importance à cet amendement n° 1. Il a pour objet de modifier le système d'indexation de la progression de la D.G.F., en l'indexant non plus sur le produit de la T.V.A., mais sur le produit intérieur brut total prévisionnel tel qu'il résulte des prévisions économiques arrêtées dans le rapport économique et financier de la loi de finances. Vous avez tous compris qu'il s'agit, par cette proposition, d'abonder la dotation globale de fonctionnement.

J'ai eu l'occasion de rappeler ce matin dans la discussion générale que la part de la D.G.F. dans les ressources des collectivités locales n'a cessé de diminuer au fil des ans, alors que celle de la fiscalité locale augmentait.

L'abondement que nous proposons permettrait précisément de porter remède à cette dégradation. Cela s'impose d'autant plus que la réforme proposée, en corrigeant les injustices du système actuel envers un certain nombre de communes, aboutira nécessairement à réduire les attributions consenties à un

certain nombre d'autres, attributions qui augmenteront moins que le taux de l'inflation. La majoration globale de la dotation permettrait précisément d'éviter cet inconvenient.

Asseoir la dotation globale de fonctionnement sur le produit intérieur brut prévisionnel - critère moins fluctuant que les recettes de T.V.A., et aussi plus en rapport avec l'activité économique réelle de la nation, puisqu'il prend en compte les investissements et les exportations - permettrait d'assurer à cette dotation une évolution plus favorable, mieux en rapport avec les besoins des collectivités locales. A cet égard, j'ai observé avec intérêt que M. le rapporteur de la commission des lois envisageait dans son rapport écrit la possibilité d'une telle indexation.

Le coefficient de 1,4949 proposé pour 1986 résulte du rapport entre la dotation globale de fonctionnement de 1983 et le produit intérieur brut total prévisionnel de la même année. Appliqué au P.I.B. prévisionnel pour 1985, il en résulte une dotation globale de fonctionnement de 69 363 millions de francs soit 3 256 millions de francs d'augmentation, ce qui assurerait une progression d'environ 10 p. 100 de la D.G.F. en 1986.

On nous objectera - je le sais bien - que le gage que nous avons proposé dans cet amendement et qui vise à supprimer l'allègement de 10 p. 100 de la taxe professionnelle prévu dans la loi de finances pour 1986 compromettrait le développement de l'activité économique. Cet argument a d'ailleurs été employé tout à l'heure par M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation en réponse aux interventions de ce matin. Toutefois, nous ne sommes pas convaincus par cet argument et les faits nous donnent, me semble-t-il, raison.

Voilà des années que l'on nous explique - nous abordons là un débat économique et nous ne nous y enliserons pas - que les profits d'aujourd'hui - c'était le fameux théorème d'Albert - sont les investissements de demain et les emplois d'après-demain. Or, les comptes de la nation pour 1984 montrent que, si les profits sont au plus haut niveau - ils sont plus élevés qu'en 1980 - en revanche, la part des investissements dans la valeur ajoutée n'a cessé de diminuer, passant de 15,7 p. 100 de la valeur ajoutée en 1980 à 14,1 p. 100 en 1984.

Voilà des années que l'on consent des allègements de charges aux entreprises, y compris de taxe professionnelle, en nous promettant des emplois pour après-demain. Or, après-demain, c'est aujourd'hui ! Et nous constatons qu'au lieu de l'emploi, c'est au contraire le chômage qui augmente.

Nous considérons donc que cet argument ne tient pas. Plutôt que de privilégier l'intérêt de certaines entreprises qui n'utilisent pas leurs profits et les allègements fiscaux dont elles profitent pour investir et créer des emplois, mais qui au contraire spéculent et exportent à l'étranger, mieux vaudrait, nous semble-t-il, se préoccuper des communes de France et leur donner les moyens de vivre dans des conditions normales.

C'est la raison pour laquelle nous avons déposé cet amendement auquel nous attachons beaucoup d'importance et sur lequel nous demanderons un scrutin public. Ce sera probablement la seule fois, mais nous considérons le sujet si important que nous avons décidé de le faire. Peut-être ainsi aurons-nous l'occasion de voir si le Sénat est bien comme l'on dit, « le grand conseil des communes de France » ou s'il penche plutôt du côté du C.N.P.F. (*Applaudissements sur les travées communistes*).

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 23.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Monsieur le président, il s'agit d'un amendement de coordination, conséquence du vote qui vient d'être émis.

M. le président. Monsieur Vallin, avant de vous donner la parole pour défendre l'amendement n° 2, j'observe que, si votre amendement n° 1 était adopté, votre amendement n° 2 ainsi que l'amendement n° 23 de M. le rapporteur pour avis n'auraient plus d'objet.

M. Camille Vallin. Tout à fait, monsieur le président, il s'agit en quelque sorte d'un amendement de repli.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n°s 1, 23 et 2 ?

M. René Monory, rapporteur. Monsieur le président, j'aimerais connaître l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 1. Ce dernier prévoit un gage qui ne convient guère

à la commission des finances. Pour cette raison, elle a émis un avis défavorable. Si le Gouvernement a d'autres arguments à présenter, je l'écouterai avec intérêt.

Les amendements nos 23 et 2 sont des amendements de coordination auxquels la commission des finances a donné un avis favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur ces trois amendements ?

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. S'agissant de l'amendement n° 1 que vient de présenter M. Vallin, chacun comprendra que le Gouvernement ne puisse envisager de dissocier la dotation spéciale de la dotation globale de fonctionnement. L'indexation de cette dernière sur le produit net prévisionnel de la T.V.A. a permis d'assurer une croissance annuelle de ce concours financier de l'Etat supérieure à celle de la hausse annuelle des prix à la consommation, et compatible avec l'évolution générale des ressources de l'Etat.

Il faut que les collectivités locales disposent d'une ressource évolutive, mais celle-ci ne peut pas évoluer plus rapidement que les ressources de l'Etat, sauf à créer un déséquilibre insupportable pour les finances publiques.

Pour ces raisons, nous sommes défavorables à l'amendement n° 1. Dans le même esprit, nous serons également opposés aux amendements nos 2 et 23.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 1, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe communiste.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(Le scrutin a lieu.)

M. le président. Personne ne demande plus à voter... ?

Le scrutin est clos.

(Il est procédé au comptage des votes.)

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 2 :

Nombre de votants	315
Nombre de suffrages exprimés	315
Majorité absolue	158
Pour l'adoption	24
Contre	291

Le Sénat n'a pas adopté.

Je vais mettre aux voix l'amendement n° 23, accepté par la commission étant entendu que, s'il était adopté, l'amendement n° 2 serait satisfait.

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Sur cet amendement, le Gouvernement s'en remet finalement à la sagesse du Sénat.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 23, accepté par la commission et sur lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je rappelle que les amendements nos 58 rectifié et 121 ont été réservés. Par conséquent, le vote sur l'article 1^{er} ne peut intervenir maintenant.

Articles additionnels

M. le président. Je suis maintenant saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 24, présenté par M. Paul Girod, au nom de la commission des lois, tend, après l'article 1^{er}, à insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Le sixième alinéa de l'article L. 234-1 du code des communes est ainsi rédigé :

« 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 20 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, afférent à l'indice 100, ce dernier taux serait appliqué lors de la régularisation du montant de la dotation globale de fonctionnement. »

Le second, n° 98, déposé par MM. Vallin, Gamboa, Lefort et les membres du groupe communiste et apparenté, vise, toujours après l'article 1^{er}, à insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« I. - Le sixième alinéa de l'article L. 234-1 du code des communes est remplacé par les dispositions suivantes :

« 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.

« II. - Pour le calcul des cotisations de taxe professionnelle dues au titre de 1986 et des années suivantes, les contribuables ne bénéficient pas du dégrèvement d'office égal à 10 p. 100 du montant de l'imposition obtenu après application de la cotisation de péréquation et avant application des dispositions des articles 16 476 *quinquies* du code général des impôts. »

Font également l'objet de cette discussion commune les amendements nos 58 rectifié et 121, précédemment réservés.

La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 24.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Monsieur le président, au cours de mon exposé lors de la discussion générale, j'ai eu l'occasion d'exprimer la volonté de la commission des lois de ne pas accepter l'immoralité du système qui a consisté à changer en cours de route la référence de garantie minimale de la dotation globale de fonctionnement attachée à l'évolution du traitement des fonctionnaires.

Certes, des explications logiques peuvent être fournies sur la manipulation qui est intervenue au mois de juillet, mais il n'en demeure pas moins vrai que la D.G.F. a été mise en place avec une garantie minimale et que celle-ci a été reniée le lendemain du jour à partir duquel elle aurait dû entrer en application.

C'est la raison morale pour laquelle la commission des lois demande que cette garantie minimale soit rétablie dans ses termes antiques, ne serait-ce que pour restaurer une certaine continuité dans la doctrine.

J'ajoute que la commission des lois n'a pas gagé son amendement, pensant qu'il ne pouvait pas tomber sous le coup de l'article 40 dans la mesure où le Gouvernement ne "pousse" plus les petits salaires par rapport aux salaires moyens. L'ensemble de la grille de la fonction publique variant de manière unitaire et cohérente, aucune dépense n'est créée au détriment de l'Etat. Si l'article 40 était invoqué, ce serait un aveu de taille !

M. le président. La parole est à M. Vallin, pour défendre son amendement n° 98.

M. Camille Vallin. Cet amendement a le même objet que celui qui vient d'être défendu par M. le rapporteur pour avis. Il s'agit de revenir à l'indice 100 de la fonction publique pour déterminer la régularisation du montant de la D.G.F.

Lors de l'examen du projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, nous avons proposé des amendements semblables, visant à supprimer la disposition tendant à substituer à l'indice 100 l'indice 334 médian. En effet, ce dernier n'est pas représentatif de l'augmentation des salaires des personnels communaux dans la mesure où la grande majorité de ceux-ci appartient aux catégories C et D. Cet indice médian ne correspond pas à la progression de la masse salariale et c'est pourquoi nous proposons de revenir à l'indice 100.

M. le président. La parole est à M. Bouvier, pour défendre l'amendement n° 58 rectifié.

M. Raymond Bouvier. Cet amendement, qui concerne l'évolution de la D.G.F., a pour objet de revenir à l'indice 100 du traitement des fonctionnaires.

Vous vous souvenez, mes chers collègues, que le passage à l'indice 334 s'est traduit par une perte considérable pour les communes. Nous avons voulu éviter cela pour l'avenir et nous avons donc choisi comme base une évolution qui offre toute garantie.

J'ajoute que cet amendement prévoit une recette ; nous avons tout mesuré et tout pesé !

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Girault, pour défendre l'amendement n° 121.

M. Jean-Marie Girault. Cet amendement a un objet identique à celui des amendements précédents, à savoir le rétablissement d'un acquis accordé par la législation antérieure au profit des collectivités locales et qui a été supprimé par la loi du 11 juillet 1985 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, ce qui a provoqué une diminution des ressources des collectivités locales en matière de D.G.F.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n°s 24, 98, 58 rectifié et 121 ?

M. René Monory, rapporteur. La commission des finances a longuement examiné ce problème. D'ailleurs, une discussion très vive s'était engagée, à ce sujet, au mois de juillet dernier.

Plusieurs amendements ayant été déposés, nous n'avons pas jugé utile d'en présenter un ; cela dit, nous avons accepté volontiers de les soutenir.

Néanmoins, des incertitudes demeurent encore. C'est pourquoi j'aimerais bien connaître la position du Gouvernement avant de me prononcer définitivement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Ces amendements ont pour objet de substituer l'indice 100 à l'indice 334 pour le calcul de l'accroissement du traitement annuel des fonctionnaires défini à l'article 20 de la loi du 13 juillet 1983 et utilisé pour déterminer s'il y a lieu de procéder à une régularisation de la dotation globale de fonctionnement.

Celle-ci interviendrait lorsque l'accroissement du traitement annuel des fonctionnaires ainsi mesuré serait supérieur à celui de la dotation globale de fonctionnement pendant la même période de référence, sur la base de l'évolution du produit net de la T.V.A.

Au mois de juin dernier, à la demande du Gouvernement, le Parlement a jugé nécessaire de modifier la rédaction du sixième alinéa de l'article L. 234-1 du code des communes tel qu'il résultait de la loi du 3 janvier 1979. En effet, à l'expérience, l'indice 100 du traitement de la fonction publique s'est révélé inadapté et peu représentatif de l'évolution réelle moyenne des rémunérations payées par les collectivités locales, en raison du mécanisme des hausses différenciées institué depuis 1983 en faveur des bas salaires. Parallèlement, l'introduction progressive de l'indemnité de résidence dans le traitement brut s'était traduite par une augmentation apparente de l'indice 100, sans progression correspondante des charges effectivement supportées par les collectivités locales.

C'est pourquoi le Parlement a accepté dans la loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier du 27 juin 1985 de substituer l'indice nouveau majoré 334 à l'indice 100 comme indice de référence permettant de mesurer l'accroissement du traitement annuel des fonctionnaires et de l'indemnité de résidence, définis à l'article 20 de la loi du 13 juillet 1983.

Le Gouvernement n'envisage donc pas de modifier la rédaction du sixième alinéa de l'article L. 234-1 du code des communes.

M. René Monory, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. René Monory, rapporteur. Je voudrais dire tout d'abord que la commission des finances, pour les mêmes raisons que précédemment, n'est favorable ni au gage proposé par M. Vallin ni à celui que propose le groupe de l'union centriste.

En revanche, à partir du moment où aucune difficulté ne semble survenir à propos de l'article 40 de la Constitution, nous sommes favorables à l'amendement de la commission des lois.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 24.

M. René Régnauld. Je demande la parole contre l'amendement.

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

M. René Régnauld. Les dispositions proposées par l'amendement n° 24 peuvent paraître tentantes ; mais je me suis donné la peine de rechercher l'origine de cette référence à l'indice 100.

Lors de la discussion générale, j'ai déclaré que nous étions favorables, d'une part, à la référence au produit de la T.V.A. s'agissant de la masse à répartir et, d'autre part, à la référence plancher, à savoir l'évolution des traitements dans la fonction publique.

Mes recherches m'ont permis de constater que c'était notre collègue M. Poncelet qui, le premier, voilà bien longtemps, avait déposé un amendement visant à introduire cette référence. Quelle était sa motivation et celle du Parlement à l'époque ? Il s'agissait de rechercher une référence fiable qui permettrait de fixer un minimum en dessous duquel les ressources provenant de la dotation globale de fonctionnement à répartir entre les communes ne pourraient pas descendre. A l'époque, il ne s'agissait donc pas de choisir entre l'indice 100, l'indice 334 ou tout autre indice, il s'agissait de rechercher une référence fiable et le législateur a voulu l'introduire dans la loi.

Le débat d'aujourd'hui porte donc sur la question suivante : la référence à l'évolution des traitements de la fonction publique est-elle une bonne chose ou faut-il y substituer une autre référence ?

Personne n'a l'intention d'y substituer une autre référence. C'est, en effet, la référence la plus favorable à une époque où le Gouvernement a la volonté politique de revaloriser les bas salaires.

Mes chers collègues, je me dois cependant d'attirer votre attention sur un risque que je ne veux pas faire courir aux fonctionnaires de l'Etat ou des collectivités territoriales. En privilégiant l'indice 100 plutôt que l'indice 334, on risquerait d'influencer les négociations salariales qui pourraient se dérouler en n'apportant pas aux bas salaires les revalorisations justifiées et demandées par les parties contractantes. Je continue de considérer qu'un problème des bas salaires existe dans notre pays et que, s'il a été convenablement abordé au cours des dernières années, il n'est pas définitivement réglé pour autant.

Par conséquent, je souhaite que l'on ne ligote pas à l'indice 100 trop de choses, notamment extérieures, qui puissent - je l'ai déjà dit - peser non seulement contre les volontés qui pourraient s'exprimer mais, aussi et surtout, contre les actions de revalorisation que le gouvernement actuel ou les gouvernements à venir pourraient être amenés à conduire.

Voilà pourquoi il me paraît important de maintenir la référence plancher à l'évolution des traitements de la fonction publique. Je ne fais néanmoins aucune fixation sur l'indice 100, et ce pour les raisons diverses que je viens d'évoquer. Je me battrais durement pour que la Haute Assemblée revienne sur sa décision si jamais elle envisageait de s'écarter d'une référence à l'accroissement du traitement des fonctionnaires, mais ce n'est pas le cas.

Telles sont, monsieur le président, les raisons pour lesquelles je ne voterai pas les amendements proposés ; je souhaite que l'on veuille bien réserver quelque attention à certains des arguments que j'ai développés.

M. François Collet. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Collet, pour explication de vote.

M. François Collet. Contre toute vraisemblance, la mesure de sauvegarde insérée dans la loi de 1979 a joué au titre de l'exercice 1984 : des circonstances économiques particulièrement défavorables se sont en effet conjuguées avec un effort significatif de rattrapage des basses rémunérations de la fonction publique. Il s'agissait là d'un événement accidentel.

Le Gouvernement s'est sorti de ce mauvais pas et a ainsi économisé quelques centaines de millions de francs au détriment des collectivités locales en faisant voter, par sa majorité au sein de l'Assemblée nationale, au mois de juin dernier, une disposition tout à fait discutable.

Le Gouvernement ayant réalisé son économie, reprenons la référence qu'avait votée le Parlement en 1979. Rien ne nous en empêche et je suis déterminé à voter l'amendement n° 24.

M. Camille Vallin. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Vallin, pour explication de vote.

M. Camille Vallin. Nous voterons, bien entendu, l'amendement n° 24 puisqu'il a le même objet que l'amendement n° 98.

Je réponds maintenant aux arguments qui ont été développés par notre collègue M. Régnauld. Le fait que, depuis 1979, la D.G.F. soit indexée sur l'évolution de l'indice 100 des salaires de la fonction publique n'a pas pesé sur l'augmentation des salaires des personnels de cette catégorie. C'est le contraire qui s'est produit et il n'y a aucune raison pour que ce qui ne s'est pas produit hier puisse se produire demain. Il faut donc en revenir à l'indice 100.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 24, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Un article additionnel ainsi rédigé est donc inséré dans le projet de loi, après l'article 1^{er}.

En conséquence, les amendements nos 98, 58 rectifié et 121 n'ont plus d'objet.

Article 1^{er} (suite)

M. le président. En conséquence, l'article 1^{er} est constitué par l'amendement n° 23.

7

SOUHAITS DE BIENVENUE A UNE DELEGATION DE DEPUTES ISRAELIENS

M. le président. Je suis particulièrement heureux de saluer en votre nom la présence dans nos tribunes d'une délégation de députés israéliens conduite par M. Shlomo Hillel, président de la Knesset (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R., de l'union centriste et de la gauche démocratique, ainsi que sur les travées socialistes.*)

Je leur exprime le plaisir et l'honneur que nous avons à les accueillir au Palais du Luxembourg comme les représentants du peuple israélien, cher au cœur de notre pays.

Je tiens aussi à les assurer des liens anciens et suivis qui unissent le Sénat français aux membres de la Knesset et leur dire l'attentive amitié que nous portons aux affaires de leur pays et du Proche-Orient (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R., de l'union centriste et de la gauche démocratique, ainsi que sur les travées socialistes.*)

8

DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT

Suite de la discussion d'un projet de loi déclaré d'urgence

M. le président. Nous poursuivons la discussion du projet de loi relatif à la dotation globale de fonctionnement.

Article 2

M. le président. « Art. 2. - Avant l'article L. 234-2 du code des communes, les mots : « Sous-section II. - Dotation forfaitaire » sont remplacés par les mots : « Sous-section II. - Dotation de base. » - (Adopté.)

Article 3

M. le président. « Art. 3. - L'article L. 234-2 du code des communes est ainsi rédigé :

« Art. 234-2. - Chaque commune reçoit une dotation de base destinée à tenir compte des charges liées à l'importance de la population et calculée à partir d'une attribution moyenne par habitant, pondérée pour chaque groupe démographique par le coefficient suivant :

« communes de	0 à	499 habitants	: 1 ;
« communes de	500 à	999 habitants	: 1,1071 ;
« communes de	1 000 à	1 999 habitants	: 1,2142 ;
« communes de	2 000 à	3 499 habitants	: 1,3213 ;
« communes de	3 500 à	4 999 habitants	: 1,4284 ;
« communes de	5 000 à	7 499 habitants	: 1,5335 ;
« communes de	7 500 à	9 999 habitants	: 1,6426 ;
« communes de	10 000 à	14 999 habitants	: 1,7497 ;
« communes de	15 000 à	19 999 habitants	: 1,8568 ;
« communes de	20 000 à	34 999 habitants	: 1,9639 ;
« communes de	35 000 à	49 999 habitants	: 2,0710 ;
« communes de	50 000 à	74 999 habitants	: 2,1781 ;
« communes de	75 000 à	99 999 habitants	: 2,2852 ;
« communes de	100 000 à	199 999 habitants	: 2,3923 ;
« communes de	200 000 habitants et plus		: 2,5.

« La part des ressources affectées à la dotation de base est fixée à 40 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement des communes après déduction des sommes prévues pour les concours particuliers régis par les articles L. 234-13 et L. 234-14, pour la dotation spéciale régie par l'article L. 234-19-2 et pour la garantie d'évolution prévue par l'article L. 234-19-1. »

Sur cet article, je suis saisi de six amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 102, présenté par M. Jean-Marie Girault, vise à rédiger comme suit le texte proposé par cet article pour l'article L. 234-2 du code des communes :

« Art. L. 234-2. - Chaque commune reçoit une dotation de base destinée à tenir compte des charges liées à l'importance de la population et calculée à partir d'une attribution moyenne par habitant, pondérée pour chaque groupe démographique par le coefficient suivant :

« communes de	0 à	499 habitants	: 1 ;
« communes de	500 à	999 habitants	: 1,1153 ;
« communes de	1 000 à	1 999 habitants	: 1,2306 ;
« communes de	2 000 à	3 499 habitants	: 1,3459 ;
« communes de	3 500 à	4 999 habitants	: 1,4612 ;
« communes de	5 000 à	7 499 habitants	: 1,5765 ;
« communes de	7 500 à	9 999 habitants	: 1,6918 ;
« communes de	10 000 à	14 999 habitants	: 1,8071 ;
« communes de	15 000 à	19 999 habitants	: 1,9224 ;
« communes de	20 000 à	34 999 habitants	: 2,0377 ;
« communes de	35 000 à	49 999 habitants	: 2,1530 ;
« communes de	50 000 à	74 999 habitants	: 2,2683 ;
« communes de	75 000 à	99 999 habitants	: 2,3836 ;
« communes de	100 000 habitants et plus		: 2,5.

« La part des ressources affectée à la dotation de base est fixée à 40 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement des communes après déduction des sommes prévues pour les concours particuliers régis par les articles L. 234-13 et L. 234-14 et pour la garantie d'évolution prévue par l'article L. 234-19-1. »

Le deuxième, n° 53 rectifié, déposé par M. Paul Girod, au nom de la commission des lois, tend à rédiger comme suit ce même texte :

« Art. L. 234-2. - Chaque commune reçoit une dotation de base destinée à tenir compte des charges liées à l'importance de la population et calculée à partir d'une attribution moyenne par habitant, pondérée pour chaque groupe démographique par le coefficient suivant :

« communes de	0 à	499 habitants	: 1 ;
« communes de	500 à	999 habitants	: 1,1071 ;
« communes de	1 000 à	1 999 habitants	: 1,2142 ;
« communes de	2 000 à	3 499 habitants	: 1,3213 ;
« communes de	3 500 à	4 999 habitants	: 1,4284 ;
« communes de	5 000 à	7 499 habitants	: 1,5355 ;
« communes de	7 500 à	9 999 habitants	: 1,6426 ;
« communes de	10 000 à	14 999 habitants	: 1,7497 ;
« communes de	15 000 à	19 999 habitants	: 1,8568 ;
« communes de	20 000 à	34 999 habitants	: 1,9639 ;
« communes de	35 000 à	49 999 habitants	: 2,0710 ;
« communes de	50 000 à	74 999 habitants	: 2,1781 ;

« communes de 75 000 à 99 999 habitants : 2,2852 ;
 « communes de 100 000 à 199 999 habitants : 2,3923 ;
 « communes de 200 000 habitants et plus : 2,5.

« La part des ressources affectée à la dotation de base est fixée à 40 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement des communes après déduction des sommes prévues pour les concours particuliers régis par les articles L. 234-13 et L. 234-14 et pour la garantie d'évolution prévue par l'article L. 234-19-1. »

Le troisième, n° 77 rectifié, présenté par le Gouvernement, a pour objet de rédiger le texte proposé par cet article pour l'article L. 234-2 du code des communes comme suit :

« Art. L. 234-2. - Chaque commune reçoit une dotation de base destinée à tenir compte des charges liées à l'importance de la population et calculée à partir d'une attribution moyenne par habitant, pondérée pour chaque groupe démographique par le coefficient suivant :

« communes de 0 à 499 habitants : 1 ;
 « communes de 500 à 999 habitants : 1,1071 ;
 « communes de 1 000 à 1 999 habitants : 1,2142 ;
 « communes de 2 000 à 3 499 habitants : 1,3213 ;
 « communes de 3 500 à 4 999 habitants : 1,4284 ;
 « communes de 5 000 à 7 499 habitants : 1,5355 ;
 « communes de 7 500 à 9 999 habitants : 1,6426 ;
 « communes de 10 000 à 14 999 habitants : 1,7497 ;
 « communes de 15 000 à 19 999 habitants : 1,8568 ;
 « communes de 20 000 à 34 999 habitants : 1,9639 ;
 « communes de 35 000 à 49 999 habitants : 2,0710 ;
 « communes de 50 000 à 74 999 habitants : 2,1781 ;
 « communes de 75 000 à 99 999 habitants : 2,2852 ;
 « communes de 100 000 à 199 999 habitants : 2,3923 ;
 « communes de 200 000 à 400 000 habitants : 2,5 ;
 « communes de plus de 400 000 habitants : 2,5.

« La part des ressources affectée à la dotation de base est fixée à 40 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement des communes après déduction des sommes prévues pour les concours particuliers régis par les articles L.234-13 et L. 234-14, pour la dotation spéciale régie par l'article L. 234-19-2 et pour la garantie d'évolution prévue par l'article L.234-19-1. »

Le quatrième, n° 120, déposé par M. Jean-Marie Rausch, vise à remplacer les alinéas premier à seizième du texte proposé pour l'article L. 234-2 du code des communes par les dispositions suivantes :

« Art. L. 234-2. - Chaque commune reçoit une dotation de base destinée à tenir compte des charges liées à l'importance de la population et calculée à partir d'une attribution moyenne par habitant, pondérée pour chaque groupe démographique par le coefficient suivant :

« communes de 0 à 499 habitants : 1 ;
 « communes de 500 à 999 habitants : 1,1071 ;
 « communes de 1 000 à 1 999 habitants : 1,2421 ;
 « communes de 2 000 à 3 499 habitants : 1,3771 ;
 « communes de 3 500 à 4 999 habitants : 1,5121 ;
 « communes de 5 000 à 7 499 habitants : 1,6471 ;
 « communes de 7 500 à 9 999 habitants : 1,7821 ;
 « communes de 10 000 à 14 999 habitants : 1,9171 ;
 « communes de 15 000 à 19 999 habitants : 2,0521 ;
 « communes de 20 000 à 34 999 habitants : 2,1871 ;
 « communes de 35 000 à 49 999 habitants : 2,3221 ;
 « communes de 50 000 à 74 999 habitants : 2,4571 ;
 « communes de 75 000 à 99 999 habitants : 2,5921 ;
 « communes de 100 000 à 199 999 habitants : 2,7271 ;
 « communes de 200 000 habitants et plus : 2,8621. »

Le cinquième, n° 59, présenté par MM. Bouvier, Blanc, Caiveau, de Catuelan, Ceccaldi-Pavard, Colin, Jean Faure, Goetschy, Hoeffel, Jung, Gérin, Edouard Le Jeune, Malé, Mossion, Salvi, Schiélé, Séramy, Vallon, Zwickert, Lise, Treille, Alduy et les membres du groupe de l'union centriste, tend à remplacer les alinéas premier à seize du texte proposé pour ce même article L. 234-2 du code des communes par les alinéas suivants :

« Chaque commune reçoit une dotation de base destinée à tenir compte des charges liées à l'importance de la population et calculée à partir d'une attribution moyenne par habitant, pondérée pour chaque groupe démographique par le coefficient suivant :

« communes de 0 à 499 habitants : 1 ;
 « communes de 500 à 999 habitants : 1,10 ;

« communes de 1 000 à 1 999 habitants : 1,20 ;
 « communes de 2 000 à 3 499 habitants : 1,30 ;
 « communes de 3 500 à 4 999 habitants : 1,40 ;
 « communes de 5 000 à 7 499 habitants : 1,50 ;
 « communes de 7 500 à 9 999 habitants : 1,60 ;
 « communes de 10 000 à 14 999 habitants : 1,70 ;
 « communes de 15 000 à 29 999 habitants : 1,80 ;
 « communes de 30 000 à 49 999 habitants : 1,90 ;
 « communes de 50 000 à 99 999 habitants : 2,00 ;
 « communes de 100 000 à 199 999 habitants : 2,1 ;
 « communes de 200 000 habitants et plus : 2,2. »

Enfin, le sixième, n° 8, déposé par M. Monory, au nom de la commission des finances, a pour objet, dans le texte proposé par cet article pour le dernier alinéa de l'article L. 234-2 du code des communes, de supprimer les mots : « , pour la dotation spéciale régie par l'article L. 234-19-2. »

La parole est à M. Jean-Marie Girault, pour défendre l'amendement n° 102.

M. Jean-Marie Girault. Mes chers collègues, nous abordons là un article important du dispositif législatif. Il traite des modalités de répartition de la dotation dite de base ou de capitation. Une partie de la masse de la dotation globale de fonctionnement sera répartie, comme précédemment d'ailleurs, en fonction du nombre d'habitants de chaque commune, le résultat de la division par habitant étant cependant affecté d'un coefficient qui varie selon l'importance des communes : c'est le problème des strates.

L'un des objectifs du législateur de 1979 avait été en outre de mettre en place des mécanismes de péréquation pour assurer une plus grande solidarité entre les collectivités locales. Cet objectif a été atteint en partie puisque l'évolution de la dotation globale de fonctionnement, sur les cinq dernières années, a été inversement proportionnelle à la taille des communes.

Mais cette évolution s'est faite principalement au détriment des villes de plus de 100 000 habitants puisqu'elles seules ont vu leur dotation moyenne par habitant croître moins vite que la progression moyenne de la dotation globale de fonctionnement.

Cette appréciation résulte des données calculées à partir des éléments qui figurent dans les rapports déposés par le Gouvernement, en application de l'article 22 de la loi du 31 décembre 1980.

L'un des objectifs du présent projet de loi est d'accentuer encore la redistribution des ressources en renforçant les mécanismes de péréquation. Puisqu'il n'est pas envisagé d'abonder les ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement, les grandes villes - ainsi que je le disais hier soir - seront encore plus largement mises à contribution.

Toutes les simulations effectuées par la direction générale des collectivités locales confirment la moindre progression des ressources réparties en leur faveur.

C'est pourquoi il m'est apparu souhaitable d'instaurer une plus grande solidarité entre les grandes villes elles-mêmes, en les regroupant au sein d'une seule strate démographique des communes de plus de 100 000 habitants.

Cette classification est d'ailleurs celle qui est retenue par la direction de la comptabilité publique au ministère de l'économie, des finances et du budget.

Ce reclassement va dans le sens d'une plus grande justice. En effet, les villes de plus de 200 000 habitants présentent, en règle générale, par rapport aux villes de 100 000 à 200 000 habitants, les caractéristiques suivantes : un potentiel fiscal par habitant beaucoup plus élevé, plus 50 p. 100 en moyenne ; un effort fiscal moindre, inférieur de 32 p. 100 en moyenne. Il s'agit là de données extraites de l'étude de l'effort fiscal telle qu'elle a été effectuée par la direction générale des collectivités locales dans le cadre de l'une des multiples simulations auxquelles l'étude de ce projet de loi a donné lieu.

Ce regroupement des communes de plus 100 000 habitants en une seule strate permettrait de réduire la fourchette des taux respectifs d'évolution de la dotation globale de fonctionnement de toutes les villes de plus de 100 000 habitants.

C'est dans ces conditions que je demande au Sénat d'adopter l'amendement que j'ai l'honneur de proposer, amendement qui a pour conséquence, à l'intérieur d'un écart de 1 à 2,5 dont je propose le maintien, et tous calculs opérés,

de modifier très légèrement pour les autres communes de France les coefficients qui figurent dans le texte proposé par le Gouvernement et adopté par l'Assemblée nationale.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 53 rectifié.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Cet amendement prend en compte l'échelle des progressions de la dotation par habitant, telle qu'elle est proposée par le Gouvernement, avec la rectification, pour les communes de 5 000 à 7 500 habitants, d'une erreur matérielle.

Ce n'est pas de gaieté de cœur que la commission des lois a fini par accepter l'échelle telle qu'elle a été proposée par le projet de loi. Nous voyons bien d'ailleurs, dans les amendements déposés, qu'il y a un certain nombre de théories divergentes au sujet de l'échelle de 1 à 2,5.

C'est vrai qu'elle fige la position de la dotation forfaitaire au niveau où elle est arrivée et en fonction d'une observation des dépenses des communes, ces dépenses étant en partie, c'est évident, rendues possibles par l'existence d'une ressource, elle-même figée par le système ancien.

Il s'ensuit qu'il n'y a pas d'adéquation évidente entre l'échelle proposée et les besoins réels - je ne parle pas des besoins satisfaits - des communes.

Cependant, il est très difficile de trouver une autre formulation. En réalité, où est le problème ?

Il se pose pour les grandes villes, en particulier celles entre 100 000 et 250 000 habitants qui se trouvent, par leur confusion avec une autre strate, désavantagées à l'échelon du potentiel fiscal ; et, du fait que le coefficient est à 2,5 seulement, elles se sentent désavantagées sur le plan de la progression.

Des propositions ont été formulées : l'une va vers l'augmentation de la progression - c'est l'amendement de M. Rausch - l'autre vers la suppression de la strate des 200 000 habitants, c'est l'amendement de M. Jean-Marie Girault.

Honnêtement, la commission des lois, dans l'état actuel des choses, ne pense pas être en possession d'une exploration suffisamment précise en la matière pour se rallier à l'une ou l'autre de ces propositions.

En revanche, elle exprime sa perplexité devant l'amendement du Gouvernement. Pardonnez-moi de traiter ce problème, monsieur le secrétaire d'Etat, ce n'est pas mon rôle mais, puisque nous travaillons tous sur le même sujet, je pense pouvoir exprimer une certaine perplexité devant votre amendement qui crée une nouvelle classe, celle des villes de plus de 400 000 habitants, à laquelle il affecte le même coefficient qu'à la classe des 200 000 à 400 000 habitants. On finit donc par s'interroger sur la nécessité de créer une nouvelle classe à laquelle on réserve le même traitement qu'à la partie restante de la classe dans laquelle elle était incluse auparavant.

Je sais bien qu'il existe une interprétation malicieuse selon laquelle le rapport entre le potentiel fiscal d'une certaine métropole phocéenne et sa situation dans la strate des 400 000 habitants et au-dessus aboutit à ce que sa progression soit un peu remontée, encore une fois. Toutefois, je serais étonné que ce soit un motif de ce genre qui ait abouti à ce calcul. En effet, comme la progression de cette ville est déjà importante, ce serait sacrifier au système de l'idée fixe, dont chacun sait qu'il est le symptôme ou la conséquence d'un certain nombre de dérangements.

A ce point du débat, la position moyenne de la commission des lois, qui s'en tient à l'échelle primitive et qui rectifie une erreur matérielle, me paraît la plus sage.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat, pour présenter l'amendement n° 77 rectifié.

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. M. Girod a voulu, avec beaucoup d'humour, critiquer la proposition faite par le Gouvernement d'introduire une catégorie supplémentaire.

Sa critique porte sur un principe : pourquoi, à partir de 200 000 habitants, créer une strate supplémentaire, celle des villes de plus de 400 000 habitants ? Il a cru y trouver une raison en évoquant une « capitale phocéenne ». Sa perplexité tient au fait que l'on garde néanmoins le même coefficient.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Quand c'est trop bizarre, on se pose des questions ! (Sourires).

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Ce en quoi vous avez tort : c'est lorsque les choses sont trop claires qu'il faut se poser des questions ! (Nouveaux sourires).

Si vous maintenez dans la catégorie des communes de plus de 200 000 habitants des villes très importantes comme Paris, vous en arrivez à fausser les données puisque tous les écarts doivent finalement être relatifs.

Il est une donnée qui s'impose à tout le monde et que vous n'avez pas prise en compte, monsieur le rapporteur pour avis, à savoir le potentiel fiscal...

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. C'est précisément ce qui m'inquiète !

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Lorsque l'on considère la valeur du potentiel fiscal dans la catégorie des villes de plus de 400 000 habitants - il est vrai qu'il n'y a que trois villes concernées, Paris, Lyon et Marseille - on s'aperçoit que la ville de Paris a effectivement un potentiel fiscal relativement fort. Si vous prenez ce potentiel fiscal en compte dans l'ensemble des villes de 200 000 habitants, vous faussez la moyenne générale, y compris celle des autres strates, alors que, si vous créez une strate particulière pour les trois villes comptant plus de 400 000 habitants tout en maintenant le même coefficient, vous corrigez une donnée sans pénaliser les communes intéressées, ni surtout les petites communes.

Telles sont les raisons pour lesquelles nous souhaitons ardemment que, dans sa grande sagesse, le Sénat veuille bien accepter cet amendement présenté par le Gouvernement.

M. le président. La parole est à M. Rausch, pour défendre l'amendement n° 120.

M. Jean-Marie Rausch. Mes collègues MM. Paul Girod et Jean-Marie Girault ont très remarquablement exposé le mécanisme de la dotation de base. M. Paul Girod a dit l'appréhension et la crainte des grandes villes de France de se voir défavorisées à travers ce système.

C'est la raison pour laquelle je souhaiterais que les coefficients affectés selon les variations de groupes démographiques puissent s'étendre de 1 à 2,86, et non pas de 1 à 2,5. Tel est l'objet de cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Bouvier, pour défendre l'amendement n° 59.

M. Raymond Bouvier. Cet amendement s'inspire, bien sûr, du souci que nous portons aux communes à faible population et qui nous fait vous proposer une limitation de 1 à 2,2 seulement de ce coefficient par habitant.

A l'occasion de la venue à Paris des maires de notre secteur pour assister au congrès de l'association des maires de France, je me suis entretenu aujourd'hui même avec certains d'entre eux du texte dont nous discutons présentement et ils ne comprenaient pas que, pour 40 p. 100 de la dotation de base, alors que l'on parle de moyenne par habitant, on puisse nous proposer de passer de 1 pour les petites communes de moins de 500 habitants, à 2,5, voire plus, pour les grandes villes.

Nous comprenons tout à fait la nécessité de certains équipements dans nos grandes villes et nous saluons les programmes qui y ont été réalisés, parfois par certains de nos collègues ici présents, mais nous voulons attirer l'attention du Sénat sur tout ce que les communes rurales ont perdu durant la décennie passée.

Tout le commerce rural qui donnait lieu autrefois à la taxe locale a disparu au profit de celui des grandes cités. On demande aux habitants des communes rurales, et c'est encore plus difficile pour celles qui se trouvent en montagne, de réaliser aussi des équipements minimum pour nos citadins lorsqu'ils vont à la montagne, en week-end ou en vacances. Tout cela est très bien. Mais avec quels moyens doivent-elles le faire ?

C'est la raison pour laquelle, sans méconnaître la nécessité d'une moyenne par habitant différente selon qu'il s'agit d'une grande ville ou d'une petite commune, nous demandons que l'écart n'excède pas 1 à 2,2. Ce qui serait insignifiant pour les grandes villes serait, en revanche, tellement précieux pour les petites communes que je dois, en tant que représentant de cette catégorie de collectivités locales, qui représentent la majorité des communes françaises, lancer un appel pressant pour que le coefficient ne soit pas supérieur à 2,2.

M. Pierre Louvot. Très bien !

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 8 et pour donner l'avis de la commission sur les amendements n°s 102, 53 rectifié, 77 rectifié, 120 et 59.

M. René Monory, rapporteur. L'amendement n° 8 est un simple amendement de coordination. Mais je le retire bien volontiers au profit de l'amendement n° 53 rectifié de la commission des lois.

Les autres amendements, pour un profane comme moi, peuvent paraître contradictoires.

La commission des finances est favorable à l'amendement n° 53 rectifié ; elle est défavorable à l'amendement 77 rectifié, présenté par le Gouvernement. Sur les autres, qui ne paraissent pas avoir une portée très générale, elle s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. le président. L'amendement n° 8 est retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 102, 53 rectifié, 120 et 59 ?

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Je ne reprendrai pas le débat. Ainsi que l'a déclaré en termes excellents M. le rapporteur, chaque amendement a des motivations profondes. Si je me laissais aller, je demanderais que l'on revoie le coefficient de pondération pour les communes de 35 000 à 50 000 habitants ! Nous pourrions, les uns et les autres, demander un réajustement par catégorie.

Monsieur Bouvier, vous demandez de ramener à 2,2 le coefficient de pondération pour les grandes villes ; d'autres demandent 2,8 ; le Gouvernement propose 2,5. Comme par hasard, c'est un point d'équilibre, qui doit donner satisfaction à l'ensemble des maires.

Mais je voudrais revenir sur l'amendement n° 77 rectifié du Gouvernement, qui propose la création d'une strate supplémentaire pour les communes de plus de 400 000 habitants.

J'ai écouté tout à l'heure avec beaucoup d'attention et d'intérêt l'intervention de M. Collet, qui s'est appuyé sur l'unanimité du comité des finances locales à l'occasion de certaines décisions. Il a dit, avec sagesse, que lorsqu'on était unanime en cercle restreint il fallait l'être aussi dans une enceinte publique.

Eh bien ! je voudrais vous rappeler, mesdames, messieurs les sénateurs, qu'à l'unanimité, dans sa séance du 17 octobre dernier, le comité des finances locales a demandé que soit étudiée la création de cette strate supplémentaire des communes de plus de 400 000 habitants.

Adoptant la logique de M. Collet, je souhaite que l'unanimité qui s'est manifestée au sein du comité des finances locales se retrouve maintenant dans l'adoption de l'amendement proposé par le Gouvernement.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 102.

M. Jean-Marie Girault. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Girault, pour explication de vote.

M. Jean-Marie Girault. L'amendement que je défends n'est pas contraire à celui de la commission des lois présenté par M. Girod, puisque je propose de maintenir l'écart de 1 à 2,5. Je souhaite que, pour les villes de plus de 100 000 habitants, il n'y ait plus qu'une strate, ce qui ne change quasiment rien, à un, deux ou trois centièmes de point près, pour toutes les autres strates.

En revanche, je voudrais dire à M. Bouvier que toutes les statistiques publiées montrent que, de la plus petite commune à la plus grande, le rapport est de 1 à 3 et qu'un coefficient de 2,5 - peut-être même de 2,8, comme le demande M. Rausch - correspond à une bonne moyenne.

Cela dit, monsieur le secrétaire d'Etat, permettez-moi de formuler une observation sur l'amendement du Gouvernement.

Vous avez tout à l'heure ironisé sur les modifications que l'on pourrait introduire dans la strate de 35 000 à 50 000 habitants : pourquoi ne pas créer une strate intermédiaire ? Mais que fait le Gouvernement dans le cas présent ? Il ne se contente pas de fixer une strate de 100 000 à 200 000 habitants et une au-delà de 200 000, il en rajoute une au-delà de 400 000 habitants.

Ce qui est étrange, monsieur le secrétaire d'Etat, c'est que vous avez, pour justifier l'amendement du Gouvernement, évoqué la notion de potentiel fiscal, qui n'a strictement rien à voir en matière de dotation de capitation. C'est un calcul mathématique : masse à répartir, divisée par le nombre d'habitants en France, multipliée par le nombre d'habitants de chaque commune, le tout affecté d'un coefficient variable selon les strates, et cela sans considération du potentiel fiscal des communes.

En outre, il n'est pas facile de faire comprendre au Sénat que de 200 000 à 400 000 habitants le coefficient sera de 2,5 et qu'au-delà il sera toujours de 2,5. Je pense - on voit poindre la vérité dans l'exposé des motifs - qu'on est en train de préparer la modification de la répartition du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle, et la dix-septième simulation - vous n'avez peut-être pas eu le loisir de les lire toutes, monsieur le secrétaire d'Etat - nous révèle qu'une certaine cité du sud de la France - dommage, c'est probablement la même ! - va toucher 75 millions de francs au titre du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle alors que, auparavant, elle ne recevait que peu ou même très peu.

Autrement dit, on tente d'introduire un amendement visant à créer une strate nouvelle afin d'en tirer les conséquences pour la répartition du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle. Mais, pour l'article qui concerne présentement la dotation de base, vous ne pourrez jamais faire comprendre à un cartésien que deux strates différentes soient affectées du même coefficient. Il faut donc que la vérité soit ailleurs.

Je demande au Sénat d'adopter mon amendement, qui, je le répète, n'est pas contraire, fondamentalement, à celui de M. le rapporteur pour avis.

M. François Collet. Je demande la parole, pour explication de vote.

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

M. François Collet. Monsieur le président, je suis bien obligé de me placer dans l'hypothèse où l'amendement n° 102 serait adopté et, par conséquent, de m'exprimer avant le vote...

M. le président. Si l'amendement n° 102 était rejeté, je suppose qu'un autre serait adopté. Je vais donner la parole sur chacun des amendements au fur et à mesure, jusqu'à ce que l'on en vote un qui rende les autres sans objet.

M. François Collet. Monsieur le président, j'essaierai de n'intervenir qu'une seule fois.

Ce sont, en fait, les acrobaties de l'amendement du Gouvernement qui me préoccupent ; or, on risque de ne pas avoir à en parler.

Je voudrais au moins informer mes collègues des conditions dans lesquelles a été pour la première fois envisagée une strate spécifique pour Paris, Lyon et Marseille, qui intéressent vivement le Gouvernement depuis quelques années.

C'est à la faveur d'une réunion de l'association des maires des grandes villes de France à la direction générale des collectivités locales que diverses difficultés ont été évoquées. Le représentant de M. le directeur général nous a fait valoir qu'effectivement, pour tel ou tel problème, la présence de Paris pesait en faveur ou en défaveur de Lyon et de Marseille ; que, dans d'autres cas, la présence de Paris dans la même strate pouvait désavantager ou avantager telle ou telle ville. On envisageait, par conséquent, d'isoler les trois grandes métropoles de notre pays. C'était alors, toutefois, dans le cadre d'un ensemble de coefficients allant de un à trois. Il n'a jamais été question, au cours de cette réunion, de créer une strate particulière dans l'éventail allant de 1 à 2,5.

Je ne crois donc pas que l'amendement du Gouvernement, tel qu'il est proposé, qui avantage certaines communes au détriment d'autres, soit plus raisonnable que d'autres solutions.

Je voudrais surtout faire une observation générale : en cinq ans de dotation globale de fonctionnement, la péréquation a joué de manière extrêmement sensible au bénéfice de la plupart des communes de France et, en particulier, des plus petites d'entre elles. Mais on ne peut pas éternellement faire jouer la péréquation, sans risquer des difficultés graves pour les communes dont les budgets sont élevés et qui voient leurs ressources diminuer régulièrement.

La garantie minimale, qui a joué à hauteur de 5 p. 100 en 1983, de 4 p. 100 en 1984, de 4 p. 100 en 1985, a touché peu de communes en 1983, un nombre nettement plus important en 1984 et près de la moitié des communes en 1985. Ce qui revient à dire que, si on laisse, même par le jeu de la péréquation, se réduire progressivement les ressources des communes les plus importantes, bientôt, ce seront les 36 000 communes de France qui devront bénéficier de la garantie minimale. On aura alors très largement dépassé les objectifs que l'on visait à l'origine et que l'on voudrait maintenir aujourd'hui.

La péréquation est, certes, utile, mais elle a abondamment joué depuis cinq ans. Nous avons atteint un stade où une stabilisation devient nécessaire.

Il faut en effet se souvenir que les effets du minimum garanti sont cumulatifs : une commune qui est au minimum garanti une année se voit garantir un minimum l'année suivante, mais par rapport à une progression insuffisante l'année précédente ; et ainsi de suite ! Toutes les communes qui sont entrées au minimum garanti en 1985 - et on les compte par milliers - constateront en 1986 les effets pernicieux du système consistant à tempérer de façon trop durable la dotation des communes les plus importantes. Cela pourra, en définitive, jouer au détriment des plus petites.

M. Camille Vallin. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Vallin, pour explication de vote.

M. Camille Vallin. Le groupe communiste émet un avis défavorable sur l'amendement n° 102, et ce pour la raison suivante : il existe une homogénéité incontestable dans les différentes strates qui existent - de 0 à 500 habitants, de 500 à 1 000 habitants, de 3 500 à 5 000 habitants et, à l'échelon supérieur, de 75 000 à 100 000 habitants ; nous craignons que la création d'une strate à partir de 100 000 habitants, sans aucune limitation, n'entraîne la disparition de cette cohérence.

Tout le monde sait que la ville de Paris a un potentiel fiscal considérable. Ne pas établir de distinction entre ce potentiel fiscal et celui de l'ensemble des villes de plus de 100 000 habitants, c'est ne pas tenir compte de la réalité, c'est créer quelque chose d'artificiel.

Il faut être attentif au fait que les strates de population jouent également pour les attributions du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle.

Voilà deux ans, lorsqu'il a été procédé à une réforme visant à mettre en harmonie le potentiel fiscal et l'impôt ménage par strate, nous avons constaté que certaines communes ont touché des sommes considérables au titre du fonds de péréquation, en raison, précisément, du potentiel fiscal énorme de la ville de Paris.

Il n'est pas possible d'admettre que les ressources importantes du fonds de péréquation soient attribuées à des communes qui en ont beaucoup moins besoin qu'une masse d'autres communes à potentiel fiscal très faible, qui rencontrent les pires difficultés pour joindre les deux bouts. Nous sommes donc hostiles à cet amendement comme aux autres, et nous nous rallions à celui du Gouvernement, qui nous paraît tout à fait raisonnable.

M. Raymond Bouvier. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Bouvier, pour explication de vote.

M. Raymond Bouvier. Dans un souci de rapprochement, je serais prêt à me rallier à l'amendement n° 102 présenté par M. Jean-Marie Girault, sous réserve qu'il soit sous-amendé afin que nous n'ayons plus, au départ, qu'une catégorie regroupant toutes les communes de 0 à 1 000 habitants. Je ne vois pas en quoi l'habitant d'une commune de moins de 500 habitants vaut moins que l'habitant d'une commune de 1 000 habitants. Qu'il s'agisse des bâtiments, des frais d'entretien, de chauffage, de la longueur des réseaux d'eau, des réseaux d'assainissement, le coût est, au contraire, plus élevé étant donné la faible densité de population.

L'amendement de M. Girault vise à une simplification pour toutes les communes au-dessus de 100 000 habitants. Pour ma part, je demande une simplification pour les communes de plus faible population : que toutes soient regroupées dans une seule et même catégorie jusqu'à

1 000 habitants, avec le taux correspondant. A mon avis, le Sénat ne peut pas refuser cela aux nombreuses communes de France qui sont dans cette situation.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. La dernière intervention de notre collègue M. Bouvier me pose problème. En effet, je m'apprêtais à donner un accord sans réserve à l'amendement présenté par notre collègue M. Jean-Marie Girault, car l'interprétation du souhait du comité des finances locales par M. le secrétaire d'Etat ne correspond peut-être pas exactement, à mon avis, à l'esprit dans lequel il a été émis.

Ainsi que l'a fait remarquer M. Jean-Marie Girault, si ce problème a été soulevé au sujet d'une répartition qui pourrait être faite à partir d'un potentiel fiscal moyen de strates, cette suggestion n'a pas du tout été émise pour les dotations par capitation.

Par conséquent, l'amendement n° 102 me paraît être tout à fait fondé et n'être en rien contraire à ce qui a été dit au comité des finances locales.

Je tiens à dire à M. Bouvier que je partage ses préoccupations pour les petites communes. Cependant, le fait de majorer le coefficient de plus de 10 p. 100 pour les communes de un à cinq cents habitants fera basculer l'échelle. Je ne sais quel sera le résultat et je n'y vois pas d'inconvénients. Néanmoins, ce système mérite réflexion pour en étudier les incidences. Je comprends très bien les arguments de M. Bouvier : au fond, il s'agit de faire à une extrémité de l'échelle ce qu'on a fait à l'autre.

M. René Régnauld. Je demande la parole.

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

M. René Régnauld. Ce débat m'éclaire et m'inquiète tout à la fois. J'ai cru entrevoir une contradiction dans l'attitude de notre collègue M. Bouvier, qui se faisait l'avocat des petites communes en même temps que le défenseur de l'amendement de M. Jean-Marie Girault.

A y regarder de près, la modification proposée aura des incidences, non pour la répartition de la dotation de base, mais pour la répartition de la suite, car toute l'architecture de ce projet de loi est fondée sur la comparaison avec la moyenne de la strate à laquelle appartient la commune.

Si l'on faisait la comparaison, par exemple, avec le potentiel fiscal moyen de la totalité des communes, ce que l'on a fait à une époque, une telle disposition serait heureusement accueillie par les petites communes. On sait que l'écart, dans ce cas, joue en leur faveur.

Il n'est pas sain de rechercher le partenaire qui donnera la meilleure moyenne, dès lors qu'il a le plus fort potentiel fiscal. Si l'on s'engage dans cette voie, allons jusqu'au bout. Considérons qu'il n'y a plus qu'une seule strate et faisons les comparaisons par rapport à la moyenne nationale ainsi obtenue. Alors les petites communes auront satisfaction et nous en saurons gré.

Je ne siège pas au comité des finances locales, mais je suis régulièrement ses travaux, qui m'intéressent. Même si certains sénateurs qui en font partie et qui siègent ici me hérissent parfois le poil par les positions qu'ils prennent, je crois que ce comité travaille sérieusement.

Si ces collègues ont proposé d'organiser en trois strates les communes de plus de 100 000 habitants, ce n'était pas par simple fantaisie ni par innocence. C'est la raison pour laquelle l'amendement du Gouvernement va dans le sens des délibérations prises voilà quelques jours par le comité des finances locales. Il vise à instaurer une réelle harmonisation entre l'ensemble des strates.

Voilà pourquoi nous ne pouvons pas approuver l'amendement de M. Girault. Je suis inquiet non pas pour la dotation de base - arrangez-vous entre vous pour les communes de plus de 100 000 habitants - mais pour la suite. C'est pourquoi je souhaite que l'amendement du Gouvernement soit adopté.

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, il est une idée sur laquelle il faut insister lorsque l'on fait la proposition d'une nouvelle strate et que l'on fait référence au potentiel fiscal.

Tout à l'heure, M. Girault croyait, à tort, que j'ironisais ; tel n'était pas le cas. Ce débat me paraît trop ardu pour les uns et pour les autres pour que l'ironie y trouve sa place.

Les strates qui vous sont proposées pour cette dotation de base sont les mêmes que celles qui sont utilisées pour la dotation de péréquation. C'est un point incontestable, nous avons à ce moment-là besoin de faire référence au potentiel fiscal.

M. Jean-Marie Girault. Ce n'est pas une raison suffisante !

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. La proposition qui vise à créer cette strate supplémentaire pour les villes de plus de 400 000 habitants a déjà été faite par les élus du comité des finances locales. Cette étude a été menée. Elle montre la nécessité, si l'on veut préserver les intérêts des petites communes légitimement défendus par M. Bouvier à l'instant, de rééquilibrer l'ensemble. Pour ce faire, nous venons de le voir avec M. Collet à l'instant, il faut que, d'une manière très relative, les villes les plus importantes, celles qui se situent au-dessus de 400 000 habitants, soient regroupées dans une strate qui leur est propre.

M. le président. Monsieur Girault, acceptez-vous de rectifier votre amendement dans le sens que M. Bouvier a indiqué ?

M. Jean-Marie Girault. Monsieur le président, j'ai proposé aux maires des grandes villes dont je suis et qui sont ici de régler l'affaire entre eux. M. Régnauld n'avait pas à voir en cela des desseins mystérieux. Il n'a d'ailleurs rien démontré. Il m'a fait un procès d'intention, estimant que, du moment que ces propositions étaient faites par le maire d'une grande ville, elles étaient nécessairement suspectes.

Au fond, les maires des grandes villes partagent peut-être ma sensibilité. Nous voulons, entre nous, resserrer quelque peu les écarts, car les plus grandes villes d'entre les grandes villes ont aussi le plus fort potentiel fiscal. En tout cas, il n'est pas exclu que nous puissions nous arranger entre nous et je ne vois pas en quoi cela pourrait gêner la majorité du Sénat.

En ce qui concerne les petites communes, je n'y avais pas particulièrement songé, mais M. Bouvier en a parlé. Au fond, je ne suis pas du tout contre sa proposition. Cependant, elle amène à rectifier le tableau des coefficients. Cette rectification représente, certes, peu de choses : un, deux ou trois centièmes sans que je puisse préciser. Je ne suis donc pas contre la proposition qu'il vient de faire, mais je lui en laisse la responsabilité. N'ayant pas d'ordinateur dans la tête, je suis incapable de faire le calcul rectificatif.

M. Raymond Bouvier. Je demande la parole.

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

M. Raymond Bouvier. Monsieur le président, je viens d'expliquer au rapporteur de la commission des lois la portée du sous-amendement que je suggère à M. Girault. C'est en fait d'une extrême simplicité : nous n'aurions au départ qu'une seule catégorie de communes, celle de 1 à 999 habitants. Ainsi toutes les petites communes, de la plus petite jusqu'à celles de 1 000 habitants, auraient un seul coefficient.

M. le président. Monsieur Bouvier, M. Girault vient d'indiquer qu'il lui était impossible de modifier les coefficients.

M. Raymond Bouvier. Monsieur le président, rien ne s'oppose à ce que le Sénat adopte un sous-amendement tendant à supprimer la catégorie de communes la plus faible pour assimiler toutes les communes de moins de 500 habitants à celles de moins de 1 000 habitants et de les placer, ainsi, au coefficient 1,1153.

M. le président. Je suis donc saisi d'un sous-amendement n° 126, présenté par M. Bouvier et ayant pour objet de remplacer les deuxième et troisième alinéas du texte proposé par l'amendement n° 102 pour l'article L. 234-2 du code des communes par l'alinéa suivant :

« communes de 0 à 999 habitants : 1,1153. »

Quel est l'avis de la commission ?

M. René Monory, rapporteur. La commission des finances n'a plus d'avis, monsieur le président, car on est en train de tout mélanger. En effet, les simulations qui ont pu être faites auparavant sont remises en cause. Aussi, je me garderai bien, au nom de mes collègues, d'émettre un avis sur ce sous-amendement. On fabrique un monstre et l'on verra dans la pratique que les choses ne sont pas aussi simples qu'on le croit en séance.

M. le président. Comme je présume que vous êtes contre le monstre, il s'agit d'un avis défavorable.

M. René Monory, rapporteur. Non, je ne donne pas d'avis.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Contre !

M. le président. Je vais mettre aux voix le sous-amendement n° 126.

M. Camille Vallin. Je demande la parole.

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

M. Camille Vallin. Je comprends tout à fait le souci de notre collègue M. Bouvier en faveur des petites communes. Toutefois, il est difficile d'improviser en séance sur de telles répartitions sans en connaître les incidences. En outre, je fais observer que ce sous-amendement s'inscrit dans l'amendement de M. Girault, qui me paraît très mauvais en ce qui concerne les grandes villes. Je voterai donc contre ce sous-amendement.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Il faut être clair, car la lumière n'est pas absolue dans ce domaine. Si l'on supprime la strate affectée du coefficient 1 pour la fusionner avec celle dont le coefficient est 1,1153, cela revient à diviser l'ensemble des coefficients qui sont indiqués ici par 1,1153. Il est simplement nécessaire qu'on le sache. Je crois que c'est objectif.

M. Camille Vallin. C'est le polytechnicien qui parle !

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 126, repoussé par le Gouvernement.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix, ainsi modifié, l'amendement n° 102, repoussé par le Gouvernement et pour lequel la commission s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Les amendements nos 53 rectifié, 77 rectifié, 120 et 59 n'ont donc plus d'objet.

Personne ne demande la parole ?..

Je mets aux voix l'article 3, modifié.

(L'article 3 est adopté.)

Article 4

M. le président. « Art. 4. - L'article L. 234-3 du code des communes est ainsi rédigé :

« Art. L. 234-3. - En cas de modification des limites territoriales des communes, le montant de la dotation de base revenant l'année suivante à chaque commune est calculé en tenant compte du transfert de population intervenu et du montant pour la même année de la dotation de base correspondant au groupe démographique auquel elle appartient désormais. »

Par amendement n° 78, le Gouvernement propose, dans le texte présenté pour l'article L. 234-3 du code des communes, de remplacer les mots : « du transfert de population intervenu » par les mots : « des variations de population intervenues ».

La parole est à M. le ministre.

M. André Labarrère, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement. Il s'agit d'un amendement purement rédactionnel, qui vise à rendre plus claires les conséquences des modifications des limites territoriales des communes.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. René Monory, rapporteur. Favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...
Je mets aux voix l'amendement n° 78, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...
Je mets aux voix l'article 4, ainsi modifié.

(L'article 4 est adopté.)

Article 5

M. le président. « Art. 5. - Le titre « Sous-section III. - Dotation de péréquation » est placé avant l'article L. 234-4 du code des communes. » - (Adopté.)

Article 6

M. le président. « Art. 6. - L'article L. 234-4 du code des communes est ainsi rédigé :

« Art. L. 234-4. - Chaque commune reçoit une dotation de péréquation comprenant deux fractions :

« - une première fraction qui représente 30 p. 100 des ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement, après déduction des sommes prévues pour les concours particuliers régis par les articles L. 234-12 et suivants, à l'exception de ceux prévus aux articles L. 234-15 et L. 234-16, pour la dotation spéciale régie par l'article L. 234-19-2 et pour la garantie d'évolution prévue à l'article L. 234-19-1.

« Cette fraction est destinée à tenir compte de l'inégalité des ressources fiscales mesurée à partir du potentiel fiscal défini à l'article L. 234-6 et de l'effort fiscal défini à l'article L. 234-5 ;

« - une deuxième fraction qui représente 7,5 p. 100 des ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement après déduction des sommes prévues pour les concours particuliers mentionnés au deuxième alinéa, destinée à tenir compte de l'insuffisance du revenu par habitant.

« Le revenu pris en considération pour l'application du présent article est le revenu imposable. Toutefois, pour les communes comprenant au plus dix contribuables imposés à l'impôt sur le revenu, le revenu pris en considération est le revenu moyen par habitant des communes appartenant au même groupe démographique. »

Sur cet article, je suis saisi de quatre amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 26, présenté par M. Paul Girod, au nom de la commission des lois, a pour objet de rédiger comme suit cet article :

« L'article L. 234-4 du code des communes est ainsi rédigé :

« Art. L. 234-4. - Chaque commune reçoit une dotation de péréquation destinée à tenir compte de l'inégalité des ressources fiscales mesurées à partir du potentiel fiscal défini à l'article L. 234-6 et de l'effort fiscal défini à l'article L. 234-5.

« La part des ressources affectée à la dotation de péréquation est fixée à 30 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement des communes après déduction des sommes prévues pour les concours particuliers régis par les articles L. 234-13 et L. 234-14 et pour la garantie d'évolution prévue à l'article L. 234-19-1. »

Le deuxième, n° 79, déposé par le Gouvernement, tend, au deuxième alinéa du texte proposé pour ce même article du code des communes, à remplacer les mots : « des sommes prévues pour les concours particuliers régis par les articles L. 234-12 et suivants à l'exception de ceux prévus aux articles L. 234-15 et L. 234-16 » par les mots : « des sommes prévues pour les concours particuliers régis par les articles L. 234-13 et L. 234-14 ».

Le troisième, n° 9, présenté par M. Monory, au nom de la commission des finances, vise, dans le texte proposé par cet article pour le deuxième alinéa de l'article L. 234-4 du code des communes, à supprimer les mots : « , pour la dotation spéciale régie par l'article L. 234-19-2 ».

Enfin, le quatrième, n° 116, déposé par le Gouvernement, a pour objet de compléter *in fine* le texte proposé pour l'article L. 234-4 du code des communes par un alinéa additionnel ainsi rédigé :

« A titre transitoire, pour la répartition au titre de l'exercice 1986, n'est pris en compte pour le calcul de la deuxième fraction ci-dessus mentionnée que le revenu ayant effectivement fait l'objet d'une imposition au titre du dernier exercice connu. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 26.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Je ne répéterai pas les propos que j'ai tenus lors de la discussion générale sur l'aspect à la fois ésotérique, imprécis, flou et incontrôlable de l'incorporation dans la dotation de péréquation d'une référence à l'insuffisance du revenu personnel des habitants d'une commune. Mais le système envisagé risque de n'avoir aucune efficacité dans la mesure où les services fiscaux peuvent se révéler incapables de donner des renseignements sur ce sujet. La commission des lois a donc estimé opportun de supprimer cette référence et de ramener la masse totale de la dotation de péréquation à 30 p. 100 du tronc commun de la D.G.F.

M. le président. La parole est à M. le ministre, pour défendre l'amendement n° 79.

M. André Labarrère, ministre délégué. Il s'agit d'un amendement de coordination.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour présenter l'amendement n° 9.

M. René Monory, rapporteur. Il s'agit également d'un amendement de coordination.

M. le président. La parole est à M. le ministre, pour défendre l'amendement n° 116.

M. André Labarrère, ministre délégué. Cet amendement a pour objet de prévoir une période transitoire, afin de permettre la collecte des données relatives au revenu imposable. Dans l'immédiat, ne sont disponibles que les données relatives aux revenus effectivement imposés.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements nos 26, 79 et 116 ?

M. René Monory, rapporteur. La commission est favorable à l'amendement n° 26. S'il est adopté, les autres textes deviendront sans objet.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements nos 26 et 9 ?

M. André Labarrère, ministre délégué. En ce qui concerne l'amendement n° 26, je me permets de rappeler - cela a déjà été dit maintes et maintes fois - que tous ces critères ont été fixés après une large concertation avec les représentants des associations d'élus. A cette occasion, il est apparu que le revenu imposable était un critère permettant de mesurer la situation de la population communale et donc les charges qui pèsent sur les communes. Il assure une péréquation des ressources de la dotation globale de fonctionnement entre les communes. Ce constat résulte des nombreuses simulations réalisées depuis le mois de juin 1985.

Le Gouvernement estime qu'il n'est pas opportun de renoncer à prendre en compte ce critère de péréquation des ressources de la dotation globale entre les collectivités locales.

Il est donc défavorable à cet amendement.

Quant à l'amendement n° 9, s'agissant d'une coordination avec l'amendement n° 7, le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 26.

M. Camille Vallin. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Vallin, contre l'amendement.

M. Camille Vallin. On a souvent évoqué, au cours de ce débat, le comité des finances locales. Je tiens à rappeler qu'en son sein l'accent a été mis sur la nécessité de tenir compte, dans l'attribution de la dotation globale de fonctionnement, non seulement de la richesse ou de la pauvreté relative des communes, mais également de celle des habitants de la commune.

La capacité contributive des contribuables locaux se mesure par leurs revenus. Dans le projet initial du Gouvernement, le revenu des habitants relevait de la troisième dota-

tion ; l'Assemblée nationale l'a intégré à la deuxième. Nous ne voyons pas d'inconvénient à ce changement, mais il ne faut en aucun cas supprimer cette référence à la capacité contributive des habitants, qui représente 7,5 p. 100 de la dotation.

Il faut prendre en compte les besoins sociaux des communes. Il est évident que plus les habitants disposent de revenus importants, plus ils peuvent payer facilement des impôts. Si l'on supprime cette référence, on va favoriser les communes riches au détriment des communes pauvres. Par conséquent, nous sommes résolument contre cet amendement.

Mme Monique Midy. Très bien !

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 26, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 6 est ainsi rédigé et les amendements nos 79, 9 et 116 deviennent sans objet.

Article 7

M. le président. « Art. 7. - L'article L. 234-5 du code des communes est ainsi rédigé :

« Art. L. 234-5. - L'effort fiscal de chaque commune est égal au rapport entre :

« - d'une part, le produit des impôts, taxes et redevances perçus l'année précédente tels que définis à l'article L. 234-7 ;

« - d'autre part, son potentiel fiscal, tel qu'il est défini à l'article L. 234-6, à l'exception de la part de ce potentiel correspondant à la taxe professionnelle.

« Pour les communes dont l'augmentation du taux moyen pondéré des trois taxes directes locales visées aux a, b et c de l'article L. 234-7 est supérieure à l'augmentation du taux moyen pondéré de ces trois taxes pour l'ensemble des communes appartenant au même groupe démographique, cette dernière augmentation est prise en compte pour le calcul du produit des impôts, taxes et redevances mentionné au premier alinéa.

« Pour les communes dont le taux moyen pondéré des trois taxes directes locales est inférieur à celui de l'année précédente, c'est ce dernier taux qui est pris en compte pour la détermination du produit des impôts, taxes et redevances mentionné au deuxième alinéa ci-dessus. »

Par amendement n° 27, M. Paul Girod, au nom de la commission des lois, propose de supprimer les deux derniers alinéas du texte présenté pour l'article L. 234-5 du code des communes.

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Monsieur le président, l'introduction de l'effort fiscal est une idée intéressante. Toutefois, je réitère mes critiques sur le mélange entre le critère du potentiel et le critère du produit de l'impôt, qui sont deux opérations différentes que l'ancien système détaillait et distinguait bien. Dans le cas présent, l'observation de l'effort intègre les inconvénients éventuels du potentiel fiscal dans la deuxième partie de la dotation, ce qui revient d'une certaine manière à les faire peser deux fois.

Mais, après avoir introduit cette nouveauté, le Gouvernement la vide immédiatement de son sens puisque son projet vise à refuser une dotation supplémentaire aux communes qui accomplissent un effort fiscal important. Si, chaque fois qu'une commune décide d'augmenter ses impôts, on lui « rabote », on lui écrète sa dotation pour la ramener à la moyenne des communes de sa catégorie, la solidarité nationale ne jouera plus en cas de difficultés graves.

En sens inverse, si une commune baisse ses impôts, on n'en tient pas compte non plus. On peut donc s'interroger sur l'intérêt du dispositif.

Une critique peut être formulée à l'encontre de la proposition de la commission des lois consistant à supprimer l'un des deux verrous : si une commune a une tendance exagérée à exacerber sa fiscalité, elle sera aidée par ce système, qui peut donc se révéler, à la limite, comme une prime à la mauvaise gestion.

Nous sommes parfaitement conscients du problème. Néanmoins, nous pensons que, dans l'état actuel du texte, introduire une disposition mais la vider immédiatement de son

contenu en l'encadrant au-dessus et en dessous par des butoirs tels qu'elle ne jouera pratiquement jamais équivaut presque à introduire dans la loi un dispositif complexe sans aucun intérêt.

C'est pourquoi nous proposons pour l'instant, afin d'ouvrir la navette, un amendement n° 27, qui supprime les deux écrêtements en montée et en descente.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. René Monory, rapporteur. Monsieur le président, la commission des finances peut être d'accord avec M. Paul Girod sur la suppression du deuxième alinéa, mais certainement pas sur celle du premier.

J'ai toujours été triste - il y a vingt ans que je le suis ! - en constatant que toutes les lois qui ont été adoptées dans notre pays ont toujours encouragé les communes à augmenter leurs impôts : une surprime est accordée chaque fois qu'un contribuable est imposé de façon importante. De nombreuses communes - j'ai des exemples à l'esprit dans mon département, mais je ne vous dirai pas, comme cela a été le cas hier, quelle en est la couleur politique - sont mal gérées ou n'ont aucune notion de l'équilibre des services ; elles votent alors des centimes, beaucoup de centimes, et elles augmentent la taxe professionnelle.

Pour ma part, je trouve que toute loi qui incite à charger le contribuable est une mauvaise loi. Pardonnez-moi cette comparaison, mais il serait bon d'élaborer des ratios dans la gestion des communes, comme on le fait dans les entreprises. Un maire qui s'apercevra que sa pression fiscale se situe au-dessus de la moyenne du département cherchera sans doute à savoir pourquoi !

Je gère depuis vingt-cinq ans une petite commune dont les équipements n'ont pas grand-chose à envier à ceux des communes voisines. Or il n'en est pas moins vrai que l'imposition n'y est pas très forte. De ce fait, j'ai toujours été pénalisé. Aujourd'hui, par exemple, je suis au « minimum garanti » de la dotation parce que mes impôts ne sont pas très élevés.

Je ne suis donc pas favorable à la suppression de l'avant-dernier alinéa de l'article L. 234-5 du code des communes, mais j'accepte que soit supprimé le butoir inférieur.

La commission des finances émet donc un avis défavorable sur cet amendement, sauf si l'auteur le modifie en ne proposant que la suppression du dernier alinéa de l'article L. 234-5 du code des communes.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. La critique formulée par M. le rapporteur contient une part de fondement tout à fait justifiée, la commission des lois en est bien consciente. Toutefois, si l'on maintient l'alinéa en question dans son état actuel, lorsqu'une commune se trouvera devant une difficulté particulière nécessitant une augmentation importante de la fiscalité - en cas de disparition d'entreprise, par exemple - la solidarité nationale ne pourra pas jouer.

Cela dit, le débat est maintenant ouvert et la commission des lois serait disposée, me semble-t-il, à modifier son amendement dans le sens souhaité par la commission des finances.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 27 rectifié, présenté par M. Paul Girod, au nom de la commission des lois, et tendant à supprimer le dernier alinéa du texte proposé pour l'article L. 234-5 du code des communes.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur cet amendement n° 27 rectifié ?

M. René Monory, rapporteur. Maintenant, la commission accepte cet amendement rectifié.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. André Labarrère, ministre délégué. Le Gouvernement est défavorable à cet amendement, même rectifié. De toute façon, les deux mécanismes sont importants, étant entendu qu'il faut éviter - tout le monde le comprend - que les communes ne soient tentées d'exercer une pression fiscale plus forte. Tel est l'objet du mécanisme d'écrêtement.

Par ailleurs, j'ai été étonné des propos tenus par M. Monory s'agissant des ratios, mais peut-être n'ai-je pas bien compris. Tous les ans, la direction générale des collecti-

vités locales publie des ratios sur la gestion des communes, ce qui permet d'établir des comparaisons qui sont toujours très intéressantes. M. Monory a évoqué les ratios des entreprises, ce que je n'ai pas bien compris.

De plus, monsieur Monory, permettez-moi de faire remarquer, à titre personnel, que les exemples que vous avez pris, j'imagine, contre certaines tendances politiques, on pourrait les trouver aussi contre d'autres tendances, et ce dans chaque département.

M. René Monory, rapporteur. Je n'ai pas dit cela.

M. André Labarrère, ministre délégué. D'une façon générale, on peut retourner ce type d'arguments. En tout cas j'étudie toujours très sérieusement les ratios qui sont publiés par la direction générale des collectivités locales.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole, contre l'amendement.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Je me propose de voter contre l'amendement, car la rectification n'est pas celle qu'il convenait de faire.

Si j'ai bien compris, et cela me paraît logique, lorsqu'une commune augmentera trop ses impôts, elle n'en bénéficiera que proportionnellement à l'augmentation moyenne. Cette mesure est donc un frein à l'augmentation des impôts.

En revanche, le dernier alinéa assure à la commune qui réussit à baisser ses impôts le maintien de la dotation sur la base du taux moyen, et c'est là une politique incitative.

Me serais-je trompé dans mon interprétation ? Si ce n'est pas l'avant-dernier alinéa qui est supprimé et si ce n'est pas le dernier alinéa qui est maintenu, je suis contre l'amendement.

M. le président. M. Descours Desacres, l'amendement n° 27 rectifié vise à « supprimer le dernier alinéa du texte proposé pour l'article L. 234-5 du code des communes ».

M. Jacques Descours Desacres. Cela ne correspond pas aux propos qui ont été tenus au banc de la commission. C'est bien ce qui a été dit à l'instant, mais ce n'est pas conforme à l'esprit qui a animé la présentation de cet amendement.

M. André Labarrère, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. André Labarrère, ministre délégué. Je voudrais remercier M. Descours Desacres, car son observation, est très importante. Si le dernier alinéa est supprimé, comme le propose l'amendement rectifié, les communes qui ont fait un effort pour obtenir une baisse des impôts seront pénalisées. C'est donc très dommageable.

M. Descours Desacres a raison de rejoindre l'avis du Gouvernement.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Je crois, tout simplement, rejoindre l'esprit qui animait les commissions à la fin de la discussion.

M. Camille Vallin. Mais non ! (Rires).

M. Jacques Descours Desacres. Dans ce cas, je vote contre l'amendement.

M. André Labarrère, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. André Labarrère, ministre délégué. Monsieur Descours Desacres, il n'y a rien d'infamant à rejoindre l'avis du Gouvernement, qui, lui-même, est absolument d'accord avec les propos très importants, en l'espèce, que vous avez tenus.

Vous dites rejoindre l'esprit des commissions, et je ne le conteste pas, mais, en même temps, vous rejoignez l'avis du Gouvernement. Je pensais que, pour vous, ce serait peut-être un honneur ; pour moi, en tous cas, c'est une joie que de vous savoir dans mon camp (Sourires).

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Le débat qui s'est instauré prouve à quel point la proposition du Gouvernement d'instituer une dotation assise sur l'effort fiscal, qu'il vide immédiatement de son sens, est une disposition qui n'a qu'un intérêt relatif !

De quoi s'agit-il, en définitive ? On nous demande de retenir comme élément de la dotation de péréquation une référence à l'effort fiscal qui est le rapport entre les bases existantes pour les trois premiers grands impôts, hors taxe professionnelle, c'est-à-dire le foncier bâti, le foncier non bâti et la taxe d'habitation, et le produit de ces impôts.

Autrement dit, la clé de référence, ce sont les taux de taxe. Si ceux-ci montent, on n'en tient pas compte ; s'ils baissent, on n'en tient pas compte. Dès lors, à quoi sert la dotation assise sur l'effort fiscal ?

M. André Labarrère, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. André Labarrère, ministre délégué. Il est important de noter que, si les taux baissent, on n'en tient pas compte pour l'année de la répartition de la dotation de péréquation. C'est, en tout cas, ce qui ressort de la lecture du dernier alinéa du texte.

La mesure, proposée par le Gouvernement, est donc pertinente.

M. Camille Vallin. Je demande la parole, pour explication de vote.

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

M. Camille Vallin. En ce qui nous concerne, nous n'aurions pas voté l'amendement, même s'il n'avait pas été sous-amendé.

En effet, la proposition du Gouvernement est très cohérente. Elle ne met pas en cause la notion de potentiel fiscal. Jusqu'à présent, on prenait en considération l'impôt sur les ménages. Or tout le monde a considéré que cette mesure de l'effort fiscal de la commune n'était pas juste. On y substitue donc l'effort fiscal tel que réalisé actuellement.

Il est évident qu'une telle disposition, sans garde-fou, pourrait être incitative à la hausse des impôts locaux.

L'avant-dernier alinéa du texte proposé essaie précisément de l'éviter.

Quant au dernier alinéa, s'il n'existait pas, ce serait un frein pour les communes qui peuvent vouloir diminuer leur fiscalité. Celles qui voudraient le faire parce qu'un certain nombre d'éléments le leur permettraient verraient, la première année, leur dotation diminuer. C'est pour leur permettre de faire cette opération la première année et l'année suivante, sans subir ces conséquences sur la dotation, que cette disposition existe.

Les deux propositions sont tout à fait cohérentes. C'est pourquoi, en ce qui nous concerne, nous voterons contre l'amendement n° 27 rectifié.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole, pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Monsieur le président, je me permets de demander à nouveau la parole à l'occasion des explications de vote pour dire que je vote selon ma conscience et que je n'ai jamais dit qu'il était infamant pour moi de penser comme Pierre ou comme Paul, ni considéré comme un titre de gloire de penser comme Paul ou comme Pierre.

M. Camille Vallin. C'est cela l'indépendance !

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Maintenant tout est parfaitement clair. Puisque cela ne joue qu'une année...

M. André Labarrère, ministre délégué. Non !

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Si, c'est exactement ce que vous venez de dire. Cela joue la première année de la baisse.

M. André Labarrère, ministre délégué. Oui, mais c'est permanent.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Non, ce n'est pas permanent.

M. André Labarrère, ministre délégué. C'est l'année précédente, mais c'est permanent.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Il faut vous mettre d'accord avec vous-même.

Voilà un instant, vous avez expliqué que le coup d'amortisseur, si je puis m'exprimer ainsi, qui permettait que la baisse de la dotation globale ne se produise pas en cas de baisse des impôts était un dispositif qui durait un an et que l'année suivante, bien entendu, on prenait en référence l'état des taux d'impôt de l'année précédente par rapport aux taux de l'année courante. En conséquence, puisqu'ils avaient baissé deux ans avant, la dotation globale de fonctionnement baissait. Voilà très exactement ce que vous venez de dire.

M. André Labarrère, ministre délégué. Non !

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. En clair, c'est la prime à la commune qui baisse les impôts à la veille des élections !

M. André Labarrère, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. André Labarrère, ministre délégué. Pardonnez-moi d'allonger le débat, mais le texte est tout de même très clair.

Si la situation s'est stabilisée, je suis d'accord ; mais si la baisse persiste, on se reporte à l'année précédente. C'est toujours valable, quelles que soient les années.

Monsieur Girod, vous portez une accusation contre un maire qui n'a jamais baissé les impôts en fonction d'une année électorale ! (Sourires).

M. Camille Vallin. Il ne l'a jamais fait !

M. André Labarrère, ministre délégué. Je ne l'ai jamais fait.

Tous les maires ici présents savent fort bien que, dans une élection, le taux des impôts ne joue jamais. Ce qui joue, c'est la qualité de la gestion, ce sont les réalisations. Il y a beaucoup de maires ici présents. Croyez-moi... (Exclamations sur les travées de l'U.R.E.I. et du R.P.R.).

M. Jean Bénard Mousseaux. C'est du bla-bla-bla !

M. André Labarrère, ministre délégué. Permettez-moi de vous dire que vous manquez vraiment de courtoisie. Il n'est pas de votre rôle de qualifier mes propos de bla-bla-bla.

Je ne sais pas si vous êtes maire, mais, si vous l'êtes, vous devez savoir que la pression fiscale n'a jamais fait une élection. C'est une erreur. Les gens n'y comprennent rien. Souvent, ils ne comprennent pas, lorsqu'ils paient leurs impôts, que ce ne sont pas les impôts que l'on vient de voter. Tout le monde mélange tout.

Croyez-moi, cet argument n'est pas bon, monsieur Girod, et il m'étonne de votre part, car je connais votre expérience.

En ce qui me concerne - je suis prêt à vous fournir les chiffres - les taux d'augmentation les plus importants ont toujours été ceux précédant les élections, où j'ai été élu au premier tour, comme chaque fois d'ailleurs ! (Sourires).

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Je comprends mieux pourquoi certains chefs de gouvernement que nous connaissons ne sont pas maires !

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'amendement n° 27 rectifié, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 7, ainsi modifié.

(L'article 7 est adopté.)

Article 8

M. le président. « Art. 8. - L'article L. 234-6 du code des communes est ainsi rédigé :

« Art. L. 234-6. - Le potentiel fiscal d'une commune est égal au montant des bases pondérées des quatre taxes directes locales, ces bases étant les bases brutes servant à l'assiette des impositions communales, minorées ou majorées le cas échéant du montant des bases correspondant soit à

l'écrêtement, soit au versement opéré au titre du fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle prévue par l'article 1648-A du code général des impôts.

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

« Le potentiel fiscal par habitant est égal au potentiel fiscal de la commune divisé par le nombre d'habitants constituant la population de cette commune, tel que défini à l'article L. 234-19-3. »

Par amendement n° 80, le Gouvernement propose :

« 1° Au premier alinéa du texte présenté pour l'article L. 234-6 du code des communes, de remplacer les mots : "ces bases étant des bases brutes", par les mots : "ces bases étant les bases brutes de la dernière année dont les résultats sont connus".

« 2° Au deuxième alinéa du même texte, d'ajouter, après les mots : "taux moyen national d'imposition à la taxe concernée", les mots : "constaté lors de la dernière année dont les résultats sont connus". »

La parole est à M. le ministre.

M. André Labarrère, ministre délégué. Cet amendement tend essentiellement à apporter une précision.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. René Monory, rapporteur. Cet amendement enfonce une porte ouverte. Néanmoins, la commission des finances y est favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 80, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 8, ainsi modifié.

(L'article 8 est adopté.)

Article 9

M. le président. « Art. 9. - L'article L. 234-7 du code des communes est ainsi rédigé :

« Art. L. 234-7. - Le produit des impôts, taxes et redevances pris en considération pour le calcul de l'effort fiscal comprend les ressources nettes provenant de :

« a) La taxe foncière sur les propriétés bâties. Son montant est majoré de la somme correspondant aux exonérations dont ont bénéficié en application des dispositions des articles 1383 à 1387 du code général des impôts, les constructions nouvelles, additions de constructions et reconstructions ainsi qu'aux exonérations permanentes dont ont bénéficié, en application de l'article 1382 du code général des impôts, les résidences universitaires et les locaux utilisés au casernement des personnels des armées ;

« b) La taxe foncière sur les propriétés non bâties. Son montant est majoré de la somme correspondant aux exonérations dont ont bénéficié en application de l'article 1394 du code général des impôts, les terrains des universités et les terrains affectés aux armées ;

« c) La taxe d'habitation, majorée de la somme correspondant aux exonérations permanentes dont ont bénéficié en application de l'article 1408 du code général des impôts, les résidences universitaires et les casernements des personnels des armées ;

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

« Supprimé.

« Les majorations prévues aux a), b) et c) ci-dessus lorsqu'elles ont pour objet de compenser les exonérations permanentes prévues par l'article 1382 du code général des impôts sont éventuellement réparties lorsque les résidences universitaires, les locaux utilisés aux casernements des personnels des armées ou les terrains des résidences universitaires ou affectés aux armées sont situés sur le territoire de plusieurs communes, entre lesdites communes proportionnellement aux surfaces occupées par l'ensemble de ces installations sur le territoire de chacune d'elles. »

Par amendement n° 68, M. Descours Desacres propose, dans le deuxième alinéa (a) du texte présenté pour l'article L. 234-7 du code des communes, après les mots : « et reconstructions », d'insérer les mots : « dans la mesure où elles sont compensées par l'Etat ».

La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. C'est un amendement de pure logique : lorsqu'une exonération n'est que partiellement compensée par l'Etat, c'est seulement la partie compensée qui doit être prise en compte puisque la partie non compensée ne correspond pas à une recette de la commune.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. René Monory, rapporteur. Avis favorable !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. André Labarrère, ministre délégué. Chacun sait que la compensation n'est jamais totale et que la base de calcul est très compliquée, compte tenu, notamment, des exonérations.

C'est un vrai problème et, sur cet amendement, le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 68, accepté par la commission et pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 3, MM. Vallin, Gamboa, Lefort et les membres du groupe communiste et apparenté proposent :

I. - De rédiger comme suit la fin du deuxième alinéa-a du texte présenté pour l'article L. 234-7 du code des communes : « les résidences universitaires, les locaux utilisés au casernement des personnels des armées et les locaux des établissements hospitaliers, dès lors qu'ils occupent plus de 10 p. 100 du territoire communal ; »

II. - De rédiger comme suit la fin du troisième alinéa-b du texte proposé pour l'article L. 234-7 du code des communes : « les terrains des universités, les terrains affectés aux armées et les terrains des établissements hospitaliers, dès lors qu'ils occupent plus de 10 p. 100 du territoire communal. »

La parole est à M. Vallin.

M. Camille Vallin. Certaines communes comptent sur leur territoire des établissements hospitaliers importants qui occupent plus de 10 p. 100 de la superficie de la commune. Cela entraîne une moins-value considérable en matière de rentrées fiscales. Nous demandons que ces établissements soient pris en compte au même titre que les résidences universitaires ou les locaux utilisés au casernement des personnels des armées.

Je rappelle, que pour calculer la dotation pour communes structurellement déséquilibrées, on avait retenu la présence sur le territoire de la commune des établissements hospitaliers occupant plus de 10 p. 100 de celui-ci. Reprendre cette disposition dans le texte me paraît être une mesure de sagesse et de justice.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. René Monory, rapporteur. La proposition de M. Vallin nous a paru être d'un champ d'application très limité. En effet, si M. Vallin connaît quelques communes qui seraient concernées, nous, nous n'en connaissons pas ; 10 p. 100 de la superficie d'une commune pour un hôpital, le cas doit être rare !

La commission des finances, qui n'aime guère légiférer pour des cas particuliers, s'est montrée très réservée face à cet amendement : donc, sagesse assez réservée.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. André Labarrère, ministre délégué. Je ne préciserai pas davantage à quelle commune ce texte peut s'appliquer, car je ne la connais pas...

M. René Monory, rapporteur. Seul M. Vallin la connaît !

M. Camille Vallin. Il y en a un certain nombre !

M. André Labarrère, ministre délégué. Cette mesure, qui ajoute les exonérations hospitalières aux exonérations militaires et universitaires déjà prises en compte, se révèle, monsieur Vallin, techniquement difficile à réaliser. Par ailleurs, vous le savez, l'objet de l'effort fiscal est de mesurer la réa-

lité de la pression fiscale exercée sur les ménages. Il ne paraît donc pas opportun au Gouvernement de prendre en compte dans son calcul le produit fiscal résultant de ces nouvelles exonérations et, tout en comprenant très bien votre souci, monsieur Vallin, le Gouvernement se prononce contre l'amendement.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 3.

M. Camille Vallin. Je demande la parole, pour explication de vote.

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

M. Camille Vallin. Les explications de M. le ministre ne m'ont pas convaincu. Pourquoi vise-t-on les résidences universitaires et les locaux de casernement des personnels des armées et non les établissements hospitaliers ? Ces derniers valent bien les premiers, me semble-t-il ! Les communes sur le territoire desquelles sont installées des centres hospitaliers très importants, qui représentent une charge considérable pour elles et qui ne leur rapportent rien, enregistrent une moins-value fiscale incontestable.

Prendre en considération ces établissements serait une mesure de simple justice envers ces communes en instaurant un impôt local sur les établissements hospitaliers afin de les dédommager.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 3, repoussé par le Gouvernement et pour lequel la commission s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 28, M. Paul Girod, au nom de la commission des lois, propose de compléter le troisième alinéa (b) du texte proposé pour l'article L. 234-7 du code des communes par les mots suivants : « et en application de l'article 1395 du code général des impôts, les terrains visés à cet article ; ».

Cet amendement n'a plus d'objet à la suite du vote qui vient d'intervenir.

M. René Monory, rapporteur. De toute façon, nous y étions défavorables. (Sourires.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 9, modifié.

(L'article 9 est adopté.)

Article 10

M. le président. « Art. 10. - L'article L. 234-8 du code des communes est ainsi rédigé :

« Art. L. 234-8. - L'attribution par habitant revenant à chaque commune est égale au produit de l'attribution moyenne nationale par l'effort fiscal défini à l'article L. 234-5, majoré ou minoré proportionnellement à l'écart relatif entre le potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des communes appartenant au même groupe démographique tel qu'il résulte de l'article L. 234-2, et le potentiel fiscal par habitant de la commune.

« Aucune recette n'est versée au titre de la première fraction aux communes dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur au double du potentiel fiscal moyen par habitant des communes appartenant au même groupe démographique. »

Je suis d'abord saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 69, présenté par M. Descours Desacres, a pour objet de rédiger comme suit le premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 234-8 du code des communes :

« La première fraction de la dotation de péréquation est attribuée à chaque commune pour moitié proportionnellement au nombre de ses habitants et à son effort fiscal défini à l'article L. 234-5 et pour moitié en fonction directe du nombre de ses habitants, majoré ou minoré proportionnellement à l'écart relatif entre le potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des communes appartenant au même groupe démographique tel qu'il résulte de l'article L. 234-2, et le potentiel fiscal par habitant de la commune. »

Le second, n° 10, proposé par M. Monory, au nom de la commission des finances, vise :

I. Dans le premier alinéa du texte présenté par cet article pour l'article L. 234-8 du code des communes, après les mots « revenant à chaque commune » ; à insérer les mots : « au titre de la première fraction définie à l'article L. 234-4. ».

II. A compléter *in fine* le texte proposé par cet article pour l'article L. 234-8 du code des communes par un alinéa nouveau ainsi rédigé :

« Les modalités de calcul de l'attribution revenant à chaque commune concernée au titre de la deuxième fraction définie à l'article L. 234-4 sont fixées par décret en Conseil d'Etat. »

Cet amendement est assorti d'un sous-amendement n° 70, présenté par M. Descours Desacres et tendant, dans le texte de l'amendement n° 10, à remplacer les mots : « par décret en Conseil d'Etat », par les mots : « par une loi ».

La parole est à M. Descours Desacres, pour défendre l'amendement n° 69.

M. Jacques Descours Desacres. Dans la discussion générale, j'ai indiqué les motifs de cet amendement. Il est à craindre que le texte qui sera finalement adopté ne fasse apparaître la gravité des conséquences des grandes divergences dans les méthodes d'évaluation des valeurs locatives cadastrales.

Quel est l'effet de ces divergences ? Là où les valeurs locatives cadastrales sont surévaluées, le potentiel fiscal de la commune l'est également. En revanche, pour obtenir un même produit fiscal, c'est-à-dire la somme versée par les contribuables, l'effort fiscal doit être moindre puisque l'assiette est théoriquement plus importante.

Par conséquent, les communes aux valeurs locatives surévaluées seraient pénalisées s'agissant non seulement du potentiel fiscal - elles seraient en effet considérées comme ayant un potentiel fiscal élevé - mais s'agissant également de l'effort fiscal puisqu'elles seraient considérées comme ayant un effort fiscal peu élevé.

La conjugaison de ces deux effets aboutirait à des distorsions très importantes et très graves. C'est pourquoi, tout en maintenant les deux critères et malgré les réserves que j'ai émises ce matin au sujet de l'utilisation, dans ce texte, de la totalité de l'écart entre le potentiel fiscal de la commune et le potentiel fiscal moyen par strate, et non plus de la moitié comme précédemment, ce qui réduisait quelque peu les inconvénients du système, en gardant l'hypothèse du Gouvernement, j'estime qu'il est juste de tenir compte, d'une part, de l'écart du potentiel fiscal tel que le Gouvernement l'a défini pour la moitié de cette dotation de péréquation et d'autre part, de l'effort fiscal pour l'autre moitié de la dotation de péréquation.

J'ajouterai un argument sur lequel je vous invite à réfléchir : le potentiel fiscal moyen par habitant diminue malheureusement, qu'il s'agisse d'une ville ou d'une petite commune, lorsque le chiffre de la population décroît. L'abaissement du chiffre de la population entraîne une hausse du potentiel fiscal moyen par habitant, le numérateur n'étant guère affecté, tandis que le dénominateur diminue.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 69 et pour défendre l'amendement n° 10.

M. René Monory, rapporteur. Compte tenu de l'adoption de l'amendement n° 26, il conviendrait de modifier le début du texte de l'amendement de M. Descours Desacres en supprimant les mots : « La première fraction de » et en commençant l'alinéa par les mots : « La dotation de péréquation ». Si cet amendement n° 69 ainsi modifié était adopté, je retirerais l'amendement n° 10.

M. le président. Monsieur Descours Desacres, acceptez-vous de modifier ainsi votre amendement ?

M. Jacques Descours Desacres. Oui, monsieur le président.

M. René Monory, rapporteur. Je retire donc l'amendement n° 10.

M. le président. L'amendement n° 10 est retiré et le sous-amendement n° 70 n'a donc plus d'objet.

L'amendement n° 69 est rectifié et le début du texte présenté pour l'article L. 234-8 du code des communes est ainsi rédigé : « La dotation de péréquation est attribuée... », le reste sans changement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. André Labarrère, ministre délégué. Le Gouvernement sait fort bien que le problème posé par M. Descours Desacres est un vrai problème. Dans ce sens, une expérimentation est en cours sur plusieurs départements. Il est évident qu'une révision des bases cadastrales est indispensable, mais c'est une tâche administrative très lourde, très longue, qui exige beaucoup de travail. Or, la mise en œuvre de cette réforme de la D.G.F. ne peut attendre. Le Gouvernement est donc défavorable à l'amendement n° 69 rectifié tout en reconnaissant le problème.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 69 rectifié.

M. Camille Vallin. Je demande la parole, pour explication de vote.

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

M. Camille Vallin. Nous sommes opposés à cet amendement parce qu'il introduit plusieurs fois le critère du nombre d'habitants dans le calcul de la dotation globale de fonctionnement ; cela ne nous paraît pas raisonnable. Mieux vaut s'en tenir au texte qui nous est proposé.

M. René Régnauld. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Régnauld, pour explication de vote.

M. René Régnauld. Nous sommes également opposés à cet amendement. M. Descours Desacres sait pourtant combien je suis, pour ma part, tout à fait attentif et sensible au problème qui sous-tend son amendement.

Pour autant, je ne suis pas sûr que la disposition proposée nous apporte des réponses satisfaisantes. Elle peut apporter des réponses mais les apportera-t-elle précisément là où nous estimons qu'il y a lieu de trouver une solution aux handicaps que nous soupçonnons ou que nous connaissons ?

Il est dommage que l'on n'ait pas quelque peu simulé cette disposition pour en apprécier la portée.

Par ailleurs, si j'ai pu dire, lors de la discussion générale, combien les bases à partir desquelles sont calculés les impôts locaux sont aujourd'hui disproportionnées par rapport à la réalité et ont créé des problèmes auxquels il faudra apporter rapidement des solutions, je ne trouve pas, pour autant, pleine satisfaction dans la référence au potentiel fiscal.

En effet - je l'ai dit également - il convient de manipuler la notion de potentiel fiscal avec quelques précautions dans la mesure où deux collectivités à potentiel fiscal égal peuvent se trouver dans des situations très différentes au regard de l'effort fiscal consenti par les contribuables.

Voilà donc deux raisons pour lesquelles tout en étant, je le répète, sensible à l'idée qui a inspiré la rédaction de cet amendement, je crois néanmoins que le dispositif du Gouvernement reste, à ma connaissance, le dispositif le meilleur, dès lors qu'il faut choisir.

Enfin, ma crainte et ma troisième préoccupation, monsieur Descours Desacres, sont que, par des dispositions que l'on essaierait d'imaginer, on autorise ce gouvernement, ou un autre, à reporter encore plus longtemps l'engagement de la révision générale à laquelle nous aspirons l'un et l'autre et, au travers de nous, bien d'autres.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Très brièvement, je veux remercier les intervenants de l'eau qu'ils ont apportée à mon moulin, si je peux m'exprimer ainsi. Après ce que M. le secrétaire d'Etat a dit, tout comme M. Régnauld, ma crainte est que, malgré tous les souhaits que l'on peut émettre et qui sont fondés sur des constatations incontestables, l'actualisation des valeurs cadastrales ne soit antérieure à la mise en application de ce système. C'est précisément parce qu'il existe des inégalités d'appréciation des valeurs cadastrales qu'il ne faut pas en multiplier les inconvénients. Or j'ai pu vous démontrer qu'il s'agissait là d'une multiplication.

M. Vallin me reproche de parler du nombre d'habitants, mais le nombre d'habitants figure très explicitement dans le texte du Gouvernement, qui évoque « l'attribution par habitant ». Toute commune a donc une attribution qui est le produit de son nombre d'habitants par l'attribution par habitant. La référence au nombre d'habitants ne constitue donc pas une innovation.

Par conséquent, l'argument de M. Vallin ne vaut pas plus contre mon amendement que contre le texte du Gouvernement.

Il en va de même pour l'un des arguments présentés par M. Régnauld avec une courtoisie à laquelle j'ai été sensible : j'ai volontairement repris très exactement les termes du texte du Gouvernement au sujet de la prise en compte de l'écart entre le potentiel fiscal de la commune et le potentiel fiscal moyen par strate.

Très honnêtement, je pense que, peut-être, il y aurait moyen, d'ici à la navette, de procéder à une simulation de ce projet ; en effet, la proportion moitié par moitié n'est peut-être pas bonne ; en tout cas, il ne faut absolument pas faire une multiplication, car il y a alors un risque très grave.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 69 rectifié, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi maintenant de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 29, présenté par M. Paul Girod, au nom de la commission des lois, tend, dans le second alinéa du texte proposé pour l'article L. 234-8 du code des communes, à remplacer les mots : « de la première fraction » par les mots : « de la dotation de péréquation ».

Le second, n° 81, présenté par le Gouvernement, a pour objet, dans le dernier alinéa de ce même article, de remplacer les mots : « aucune recette n'est versée au titre de la première fraction » par les mots : « aucune recette n'est versée au titre de la première fraction de la dotation de péréquation. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 29.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Il s'agit d'un amendement de coordination.

M. le président. La parole est à M. le ministre, pour défendre l'amendement n° 81.

M. André Labarrère, ministre délégué. Il s'agit d'un amendement rédactionnel qui tend à préciser la dotation mentionnée par ces dispositions.

Si vous le permettez, monsieur le président, je voudrais indiquer à M. Descours Desacres - c'est un détail mais, en politique, le poids des mots est toujours très important - que la fonction que donne le Gouvernement au chargé des relations avec le Parlement est souvent significative de l'intérêt qu'il lui porte.

Pendant très longtemps - avant 1981 - c'est un secrétaire d'Etat qui a été chargé des relations avec le Parlement ; tel n'est plus le cas aujourd'hui.

En disant cela, je vous donne l'occasion de rendre hommage à un Gouvernement qui a un tel respect du Parlement ! (Sourires).

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Monsieur le président, un problème se pose. En effet, la première fraction n'existe plus et le Gouvernement demande qu'on la rétablisse !

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n°s 29 et 81 ?

M. René Monory, rapporteur. Nous sommes favorables à l'amendement n° 29 et défavorables à l'amendement n° 81.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 29, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Dès lors, l'amendement n° 81 devient sans objet.

Par amendement n° 30, M. Paul Girod, au nom de la commission des lois, propose, dans le second alinéa du texte présenté pour l'article L.234-8 du code des communes, de remplacer les mots : « au double » par les mots : « au triple ».

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Il s'agit de maintenir la suppression de la dotation pour les communes qui ont un potentiel fiscal égal au triple de leur strate et non pas au double, comme le prévoit le Gouvernement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. René Monory, rapporteur. Nous nous en remettons à la sagesse du Sénat.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. André Labarrère, ministre délégué. En fait - M. Monory l'a très bien dit - l'application mathématique fait que cela n'a plus aucune importance ! Techniquement, dans l'état actuel, une telle disposition ne peut pas s'appliquer.

Je suis donc défavorable à cet amendement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 30, repoussé par le Gouvernement, et sur lequel la commission s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. Camille Vallin. Le groupe communiste vote contre.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 117, le Gouvernement propose de compléter *in fine* le texte présenté par l'article 10 pour l'article L. 234-8 du code des communes par un alinéa additionnel ainsi rédigé :

« L'attribution par habitant revenant à chaque commune au titre de la deuxième fraction définie à l'article L.234-4 est égale à une attribution moyenne nationale majorée ou minorée proportionnellement à l'écart relatif entre le revenu imposable moyen par habitant de l'ensemble des communes appartenant au même groupe démographique tel qu'il résulte de l'article L.234-2 et le revenu imposable par habitant de la commune. »

La parole est à M. le ministre.

M. André Labarrère, ministre délégué. Le projet de loi définit les modalités de calcul de la première fraction de la dotation de péréquation, répartie en fonction du potentiel fiscal des communes.

Il apparaît souhaitable de définir également dans la loi les modalités de calcul de la deuxième fraction de cette dotation, répartie en fonction du revenu imposable des communes.

Tel est l'objet du présent amendement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. René Monory, rapporteur. Notre position n'a pas varié : nous sommes défavorables à cet amendement, comme nous l'étions au précédent.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 117, repoussé par la commission.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 10, modifié.

(L'article 10 est adopté.)

Article 11

M. le président. « Art. 11. - L'article L. 234-9 du code des communes est ainsi rédigé :

« Art. L. 234-9. - 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 effort fiscal défini à l'article L. 234-5 et d'après son potentiel fiscal défini à l'article L. 234-6 qui ont été établis l'année précédente compte tenu des modifications de limites territoriales intervenues. »

Par amendement n° 106, le Gouvernement propose, dans le texte présenté pour l'article L. 234-9 du code des communes, après les mots : « le montant », d'insérer les mots : « de la première fraction ».

La parole est à M. le ministre.

M. André Labarrère, ministre délégué. Cet amendement apporte une précision rédactionnelle.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Mais il n'y a plus de première fraction !

M. André Labarrère, ministre délégué. Si, puisque vous en avez maintenu une !

M. René Monory, rapporteur. Il n'y en a plus depuis l'adoption de l'amendement n° 26.

M. André Labarrère, ministre délégué. Je savais que votre fraction n'était pas identique à la mienne, mais, comme vous avez fait beaucoup de choses, je pensais que vous en aviez conservé une.

Puisque tel n'est pas le cas, l'amendement n° 106 n'a plus d'objet.

M. le président. L'amendement n° 106 n'a plus d'objet.

Par amendement n° 107, le Gouvernement propose, à la fin du texte présenté pour l'article L. 234-9 du code des communes, d'ajouter un second alinéa ainsi rédigé :

« En cas de modification des limites territoriales des communes, le montant de la deuxième fraction de la dotation de péréquation revenant l'année suivante à chaque commune est calculé d'après le revenu imposable par habitant défini à l'article L. 234-4 qui a été établi l'année précédente compte tenu des modifications des limites territoriales intervenues. »

La parole est à M. le ministre.

M. André Labarrère, ministre délégué. Nous sommes dans la même situation avec cet amendement rédactionnel technique. Je ne veux pas insister, mais vous verrez que, à la réflexion, vous n'avez pas tout à fait raison dans ce que vous avez dit.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Oh si !

M. André Labarrère, ministre délégué. C'est évident, vous le constaterez après. Ce que j'ai dit n'est absolument pas faux et vous vous en rendez compte.

M. le président. L'amendement n° 107 n'a plus d'objet.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 11.

(L'article 11 est adopté.)

Article 12

M. le président. « Art. 12. - Après l'article L. 234-9 du code des communes, il est inséré une sous-section III bis ainsi rédigée :

« Sous-section III bis
« Dotation de compensation

« Art. L. 234-10. - Il est institué une dotation de compensation destinée à tenir compte de certaines charges particulières des communes et de l'insuffisance de leur revenu par habitant. Cette dotation est répartie entre l'ensemble des communes en tenant compte, à raison :

« 1° De 30 p. 100 du nombre d'enfants de trois à seize ans révolus domiciliés dans la commune ;

« 2° De 15 p. 100 de la longueur de la voirie classée dans le domaine public communal ; pour les communes situées en zone de montagne, la longueur de la voirie est doublée ;

« 3° De 55 p. 100 du parc des logements sociaux locatifs ;

« 4° Supprimé.

« La part des ressources affectées à la dotation de compensation est fixée à 22,5 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement des communes après déduction des sommes prévues pour les concours particuliers régis par les articles L. 234-13 et L. 234-14, pour la dotation spéciale régie par l'article L. 234-19-2 et pour la garantie d'évolution prévue par l'article L. 234-19-1.

« Art. L. 234-11. - En cas de modification des limites territoriales des communes, le montant de la dotation de compensation revenant l'année suivante à chaque commune est calculé dans les nouvelles limites territoriales des communes par application des critères définis à l'article L. 234-10. »

Je suis saisi de huit amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 54, présenté par M. Paul Girod, au nom de la commission des lois, vise à rédiger comme suit le texte proposé pour l'article L. 234-10 du code des communes :

« Art. L. 234-10. - Il est institué une dotation de compensation destinée à tenir compte de certaines charges particulières des communes. Cette dotation est répartie entre l'ensemble des communes :

« 1° Pour un tiers de son montant, proportionnellement au nombre d'enfants de trois à seize ans, domiciliés dans la commune ;

« 2° Pour un tiers de son montant, proportionnellement à la longueur de la voirie classée dans le domaine public communal ; pour les communes situées en zone de montagne, la longueur de la voirie est doublée ;

« 3° Pour un tiers de son montant, proportionnellement à l'importance du parc des logements sociaux.

« La part des ressources affectée à la dotation de compensation est fixée à 30 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement des communes après déduction des sommes prévues pour les concours particuliers régis par les articles L. 234-13 et L. 234-14 et pour la garantie d'évolution prévue à l'article L. 234-19-1. »

Cet amendement est affecté d'un sous-amendement n° 105, présenté par M. Josselin de Rohan et ainsi rédigé :

« Dans le texte proposé par l'amendement n° 54 pour l'article L. 234-10 du code des communes :

« 1° Dans le quatrième alinéa, paragraphe 3, remplacer les mots : "un tiers" ; par le pourcentage : "28 p. 100".

« 2° Ajouter un cinquième alinéa, paragraphe 4° ainsi rédigé :

« 4° Pour 5 p. 100 de son montant, et dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat en tenant compte de la présence sur le territoire des communes de moins de 5 000 habitants, d'éléments du patrimoine culturel et monumental, ouverts au public et entraînant, du fait des infrastructures qu'exige leur mise en valeur, des dépenses pour lesdites communes. »

Le deuxième amendement n° 61, déposé par MM. Bouvier, Blanc, Caiveau, de Catuelan, Ceccaldi-Pavard, Colin, Jean Faure, Goetschy, Hoeffel, Jung, Gerin, Edouard Le Jeune, Malé, Mossion, Salvi, Schiélé, Séramy, Vallon, Zwickert, Lise, Treille, Alduy et les membres du groupe de l'union centriste, a pour but de rédiger comme suit les alinéas 1° à 4° du texte proposé pour l'article L. 234-10 du code des communes :

« Il est institué une dotation de compensation destinée à tenir compte de certaines charges particulières des communes et de l'insuffisance de leur revenu par habitant. Cette dotation est répartie entre l'ensemble des communes en tenant compte, à raison :

« 1° De 30 p. 100 du nombre d'enfants de trois à seize ans révolus, domiciliés dans la commune ; ce nombre est doublé pour les communes situées en zone de montagne ;

« 2° De 50 p. 100 de la longueur de la voirie classée dans le domaine public communal ; pour les communes situées en zone de montagne, la longueur de la voirie est doublée ;

« 3° De 20 p. 100 du parc des logements sociaux. »

Le troisième, n° 82 rectifié, présenté par le Gouvernement, tend à remplacer les quatre premiers alinéas de ce même texte par les dispositions suivantes :

« Il est institué une dotation de compensation destinée à tenir compte de certaines charges particulières des communes. Cette dotation est répartie entre l'ensemble des communes :

« 1° Pour 30 p. 100 de son montant, proportionnellement au 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 ;

« 2° Pour 15 p. 100 de son montant, proportionnellement à la longueur de la voirie classée dans le domaine public communal ; pour les communes situées en zone de montagne, la longueur de la voirie est doublée ;

« 3° Pour 55 p. 100 de son montant, proportionnellement à l'importance du parc des logements sociaux locatifs. »

Le quatrième, n° 60, présenté par MM. Bouvier, Blanc, Malé, Alduy, Bosson, Brantus, Jean Faure et les membres du groupe de l'union centriste, a pour objet, à la fin du

deuxième alinéa de ce texte, d'ajouter les mots : « ce nombre est doublé pour les communes situées en zone de montagne. »

Le cinquième, n° 75, présenté par MM. de Rohan et Lemarié, est ainsi rédigé :

« Dans le texte proposé par cet article pour l'article L. 234-10 du code des communes :

« I. - Dans le quatrième alinéa (3°), remplacer le pourcentage : 55 p. 100 par le pourcentage : 50 p. 100. »

« II. - Rétablir le cinquième alinéa (4°) dans la rédaction suivante :

« 4° De 5 p. 100, et dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat, de la présence sur le territoire des communes de moins de 5 000 habitants d'éléments du patrimoine culturel et monumental ouverts au public et entraînant, du fait des infrastructures qu'exige leur mise en valeur, des dépenses pour lesdites communes. »

Le sixième, n° 11, déposé par M. Monory, au nom de la commission des finances, tend, dans le texte proposé par cet article pour le 3° de l'article L. 234-10 du code des communes, à remplacer le mot « locatifs ; » par les mots « , qu'ils soient locatifs ou en accession à la propriété ; ».

Le septième, n° 4, présenté par MM. Vallin, Gamboa, Lefort et les membres du groupe communiste et apparenté, vise, à la fin du quatrième alinéa de ce texte, à ajouter les dispositions suivantes : « tels qu'ils sont définis par l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation et ceux qui appartiennent à des sociétés d'économie mixte dans lesquelles les collectivités locales ont une participation majoritaire lorsqu'ils ont été financés à l'aide de primes et prêts bonifiés du Crédit foncier de France ou de la Caisse centrale de coopération économique ; ».

Enfin le huitième, n° 12, déposé par M. Monory, au nom de la commission des finances, a pour objet, dans le texte proposé par cet article pour le dernier alinéa de l'article L. 234-10 du code des communes, de supprimer les mots « pour la dotation spéciale régie par l'article L. 234-19-2 ».

La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 54.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. La dotation de compensation constitue l'une des innovations du texte qui nous est soumis. Le Gouvernement, appuyé par l'Assemblée nationale, nous propose de l'asseoir sur l'observation de trois critères réputés objectifs.

Le premier critère est constitué par le nombre d'enfants habitant dans la commune et qui sont scolarisables, étant entendu que, par suite de l'adoption de lois récentes, la commune de scolarisation pourra, à partir du 1^{er} septembre de l'année prochaine, récupérer les frais engagés à ce titre. Par conséquent, il est inutile de s'occuper des lieux de scolarisation.

Le deuxième critère concerne la longueur de la voirie ; elle est doublée pour les communes de montagne.

Enfin, le troisième critère repose sur l'existence d'un parc de logements sociaux locatifs.

Telle était la proposition gouvernementale qui, de plus, mentionnait les revenus personnels des habitants. L'Assemblée nationale a inclus cette notion dans la dotation de péréquation et le Sénat l'a supprimée.

Le Gouvernement n'avait pas fixé l'importance respective des trois critères qu'il avait envisagés. L'Assemblée nationale a voulu la préciser. C'est ainsi qu'elle a fixé l'incidence du nombre d'enfants à 30 p. 100 de la dotation ; l'importance de la voirie à 15 p. 100, et celle du parc de logements sociaux locatifs à 55 p. 100.

La commission des lois est très perplexe devant cet apriorisme, et ce pour plusieurs raisons.

D'abord, à partir du moment où l'on introduit des critères totalement nouveaux dans une dotation importante puisqu'elle représente 30 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement, il y a lieu de ne pas avoir d'apriorisme et mieux vaut, au moins pour les trois premières années, roder ces critères à égalité d'influence pour voir quelles sont les conséquences de leur adoption.

C'est la raison pour laquelle la commission des lois vous propose de répartir par tiers la dotation de compensation.

Ensuite, s'agissant du parc de logements sociaux, le Gouvernement entend se limiter aux logements sociaux locatifs. Or, je rappelle que depuis trente ans le souci constant des gouvernements qui se sont succédé a été d'aider toutes les

classes de la population à accéder à la propriété ; pour cela, un effort fantastique a été consenti en direction du secteur du logement social en accession à la propriété.

Aucune espèce de raison ne justifie donc que les communes sur le territoire desquelles ont été effectuées des réalisations souvent très importantes à ce titre ne puissent bénéficier d'une partie de la dotation de compensation, d'autant que les habitants qui s'y trouvent connaissent parfois des difficultés à moins aussi importantes que celles qu'éprouvent les personnes qui occupent les logements sociaux locatifs, notamment lorsqu'elles voient se réduire leur niveau de vie, comme c'est malheureusement le cas pour une très grande partie de la population française actuellement.

Telles sont les raisons pour lesquelles la commission des lois a déposé cet amendement, qui répond donc à deux objectifs : rééquilibrer l'influence des trois facteurs entre eux ; réintégrer dans la référence aux logements sociaux ceux qui sont en accession à la propriété.

M. le président. La parole est à M. de Rohan, pour présenter son sous-amendement n° 105 et son amendement n° 75.

M. Josselin de Rohan. L'objet de ces deux textes est de tenter d'apporter une solution aux problèmes que connaissent les petites communes qui possèdent, sur leur territoire, un patrimoine monumental important, important pour elles en tout cas.

Certaines d'entre elles - elles ne sont pas légion en France, mais ne sont pas non plus en nombre très restreint - ont de plus en plus de mal à entretenir ce patrimoine, qu'il s'agisse d'églises ou de chapelles, de remparts dans les villes closes, d'ensembles architecturaux ou de places.

Pour des communes de petite taille - l'amendement que je propose vise les communes de 5 000 habitants et moins - cela représente une charge budgétaire chaque jour plus importante. Bon an mal an, elles consacrent des sommes non négligeables, qui pèsent sur leur budget, pour essayer de maintenir ce patrimoine qu'elles ont hérité de leurs devanciers. Elles le font comme elles le peuvent et, très souvent, elles attirent ainsi un grand nombre de touristes, français ou étrangers. Leurs efforts sont donc payants sur ce plan-là. Cependant, elles ne peuvent pas, pour autant, prétendre à l'allocation touristique, car elles ne remplissent pas les conditions nécessaires prévues à cet effet.

Je signale, par exemple, que, dans mon département, une commune assez connue telle que Rochefort-en-Terre accueille pratiquement 800 000 touristes par an. Pourtant, comme elle ne dispose pas des infrastructures permettant de la classer en commune touristique ou thermale, elle ne perçoit rien.

Certes, on a essayé d'apporter une réponse à ces communes qui connaissent une fréquentation touristique diurne en permettant que les parkings soient financés en supplément. Or, il se trouve - lorsque l'on établit des règlements, on ne peut jamais concevoir pour tout le monde et dans tous les cas - que certaines d'entre elles, à égalité de population, ne peuvent bénéficier de la manne prévue pour ces parkings.

Cela dit, cette mesure ne répond pas exactement à notre préoccupation, qui est, je le répète, l'entretien du patrimoine monumental. Nous souhaitons, mon collègue M. Lemarié et moi-même qui avons déposé l'amendement n° 75 - mais nous sommes prêts à nous replier sur d'autres solutions - que ces communes, qui ne sont pas classées communes touristiques, puissent bénéficier d'un supplément au titre de la D.G.F. Nous ne demandons pas à percevoir des sommes considérables, mais si, par exemple, ces communes qui font un effort important par rapport à leurs ressources pouvaient recevoir, du fait d'une dotation globale de fonctionnement améliorée, de quoi couvrir une annuité d'emprunt pour faire face aux travaux d'entretien sur leur patrimoine, je crois, mes chers collègues, que ce patrimoine serait bien défendu.

Je souhaite que ce sous-amendement et cet amendement soient adoptés.

M. le président. La parole est à M. Bouvier, pour défendre les amendements n°s 60 et 61.

M. Raymond Bouvier. L'amendement n° 60 propose le doublement du critère retenu. En effet, pour des raisons qui n'échappent à personne, en montagne, les équipements communaux, qu'il s'agisse de leur conception ou de leur réalisation, de leur entretien ou de leur chauffage, reviennent plus cher que dans d'autres régions.

Adopter cet amendement, c'est, en outre, à travers le présent projet de loi, donner un aspect très concret à la toute récente loi relative à la montagne dans le prolongement de laquelle il s'inscrit.

J'en viens à l'amendement n° 61.

L'Assemblée nationale a cru devoir préciser la part relative de chacun des trois critères de répartition de la dotation de compensation en accordant 35 p. 100 de son montant pour les enfants scolarisables, 55 p. 100 pour les logements sociaux locatifs et 15 p. 100 pour la voirie communale, ce dernier critère faisant l'objet d'un doublement pour les communes situées en zone de montagne.

La répartition entre ces critères ne nous semble pas équitable : si 55 p. 100 de la dotation sont attribués aux seuls logements sociaux locatifs, vous le comprenez facilement, cela n'avantagera en rien les communes rurales situées en zone de montagne. C'est la raison pour laquelle nous proposons donc les taux suivants : 30 p. 100 pour le nombre d'enfants, 50 p. 100 pour la longueur de la voirie classée et 20 p. 100 pour le parc des logements sociaux.

Nous nous rallions aux amendements relatifs aux logements sociaux ; il convient, en effet, de viser non seulement les logements locatifs, mais aussi les logements en accession à la propriété.

M. le président. La parole est à M. le ministre, pour défendre l'amendement n° 82 rectifié.

M. André Labarrère, ministre délégué. Cet amendement donne une nouvelle formulation du critère « élèves » qui est identique à celle qui figurait dans la loi du 3 janvier 1979 pour le calcul de la D.G.F. minimale pour les communes de moins de 2 000 habitants.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 11.

M. René Monory, rapporteur. Cet amendement recoupe, dans sa partie relative au logement social, l'amendement n° 54 de la commission des lois. La commission des finances tient beaucoup à intégrer dans le système tant les logements en accession à la propriété que les logements sociaux locatifs. Mais, à partir du moment où l'amendement n° 54 recouvre notre préoccupation, il va sans dire que, s'il était adopté, l'amendement n° 11 serait retiré.

M. le président. La parole est à M. Vallin, pour défendre l'amendement n° 4.

M. Camille Vallin. Cet amendement tend à apporter une précision s'agissant de la prise en compte des logements sociaux locatifs. Doivent être pris en considération non seulement les H.L.M., mais aussi les logements appartenant à des sociétés d'économie mixte.

En outre, comme je l'ai déjà indiqué lors de la discussion générale, il serait également souhaitable que le Gouvernement réfléchisse aux moyens de prendre en considération des logements sociaux qui ne sont ni des H.L.M. ni des logements construits par des sociétés d'économie mixte.

J'ajoute que nous sommes favorables à la prise en compte des logements en accession à la propriété construits avec l'aide de l'Etat.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour présenter l'amendement n° 12 et pour donner l'avis de la commission sur l'ensemble des amendements.

M. René Monory, rapporteur. L'amendement n° 12 est un amendement de coordination.

La commission des finances est favorable à l'amendement n° 54, en particulier pour sa partie relative aux logements sociaux.

En revanche, pour ce qui est du sous-amendement n° 105 et des amendements nos 60 et 61, sans donner un avis franchement défavorable, la commission des finances a estimé, elle qui, en général, aime bien la clarté, que, par cette multitude de dispositions sectorielles, voire quelque peu corporatistes - pardonnez-moi le terme - nous sommes en train de dénaturer la dotation globale de fonctionnement.

Il existe de multiples cas. Je me réjouirais, monsieur de Rohan, si ma commune recevait 600 000 visiteurs par an, même si cela lui imposait quelques charges pour mettre les monuments en état, d'autant plus qu'une série de processus impliquant l'Etat, la région, le département peuvent être mis

en branle. Ils sont faits pour cela. Si ces différentes entités ne participent pas, c'est vraiment qu'elles ne sont pas généreuses, parce que d'autres le font ailleurs !

En ce qui concerne les régions de montagne, nous n'avons pas non plus franchement tranché d'une façon défavorable, car nous connaissons les charges que ces régions peuvent supporter. Mais, là également, il y a des avantages et des inconvénients et, pour chacune des catégories de difficultés, il existe une législation appropriée. Alors que la décentralisation existe, je peux vous dire que, dans le département où j'ai l'honneur d'être président du conseil général, on ne se pose pas toutes ces questions. On considère que c'est le rôle du département d'aider les communes. Nous aurons l'occasion de parler de la dotation globale d'équipement dans quelque temps ; je donnerai alors mon avis, qui sera sans doute défavorable. Le problème ne se pose pas vraiment car nous avons beaucoup augmenté toutes les subventions spécifiques aux communes, en considérant que c'était la tâche du département.

Ce que je redoute, c'est que la D.G.F. ne finisse par perdre beaucoup de sa portée par rapport à son objet de départ. A partir du moment où l'on crée une multitude d'enveloppes, on va diminuer la volonté qui existait au départ d'aller vers les cas les plus flagrants. Je me devais de donner cette explication, car de nombreux commissaires de la commission des finances partagent ou ont exprimé ce point de vue.

La commission des finances s'en remet donc, avec une grande réserve, à la sagesse du Sénat.

M. le président. Monsieur le rapporteur, cette sagesse et cette réserve s'appliquent-elles également à l'amendement n° 82 rectifié, déposé par le Gouvernement ?

M. René Monory, rapporteur. Si la commission accepte l'amendement n° 54, elle ne peut qu'être défavorable à l'amendement présenté par le Gouvernement.

En outre, les précisions apportées par l'amendement n° 4 de M. Vallin s'estompent au regard des dispositions figurant dans l'amendement n° 54.

M. le président. Je constate d'ailleurs que si l'amendement n° 54 était adopté, l'ensemble des autres amendements n'aurait plus d'objet.

M. Camille Vallin. Je demande la parole.

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

M. Camille Vallin. M. le rapporteur vient de dire que l'amendement n° 4 n'aurait plus d'objet si l'amendement n° 54 était adopté...

M. René Monory, rapporteur. Non, monsieur Vallin, j'ai dit qu'il « s'estomperait » !

M. le président. Non, monsieur Vallin, c'est moi qui ai apporté cette précision !

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'ensemble des amendements ?

M. André Labarrère, ministre délégué. Les réflexions que vient de présenter M. Monory sont très intéressantes et montrent combien ces mécanismes de répartition sont complexes.

Je me dois cependant, mesdames, messieurs les sénateurs, de souligner combien ces nouveaux mécanismes améliorent la situation des petites communes au détriment des communes de plus de 20 000 habitants. Il convient de ne pas l'oublier. Les petites communes doivent être aidées, c'est évident. Ce mécanisme représente déjà une amélioration très significative. Le Gouvernement estime donc que la modification des pondérations proposée par M. Girod dans son amendement n° 54 amplifierait ce mouvement dans des proportions excessives. Autrement dit, s'il faut aider les petites communes, il ne faut pas pour autant pénaliser encore plus les communes de plus de 20 000 habitants.

En outre, monsieur Girod, le poids apparent des critères n'est pas réellement représentatif de leur impact en terme de redistribution. Je vais vous donner un exemple : le Gouvernement propose un taux de 15 p. 100 pour la voirie ; il peut paraître faible mais, en fait, comme cette mesure profite à raison de 70 p. 100 aux communes de moins de 2 000 habitants, son impact est important pour elles. Le Gouvernement n'est donc pas favorable à cet amendement n° 54.

S'agissant du sous-amendement n° 105 de M. de Rohan et de l'amendement n° 75, j'ai beaucoup apprécié les observations de M. Monory. Le Gouvernement estime, en effet, que,

même si l'équipement culturel peut coûter cher à une commune, il n'est pas souhaitable de légiférer pour trop de catégories, sous-catégories et sous-sous-catégories; car alors on ne s'en sortirait plus !

L'amendement n° 60 de M. Bouvier vise le doublement du nombre des élèves en zones de montagne. Monsieur le sénateur, je suis moi-même un élu de la montagne et je ne peux donc qu'être sensible à vos propos. Néanmoins, le projet de loi prévoit déjà le doublement de la voirie en zones de montagne. Prévoir également le doublement du nombre des élèves dans ces mêmes zones irait peut-être un peu trop loin. Le Gouvernement rejoint donc également la commission des finances sur ce point en émettant un avis défavorable.

L'amendement n° 61 de M. Bouvier concerne le poids accru du critère voirie. Il est vrai que la charge de voirie - je suis comme vous conseiller général de communes rurales - est souvent extrêmement importante, voire excessive. Mais le passage de 15 à 50 p. 100 que vous proposez constituerait un bouleversement extraordinaire, vu le poids donné à ce critère. Il faut donc être extrêmement prudent.

Ce matin, une légère augmentation a été proposée - peut-être de l'ordre de 15 p. 100 - et le Gouvernement va y réfléchir. Mais s'agissant de votre amendement, qui vise à passer de 15 à 50 p. 100, le Gouvernement ne peut y être favorable.

L'amendement n° 61 n'aurait plus d'objet si l'amendement n° 54 de M. Paul Girod était adopté. Ce texte vise à prendre en compte l'accession à la propriété dans le logement social. Je tiens à dire que, techniquement, c'est extrêmement difficile. Autant il est facile de bien « cadrer » le logement social locatif, autant cela est difficile pour l'accession à la propriété car il s'agit de prêts accordés à des ménages. Le Gouvernement étudie les conséquences de cette extension, mais il n'est pas favorable à cet amendement.

Monsieur Vallin, vous souhaitez voir préciser la notion de logement social locatif dans le texte de loi. Le Gouvernement préfère y procéder par décret. Il est donc défavorable à l'amendement n° 4.

Enfin, sur l'amendement n° 12, le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. René Monory, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. René Monory, rapporteur. Je ferai simplement un commentaire à propos du logement social. A l'époque de l'informatique, monsieur le ministre, je ne suis pas du tout d'accord avec vous. Dans mon département, pratiquement toutes les communes sont informatisées. Par conséquent, de la même façon que l'on déclare ceux qui paient l'impôt sur les grandes fortunes - c'est vérifiable, même si c'est compliqué - il semble tout à fait normal qu'une commune puisse faire l'inventaire des logements sociaux.

En tant que maire, je peux, à un logement près, vous indiquer aujourd'hui le nombre d'accessions à la propriété qui ont le caractère de logement social et le nombre de locations.

Par conséquent, votre théorie - je l'ai déjà entendue - repose sur le fait que l'on prend en compte la location essentiellement parce que l'on veut la recenser à travers les offices. C'est un mauvais critère. Il existe des logements locatifs sociaux du type accession à la propriété qui répondent à des caractéristiques, à des normes, qui sont couvertes par des textes et n'importe quelle mairie normalement organisée est capable d'en fournir le recensement ! (*M. le ministre fait un signe dubitatif*). Je peux vous le garantir, cela est possible dans toutes les communes de mon département. On peut, à la suite d'une vérification, dire si c'est vrai ou non, mais on ne peut pas exclure d'un revers de main une modification de cette importance sous prétexte que l'on ne peut pas appréhender la base. Je refuse cette conception. Les deux sont appréhendables et je peux vous en faire la démonstration demain matin.

M. André Labarrère, ministre délégué. Je demande la parole.

M. le président. La parole est M. le ministre délégué.

M. André Labarrère, ministre. Je me suis mal fait comprendre. Le Gouvernement ne rejette pas ce problème d'un revers de main, car il est important. Le Gouvernement précise que ce qui est proposé est très difficile à mettre en œuvre, car, monsieur Monory, toutes les communes de France ne sont pas informatisées. Si tel est le cas dans votre

département, je m'en réjouis. Même s'il y avait informatisation généralisée, il y aurait certainement de grands dérapages. C'est pourquoi le Gouvernement, dans sa sagesse habituelle, veut étudier de beaucoup plus près cette question.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. L'argumentation de M. le ministre est habile mais le fond du problème n'est pas là. Ce n'est pas par hasard que le Gouvernement s'est limité aux logements sociaux locatifs. En effet, s'il a fait remarquer que la voirie était concentrée sur un nombre de communes, d'ailleurs pas limité, mais correspondant à une population relativement limitée, qui sont les communes rurales, les logements sociaux locatifs se trouvent concentrés dans des communes à caractéristiques bien particulières, que notre collègue M. Jean-Marie Girault, hier soir, a parfaitement identifiées : ce sont certaines communes suburbaines et j'entends encore le mot qu'il a employé. Il disait beaucoup plus crûment que moi ce que j'avais pensé dire quelques instants auparavant en montrant, à l'aide de quelques résultats d'études mathématiques, à qui profiterait en réalité cette modification législative. Il l'a dit avec beaucoup de pertinence.

Mes chers collègues, si le Gouvernement nous fait des démonstrations par strates, il faut savoir ce qui se passe à l'intérieur de ces strates et à quel style de communes très particulièrement cette modification législative est destinée. Pour cette raison, seuls les logements sociaux locatifs sont retenus. C'est la vraie raison.

Or, il n'y a pas lieu de punir certaines communes parce qu'elles accueillent en leur sein une population qui a fait le choix de l'accession à la propriété, choix difficile, courageux et stabilisateur.

En conséquence, il est bon que l'on range dans le système la totalité du parc de logements sociaux, qu'ils soient en accession à la propriété ou locatifs.

Nous aurons ainsi une dotation globale de fonctionnement beaucoup plus neutre que celle qui nous est proposée. Je remarque en outre - cela arrive assez souvent - que le choix des critères n'est pas sans intention préalable.

M. André Labarrère, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. André Labarrère, ministre délégué. Je ne peux pas laisser passer cette critique qui est une critique de fond...

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Tout à fait !

M. André Labarrère, ministre délégué... et qui va très loin.

Monsieur Girod, le Gouvernement s'en tient pour le moment au domaine du secteur social pour une raison très simple. Toutes les notions ne sont que des indicateurs d'une situation : quand il existe beaucoup de logements sociaux locatifs dans une commune, cela crée aussi, en principe, beaucoup de problèmes et de difficultés, notamment avec les bureaux d'aide sociale.

Donc, cette mesure vise à aider ces communes et retient, à cet effet, un indicateur qui est intéressant ; ce n'est donc pas une manœuvre politique. En effet, la couleur politique des maires ne correspond pas toujours au vote des électeurs de leur commune. Nous sommes très nombreux à être à contre-courant. Je suis maire d'une commune totalement de droite ; or, je suis toujours élu au premier tour et je ne suis pas le seul. De même, on rencontre des maires de droite dans des communes qui votent à gauche. Monsieur Girod, vous le savez fort bien et votre argumentation ne tient pas.

Croyez-moi, le Gouvernement a une position très claire : il s'agit d'indicateurs ; le secteur social locatif est un indicateur de charges. Il faut donc aider davantage ce type de communes.

Cependant, le Gouvernement retient vos observations. Sur le problème de l'accession à la propriété, des études sont faites. Comme je l'ai dit à M. Monory, je ne fais pas le chat qui donne un petit coup de patte.

M. Josy Molnet. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Molnet, pour explication de vote.

M. Josy Moinet. Je ne voterai pas le sous-amendement de notre collègue M. de Rohan et pourtant mon département a en commun avec le sien d'être riche en monuments historiques. Sa réputation n'est plus à faire en matière d'églises romanes mais ce n'est point le lieu de faire de la publicité en faveur de nos départements respectifs.

Je vais appuyer l'argumentation qui vient d'être développée par le rapporteur de la commission des finances. Je le ferai à l'occasion de la discussion de ce sous-amendement n° 105 et je ne répéterai pas ma démonstration au sujet de l'amendement de M. Bouvier, relatif aux communes de montagne.

Nous légiférons pour les 36 000 communes de France dont chacun sait bien qu'elles sont très différentes. Et si nous voulons tenter, dans un texte comme celui-ci, de répondre aux besoins de toutes les catégories de communes, il ne faut pas nous arrêter là. Or, ce faisant, nous compliquons fortement un texte dont nous aurons, mes chers collègues, je le crains, beaucoup de peine à expliquer clairement, les uns et les autres, aux maires de nos départements respectifs la nature des dispositions.

C'est au moment même où, chaque jour, j'entends des discours sur la décentralisation, que les communes maîtrisent de moins en moins les ressources qui sont les leurs, et comprennent de plus en plus mal d'où elles leur viennent et comment elles sont calculées.

Aussi bien me semble-t-il nécessaire d'aller dans la voie de la simplification et de ne pas surcharger un texte de ce genre par des dispositions sectorielles ou catégorielles.

Cela vaut naturellement pour les monuments historiques mais aussi pour une autre catégorie de communes. Je viens d'entendre des collègues parler des communes de montagne ; naturellement, le *Journal officiel* étant ce qu'il est, je vais à mon tour parler des communes côtières. Les représentants de tous les départements du littoral, j'imagine que mes collègues bretons comprendront parfaitement mon argumentation, savent parfaitement les moyens considérables que l'on est obligé de mettre en œuvre pour assurer la défense des côtes, sans parler des moyens non moins considérables que l'on doit consacrer à la desserte des îles.

Il aurait donc fallu, dans la logique de ce système, prévoir un dispositif permettant d'aider les communes du littoral et les communes insulaires. Pourquoi ne l'avons-nous pas fait ? D'une part, parce que nous voulons rester logiques avec la démarche qui est la nôtre et que notre collègue M. Monory a expliquée il y a un instant ; d'autre part, parce qu'il nous a été fait observer, au cours du débat en commission des finances, que les communes du littoral et les communes insulaires n'avaient pas la chance d'avoir une qualification juridique, comme c'est le cas pour les communes de montagne.

Cette situation va cesser lorsque le littoral français sera doté, comme la montagne et comme la forêt, d'un texte de loi. Après l'adoption de cette loi sur le littoral, les communes du littoral auront une qualification juridique et alors, bien entendu, nous chargerons la barque à notre tour.

Sans méconnaître l'intérêt que pourrait revêtir pour les communes concernées le sous-amendement de notre collègue M. de Rohan, je ne le voterai pas, encore que mon département en eût été bénéficiaire. Ne voyez pas là un signe de vertu particulier mais simplement un signe de cohérence.

M. Josselin de Rohan. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. de Rohan pour explication de vote.

M. Josselin de Rohan. Je comprends bien le souci exprimé tant par le ministre que par le rapporteur de la commission des finances de ne pas compliquer les situations en créant des sous-catégories, car il existe autant de catégories que de communes, nous dit-on ; c'est un fait.

Cependant, lorsque l'on n'est pas dans la « bonne » catégorie, c'est-à-dire celle des communes touristiques ou thermales, et que l'on possède néanmoins un patrimoine monumental à entretenir, on affronte des difficultés. Certes, il existe des départements ou des régions comme les nôtres, monsieur le rapporteur de la commission des finances, qui sont tout à fait exemplaires lorsque nous avons des dépenses d'équipement à exposer, car nous sommes alors aidés tant par le département que par la région de manière tout à fait satisfaisante. Mais il s'agit d'équipement. Lorsqu'il s'agit d'entretien, le problème est tout autre.

Je n'ai ni l'intention, ni la prétention, ni l'envie de demander à adhérer au cercle des communes touristiques et thermales, sachant que l'on fermera peut-être la porte devant nous pour des raisons qui seront tout à fait « raisonnables ».

Mes chers collègues, quelle que soit votre décision, le problème se pose et, si cette discussion a permis simplement d'appeler l'attention sur les difficultés croissantes que nous éprouvons pour entretenir notre patrimoine architectural et culturel, ce qui constitue une charge beaucoup plus lourde pour les petites communes que pour les communes comme Pau, qui ont beaucoup de ressources - on sait lesquelles ! - je crois que nous n'aurons pas perdu notre temps.

M. René Régnauld. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Régnauld, pour explication de vote.

M. René Régnauld. Hier soir, j'ai évoqué le problème qui préoccupe notre collègue M. de Rohan. Je considérais, certes, qu'il y avait lieu de prendre en compte cette situation particulière. Mais je considérais également, dans mon analyse, qu'il fallait s'en tenir à la répartition des masses, telle qu'elle est prévue, s'agissant de la dotation de compensation, et je renvoyais les collectivités possédant un patrimoine monumental et culturel aux concours particuliers.

Je pensais que le sous-amendement se serait rapproché de cette formule car, finalement, si l'on se demande avec quels types de collectivités il y a le plus de parenté, c'est bien avec les stations thermales et touristiques.

C'est donc au titre des concours particuliers que j'aurais souhaité voir éligibles les collectivités dont M. de Rohan s'est fait le porte-parole. Cela aurait permis de renvoyer au comité des finances locales le soin d'assurer la dotation qui convient.

Il n'en est pas ainsi et, logique avec la position que j'ai adoptée hier soir, je ne pourrai pas, bien que ce soit avec regret, voter ce sous-amendement. Je souhaite voir verser au débat le fait qu'il y a un problème et qu'il y a un lieu où il pourrait être pris en considération : le comité des finances locales.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 105, repoussé par le Gouvernement et pour lequel la commission s'en remet à la sagesse du Sénat.

(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 54.

M. Camille Vallin. Je demande la parole, contre l'amendement.

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

M. Camille Vallin. J'avoue que je suis un peu effrayé par les amendements qui nous sont présentés et par leurs conséquences éventuelles.

Dans le texte adopté par l'Assemblée nationale concernant la dotation de compensation, ont été retenus les pourcentages de 30 p.100 pour les enfants de trois à seize ans, 15 p. 100 pour la longueur de la voirie - avec doublement pour les communes situées en zone de montagne - et 55 p.100 pour le parc des logements sociaux locatifs.

Certes, on peut discuter de ces pourcentages. Personnellement, je me demandais ce matin si, en ce qui concerne la longueur de la voirie, il ne fallait pas légèrement augmenter le pourcentage. Mais il faut bien voir que, si l'on modifie un pourcentage, on peut aboutir à des résultats extravagants.

Les chiffres retenus par l'Assemblée nationale ont fait l'objet de simulations. Or, si l'on simulait les conséquences des propositions qui sont faites pour la voirie aussi bien par M. Paul Girod, qui propose un tiers, que par M. Bouvier, qui souhaite 50 p.100, je suis sûr qu'on aboutirait à des résultats absolument aberrants.

Il me paraît difficile de légiférer dans le brouillard, sans mesurer les conséquences.

La solution me paraît être d'attirer l'attention du Gouvernement sur la question, de maintenir les chiffres tels qu'ils sont, notamment en ce qui concerne la voirie, et d'engager une négociation à l'occasion de la navette pour éventuellement les modifier. Mais voter de tels amendements risquerait d'aboutir à des résultats absolument catastrophiques, aux-

quels, personnellement, je ne peux pas me résoudre. C'est pourquoi je voterai contre l'amendement de M. Girod et contre celui de M. Bouvier.

M. Josy Moinet. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Moinet, pour explication de vote.

M. Josy Moinet. Je voterai l'amendement n° 54 sous deux réserves.

Tout d'abord, le rééquilibrage des critères qui ont été retenus a peut-être été fait sans que l'on en mesure toutes les conséquences. Pour ma part, je veux les appréhender objectivement, sans autre considération : je ne sais pas si, dans la classification qui a été donnée hier, Grenoble est une ville de droite ou une ville de gauche.

Rééquilibrer ainsi les critères objectifs, sans que l'on sache les conséquences que cela peut avoir, pose en effet quelques problèmes.

Il y a, il faut en être conscient, un effet multiplicateur : c'est bien évidemment là où il y a le plus de logements sociaux qu'il risque d'y avoir le plus d'enfants. Vous voyez l'amplification du système à laquelle on peut aboutir, et je ne m'étonne pas des conclusions que l'on a tirées hier.

J'émet donc quelques réserves sur cette partie du dispositif proposé par la commission des finances.

En revanche, monsieur le ministre, je me permets d'appeler votre attention sur l'extension aux logements sociaux en accession à la propriété. Puisque vous avez bien voulu, au cours de ce débat, faire état de votre qualité de maire de Pau, je me permets de vous dire que je ne doute pas qu'à la périphérie de cette ville, comme à celle de la ville dont je suis proche, il y ait des communes dans lesquelles ont été construits des logements en accession à la propriété. Or, le texte que vous nous proposez écarte ces communes du bénéfice d'une partie de la dotation nouvelle manière. Si je voulais schématiser un peu, je dirais que vous êtes plus favorable aux logements en hauteur qu'aux logements en surface.

Il y a là, vous l'avez vous-même reconnu, un problème que le Gouvernement doit examiner.

De très nombreuses communes situées à la périphérie de villes moyennes ont actuellement sur leur territoire des logements sociaux en accession à la propriété ; nous savons tous que la situation de leurs occupants n'est pas substantiellement différente de celle des occupants de logements sociaux locatifs situés dans d'autres villes.

C'est la raison pour laquelle, souhaitant exprimer mon accord sur cette partie du dispositif proposé par l'amendement de la commission des lois et sous les réserves que j'ai exprimées quant à la nouvelle ventilation des critères, je voterai l'amendement de M. Girod.

M. René Régnauld. Je demande la parole.

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

M. René Régnauld. Il ne faut pas se méprendre et commettre un contresens. Or, de temps en temps, j'ai un peu l'impression que l'on raisonne comme si les attributions allaient toutes être proportionnelles soit au nombre d'enfants, en valeur directe ou en valeur doublée, soit au nombre de kilomètres de voirie, soit au nombre de logements sociaux locatifs.

En fait, il s'agit de se mettre d'accord sur les critères en fonction desquels se feront les attributions. Je sais que la confusion n'est pas dans tous les esprits, mais prenons garde de ne pas commettre cette erreur.

Pourquoi avoir choisi comme critère la voirie ? C'est que celle-ci a un poids relativement important, notamment pour les petites communes, mais aussi et surtout parce que ce critère est significatif à la fois d'une charge de voirie et de charges d'équipement et de services, qui sont, eux directement proportionnels au réseau de voirie : l'eau, l'assainissement, les transports scolaires, les transports collectifs, etc. De ce fait, le coefficient de 15 p. 100 qui est réservé à ce critère dans le dispositif du Gouvernement et de l'Assemblée nationale me semble insuffisant pour tenir réellement compte de la situation des petites communes, en particulier.

J'ai cru comprendre que le Gouvernement était ouvert à un remaniement de la répartition entre les trois critères que sont la voirie, le logement social et le nombre d'élèves.

S'agissant de la voirie, si le pourcentage pouvait passer de 15 p. 100 à 25 p. 100, je crois qu'un pas significatif serait franchi, lequel serait apprécié par les petites communes et par les communes de montagne, qui recevraient le double.

Rappelons que le dispositif qui nous est proposé assure 108 francs par habitant aux communes de moins de 500 habitants. Si l'on augmentait de dix points la part réservée à la voirie, cela permettrait aux mêmes communes de recevoir, au lieu de 108 francs, 170 francs par habitant. Je crois que cela est nécessaire. En tout cas, ce serait fort apprécié.

En ce qui concerne le logement social, je regretterai moi aussi de ne pas partager tout à fait l'analyse du Gouvernement. Je voudrais, une nouvelle fois, attirer l'attention sur la situation des petites communes.

Je comprends parfaitement qu'il faut choisir des critères fiables, simples, et que celui du logement locatif en est un. Mais je crains - et même, j'en suis sûr - qu'un nombre important de petites communes de moins de 2 000 habitants ne disent « néant » lorsqu'il s'agira de répondre au critère du parc de logement social locatif.

Ouvrir le dispositif en direction du logement social, en prenant en compte le logement aidé, ce n'est pas, j'en ai bien conscience, aller dans le sens de la commodité. Malgré tout, au moins pour l'instant, il y a lieu de tenir compte des arguments qui sont développés ici, sauf à faire fi d'un nombre important de communes pour la répartition de cette partie de la dotation de compensation.

Cela dit, au moment de prendre position sur les amendements qui ont été présentés, qui, tous, proposent des remaniements différents, je suis embarrassé.

Le groupe socialiste s'en tiendra à ce que nous avons dit la nuit dernière. Nous rappelons solennellement au Gouvernement notre souhait de voir modifier la répartition entre les trois critères : voirie, logement social et enfants. Nous faisons confiance à ce que nous a déclaré M. le ministre cet après-midi à la tribune. C'est surtout cela qui nous paraît important et ce à quoi nous adhérons.

Nous ne pouvons accepter que soit portée à 30 p. 100, comme le propose l'amendement n° 54, la fraction à répartir ; on s'éloigne trop de ce qui me paraît possible et l'on crée une distorsion qui conduit à s'éloigner du schéma de répartition soumis et auquel nous adhérons.

M. Raymond Bouvier. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Bouvier, pour explication de vote.

M. Raymond Bouvier. Après réflexion, je considère que l'amendement n° 54, présenté au nom de la commission des lois par M. Paul Girod, a le mérite de la clarté. A mon avis, il donne toute sa signification à la notion de compensation.

La compensation, c'est ce que l'on apporte à un individu ou à une collectivité défavorisée, et c'est bien de cela qu'il faut parler.

Je suis donc, pour ma part, prêt à me rallier à cet amendement, ce qui entraîne, bien sûr, le retrait de mes amendements n°s 60 et 61. J'émet cependant une réserve : le rapporteur de la commission des lois accepterait-il d'ajouter, après les mots : « 1°) pour un tiers de son montant, proportionnellement au nombre d'enfants de trois à seize ans domiciliés dans la commune ; » les mots : « Ce nombre sera doublé dans les communes de montagne » ?

Tout à l'heure, M. le rapporteur de la commission des finances a précisé, et il avait raison, qu'un certain nombre de communes de montagne sont devenues des stations de neige et que, peut-être, elles peuvent nous apparaître comme très avantagées sur le plan économique. C'est sans doute vrai. Mais, quand je demande le doublement de la population de trois à seize ans pour les communes de montagne, je pense essentiellement à ces nombreuses communes qui ne tirent aucun profit de la neige. Vous n'êtes pas sans savoir que nombre de secteurs de nos massifs montagneux français deviennent un véritable désert. Il n'y a plus beaucoup d'enfants de trois à seize ans dans ces secteurs. L'incidence sera donc faible.

Il nous faut manifester notre solidarité vis-à-vis de ces populations. Pensez à ce que sont leurs problèmes quand ils veulent accéder aux équipements sportifs ou aux équipements culturels ; les distances sont grandes et les conditions sont parfois telles, surtout en période hivernale, que l'on n'ose même pas se rendre à la ville voisine. C'est à ces enfants que je pense.

Si nous n'acceptons pas le doublement que je demande, nous manquerions à notre devoir vis-à-vis des communes rurales de montagne.

M. Philippe de Bourgoing. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. de Bourgoing, pour explication de vote.

M. Philippe de Bourgoing. Lorsque M. le ministre a été appelé à donner son avis sur l'amendement n° 54, il a déclaré que le fait de porter au tiers la prise en compte de la longueur des voies classées dans les communes rurales risquait d'avoir des conséquences importantes. Je dirai : « Tant mieux ! » Je suis assez souvent le témoin, lors de réunions de maires ou en d'autres occasions, des difficultés auxquelles se heurtent les maires des petites communes pour faire face aux dépenses de voirie, alors qu'ils ne disposent plus de crédits du fonds routier et que la dotation globale d'équipement n'est que de 2,2 p. 100.

C'est une forte incitation à voter l'amendement n° 54.

M. François Collet. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Collet, pour explication de vote.

M. François Collet. Monsieur le président, nous voyons essentiellement l'avantage de la clarté à l'amendement de la commission des lois.

A notre collègue qui déclarait tout à l'heure que prendre position en faveur de cet amendement serait une attitude hâtive, que l'on n'avait pas suffisamment réfléchi, que c'était très bien d'inviter le Gouvernement à revoir les choses, mais qu'il valait mieux s'en tenir au texte d'origine pour le moment, je tiens à dire que la commission des lois a longuement réfléchi. Avant de donner son accord à l'amendement de la commission des lois, la commission des finances a également longuement étudié le sujet. Notre travail est de réfléchir en commission et de proposer de bonnes solutions en séance publique.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres, pour explication de vote.

M. Jacques Descours Desacres. Je voterai l'amendement présenté par la commission des lois, sous réserve d'une modification rédactionnelle qui m'a été suggérée par les propos qu'a tenus tout à l'heure notre excellent collègue M. Régnault.

J'ai cru comprendre que, pour lui, globalement, le montant de la dotation de compensation serait diminué, alors que nous reprenons le pourcentage de 30 p. 100 proposé par le Gouvernement et que l'Assemblée nationale avait, au contraire, ramené à 22,5 p. 100. Par conséquent, la dotation de compensation se trouverait, me semble-t-il, globalement majorée.

Tout à l'heure, M. Régnault a indiqué son interprétation du texte proposé, d'après laquelle la dotation de compensation serait répartie « en fonction » du nombre d'enfants, « en fonction » de la longueur de la voirie, etc. L'expression « en fonction de » reste à définir. Or, la commission a fort justement employé le mot « proportionnellement » pour le nombre d'enfants et pour la longueur de la voirie. La méthode de répartition est strictement précisée dans la loi.

En revanche, s'agissant de l'importance du parc des logements sociaux, je pense que le terme « proportionnellement » est vague et n'est pas celui qui convient. J'aurais préféré qu'il soit écrit : « en fonction de l'importance du parc des logements sociaux ». En effet, on peut se rapporter au nombre de pièces, au nombre de logements. Sur ce point, il faut s'en remettre à un décret en Conseil d'Etat pris après avis du comité des finances locales.

M. le président. Monsieur le rapporteur pour avis, acceptez-vous tout d'abord de modifier le paragraphe 1° de votre amendement n° 54, suivant la proposition que vous a faite M. Bouvier, c'est-à-dire d'ajouter après les mots « domiciliés dans la commune », le membre de phrase suivant : « ce nombre est doublé pour les communes situées en zone de montagne » ?

Ensuite, pour répondre à la demande de M. Descours Desacres, acceptez-vous de remplacer les mots : « proportionnellement à l'importance du parc des logements sociaux » par les mots : « en fonction de l'importance du parc des logements sociaux » ?

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. S'agissant de la première question, c'est-à-dire du doublement du nombre des enfants en zone de montagne, je dirai à M. Bouvier que je comprends bien son souci mais que malheureusement, il n'y a pas que la montagne française qui se désertifie. Dans certaines communes rurales de zones de plaine, le nombre des enfants diminue d'une façon importante. Je connais dans mon département nombre de communes qui ferment des classes en maternelle ou en primaire pour des motifs tout à fait identiques. Par conséquent, ce n'est pas un phénomène spécifiquement montagnard.

A partir du moment où le doublement de la longueur de la voirie, pour les zones de montagne, est conservé dans la rédaction de la commission des lois et où la part de la « dotation voirie » est très notablement augmentée, la reconversion vers les communes de montagne d'une part importante des finances publiques est déjà assurée. Aussi faudrait-il se contenter d'un pas en avant qui, en définitive, est relativement significatif.

Quant à M. Descours Desacres, il a tout à fait raison de proposer cette modification rédactionnelle. Il est vrai que la notion de « parc des logements sociaux » est trop imprécise pour lui attacher une proportionnalité directe. J'accepte donc l'expression « en fonction de » l'importance du parc des logements sociaux.

Par ailleurs, je ne voudrais pas que mon collègue M. Bouvier voie, dans la position de la commission des lois, un désaveu de paternité de la zone montagnarde.

M. le président. Je suis donc saisi par M. Paul Girod, au nom de la commission des lois, d'un amendement n° 54 rectifié, qui se différencie de l'amendement n° 54 par une nouvelle rédaction du paragraphe 3 du texte proposé pour l'article L. 234-10 du code des communes :

« 3°) pour un tiers de son montant, en fonction de l'importance du parc des logements sociaux. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 54 rectifié, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 12, ainsi modifié.

(L'article 12 est adopté.)

M. le président. En conséquence, tous les autres amendements n'ont plus d'objet.

Mes chers collègues, à cette heure, le Sénat voudra sans doute interrompre ses travaux pour les reprendre à vingt-deux heures (Assentiment).

9

NOMINATION A DES ORGANISMES EXTRAPARLEMENTAIRES

M. le président. Je rappelle au Sénat que la commission des affaires culturelles a présenté quatre candidatures pour représenter le Sénat au sein des conseils d'administration des sociétés nationales de programmes.

La présidence n'a reçu aucune opposition dans le délai prévu par le règlement.

En conséquence, ces candidatures sont ratifiées et MM. Roger Romani, André Fosset, Michel Miroudot et Jacques Carat sont désignés respectivement comme membres des conseils d'administration de T.F. 1, Antenne 2, F.R. 3 et Radio-France.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-neuf heures trente-cinq, est reprise à vingt-deux heures, sous la présidence de M. Pierre Carous.)

10

PRESIDENCE DE M. PIERRE CAROUS,
vice-président

M. le président. La séance est reprise.

DECES D'UN ANCIEN SENATEUR

M. le président. J'ai le regret de vous faire part du décès de notre ancien collègue M. Max Boyer, qui fut conseiller de la République de la Sarthe de 1946 à 1947.

11

DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT

**Suite de la discussion d'un projet de loi
déclaré d'urgence**

M. le président. Nous poursuivons la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif à la dotation globale de fonctionnement.

Je rappelle au Sénat que la conférence des présidents a décidé que la séance de ce soir devait impérativement être levée à zéro heure trente afin que nos travaux puissent commencer demain à neuf heures trente comme convenu.

Dans la discussion des articles, nous en sommes parvenus à l'article 13.

Articles 13 et 14 (réservés)

M. Paul Girod, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Monsieur le président, je demande la réserve des articles 13 et 14 jusqu'après l'examen de l'article 15.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Le Gouvernement accepte la réserve.

M. le président. Il n'y a pas d'opposition ?...
La réserve est ordonnée.

Article 15

M. le président. « Art. 15. - L'article L. 234-14 du code des communes est ainsi rédigé :

« Art. L. 234-14. - Bénéficient d'une dotation particulière destinée à tenir compte des charges qui résultent de l'utilisation de leurs équipements par les habitants des communes voisines :

« 1° Les communes qui, dans une agglomération représentant au moins 10 p. 100 de la population du département, en constituent la ville principale ;

« 2° Les communes situées dans une agglomération de plus de 250 000 habitants représentant au moins 10 p. 100 de la population du département, lorsque leur population est au moins égale à la moitié de celle de la ville principale ;

« 3° Les communes de plus de 100 000 habitants ou celles dont la population représente au moins 10 p. 100 de la population du département.

« Le montant des sommes à répartir chaque année en application du présent article est fixé chaque année par le comité des finances locales.

« L'attribution par habitant revenant à chaque commune bénéficiaire est égale au produit de l'attribution moyenne nationale majorée ou minorée proportionnellement à l'écart relatif entre le potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des communes appartenant au même groupe démographique tel qu'il résulte de l'article L. 234-2 et le potentiel fiscal par habitant de la commune.

« Les communes dont le potentiel fiscal est égal ou supérieur au double de celui de l'ensemble des communes ne perçoivent pas d'attribution à ce titre.

« Lorsqu'une commune remplit les conditions requises pour bénéficier à la fois de la dotation instituée par le présent article et de la dotation particulière instituée par l'article L. 234-13, seule la plus élevée des deux dotations lui est versée. »

Par amendement n° 5 rectifié, MM. Vallin, Gamboa, Lefort et les membres du groupe communiste et apparenté proposent, après le quatrième alinéa (3°) du texte présenté pour l'article L. 234-14 du code des communes, d'insérer un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« 4° les communes chefs-lieux de canton et les communes qui disposent d'un certain nombre d'équipements fixés par décret en Conseil d'Etat après avis du comité des finances locales ».

La parole est à M. Vallin.

M. Camille Vallin. Cet amendement vise à élargir la notion de ville centre. En effet, pour bénéficier de la dotation spécifique qui se rattache à cette qualification, les communes concernées doivent représenter 10 p. 100 de la population du département. Or il existe des départements très importants dans lesquels cette proportion suppose une population de 100 000 ou 150 000 habitants. Certaines villes peuvent ne pas atteindre ce seuil de population et jouer effectivement le rôle de ville centre.

Qu'est-ce qu'une ville centre ? C'est une ville dont les équipements sont utilisés par les populations des communes voisines, ce qui lui occasionne des dépenses importantes qu'elle ne peut récupérer.

Nous avons donc considéré qu'il fallait étendre cette notion de ville centre aux communes chefs-lieux de canton et à celles qui disposent d'un certain nombre d'équipements dont la liste sera fixée par décret en Conseil d'Etat, après avis du comité des finances locales. C'est le cas, par exemple, des communes sur le territoire desquelles se trouvent des établissements d'enseignement secondaire, un tribunal d'instance, des équipements sociaux, culturels ou sportifs, des centres de secours et de lutte contre l'incendie, et qui ne perçoivent pas la dotation ville centre.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. René Monory, rapporteur de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. La commission des finances a émis un avis plutôt favorable sur cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Si cet amendement était adopté, plusieurs milliers de communes bénéficieraient de la mesure concernée. Ce serait notamment le cas de tous les chefs-lieux de canton qui ne répondent pas aux critères actuels. On passerait donc d'une catégorie comprenant quelques centaines de communes à une catégorie en comportant plusieurs milliers, ce qui dénaturerait totalement le principe de cette dotation. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement rejette cet amendement.

M. Jean-Marie Girault. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Girault, contre l'amendement.

M. Jean-Marie Girault. C'est toute la philosophie de la dotation globale de fonctionnement qui est en question avec cette mesure. Je partage sur ce point l'argumentation de M. le ministre de l'intérieur : nous sommes en train de « lisser » complètement la dotation globale de fonctionnement sans prendre aucun égard vis-à-vis des situations majeures auxquelles le projet de loi doit faire face.

Que, dans le cadre d'un département, un conseil général s'intéresse - c'est le cas dans mon département - à la vie et à l'équipement des chefs-lieux de canton, notamment en raison de l'existence sur leur territoire d'établissements tels que des collèges d'enseignement secondaire, soit. Mais il faut, me semble-t-il, garder raison. La dotation globale de fonctionnement doit être utilisée pour un certain nombre de tâches bien précises.

Si l'on vise les chefs-lieux de canton, pourquoi ne pas mentionner « les communes » en général ? Nous risquons d'oter toute efficacité à la dotation globale de fonctionne-

ment, qui doit être répartie selon des critères d'importance, de poids des charges, de rôle joué par telle ou telle commune par rapport à d'autres.

En revanche, il appartient aux conseils généraux de prendre leurs responsabilités et de favoriser, à travers la fixation de l'impôt départemental, les communes qui connaissent des problèmes spécifiques d'équipement. Je vous en parle en connaissance de cause : c'est ainsi que cela se passe dans le département du Calvados. Transposer ce système à l'échelon national ne me paraît cependant pas opportun.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 5 rectifié, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis maintenant saisi de cinq amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 104, présenté par M. Jean-Marie Girault, a pour objet de remplacer les alinéas cinquième à dernier du texte proposé pour l'article L. 234-14 du code des communes par les dispositions suivantes :

« 4° Les communes chefs-lieux de département.

« Le montant des sommes à répartir chaque année en application du présent article est fixé par le comité des finances locales sans toutefois pourvoir être inférieur au montant nécessaire pour assurer à chaque commune bénéficiaire de cette dotation une attribution par habitant au moins égale à celle de l'exercice précédent majorée du taux de progression globale de la D.G.F. de l'exercice en cours.

« L'attribution par habitant revenant à chaque commune bénéficiaire est égale au produit de l'attribution moyenne nationale majorée ou minorée proportionnellement à l'écart relatif entre le potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des communes appartenant au même groupe démographique tel qu'il résulte de l'article L. 234-2 et le potentiel fiscal par habitant de la commune.

« Les communes dont le potentiel fiscal est égal ou supérieur au double de celui de l'ensemble des communes ne perçoivent pas d'attribution à ce titre. »

Le deuxième, n° 33, proposé par M. Paul Girod, au nom de la commission des lois, vise, après le quatrième alinéa (3°) du texte présenté pour ce même article du code des communes, à insérer un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« 4° les communes chefs-lieux de département. »

Le troisième, n° 83, déposé par le Gouvernement, est ainsi rédigé :

« I. - Après le quatrième alinéa (3°) du texte proposé pour l'article L. 234-14 du code des communes, insérer un alinéa additionnel ainsi rédigé :

« 4° Les communes chefs-lieux de département. Dans la région d'Ile-de-France, seules ces communes bénéficient de la dotation particulière.

« II. - Rédiger comme suit le sixième alinéa du même texte :

« La dotation revenant à chacune des communes mentionnées au premier alinéa ci-dessus est proportionnelle à la somme des dotations reçues en vertu des articles L. 234-2 à L. 234-10 et L. 234-19-1. »

Le quatrième, n° 122, proposé par M. Jean-Marie Girault, est ainsi conçu :

« I. - Rédiger comme suit le sixième alinéa du texte présenté pour l'article L. 234-14 du code des communes :

« L'attribution de la dotation particulière mentionnée au premier alinéa revenant à chaque commune bénéficiaire est calculée en proportion du montant de la dotation globale de fonctionnement qu'elle perçoit après déduction des sommes prévues au titre des concours particuliers.

« II. - En conséquence, supprimer l'avant-dernier alinéa du même texte. »

Enfin, le cinquième, n° 34, présenté par M. Paul Girod, au nom de la commission des lois, a pour objet de supprimer l'avant-dernier alinéa du texte proposé pour ce même article.

La parole est à M. Jean-Marie Girault, pour défendre l'amendement n° 104.

M. Jean-Marie Girault. Nous abordons le chapitre concernant ce qu'il est convenu d'appeler les concours particuliers. Depuis six ans, la dotation ville centre est versée aux communes qui, à raison de leurs équipements sportifs, sociaux ou culturels et de l'attractivité qu'ils exercent, sont amenées à accueillir momentanément des populations de communes voisines, supportant ainsi des charges supplémentaires. Pour qu'une ville centre puisse bénéficier de cette dotation particulière qui s'ajoute à la D.G.F., elle devait répondre à certains critères, et le système a convenablement fonctionné jusqu'à présent.

Aujourd'hui, le présent projet de loi tend à étendre, par des critères plus larges, le nombre des communes qui bénéficient de ces concours particuliers. Je ne vois aucune objection à cette initiative, mais il faut savoir que si le Gouvernement n'accepte pas de disposition permettant d'augmenter les fonds nécessaires à l'accueil de nouvelles communes éligibles à la dotation ville centre, celles qui l'étaient auparavant verront leur propre dotation diminuer.

Si je prends des chiffres symboliques, uniquement pour faciliter le raisonnement, jusqu'à présent cinquante communes recevaient cent ; avec le système proposé cent communes recevront cent. Autrement dit, les villes centres actuellement éligibles à la dotation verront leur dotation diminuer progressivement de moitié.

Hier, après mon intervention, j'ai entendu notre collègue M. Régnauld, ici présent, déclarer qu'il trouvait curieux qu'à une époque où l'on parle de solidarité, les villes centres ne soient pas conscientes de ce qu'elles doivent partager avec les autres ; il donnait comme exemple l'impôt sur les grandes fortunes, l'I.G.F.

Je lui répondrai courtoisement mais fermement : il n'y a aucun rapport entre la dotation qu'une ville centre a pu recevoir jusqu'à présent et l'I.G.F.

M. Camille Vallin. Il faudrait peut-être l'instituer !

M. le président. Veuillez ne pas interrompre l'orateur, monsieur Vallin.

M. Jean-Marie Girault. Je ne vous ai pas interrompu, je vous demande de me laisser continuer.

M. Camille Vallin. Je me permettais simplement de vous faire une suggestion.

M. Jean-Marie Girault. Monsieur Régnauld, lorsque l'on parle de l'I.G.F., on vise des familles, des sociétés, des personnes physiques ou morales qui ont amassé une richesse dont on considère qu'il est normal qu'elles la partagent, dans une certaine mesure, au nom de cette notion de solidarité.

Mais lorsqu'une ville centre, du fait de son attractivité, reçoit, accueille, met ses équipements collectifs au service de beaucoup plus de personnes qu'elle ne compte d'habitants, ce n'est pas l'expression d'une richesse, mais la traduction d'un effort d'équipement dont nous savons, nous les maires de villes centres, qu'ils profiteront à des habitants qui ne sont pas de la commune et que nous accueillons d'ailleurs très volontiers.

N'établissez donc pas de comparaison entre les villes centres et les contribuables qui possèdent une fortune telle, qu'ils doivent s'acquitter de l'I.G.F. Il n'y a aucun rapport.

En 1979, certaines villes ont bénéficié d'une dotation qu'on appelait la dotation « ville centre ». Aujourd'hui le nombre des bénéficiaires va être multiplié. Soit, mais que le Gouvernement accepte, dès lors, d'augmenter le crédit des concours particuliers de telle façon que les villes centres, actuellement bénéficiaires, ne se retrouvent pas, au terme de l'évolution qui est prévue par le texte tel qu'il a été voté par l'Assemblée nationale, avec une dotation qui sera égale à la moitié de ce qu'elle est aujourd'hui. Ce ne serait pas normal.

A ce sujet, monsieur le ministre de l'intérieur, je voudrais vous prendre à témoin. Comment pouvez-vous expliquer à des maires et comment voulez-vous que des maires expliquent à des contribuables que, parce qu'il y a plus de communes éligibles, celles qui étaient bénéficiaires devront, en vertu de la loi, abandonner au profit des autres une partie des dotations qui leur étaient antérieurement attribuées ?

Les deux amendements que j'ai déposés tendent précisément à ce que le comité des finances locales soit abondé de façon suffisante pour que les villes centres qui sont actuellement éligibles puissent avoir la certitude que leur dotation

augmentera selon la progression minimale, même si d'autres communes doivent désormais participer à la répartition au titre des dotations particulières.

Tel est aussi, me semble-t-il, l'esprit de la commission des lois et de son rapporteur. Nous sommes d'accord pour élargir le champ d'application de la dotation, mais à condition que les bénéficiaires actuels ne voient pas leur dotation amputée.

M. René Régnauld. Je demande la parole, pour un rappel au règlement.

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

M. René Régnauld. Monsieur le président, il me semble très important pour la qualité de nos débats que nous nous comprenions bien.

Monsieur Jean-Marie Girault, peut-être me suis-je mal expliqué, hier, et je vais donc essayer de le faire un peu mieux ce soir.

M. Jean-Marie Girault. Ce n'est pas un rappel au règlement !

M. René Régnauld. Si j'ai évoqué l'I.G.F. - vous aviez, me semble-t-il, fort bien compris - c'est pour dire qu'il y avait lieu, dans ce pays, de réduire les différences, de corriger les inégalités en faveur des uns, trop défavorisés et devant bénéficier du produit de la redistribution, en demandant en contre-partie aux autres, qui disposent de plus, de consentir un effort.

M. le président. Monsieur Régnauld, c'est moi qui vais faire un rappel au règlement !

Votre intervention constitue non pas un rappel au règlement, mais une réponse sur le fond, qui doit donc intervenir à un autre moment dans le débat. Je vous demande de conclure.

M. René Régnauld. Je conclus, monsieur le président.

A l'heure du bilan des six années qui s'achèvent, il y a lieu de réparer des différences, des inégalités et, pour y parvenir, il nous faut étudier ensemble un nouveau dispositif - c'est le projet de loi que nous examinons en ce moment - en ayant bien conscience du fait que nous ne pourrions pas corriger au bénéfice de ceux qui ont trop peu, sans réduire en contre-partie, la part de ceux qui ont peut-être un peu trop.

Telle est la démonstration que j'avais voulu faire, et M. Jean-Marie Girault m'avait sans doute bien compris !

M. le président. Mes chers collègues, je vous demande de bien vouloir vous en tenir à la discussion des amendements et de n'intervenir que dans l'ordre où, précisément, le règlement le prévoit.

La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 33.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Monsieur le président, dans cette affaire de la dotation des villes centres, la commission des lois a exprimé un double souci, qui s'est d'ailleurs traduit par le dépôt de deux amendements.

D'abord, nous avons souhaité intégrer dans la répartition les communes chefs-lieux de département pour les motifs que M. Jean-Marie Girault a parfaitement rappelés. Je souligne au passage que seules dix-sept préfectures ne sont pas bénéficiaires, à l'heure actuelle, de la dotation des villes centres, compte tenu des critères fixés, alors qu'elles doivent cependant faire face à la création de parkings et qu'elles subissent des handicaps fiscaux dus à la présence de bâtiments administratifs. Par conséquent, ce ne serait que logique qu'elles puissent bénéficier de la dotation accordée aux communes qui jouent un rôle dépassant leur territoire. Or, si la préfecture ne joue pas un tel rôle, je me demande quelle ville le ferait !

L'autre amendement concerne l'exclusion, par un moyen fiscal, de deux communes importantes, en l'espèce Boulogne-Billancourt et Paris. Nous en reparlerons ultérieurement.

M. le président. La parole est à M. le ministre, pour défendre l'amendement n° 83.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. L'amendement n° 33, présenté par M. Paul Girod, contient des dispositions qui vont dans le sens de celles que propose le Gouvernement dans l'amendement n° 83, lequel apporte un complément en ce qui concerne le mode de calcul.

C'est la raison pour laquelle je demande à M. le rapporteur pour avis s'il n'accepterait pas de retirer son amendement n° 33 au bénéfice de l'amendement n° 83.

M. le président. M. le rapporteur pour avis, maintenez-vous votre amendement ?

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. M. le ministre est d'une habileté redoutable.

S'il est vrai que nous envisageons tous deux d'accorder la dotation ville centre aux communes chefs-lieux de département, le Gouvernement entend la retirer à toute une série de communes d'Ile-de-France. Il vaudrait mieux qu'il nous en explique le pourquoi et le comment.

Par conséquent, je maintiens mon amendement.

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Girault, pour défendre l'amendement n° 122.

M. Jean-Marie Girault. Monsieur le président, mes chers collègues, dans son intervention, M. Régnauld a laissé entendre que les villes centres jusqu'à présent éligibles auraient trop reçu.

M. René Régnauld. Je n'ai pas dit cela !

M. Jean-Marie Girault. Si vous ne l'avez pas dit et, si vous ne le pensez pas, vous devez admettre que, si l'on accueille de nouvelles communes, cela ne peut pas être au détriment de celles qui étaient jusqu'à présent bénéficiaires de la dotation. Voilà un point qui me paraît parfaitement réglé, et conforme à ce qui est rationnel.

Je confirme donc que la dotation des concours particuliers doit être abondée, afin de pouvoir assumer l'arrivée de nouvelles villes éligibles.

L'amendement n° 122 vise une autre disposition, et je m'aperçois en lisant les documents qui ont été distribués que le Gouvernement, sur ce point, est d'accord avec moi. L'attribution aux villes centres ne se fera pas en vertu de critères qui feraient appel au potentiel fiscal des collectivités, mais sera proportionnelle aux concours qui résultent de la D.G.F. attribuée aux communes concernées.

En effet, la dotation particulière prévue en faveur des communes centres a été instituée pour tenir compte des dépenses supplémentaires supportées par ces mêmes communes, du fait de la fréquentation de leurs équipements par des populations extérieures.

Le nouveau mode de calcul proposé par le Gouvernement, dans un premier temps du moins, conduisait à méconnaître purement et simplement l'importance de ces dépenses en introduisant la notion de potentiel fiscal.

Ces dispositions sont aujourd'hui l'objet de la part du Gouvernement d'une position différente : les villes centres recevront une dotation globale de fonctionnement qui progressera de tant, au titre de la loi générale sur la dotation globale de fonctionnement ; en tant que villes centres, la progression de leur dotation au titre du concours particulier s'effectuera dans la même proportion. Je suis tout à fait d'accord.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 34.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. La commission des lois se résigne mal, par le biais d'une précision technique apparemment anodine, à l'exclusion de deux villes dont l'une fort importante est le centre de la France et l'autre, Boulogne-Billancourt, est victime de son potentiel fiscal. Elle propose au Sénat de les rétablir. Si cet amendement est adopté, bien entendu, il y aura lieu de réviser le montant total de la dotation, compte tenu des sommes en jeu.

M. le président. Quel est l'avis de la commission des finances sur les amendements nos 104, 33, 83, 122 et 34 ?

M. René Monory, rapporteur. L'avis de la commission des finances est à peu près le même sur tous les amendements.

J'ai admiré la dextérité de M. Jean-Marie Girault, qui a, pour défendre son amendement, utilisé rigoureusement les mêmes arguments que ceux qu'il avait développés contre l'amendement précédent. Mais ce n'est pas le problème.

Comme vous tous, à partir du moment où l'on étend le champ d'application de l'article 15, la commission des finances s'est posé la question de savoir où trouver l'argent.

Mais cet argent, on ne sait pas où le prendre. Soit on demande au Gouvernement d'augmenter la dotation - moi je suis d'accord, mais je ne sais pas quelle serait sa réaction - soit on prend cet argent ailleurs et cela revient à déshabiller Pierre pour habiller Paul. C'est pourquoi nous avons été conduits à émettre un avis défavorable sur tous ces amendements.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les mêmes amendements ?

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Sur l'amendement n° 34, l'avis du Gouvernement est évidemment défavorable. En effet, il ne lui paraît pas inquiétant de maintenir une disposition qui exclut du bénéfice d'une dotation particulière les communes qui ont un potentiel fiscal égal ou supérieur au double de celui de l'ensemble des communes. D'ailleurs le Sénat a observé que M. Girod n'a pas fortement argumenté sur ce point (*Sourires*).

M. Paul Girod, rapporteur par avis. Ah !

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Par l'amendement n° 122, M. Jean-Marie Girault reprend à peu près la deuxième partie de l'amendement n° 83 du Gouvernement. Le Gouvernement est d'accord avec ce texte mais son propre amendement comporte deux parties.

J'ai déjà dit, d'ailleurs, que la première partie de notre amendement allait plus loin que l'amendement n° 33 de M. Paul Girod : lui s'arrête aux communes chefs-lieux de département ; nous, nous prévoyons que, dans la région d'Ile-de-France, seules ces communes bénéficient de la dotation particulière, ce qui est tout à fait justifié car le tissu urbain existe sans discontinuité dans une partie de la couronne parisienne.

Quant à l'amendement n° 104, il supposerait, comme l'a bien diagnostiqué M. Monory, une augmentation de la masse affectée aux concours particuliers. Le Gouvernement y est donc défavorable.

S'agissant de l'amendement n° 33, j'y ai déjà fait allusion tout à l'heure en demandant à M. Paul Girod, qui ne l'a pas accepté, de bien vouloir le retirer au bénéfice de l'amendement n° 83 du Gouvernement. Dans ces conditions, mon avis est défavorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 104, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 33, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Monsieur le ministre, l'amendement n° 83 me semble présenter une difficulté de rédaction. En effet, dans le texte que vous proposez au II de cet amendement pour le sixième alinéa de l'article L. 234-14 du code des communes, ne conviendrait-il pas de supprimer les mots : « au premier alinéa » ?

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Effectivement, monsieur le président.

M. le président. C'est l'amendement n° 83 rectifié, identique à l'amendement n° 83, sinon que, dans le paragraphe II, les mots « au premier alinéa » sont supprimés.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 83 rectifié, repoussé par la commission.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 122 me paraît ne plus avoir d'objet à la suite du vote qui vient d'intervenir.

M. Jean-Marie Girault. Effectivement.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 34.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. M. le ministre a dit voilà quelques instants que je n'avais pas fortement argumenté. Je l'avais fait hier. Expliquer, ne serait-ce qu'au niveau de la réputation, que Paris n'est pas une ville centre expose la nation entière au ridicule, premier aspect des choses. Second aspect, il peut y avoir d'autres raisons d'un caractère un peu pugnace.

Pour ma part, je considère - la commission des lois a bien voulu suivre son rapporteur - que, à la limite, c'est presque une raison d'ordre qui fait qu'il serait tout à fait normal que la ville de Paris n'en bénéficiât point. Mais elle en est écartée par une astuce technique subalterne qui, de plus, a pour conséquence d'entraîner l'éviction de Boulogne-Billancourt. Vous allez certainement me dire que cette ville est écartée au motif que, dans la région parisienne, les villes autres que les villes préfectorales ne sont plus admises à la dotation ville centre, ce qui permettra aussi, éventuellement, quelques extrapolations du dispositif voulu par le Gouvernement. Je maintiens donc qu'un texte législatif précisant que la ville de Paris n'est pas une ville centre ne procède pas d'une démarche intellectuelle cohérente.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je demande la parole.

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

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Tout à l'heure, M. Paul Girod n'avait pas fortement argumenté, mais là, il a faiblement argumenté (*Sourires*).

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. C'est votre opinion !

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Il n'est dit nulle part que Paris n'est pas une ville centre (*M. le rapporteur pour avis proteste*). Il est simplement proposé de supprimer un membre de phrase qui accorde à Paris un supplément de dotation, ce qui n'est pas pareil. Quelle est la réalité des chiffres les plus récents ? La dotation globale de fonctionnement par habitant est la suivante : moyenne nationale, 879 francs - j'arrondis les chiffres - moyenne des communes de plus de 200 000 habitants, 1 372 francs ; Paris, 1 591 francs. M. Paul Girod peut chercher vainement dans les textes dont nous discutons une phrase indiquant que Paris n'est pas une ville centre. Il trouvera une proposition aboutissant à ne pas accorder un supplément financier à la ville centre qu'est Paris. En effet, celle-ci reçoit déjà une D.G.F. par habitant qui représente presque le double de la moyenne nationale et qui est supérieure de 40 p. 100 à la moyenne des villes de plus de 200 000 habitants.

C'est de cela qu'on parle, monsieur le rapporteur pour avis. D'ailleurs, vous le savez parfaitement ; je le vois à votre sourire !

M. Camille Vallin. Oui, et ça suffit comme cela !

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 34, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. Camille Vallin. Vous désespérez Billancourt ! (*Sourires*).

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 15, modifié.

(L'article 15 est adopté.)

Article 13 (suite)

M. le président. Nous en revenons à l'article 13, précédemment réservé.

J'en donne lecture :

« Art. 13. - Le deuxième alinéa de l'article L. 324-12 du code des communes est ainsi rédigé :

« La part des ressources affectée aux concours particuliers, fixée à 2 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement des communes après déduction du montant de la dotation spéciale prévue à l'article L. 234-19-2, peut être portée jusqu'à 3 p. 100 par le comité des finances locales institué par l'article L. 234-20. »

Sur cet article, je suis saisi de cinq amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 103, présenté par M. Jean-Marie Girault, a pour objet de rédiger comme suit cet article :

« L'article L. 234-12 du code des communes est ainsi rédigé :

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

« La part des ressources affectée aux concours particuliers, fixée à 3 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement des communes, peut-être portée jusqu'à 4 p. 100 par le comité des finances locales instituée par l'article L. 234-20. Cette part de ressources affectée aux concours particuliers devra au moins permettre de faire face à la garantie de progression minimale de la dotation particulière prévue à l'article L. 234-14. »

Le deuxième, n° 13, déposé par M. Monory, au nom de la commission des finances, est ainsi rédigé :

« I. - Dans le premier alinéa de cet article, remplacer la référence : "L. 324-12" par la référence : "L. 234-12".

« II. - Dans le texte proposé par cet article pour le deuxième alinéa de l'article L. 234-12 du code des communes, supprimer les mots : "après déduction du montant de la dotation spéciale prévue à l'article L. 234-19-2." »

Le troisième, n° 31, présenté par M. Paul Girod, au nom de la commission des lois, vise, dans le premier alinéa de cet article, à remplacer la référence : « L. 324-12 » par la référence : « L. 234-12 ».

Le quatrième, n° 55, présenté également par M. Paul Girod, au nom de la commission des lois, tend, dans le texte proposé pour le deuxième alinéa de l'article L. 324-12 du code des communes, à remplacer le pourcentage : « 2 p. 100 » par le pourcentage : « 3 p. 100 », et le pourcentage : « 3 p. 100 » par le pourcentage : « 4 p. 100 ».

Enfin, le cinquième, n° 32, toujours présenté par M. Paul Girod, au nom de la commission des lois, a pour objet, dans le texte proposé pour le deuxième alinéa de l'article L. 324-12 du code des communes, de supprimer les mots : « après déduction du montant de la dotation spéciale prévue à l'article L. 234-19-2 ».

La parole est à M. Jean-Marie Girault, pour défendre l'amendement n° 103.

M. Jean-Marie Girault. J'en reviens aux considérations que j'évoquais tout à l'heure. Puisque certaines communes vont être nouvellement éligibles à la dotation réservée aux villes centres, il importe que sur la masse de la dotation globale de fonctionnement soient prélevées les sommes nécessaires pour servir les nouvelles dotations.

Je ne reviens pas sur l'argumentation que j'ai développée tout à l'heure. Il s'agit non pas d'habiller Pierre en déshabillant Paul, mais, dès l'instant que l'on accueille de nouveaux invités au festin, d'augmenter les agapes, sinon on prélèvera sur les sommes qui sont normalement octroyées aux villes actuellement éligibles en raison de la fonction spécifique qu'elles assument. Agir autrement, ce serait leur porter préjudice, sans aucune justification.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 13.

M. René Monory, rapporteur. Monsieur le président, cet amendement tend, dans son paragraphe I, à rectifier une erreur matérielle.

Le paragraphe II est de pure coordination, compte tenu de l'inscription distincte qui est opérée s'agissant de la dotation relative au logement des instituteurs.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre les amendements n°s 31, 55 et 32.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Je retire les amendements n°s 31 et 32 au profit de l'amendement n° 13.

Quant à l'amendement n° 55, qui était la conséquence de l'éventuelle adoption de l'amendement déposé à l'article 15 et tendait à incorporer Paris dans les villes centres, je le retire également.

M. le président. Les amendements n°s 31, 55 et 32 sont retirés.

Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 103 ?

M. René Monory, rapporteur. La commission des finances est défavorable à cet amendement, car il vise à augmenter - éventuellement, puisque c'est le comité des finances locales qui peut en décider - la part des ressources affectée aux concours particuliers. Or, suivant le principe que nous avons adopté pour les précédents amendements, nous ne souhaitons pas que l'enveloppe globale soit trop amputée par un certain nombre de concours particuliers.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 103 et 13 ?

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Il est défavorable sur l'amendement n° 103, pour les raisons de modification financière de la masse qui viennent d'être exposées.

Par ailleurs, le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 13, qui, en effet, est un amendement de coordination.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 103, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 13, sur lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 13, ainsi modifié.

(L'article 13 est adopté.)

Article 14 (suite)

M. le président. Nous revenons à l'article 14, qui avait été précédemment réservé.

J'en donne lecture :

« Art. 14. - L'article L. 234-13 du code des communes est ainsi rédigé :

« Art. L. 234-13 - Les communes touristiques ou thermales et leurs groupements reçoivent une dotation supplémentaire destinée à tenir compte des charges exceptionnelles qui résultent pour elles de l'accueil saisonnier de population non résidente à titre principal.

« La liste des communes touristiques ou thermales est arrêtée, chaque année, après avis du comité des finances locales, en tenant compte de l'importance de leur capacité d'accueil existante et en voie de création, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

« Les communes inscrites en 1985 sur la liste des communes touristiques ou thermales continuent à être inscrites sur la liste mentionnée à l'alinéa ci-dessus pendant une durée de trois ans.

« Le montant des crédits affectés à la dotation supplémentaire aux communes touristiques ou thermales est fixé chaque année par le comité des finances locales. Il ne peut être inférieur à 50 p. 100, ni supérieur à 60 p. 100 des sommes affectées aux concours particuliers.

« Ces crédits sont répartis entre les communes touristiques ou thermales dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat en tenant compte notamment :

« 1° Du surcroît de charges supporté par ces communes par rapport aux communes appartenant au même groupe démographique ;

« 2° De la capacité d'accueil existante et de la capacité d'accueil en voie de création ;

« 3° Du produit de la taxe de séjour perçu par ces communes ;

« 4° De l'écart relatif entre le potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des communes appartenant au même groupe démographique et le potentiel fiscal par habitant de la commune.

« Une dotation particulière destinée à tenir compte des charges spécifiques qu'elles supportent est également versée aux communes de moins de 2 000 habitants qui connaissent une importante fréquentation touristique journalière. Leur liste est arrêtée chaque année après avis du comité des finances locales, qui fixe le montant des sommes à répartir.

« Le montant de cette dotation compris dans celui de la dotation supplémentaire visée par cet article ne peut être inférieur à 22 millions de francs pour 1986. Pour les années

ultérieures, ce minimum évolue comme le montant de la dotation supplémentaire des communes touristiques et thermales.

« Les conditions d'attribution de cette dotation sont déterminées par décret en Conseil d'Etat en tenant compte notamment du nombre des emplacements de stationnement public aménagés et entretenus. »

Par amendement n° 56, M. Paul Girod, au nom de la commission des lois, propose, dans la seconde phrase du quatrième alinéa du texte présenté pour l'article L. 234-13 du code des communes, de remplacer le pourcentage : « 50 p. 100 » par le pourcentage : « 40 p. 100 » et le pourcentage : « 60 p. 100 » par le pourcentage : « 50 p. 100 ».

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Je retire cet amendement, qui s'inscrivait également dans le dispositif consécutif à l'entrée de Paris dans les villes centres et qui a été repoussé.

M. le président. L'amendement n° 56 est retiré.

Par amendement n° 71, M. Descours Desacres propose de compléter l'avant-dernier alinéa du texte présenté pour l'article L. 234-13 du code des communes par les mots suivants : « compte tenu des modifications intervenues dans la liste mentionnée à l'alinéa précèdent ».

La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Cet amendement m'a été suggéré par une constatation faite lors de la dernière réunion du comité des finances locales, où l'on a vu apparaître, dans la liste des bénéficiaires du concours aux communes touristiques, une partie prenante importante.

La question qui se pose à moi est de savoir s'il est logique que la dotation évolue uniquement en fonction de la dotation globale, ou s'il faut tenir compte de la liste des bénéficiaires. Nous nous trouvons devant un problème similaire à celui qui se pose pour la dotation relative au logement des instituteurs - là, je n'ai pas pu déposer un amendement de même nature - le nombre des parties prenantes croissant alors que la somme globale est maintenue en francs constants. Dès lors, les anciens bénéficiaires voient leur part diminuer.

Ce cas est semblable à celui que vient d'évoquer M. Girault.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. René Monory, rapporteur. Favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Il est défavorable, parce que cet amendement reviendrait surtout à limiter la capacité d'appréciation annuelle du comité des finances locales, qu'il paraît préférable de préserver.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Quelle sollicitude !

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Monsieur le président, tel qu'il est placé, l'amendement n° 71 ne porte en rien atteinte aux facultés du comité des finances locales. La dotation particulière constitue un minimum, qui doit évoluer en fonction du nombre de bénéficiaires.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 71.

M. René Régnauld. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Régnauld, pour explication de vote.

M. René Régnauld. L'amendement de M. Descours Desacres est séduisant. Néanmoins, je me demande, au-delà même de la portée immédiate que notre collègue veut bien lui donner, si son adoption ne remettrait pas en cause toute l'architecture de la répartition de la D.G.F. ; en effet, il faut bien trouver le moyen, si l'allongement de la liste des bénéficiaires ne doit pas avoir de conséquences, de tenir compte de cette situation. Or, on ne peut trouver ce moyen qu'ailleurs, c'est-à-dire sur les autres masses qui découlent de la dotation globale de fonctionnement.

A mon avis, il faut prendre le risque de voir la liste s'allonger ou se raccourcir - mieux vaut sans doute qu'elle se raccourcisse - et accepter les conséquences de cette disposition. C'est la raison pour laquelle j'estime qu'il ne faut pas adopter cet amendement.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 71, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 14, ainsi complété.

(L'article 14 est adopté.)

Article 16

M. le président. « Art. 16. - L'article L. 234-15 du code des communes est ainsi rédigé :

« Art. L. 234-15. - Les collectivités et établissements qui mettent des fonctionnaires à la disposition des organisations syndicales, dans les conditions prévues par l'article 100 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, sont remboursés des charges salariales de toute nature correspondantes par une dotation particulière prélevée sur les ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement au titre des concours particuliers. Le montant de ce concours particulier est fixé chaque année par le comité des finances locales compte tenu des charges effectives résultant pour les collectivités locales de l'application des dispositions prévues à l'article 100 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article. »

Par amendement n° 99, M. Moinet propose, dans la première phrase du premier alinéa du texte présenté par cet article pour l'article L. 234-15 du code des communes, après les mots : « du 26 janvier 1984, » d'insérer les mots : « ou des associations départementales de maires, sous réserve que celles-ci regroupent au moins les trois quarts des maires du département, ».

La parole est à M. Moinet.

M. Josy Moinet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le code des communes prévoit le remboursement aux collectivités locales des charges salariales correspondant à la rémunération des fonctionnaires détachés auprès des organisations syndicales.

Mon propos ne vise naturellement pas à remettre en cause cette disposition du code des communes. En effet, les organisations syndicales constituent l'interlocuteur naturel des communes et le bon développement du dialogue social suppose que les collectivités locales puissent avoir en face d'elles des représentants syndicaux capables de traiter des problèmes relatifs à leur personnel. Ce qui est valable pour les organisations syndicales l'est, tout naturellement et plus encore, pour les associations de maires.

Le hasard veut, monsieur le ministre, que cette discussion intervienne au moment même où se déroule le congrès de l'association des maires de France. Vous y avez participé et vous êtes intervenu pour faire connaître la position du Gouvernement sur un certain nombre de problèmes d'actualité pour les communes. La nécessité d'un dialogue entre l'Etat et les collectivités locales ressort de plus en plus des débats de ce congrès et notre discussion d'aujourd'hui se place tout à fait dans cette perspective.

Pour que l'association des maires de France ainsi que les associations départementales de maires puissent instaurer ce dialogue, encore faut-il qu'elles disposent des moyens de le faire. Mais toute association doit, bien entendu, se doter elle-même, à l'aide de ses propres ressources financières, des moyens nécessaires tant en personnels qu'en matériels. J'observe cependant que ce qui est bon pour les associations syndicales doit l'être pour les associations de maires, d'autant que figure déjà parmi les concours particuliers une dotation pour le bon fonctionnement du comité des finances locales.

C'est la raison pour laquelle je me suis permis de présenter cet amendement, aux termes duquel pourrait être opéré, au titre des concours particuliers, un prélèvement sur le montant total de la dotation globale de fonctionnement destiné à couvrir les charges représentant le coût des rémunérations des fonctionnaires mis à la disposition des associations de maires par les collectivités locales. Bien entendu, ces associations de

maires devant être représentatives, j'ai fait figurer dans cet amendement les associations représentant au moins les trois quarts des maires du département.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. René Monory, rapporteur. La commission a donné un avis favorable à cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Le Gouvernement a émis un avis défavorable.

Je ne cacherai pas le fond de ma pensée : j'estime que cet amendement introduirait des dispositions illégales au vu de notre droit financier. Même sans développer ce thème, j'observe que la disposition qui prévoit la possibilité de rembourser aux collectivités locales les charges qu'elles subiraient en raison de la mise à disposition de fonctionnaires auprès d'organisations syndicales entraînerait une injustice. Il ne serait pas juste, en effet, que telle collectivité locale, parce qu'un de ses agents serait délégué syndical, supporte seule la charge d'une obligation légale qui, en réalité, intéresse l'ensemble des collectivités locales. Il me paraît donc normal de faire supporter cette dépense, qui est en quelque sorte une dépense légale obligatoire, par l'ensemble de la collectivité.

En revanche, s'agissant des associations de maires, l'adhésion est libre, facultative...

M. Josy Moinet. On va en parler !

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. L'adhésion des travailleurs à un syndicat, qu'ils soient dans le secteur privé ou public, est libre. Le droit pour les organisations syndicales d'avoir des représentants et de bénéficier d'avantages favorisant l'exercice du droit syndical a été librement fixé par la loi et librement étendu par le Parlement, voilà trois ou quatre ans. On ne peut donc pas s'y opposer, sauf à abroger ces lois, ce que vous ne proposez pas, monsieur Moinet, comme je l'ai bien noté.

En vérité, votre proposition concerne des agents mis librement à la disposition d'associations par des collectivités locales. Cela n'a donc rien à voir !

Mesdames, messieurs les sénateurs, en votant l'amendement n° 99, vous adopteriez sans doute des dispositions dépourvues de base légale. En effet, en vertu de la règle du service fait, des fonctionnaires municipaux ne doivent pas pouvoir être payés sur fonds publics s'ils n'accomplissent pas leur service dans la collectivité à laquelle ils appartiennent.

Si une telle disposition était appliquée, les chambres régionales des comptes devraient ouvrir un chapitre nouveau de contentieux en matière de droit financier. Le Gouvernement est donc défavorable à cet amendement.

M. Josy Moinet. Je demande la parole.

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

M. Josy Moinet. Monsieur le ministre, je vous remercie d'avoir fait une réponse aussi complète. Sans vouloir prolonger le débat, vous me permettez cependant de ne pas me contenter d'affirmations qui méritent d'être mieux étayées.

Tout d'abord, comme vous l'avez reconnu, mon propos ne vise absolument pas à remettre en cause la libre expression du droit syndical. Je ne propose pas de retrancher des possibilités, je propose d'en ajouter. Or vous me dites que la prise en compte de cet amendement introduirait une illégalité dans notre droit financier. Je n'en sais rien, mais, si vous l'affirmez, encore faut-il que vous le démontriez ; or, cette démonstration n'est pas acquise.

De plus, lorsque vous dites que les chambres régionales des comptes seraient très préoccupées par la situation que provoquerait l'adoption de cet amendement, au seul prétexte que le service doit être effectivement exécuté près de l'institution à laquelle le fonctionnaire est attaché peut donner lieu à un débat intéressant. En effet, les chambres régionales des comptes seraient peut-être très occupées, mais la Cour des comptes aussi !

Un grand nombre de fonctionnaires appartenant à telle ou telle administration se trouvent, en effet, actuellement en détachement et sont rémunérés sur bien d'autres budgets que ceux de leur administration de rattachement ! Alors, dites que ce qui est bon pour l'Etat n'est pas bon pour les collectivités locales - je ne vous approuverai pas, mais je vous comprendrai - mais ne dites pas que les chambres régionales des comptes seraient horrifiées de constater ce qui se passerait à

l'échelon des collectivités locales alors que la Cour des comptes ne serait pas préoccupée de ce qui se passe à l'échelon de l'Etat !

Vous comprendrez sans doute, monsieur le ministre, pour ces raisons et à moins que vous n'apportiez la démonstration de l'illégalité entraînée par cet amendement - ce qui serait évidemment grave pour moi - que je maintienne ce texte.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je demande la parole.

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

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. L'amendement de M. Moinet ne vise pas la situation de détachement, que personne d'ailleurs n'a évoquée ici. D'après le projet de loi, il s'agit de fonctionnaires mis à la disposition des organisations syndicales ; d'après cet amendement, il serait question des fonctionnaires mis à la disposition des associations départementales de maires.

Monsieur le sénateur, je persiste à penser que cela poserait un problème juridique. Mais le problème n'aura pas à se poser si, comme je l'espère, l'amendement n'est pas adopté par le Sénat.

L'article 16 prévoit très précisément, en application du droit syndical, qui permet à un certain nombre de fonctionnaires des collectivités locales - nombre déterminé par des textes - d'être mis à la disposition des organisations syndicales, que le financement de cette charge est supporté globalement. La collectivité qui aura mandaté le traitement ou la partie de traitement du fonctionnaire intéressé en sera remboursée, c'est-à-dire que la charge de cette obligation légale pesant sur la communauté des collectivités sera financée par l'ensemble de ces collectivités.

Avec la disposition que propose M. Moinet, les collectivités locales qui voudraient se doter d'associations pour, non pas y détacher, mais y mettre à disposition dans des conditions de légalité douteuse, je le confirme, des personnels, pourraient se doter d'un droit de tirage sur les finances de l'ensemble des collectivités locales alors que certaines d'entre elles n'auraient pas fait le même choix.

C'est pourquoi, sans vouloir prolonger un débat qui pourrait être très intéressant, je demande au Sénat de ne pas adopter cet amendement, qui crée toutes sortes de difficultés certaines ainsi que des difficultés que M. Moinet juge incertaines mais sur la caractéristique juridique desquelles je suis tout à fait convaincu.

Des fonctionnaires sont détachés ou mis à disposition d'autres services de l'Etat, ce dernier emploie effectivement les fonctionnaires qu'il paie où il veut, cela n'a rien à voir.

Or, par cet amendement n° 99, je le rappelle, des fonctionnaires municipaux, payés sur fonds publics, seraient non pas détachés - car s'il y a détachement, c'est quelqu'un d'autre qui paie - mais mis à disposition - donc payés sur fonds publics - d'associations créées dans des conditions mal déterminées. Le Gouvernement demande donc au Sénat de rejeter cet amendement.

M. Josy Moinet. Je demande la parole.

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

M. Josy Moinet. Sans vouloir prolonger le débat, je souhaiterais simplement apporter une indication au Sénat.

M. le ministre a dit que, finalement, nous risquons de créer une dépense dont nous ne pouvons mesurer le coût final. En effet, qu'il me soit permis de rappeler au Sénat qu'au titre des concours particuliers pour les permanents syndicaux, il a été prélevé sur la D.G.F. 3 500 000 francs en 1984 et 8 600 000 francs en 1985. Je me demande donc, monsieur le ministre, si le cantonnement auquel vous avez fait allusion a bien été respecté. Je maintiens donc cet amendement.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 99, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 35, M. Paul Girod, au nom de la commission des lois, propose, à la fin de la première phrase du dernier alinéa du texte présenté pour l'article L. 234-15 du code des communes, de supprimer les mots : « au titre des concours particuliers ».

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Monsieur le président, tout au long de la discussion qui vient de s'ouvrir, j'ai noté qu'à aucun moment M. le ministre n'a employé le mot « commune » ; il a toujours employé les termes de « collectivité territoriale ». Or, aux termes du projet de loi, il semble bien que le prélèvement destiné à la rémunération indirecte des agents mis à la disposition des organisations syndicales se produise exclusivement sur la dotation spécifique des communes. Comme il s'agit d'une fonction publique territoriale, il semble illogique que ce soit prélevé uniquement sur la dotation globale de fonctionnement des communes. Telle est la raison du dépôt de cet amendement. J'ajoute que, s'il est adopté, l'amendement n° 36 ne sera plus qu'un amendement de coordination.

M. le président. Quel est l'avis de la commission des finances ?

M. René Monory, rapporteur. Je n'ai pas bien compris l'explication de M. Girod. J'avais l'impression qu'il s'agissait de transférer sur l'ensemble ce qui était pris sur des concours particuliers. La commission est défavorable à l'amendement parce qu'elle souhaite que cela reste pris sur des concours particuliers et non pas dérivés sur le fonds général.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Défavorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 35, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° 36, M. Paul Girod, au nom de la commission des lois, propose, au début de la seconde phrase du premier alinéa du texte présenté pour l'article L. 234-15 du code des communes, de remplacer les mots : « Le montant de ce concours particulier » par les mots : « Le montant de cette dotation particulière ».

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Cet amendement n'a plus d'objet.

M. le président. L'amendement n° 36 est donc retiré.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 16, complété.

(L'article 16 est adopté.)

Article 17

M. le président. « Art. 17. - L'article L. 234-16 du code des communes est ainsi rédigé :

« Art. L. 234-16. - 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. »

Par amendement n° 37, M. Paul Girod, au nom de la commission des lois, propose, à la fin du texte présenté pour l'article L. 234-16 du code des communes, de remplacer les mots : « prévues pour les concours particuliers » par les mots : « affectées à la dotation globale de fonctionnement. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Il s'agit de la même démarche que pour l'amendement n° 35. Je crains donc que cet amendement n° 37 ne subisse le même sort.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. René Monory, rapporteur. Il s'agit en effet de la même démarche. Cet amendement prévoit le transfert des concours particuliers sur l'enveloppe générale. La commission entend que l'on n'aggrave pas la ponction sur la dotation générale ; c'est pourquoi elle est défavorable à cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Défavorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 37, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 17.

(L'article 17 est adopté.)

Article 18

M. le président. « Art. 18. - Après l'article L. 234-16 du code des communes, il est créé une sous-section 4 bis, ainsi rédigée :

« Sous-section 4 bis
« Dispositions applicables
aux groupements de communes

« Art. L. 234-17. - Les groupements de communes dotés d'une fiscalité propre reçoivent une attribution au titre de la dotation globale de fonctionnement dont le montant total est fixé par le comité des finances locales institué par l'article L. 234-20, et prélevé sur les sommes affectées à la dotation globale de fonctionnement des communes après déduction des sommes prévues pour les concours particuliers régis par les articles L. 234-13 et L. 234-14.

« Chaque groupement de communes défini ci-dessus reçoit :

« a) Une dotation de base égale au produit d'une attribution moyenne par habitant dont le montant tient compte du coefficient d'intégration fiscale des groupements, par la population totale des communes regroupées ;

« b) Une dotation de péréquation en fonction de son potentiel fiscal et son coefficient d'intégration fiscale.

« Le potentiel fiscal d'un groupement de communes est égal au montant des bases pondérées des quatre taxes directes locales. Ces bases étant les bases brutes servant à l'assiette des impositions de ce groupement. Le coefficient de pondération de la base de chacune des quatre taxes est le taux moyen national d'imposition à la taxe concernée constaté pour les groupements, en distinguant communautés urbaines et districts à fiscalité propre.

« Le coefficient d'intégration fiscale est égal au rapport entre le produit des quatre taxes directes locales perçues par le groupement et le total du produit perçu par le groupement et l'ensemble des communes regroupées.

« Le comité des finances locales fixe chaque année la répartition entre les dotations mentionnées aux a et b ci-dessus.

« Art. L. 234-18. - En cas de dissolution d'un groupement de communes doté d'une fiscalité propre, 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 du produit des impôts, taxes et redevances mentionné à l'article L. 234-7 constaté la dernière année de fonctionnement sur le territoire de chacune d'elles pour le compte du groupement. »

Par amendement n° 84, le Gouvernement propose :

« I. - De remplacer le premier alinéa du texte présenté pour l'article L. 234-17 du code des communes par les dispositions suivantes :

« Les groupements de communes dotés d'une fiscalité propre reçoivent une attribution de la dotation globale de fonctionnement.

« Le montant total des sommes affectées à cette dotation ainsi que sa répartition entre, d'une part, les districts à fiscalité propre et, d'autre part, les communautés urbaines, sont fixés chaque année par le comité des finances locales.

« La dotation globale de fonctionnement des groupements de communes dotés d'une fiscalité propre est prélevée sur les sommes affectées à la dotation globale de fonctionnement des communes, après déduction des sommes prévues pour les concours particuliers régis par les articles L. 234-13 et L. 234-14, pour la dotation spéciale régie par l'article L. 234-19-2 et pour la garantie d'évolution prévu par l'article L. 234-19-1. »

« II. - Au quatrième alinéa, (b) du même texte, entre le mot : " et " et les mots : " son coefficient d'intégration fiscale " d'insérer le mot : " de ".

« III. - De rédiger comme suit le sixième alinéa du même texte :

« Le coefficient d'intégration fiscale est égal au rapport

entre le produit des quatre taxes directes locales et de la taxe ou de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères perçues par le groupement et le total des mêmes ressources perçues par le groupement et l'ensemble des communes regroupées. »

« IV. - De rédiger comme suit le dernier alinéa du même texte :

« Les sommes affectées à la dotation de base des districts à fiscalité propre d'une part, des communautés urbaines d'autre part, représentent 15 p. 100 du montant total des sommes affectées à la dotation globale de fonctionnement de chacune de ces deux catégories de groupements de communes. »

La parole est à M. le ministre.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Cet amendement vise, en premier lieu, à étendre les attributions du comité des finances locales - je l'avais déjà indiqué lors de la présentation du projet de loi - en ce qui concerne la D.G.F., des groupements de communes à fiscalité propre, en précisant qu'il incombe à ce comité, non seulement de fixer le montant total des sommes affectées à cette dotation mais aussi de fixer, préalablement à cette répartition, le montant global des ressources affectées, d'une part, aux districts à fiscalité propre, d'autre part, aux communautés urbaines.

En second lieu, il est apparu souhaitable de prendre en compte, comme pour les communes, dans le calcul du coefficient d'intégration fiscale des groupements, le produit de la taxe ou de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères en plus du produit des quatre taxes directes locales afin de refléter plus exactement le degré effectif d'intégration fiscale du groupement.

Enfin, l'amendement tend à fixer dans la loi l'importance des sommes affectées respectivement à la dotation de base, soit 15 p. 100, et à la dotation de péréquation, soit 85 p. 100, de chacune des deux catégories de groupements de communes bénéficiaires de la D.G.F.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. René Monory, rapporteur. Nous ne serions pas hostiles à cet amendement, à condition de supprimer, à la fin de son paragraphe I, les mots : « pour la dotation spéciale régie par l'article L. 234-19-2 ». Il s'agit, en effet, de l'indemnité des instituteurs. Or nous avons adopté un amendement à ce sujet. Cette mention n'a donc plus de raison d'être et il faudrait la supprimer par coordination.

M. le président. Monsieur le ministre, acceptez-vous de rectifier ainsi votre amendement ?

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Monsieur le président, si le Sénat veut sous-amender l'amendement n° 84 dans le sens indiqué par M. Monory, je ne pourrai que m'en remettre à sa sagesse.

M. le président. Monsieur le rapporteur, le Gouvernement n'acceptant pas de rectifier son amendement, voulez-vous sous-amender celui-ci ?

M. René Monory, rapporteur. Oui, monsieur le président.

M. le président. Je suis donc saisi d'un sous-amendement n° 127, présenté par M. Monory, au nom de la commission des finances, et visant, dans le dernier alinéa du paragraphe I du texte proposé pour l'article L. 234-17 par l'amendement n° 84, à supprimer les mots : « pour la dotation spéciale régie par l'article L. 234-19-2 ».

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 127, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Dans ces conditions, quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 84 ?

M. René Monory, rapporteur. Favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix, modifié, l'amendement n° 84, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 57, M. Paul Girod, au nom de la commission des lois, propose de compléter *in fine* le texte présenté pour l'article L. 234-17 par un alinéa ainsi rédigé :

« Pour 1986, le montant des sommes affectées à la dotation globale de fonctionnement des groupements de communes dotés d'une fiscalité propre ne peut être supérieur à 2 025 millions de francs. Pour les années ultérieures, ce montant évolue comme la dotation globale de fonctionnement. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Bien que ce soit le comité des finances locales qui soit responsable en la matière, la commission des lois, suivant sa doctrine constante, se méfie de toute disposition qui pourrait aboutir à une incitation oblique au regroupement communal. Par conséquent, elle souhaite que le montant des sommes affectées à ces dotations particulières soit fixé par référence au montant des sommes qui auraient été distribuées en 1986 si l'ancien système était demeuré en vigueur. Ainsi il ne pourra pas y avoir d'inflation de cette action.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. René Monory, rapporteur. Favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Défavorable.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres, pour explication de vote.

M. Jacques Descours Desacres. Cet amendement me paraît parfaitement logique et le fait que le Gouvernement y soit défavorable prouve qu'il est nécessaire ! (Sourires).

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 57, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 18, modifié.

(L'article 18 est adopté.)

Article 19

M. le président. « Art. 19. - Le premier alinéa de l'article L. 234.19 du code des communes est ainsi rédigé :

« La dotation de base, la dotation de péréquation et la dotation de compensation font l'objet de versements mensuels. » - (Adopté.)

Article 20

M. le président. « Art. 20. - L'article L. 234-19-1 du code des communes est ainsi rédigé :

« Art. L. 234-19-1. - Les communes et groupements de communes reçoivent au titre de la dotation de base, de la dotation de péréquation et, pour les communes, de la dotation de compensation, une attribution qui progresse d'une année sur l'autre de 40 p. 100 au moins du taux d'évolution de l'ensemble des ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement.

« Si, dans une loi de finances, le taux de progression du produit estimé de la taxe à la valeur ajoutée est supérieur à 12,5 p. 100, le taux garanti de progression minimale est égal à 5 p. 100.

« Les sommes correspondantes sont prélevées sur la dotation globale de fonctionnement des communes après déduction des concours particuliers régis par les articles L. 234-13 et L. 234-14 et de la dotation spéciale régie par l'article L. 234-19-2. »

Je suis saisi de dix amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 6, présenté par MM. Vallin, Gamboa, Lefort et les membres du groupe communiste et apparenté, a pour objet de rédiger comme suit cet article :

« L'article L. 234-19-1 du code des communes est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 234-19-1. - Les communes et groupements de communes reçoivent au titre de la dotation globale de fonctionnement à l'exclusion des concours particuliers, une attribution qui est au moins égale à celle qu'ils ont perçue à ce titre, l'année précédente, majorée d'un coefficient déterminé par la loi de finances initiale de l'année, après avis du comité des finances locales. »

Le deuxième, n° 62, présenté par MM. Chauvin, Blanc, Bouvier, Caiveau, de Catuelan, Ceccaldi-Pavard, Colin, Jean Faure, Goetschy, Hoeffel, Jung, Gérin, Edouard Le Jeune, Malé, Mossion, Rudloff, Salvi, Schiélé, Séramy, Vallon, Zwickert, Lise, Treille, Alduy et les membres du groupe de l'union centriste, vise à remplacer le texte proposé pour l'article L. 234-19-1 du code des communes par les dispositions suivantes :

« Art. L. 234-19-1. - Les communes et groupements de communes reçoivent au titre de la dotation de base, de la dotation de péréquation et, pour les communes, de la dotation de compensation, une attribution au moins égale à 103 p. 100 des sommes effectivement perçues l'année précédente au titre de la dotation forfaitaire, de la dotation de péréquation, de la garantie de progression minimale et, à compter de 1986, de la dotation de compensation.

« Si, dans une loi de finances, le taux de progression du produit estimé de la taxe sur la valeur ajoutée est supérieur à 6 p. 100, le taux garanti de progression minimale est égal à la moitié de ce taux.

« Les sommes correspondantes sont prélevées sur la dotation globale de fonctionnement des communes après déduction des concours particuliers régis par les articles L. 234-13 et L. 234-14 et de la dotation spéciale régie par l'article L. 234-19-2. »

Le troisième, n° 108, présenté par le Gouvernement, tend, au premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 234-19-1 du code des communes, après les mots : « de la dotation de péréquation », à insérer les mots : « , de la garantie d'évolution ».

Le quatrième, n° 14, présenté par M. Monory, au nom de la commission des finances, et le cinquième, n° 38, présenté par M. Paul Girod, au nom de la commission des lois, sont identiques.

Tous deux tendent, dans le premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 234-19-1 du code des communes, à remplacer le pourcentage : « 40 p. 100 » par le pourcentage : « 60 p. 100 ».

Le sixième, n° 123, présenté par M. Lucotte et les membres du groupe de l'U.R.E.I., a pour objet, dans le premier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article L. 234-19-1 du code des communes, de remplacer le pourcentage : « 40 p. 100 » par le pourcentage : « 50 p. 100 ».

Le septième, n° 39, présenté par M. Paul Girod, au nom de la commission des lois, vise à supprimer le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article L. 234-19-1 du code des communes.

Le huitième, n° 15, présenté par M. Monory, au nom de la commission des finances, a pour objet, dans le dernier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article L. 234-19-1 du code des communes, de supprimer *in fine* les mots : « et de la dotation spéciale régie par l'article L. 234-19-2 ».

Le neuvième, n° 40, présenté par M. Paul Girod, au nom de la commission des lois, est identique au précédent.

Le dixième, n° 114, présenté par M. Pelletier et les membres du groupe de la gauche démocratique, a pour objet de compléter *in fine* le dernier alinéa du texte proposé pour l'article L. 234-19-1 du code des communes par la phrase suivante : « Leur montant est arrêté par le comité des finances locales ».

La parole est à M. Vallin, pour présenter l'amendement n° 6.

M. Camille Vallin. Le projet de loi tel qu'il a été adopté par l'Assemblée nationale dispose qu'il n'y aura pas d'attribution à chaque commune de D.G.F. inférieure à 40 p. 100 du taux d'évolution de l'ensemble des ressources affectées à a D.G.F.

Un certain nombre d'amendements sont déposés qui tendent à porter cette garantie à 50 ou à 60 p. 100. Il s'agit d'un problème délicat car plus la garantie de progression est importante et moins le résultat de la péréquation est fort. Cela risque de mettre en cause, finalement, l'application de la loi.

L'amendement que nous avons déposé tient compte du fait qu'il est difficile de prévoir l'évolution dans les années à venir du taux d'inflation des charges des communes et de la dotation globale de fonctionnement.

C'est pourquoi nous proposons une formule plus rationnelle qui n'engage pas l'avenir mais qui permet d'examiner la situation chaque année et de prendre des décisions ponctuelles en fonction des réalités du moment.

Si cet amendement était voté, c'est la loi de finances qui fixerait annuellement le montant de la garantie de progression, après avis du comité des finances locales.

M. le président. La parole est à M. Bouvier, pour défendre l'amendement n° 62.

M. Raymond Bouvier. Notre groupe considère cet amendement comme fondamental pour la garantie d'évolution de la dotation globale de fonctionnement dans les années à venir.

L'Assemblée nationale a considérablement réduit le taux de garantie de cette progression minimale. Celle-ci tomberait même, selon nos calculs, à 1,84 p. 100 en 1986, ce qui nous paraît tout à fait inquiétant.

L'objet de notre amendement est de prévoir la garantie la plus sûre d'évolution pour l'avenir en prévoyant, d'une part, un minimum de 103 p. 100 par rapport à l'exercice précédent et, d'autre part, un plafond pour le cas où les éléments qui entrent en ligne de compte dans le calcul de la dotation viendraient heureusement à dépasser 6 p. 100.

M. le président. La parole est à M. le ministre, pour défendre l'amendement n° 108.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Le taux d'évolution minimale garantie de la dotation globale de fonctionnement des communes et groupements de communes s'applique au total des sommes reçues l'année précédente au titre de la dotation de base, de la dotation de péréquation, de la dotation de compensation et éventuellement de la garantie d'évolution.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 14.

M. René Monory, rapporteur. Cet amendement vise, comme l'amendement n° 38 de la commission des lois, à porter de 40 à 60 p. 100 le pourcentage minimum d'évolution de la progression de la dotation globale de fonctionnement en 1986. Nous craignons qu'un pourcentage de 40 p. 100 ne soit vraiment trop peu élevé puisque, dès maintenant, l'on sait que la progression globale de la D.G.F. sera moins élevée que l'année dernière. Cela risquerait de nous situer aux environs de 1,88 p. 100 ; cet amendement tend à porter le taux de la garantie minimale à 60 p. 100 du taux annuel de progression de l'ensemble de la D.G.F. pour parvenir à 2,82 p. 100, ce qui paraît plus raisonnable.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour soutenir l'amendement n° 38.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Je le retire au bénéfice de celui de la commission des finances. Je formulerais toutefois une observation : le système actuel semble vouloir déboucher sur des transferts internes de D.G.F. de près de 5 milliards de francs, ce qui est considérable.

M. le président. L'amendement n° 38 est retiré.

La parole est à M. Bonnet, pour défendre l'amendement n° 123.

M. Christian Bonnet. Dans l'esprit de mon groupe qui ne connaissait pas les décisions prises par la commission des finances et par la commission des lois lorsqu'il a déposé cet amendement, il s'agissait d'en revenir au texte primitif du projet de loi avant sa modification par l'Assemblée nationale, c'est-à-dire à 50 p. 100 de garantie.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 39.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Cet amendement est le fruit d'une réflexion de bon sens.

L'ancien système prévoyait une indexation minimale établie en pourcentage fixe, par conséquent sans liaison avec l'évolution du taux global de la T.V.A. ou de celui de la D.G.F. Ce système avait des avantages et des inconvénients. Il est abandonné et est remplacé par un système de prise en compte d'une fraction de l'évolution de la totalité de la D.G.F.

Or, que nous propose-t-on ? D'interrompre cette garantie au moment où l'évolution de la D.G.F. dépasserait 12,5 p. 100. Cela semble incohérent à la commission des lois. En effet, si on retient cette philosophie d'attachement interne à une fraction du taux d'évolution de la D.G.F., il serait illogique de l'abandonner au moment où les communes se heurteraient à des difficultés. Or, si la D.G.F. évoluait de plus de 12,5 p. 100, ce serait parce que la T.V.A. elle-même évoluerait de plus de 12,5 p. 100. Personne ne croit une seule seconde que ce serait en raison d'une expansion du pays supérieure à 12,5 p. 100 par an.

M. Camille Vallin. On peut rêver !

M. René Régnauld. On veut bien !

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. On peut toujours rêver, certes !

On connaîtrait donc une situation inflationniste. Et ce serait au moment où les communes auraient besoin d'avoir un minimum de garantie quant à l'évolution de leurs ressources que serait supprimé complètement le minimum garanti, déjà à notre avis trop faible, puisque nous avons déposé un amendement pour le relever. Ce serait donc au moment où le phénomène s'accélérait et où les communes seraient le plus perturbées qu'on supprimerait la garantie.

De deux choses l'une : soit on conserve un système à taux fixe déterminé à l'avance *ne varietur*, soit on se réfère - ce qui me semble intelligent, je vous le dis comme je le pense - au système proposé par le Gouvernement d'une fraction du taux d'évolution de la D.G.F. Mais on ne peut pas l'interrompre juste au moment où se produisent des perturbations.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 15.

M. René Monory, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de coordination, qui se rapporte encore à la dotation des instituteurs.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 40.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Je le retire, au profit de l'amendement n° 15, présenté par la commission des finances.

M. le président. L'amendement n° 40 est retiré.

La parole est à M. Paul Girod, pour défendre l'amendement n° 114.

M. Paul Girod. Cet amendement, déposé par le groupe de la gauche démocratique, précise l'autorité qui arrête le montant des sommes correspondant à la progression minimale garantie.

M. le président. Quel est l'avis de la commission des finances sur l'amendement n° 6 ?

M. René Monory, rapporteur. La commission des finances a émis un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis de la commission des finances sur l'amendement n° 62 ?

M. René Monory, rapporteur. Nous sommes également défavorables à cet amendement, non pas sur le principe, mais parce que nous préférons l'amendement de la commission des finances, qui va dans le même sens.

M. Raymond Bouvier. Nous retirons notre amendement, au profit de l'amendement de la commission des finances.

M. le président. L'amendement n° 62 est retiré.

Quel est l'avis de la commission des finances sur l'amendement n° 108 ?

M. René Monory, rapporteur. Pour l'instant, nous n'y sommes pas favorables. Son libellé ne nous semble pas bon. En effet, si ce sont les ressources de l'année précédente qui sont visées, il aurait fallu préciser : « y compris la garantie d'évolution ». Ce serait plus cohérent.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. C'est juste.

M. René Monory, rapporteur. Si l'amendement était rectifié, nous nous y montrerions favorables.

M. le président. Enfin, quel est l'avis de la commission sur les amendements n°s 123, 39, et 114 ?

M. René Monory, rapporteur. Nous sommes défavorables à l'amendement n° 123 de M. Lucotte, non pas sur le principe, mais parce que nous avons fixé un pourcentage de 60 p.100 et qu'il propose 50 p.100. Nous sommes relativement favorables à l'amendement n° 39 de M. Paul Girod. Mais nous n'imaginons pas que la T.V.A. puisse évoluer de 12,50 p.100. Toutefois, il ne serait pas mauvais, au cas où la T.V.A. remonterait, que la garantie qui existait dans le passé soit maintenue.

Enfin, nous sommes favorables à l'amendement n° 114 de la gauche démocratique.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 6, 14, 123, 39, 15 et 114 ?

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Le Gouvernement est défavorable à l'amendement n° 6 et à l'amendement n° 14. Il s'en remet à la sagesse du Sénat pour l'amendement n° 123, qui vise à revenir au texte primitif du Gouvernement. Il est défavorable à l'amendement n° 39. Il s'en remet à la sagesse du Sénat pour l'amendement de coordination n° 15. Il est défavorable à l'amendement n° 114. En outre, le Gouvernement accepte de rectifier son amendement n° 108 dans le sens souhaité par M. Monory.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 6.

M. René Régnauld. Je demande la parole, pour explication de vote.

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

M. René Régnauld. L'amendement n° 6 présente l'inconvénient d'introduire une incertitude permanente.

Je pense qu'il est important de fixer dans la loi, de façon explicite et une fois pour toutes, le taux d'évolution minimale garantie, afin que tous les acteurs en aient connaissance. En ce sens, je crois que le système proposé par le Gouvernement est particulièrement bon : un pourcentage d'un taux d'évolution de la dotation globale de fonctionnement, voilà qui est facile à retenir, facile à contrôler, et ne sera pas soumis aux aléas éventuels d'une commission. Le dispositif proposé par notre collègue M. Vallin ne nous apporte pas suffisamment de garanties.

Nous sommes, je crois, à travers ces amendements, à un point-clé de la conception que nous avons de la solidarité. Tout au long de ce débat, de nombreux collègues ont constaté qu'au cours des dernières années, parce que le taux de progression minimale était proche du taux d'évolution de la dotation globale de fonctionnement, le nombre de collectivités bénéficiaires n'avait cessé de croître. Il n'y avait finalement plus de moyens pour assurer la péréquation. Alors, si l'on ne veut pas vider la péréquation de son contenu, il faut avoir la sagesse de fixer un taux qui soit conforme à notre volonté. Mais tout ce qui va dans le sens d'un trop grand accroissement de ce taux n'est pas bon, car on tourne alors le dos à l'objectif essentiel. C'est la raison pour laquelle le taux de 60 p.100 proposé par la commission des finances me paraît trop élevé, alors que le taux qui a été adopté par l'Assemblée nationale est bon, même si je considère que le taux proposé au départ par le Gouvernement était raisonnable.

M. Camille Vallin. Je demande la parole.

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

M. Camille Vallin. J'ai bien conscience du fait que notre amendement introduit une certaine incertitude, même si je ne partage pas l'opinion qui vient d'être émise par notre collègue M. Régnauld, lorsqu'il a dit qu'il fallait une garantie. La garantie de progression, c'est celle qui est donnée chaque année par la loi de finances après avis du comité des finances locales.

Il est vrai que c'est un problème délicat. Selon moi, la proposition qui avait été faite à l'origine par le Gouvernement et qui tendait à assurer un taux de 50 p. 100 au minimum était une proposition raisonnable. Personnellement, je m'y rallierai volontiers.

C'est la raison pour laquelle je retire mon amendement.

M. René Régnault. Très bien !

M. le président. L'amendement n° 6 est retiré.

J'ai noté que le Gouvernement a rectifié son amendement n° 108.

Je suis donc saisi d'un amendement n° 108 rectifié, tendant à substituer aux mots : « de la garantie d'évolution » les mots : « y compris la garantie d'évolution ».

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 108 rectifié, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 14, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 123 devient sans objet.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 39, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 15, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 114, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 20, modifié.

(L'article 20 est adopté.)

Articles 21 et 22

M. le président. « Art. 21. - Il est inséré, après l'article L. 234-19-2 du code des communes, un article L. 234-19-3 ainsi rédigé :

« Art. L. 234-19-3. - La population à prendre en compte pour l'application des articles des sous-sections I à V de la présente section est celle qui résulte des recensements généraux ou complémentaires, majorée chaque année des accroissements de population dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat.

« Cette population est la population totale, majorée d'un habitant par résidence secondaire. » - *(Adopté.)*

« Art. 22. - I. - Dans le premier alinéa de l'article L. 234-20 du code des communes, après le mot : " élus " sont insérés les mots : " des régions ".

« II. - Après le quatrième alinéa du même article, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Deux présidents des conseils régionaux élus par le collège des présidents des conseils régionaux.

« III. - Le huitième alinéa du même article est ainsi rédigé :

« Onze représentants de l'Etat désignés par décret. » - *(Adopté.)*

Article 23

M. le président. « Art. 23. - Le deuxième alinéa de l'article L. 234-21 du code des communes est ainsi rédigé :

« 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, L. 234-14 et L. 234-15 et en contrôle la répartition. »

Sur cet article, je suis saisi de trois amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 41, présenté par M. Paul Girod, au nom de la commission des lois, tend à rédiger comme suit cet article :

« Le deuxième alinéa de l'article L. 234-21 du code des communes est ainsi rédigé :

« Il fixe la part des ressources à affecter aux concours particuliers prévus aux articles L. 234-13 et L. 234-14 et aux dotations prévues aux articles L. 234-15 et L. 234-16 et en contrôle la répartition. »

Le deuxième, n° 85, déposé par le Gouvernement, vise, dans le texte proposé pour le deuxième alinéa de l'article L. 234-21 du code des communes, à remplacer les mots : « et L. 234-15 » par les mots : « ..., L. 234-15 et L. 234-16 ».

Le troisième, n° 16, présenté par M. Monory, au nom de la commission des finances, est ainsi conçu :

« A. - Compléter cet article par un paragraphe nouveau ainsi rédigé :

« II. - Dans le troisième alinéa du même article L. 234-21 du code des communes, après les mots : " peut le consulter ", sont insérés les mots : " sur tout projet de loi, tout projet d'amendement du Gouvernement ou ".

« B. - En conséquence, faire précéder le premier alinéa de cet article de la mention : " I. ».

La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 41.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Cet amendement avait un double objet : d'une part, rectifier une erreur matérielle et, d'autre part, tirer la conséquence d'amendements que la commission des lois avait proposés au Sénat. Mais comme celui-ci ne les a pas adoptés, il ne reste plus que la rectification de l'erreur matérielle. Celle-ci étant prévue dans l'amendement du Gouvernement - une fois n'est pas coutume, monsieur le ministre - je retire l'amendement de la commission des lois au profit du vôtre.

M. René Régnault. C'est très bien !

M. le président. L'amendement n° 41 est retiré.

La parole est à M. le ministre, pour défendre l'amendement n° 85.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Il s'agit simplement de corriger une erreur matérielle.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 16.

M. René Monory, rapporteur. Cet amendement vise à permettre au Parlement de consulter, ainsi que le Gouvernement le fait, le comité des finances locales sur les projets de loi et les amendements du Gouvernement ayant trait aux finances locales. Un amendement identique avait d'ailleurs été présenté par M. Christian Poncelet lors du débat sur le projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 16 ?

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Défavorable !

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 85, accepté par la commission saisie pour avis.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 16, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 23, modifié.

(L'article 23 est adopté.)

Article 24

M. le président. « Art. 24. - Après l'article L. 234-1 du code des communes, il est ajoutée une sous-section 7 ainsi rédigée :

« Sous-section 7

« Dispositions transitoires

« Art. L. 234-2-1. - Pour 1986, la dotation globale de fonctionnement revenant à chaque commune et à chaque groupement comprend, sans préjudice de l'application des articles L. 234-15 et L. 234-19-2, deux fractions :

« a) 80 p. 100 des sommes reçues en 1985 au titre de la dotation globale de fonctionnement, à l'exception des dotations mentionnées aux articles L. 234-15 et L. 234-19-2 ;

« b) Le solde, par application des dispositions des articles L. 234-2 à L. 234-14 ci-dessus.

« Pour les années ultérieures, le pourcentage mentionné au a) ci-dessus est diminué de 20 points par an.

« Pendant cette période transitoire, la garantie d'évolution prévue par l'article L. 234-19-1 s'applique au montant total des deux fractions de la dotation globale mentionnée ci-dessus, après déduction, dans chacune de ces deux fractions, des sommes correspondant aux concours particuliers. »

Le premier, n° 17, est présenté par M. Monory, au nom de la commission des finances. Le deuxième, n° 42, est déposé par M. Paul Girod, au nom de la commission des lois. Enfin, le troisième, n° 86, a pour auteur le Gouvernement.

Tous trois sont ainsi conçus :

« 1° Au premier alinéa de cet article, remplacer la référence : " L. 234-1 " par la référence : " L. 234-21 ".

« 2° En conséquence, au début du premier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article L. 234-2-1 du code des communes, remplacer la référence " Art. L. 234-2-1 " par la référence : " Art. L. 234-21-1 ".

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 17.

M. René Monory, rapporteur. Cet amendement a pour objet de rectifier des erreurs matérielles.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 42.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Je retire cet amendement au profit de l'amendement n° 17.

M. le président. L'amendement n° 42 est retiré.

La parole est à M. le ministre, pour défendre l'amendement n° 86.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Cet amendement est également retiré.

M. le président. L'amendement n° 86 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 17, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 18, M. Monory, au nom de la commission des finances, propose, dans le premier alinéa du texte présenté par l'article 24 pour l'article L. 234-2-1 du code des communes, après les mots : « sans préjudice de l'application », de remplacer les mots : « des articles L. 234-15 et L. 234-19-2 » par les mots : « de l'article L. 234-15 ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. René Monory, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de coordination avec le problème des instituteurs.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 18, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Toujours sur l'article 24, je suis maintenant saisi de six amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 87, présenté par le Gouvernement, tend, dans le texte proposé pour l'article L. 234-2-1 du code des communes, à remplacer le a) et le b) par les dispositions suivantes :

« a) La première est égale à 80 p. 100 des sommes reçues en 1985 au titre de la dotation globale de fonctionnement à l'exception des dotations mentionnées aux articles L. 234-15 et L. 234-19-2 ;

« b) La seconde est calculée par application des dispositions des articles L. 234-2 à L. 234-14 ci-dessus aux sommes restant disponibles après déduction des sommes nécessaires au versement de la première fraction. »

Le deuxième, n° 19, présenté par M. Monory, au nom de la commission des finances, est ainsi rédigé :

« I. - Au début du texte proposé par cet article pour le a) de l'article L. 234-2-1 du code des communes, remplacer le pourcentage : " 80 p. 100 " par le pourcentage : " 90 p. 100 ".

« II. - En conséquence, dans le texte proposé par cet article pour le quatrième alinéa de l'article L. 234-2-1 du code des communes, remplacer *in fine* les mots : " de vingt points par an. " par les mots : " de dix points par an. " »

Le troisième, n° 43, présenté par M. Paul Girod, au nom de la commission des lois, et le quatrième, n° 64, présenté par MM. Bouvier, Blanc, Caiveau, de Catuelan, Ceccaldi-Pavard, Colin, Jean Faure, Goetschy, Hoeffel, Jung, Gérin, Edouard Le Jeune, Malé, Mossion, Salvi, Schiélé, Séramy, Vallon, Zwickert, Lise, Treille, Alduy et les membres du groupe de l'union centriste, sont identiques.

Tous deux tendent, au début du deuxième alinéa du texte proposé pour l'article L. 234-2-1 du code des communes, à remplacer le pourcentage : « 80 p. 100 » par le pourcentage : « 90 p. 100 ».

Le cinquième, n° 124, présenté par M. Lucotte et les membres du groupe de l'U.R.E.I., est ainsi conçu :

« I. - Au début du deuxième alinéa, a), du texte proposé pour l'article L. 234-2-1 du code des communes, remplacer le pourcentage : " 80 p. 100 " par le pourcentage : " 90 p. 100 ".

« II. - Dans le quatrième alinéa du même texte, remplacer les mots : " 20 points " par les mots : " 10 points. " »

Le sixième, n° 20, présenté par M. Monory, au nom de la commission des finances, vise, dans le texte proposé par cet article pour le a de l'article L. 234-2-1 du code des communes, à remplacer les mots : « aux articles L. 234-15 et L. 234-19-2 ; » par les mots : « à l'article L. 234-15 ; ».

Je tiens à indiquer que, s'agissant des amendements n° 19 et 124, nous n'en examinons, pour l'instant, que la première partie.

La parole est à M. le ministre, pour défendre l'amendement n° 87.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Monsieur le président, les deux premiers alinéas de cet amendement tendent à corriger des erreurs matérielles. Le troisième alinéa, lui, vise à préciser les modalités de calcul de la dotation globale pendant la période transitoire. Je m'en suis expliqué dans mon exposé liminaire et je n'y reviens pas.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour présenter l'amendement n° 19 dans sa première partie.

M. René Monory, rapporteur. Monsieur le président, nous revenons au texte initial du Gouvernement, qui avait prévu une période transitoire de dix ans, période qui avait été ramenée à cinq ans par l'Assemblée nationale.

Ainsi nous proposons, dans la première partie, le pourcentage de 90 p. 100 au lieu du pourcentage de 80 p. 100 et, dans la seconde partie, dix points par an au lieu de vingt points par an. Telle est la raison pour laquelle je donnerai tout à l'heure un avis défavorable à l'amendement du Gouvernement.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour présenter l'amendement n° 43.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Mon amendement étant identique au précédent, je le retire.

M. le président. L'amendement n° 43 est retiré.

La parole est à M. Bouvier, pour présenter l'amendement n° 64.

M. Raymond Bouvier. Il est également retiré.

M. le président. L'amendement n° 64 est retiré.

La parole est à M. Bonnet, pour défendre l'amendement n° 124, dans sa première partie.

M. Christian Bonnet. Avant de retirer mon amendement, monsieur le ministre, je voudrais vous rappeler que je me suis interdit, dans un souci d'éthique conforme au demeurant à la tradition républicaine, toute polémique, voire toute critique à l'endroit de mes successeurs place Beauvau.

Si je sors pour un instant de ma réserve, c'est qu'il ne s'agit pas d'un problème lié aux convictions politiques des uns et des autres et que, dès lors, tout esprit polémique est exclu de mon propos. Il ne s'agit pas plus d'une critique, puisque la proposition qu'après d'autres je vous fais est de revenir sur un point essentiel au projet du Gouvernement, c'est-à-dire au vôtre.

Le législateur de 1979 s'était peut-être montré un peu timide dans l'évolution respectivement année après année de la dotation forfaitaire et de la dotation de péréquation au rythme de 2,5 p. 100. Le Gouvernement, dans le projet qu'il a déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale, s'est montré plus audacieux dans la mesure où il prévoit l'étalement sur dix ans de l'application de la réforme.

Cette audace, vous avez compris que nous l'acceptons. En revanche, nous ne pouvons avaliser la décision combien hâtive - vous le savez mieux que personne, monsieur le ministre - prise par un quarteron de députés (*Oh ! sur les travées socialistes*) à l'Assemblée nationale, le 29 juin au matin, et qui réduit ce délai à cinq ans, contrairement au demeurant à l'avis du comité des finances locales unanime sur la durée de dix ans et à celui de l'association des maires des grandes villes, dont M. Schwint s'est fait ce matin même l'écho dans cet hémicycle.

Sans vouloir médire d'une assemblée à laquelle j'ai eu l'honneur d'appartenir pendant près de vingt ans, force est bien de constater que ses membres sont généralement moins en mesure d'apprécier les incidences sur la vie des collectivités locales de telle ou telle mesure proposée par le Gouvernement, qu'ils sont moins qualifiés que les membres du Sénat plus attentifs à tous ces problèmes que leurs collègues du Palais-Bourbon en vertu d'une longue tradition.

Cinq ans, cela signifie que dans dix-huit mois, en 1987, lorsque les conseils municipaux auront arrêté leur budget, 40 p. 100 des recettes issues de la D.G.F. auront déjà été parfois profondément modifiés. Cela risque d'occasionner dans les budgets communaux de profonds traumatismes amenant un certain nombre de communes, quelle qu'en soit la couleur politique - vous l'avez dit hier, monsieur le ministre, à juste titre - soit à se replier sur elles-mêmes, soit à augmenter la fiscalité locale.

En prônant un étalement sur dix ans, opinion qui est partagée par un bon nombre de vos amis et non des moindres, que je me garderai bien de nommer ici, nous ne faisons que reprendre votre propre projet, adopté en conseil des ministres après des travaux préparatoires qui, à aucun moment, n'ont donné lieu, me semble-t-il, à une discussion visant une autre durée que celle de dix ans que vous avez présentée à l'Assemblée nationale.

Il est courant que les membres du Gouvernement s'en remettent à la sagesse de l'assemblée devant laquelle ils défendent un projet. La chose devrait vous être aujourd'hui d'autant plus facile qu'il s'agit de votre propre projet, de votre propre enfant.

Monsieur le ministre, comme tout responsable de votre rang, vous souhaitez le succès de votre réforme. La condition, peut-être insuffisante, mais à coup sûr indispensable, est qu'elle ne crée pas les traumatismes qu'avait voulu éviter le législateur de 1979. Ce que je vous suggère aujourd'hui n'est pas autre chose, dans l'intérêt de nos communes et dans le vôtre aussi, car, vous ne l'ignorez pas, le temps défait ce qui se fait sans lui (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., de l'union centriste et sur certaines travées de la gauche démocratique*).

M. le président. Monsieur Bonnet, la première partie de l'amendement n° 124 est-elle retirée ?

M. Christian Bonnet. Oui, monsieur le président.

M. le président. La première partie de l'amendement n° 124 est retirée.

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 20.

M. René Monory, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de coordination.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 87 ?

M. René Monory, rapporteur. La commission est défavorable à cet amendement pour deux raisons. D'une part, il fait référence à la fraction de 80 p. 100. D'autre part, la dotation spéciale des instituteurs figure de nouveau dans le texte.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements nos 19, première partie, et 20 ?

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat sur ces deux amendements.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 87, repoussé par la commission.

M. René Régnauld. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Régnauld, pour explication de vote.

M. René Régnauld. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je voudrais vous indiquer les raisons pour lesquelles il me paraît nécessaire d'adopter la première partie de cet amendement. J'ai déjà dit, lors de la discussion générale, que, dans l'esprit des membres du groupe socialiste, la loi devait être mise en place dans un délai raisonnable et que nous ne pouvions pas, pour fixer ce délai, ne pas tenir compte de l'expérience que nous venons de vivre depuis 1979. Ainsi, sous toutes sortes de pressions, le législateur a constamment été tenté - il a d'ailleurs parfois succombé à la tentation - de modifier les textes qu'il avait adoptés antérieurement. Il en a été ainsi en 1980, avec la loi modifiant et complétant celle de 1979.

Un délai trop long risque d'ouvrir la porte à de nombreuses tentatives de modifications, si bien qu'à échéance la loi à appliquer peut ne plus être celle de 1985, mais une autre loi. Nous demandons, en conséquence, que le délai soit fixé à cinq ans ; nous en acceptons le corollaire qui figure dans le libellé du premier alinéa, c'est-à-dire la proportion de 80 p. 100.

Je savais que les arguments que développerait M. Christian Bonnet seraient tout à fait intéressants car, sur ce sujet, il est homme averti. Pourtant, lorsque vous étiez au banc du Gouvernement, monsieur Bonnet, vous avez admis que la loi de 1979, complétée en 1980, instituant une dotation forfaitaire et une dotation de péréquation serait mise en place dans un délai de cinq ans, la part forfaitaire passant de 57,5 p. 100 à 42,5 p. 100 et la péréquation de 42,5 p. 100 à 57,5 p. 100. Nous avions alors considéré qu'au 31 décembre 1985 l'heure serait arrivée de tirer les conclusions de cette période d'application et de présenter une loi portant nouvelles dispositions relatives à la dotation globale de fonctionnement. Tout le monde considérait donc que le délai de cinq ans était raisonnable.

Nous sommes dans la même situation aujourd'hui : quelques-uns d'entre nous, non pas un quarteron, mais quelque « couche-tard » - à l'Assemblée nationale comme au Sénat, il y a ceux qui résistent un peu plus longtemps, les couche-tard ou les couche-très-tôt, dont nous serons sans doute cette nuit - ont discuté de cette question avec autant de sagesse qu'il était possible d'en manifester. Nous avons donc arrêté un certain nombre de propositions, auxquelles le Gouvernement s'est rallié. Est-ce là quelque chose d'extraordinaire ou d'anormal ? Je ne le crois pas. Adoptons donc la première partie de cet amendement.

Quant à la seconde, monsieur le ministre, elle nous paraît plus critiquable. Au début de la discussion, le Sénat s'est retrouvé unanime - une fois n'est pas coutume - pour considérer qu'il y avait lieu de distinguer la dotation spéciale pour le logement des instituteurs de la dotation globale de fonctionnement. Nous ne pourrions donc vous suivre sur ce point.

En conséquence, monsieur le président, je demande un vote par division sur cet amendement n° 87.

M. le président. Il est de droit et nous allons y procéder.

Sur le paragraphe *a* de l'amendement n° 87, quel est l'avis de la commission ?

M. René Monory, rapporteur. La commission est forcément contre puisqu'elle présente un amendement prévoyant 90 p. 100.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...
Je mets aux voix le paragraphe *a* de l'amendement n° 87, repoussé par la commission.
(*Ce texte n'est pas adopté.*)

M. le président. Sur le paragraphe *b* de l'amendement n° 87, quel est l'avis de la commission ?

M. René Monory, rapporteur. Contre.
M. le président. Personne ne demande la parole ?...
Je mets aux voix le paragraphe *b* de l'amendement n° 87, repoussé par la commission.
(*Ce texte n'est pas adopté.*)

M. le président. En conséquence, l'ensemble de l'amendement n° 87 est repoussé.
Personne ne demande la parole ?...
Je mets maintenant aux voix la première partie de l'amendement n° 19, sur laquelle le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.
(*La première partie de l'amendement est adoptée.*)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...
Je mets aux voix l'amendement n° 20, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.
(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. J'en viens maintenant à la seconde partie de l'amendement n° 19 et à la seconde partie de l'amendement n° 124, qui sont identiques. Ces textes peuvent faire l'objet d'une discussion commune avec les amendements n° 44, déposé par M. Paul Girod, au nom de la commission des lois, et 63, présenté par M. Bouvier et les membres du groupe de l'union centriste, qui tendent aux mêmes fins.
Ces quatre textes ont pour objet, dans le quatrième alinéa de la rédaction proposée pour l'article L. 234-2-1, de remplacer les mots : « 20 points » par les mots : « 10 points ».
La parole est à M. le rapporteur, pour défendre la seconde partie de l'amendement n° 19.

M. René Monory, rapporteur. Il s'agit de la conséquence des votes qui viennent d'intervenir.
M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 44.
M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Il est retiré, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 44 est retiré.
La parole est à M. Bouvier, pour défendre l'amendement n° 63.

M. Raymond Bouvier. Je le retire également, monsieur le président.
M. le président. L'amendement n° 63 est retiré.
Et la seconde partie de l'amendement n° 124, monsieur de Bourgoing ?

M. Philippe de Bourgoing. Nous la retirons également, monsieur le président.
M. le président. La seconde partie de l'amendement n° 124 est retirée.
Quel est l'avis du Gouvernement sur la seconde partie de l'amendement n° 19 ?

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.
M. le président. Personne ne demande la parole ?...
Je mets aux voix la seconde partie de l'amendement n° 19, sur laquelle le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.
(*La seconde partie de l'amendement est adoptée.*)
M. le président. Personne ne demande la parole ?...
Je mets aux voix l'article 24, modifié.
(*L'article 24 est adopté.*)

Article 25

M. le président. L'article 25 a été supprimé par l'Assemblée nationale ; mais, par amendement n° 21, M. Monory, au nom de la commission des finances, propose de le rétablir dans la rédaction suivante :

« Au début de la deuxième phrase de l'article 31 de la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983, après les mots " Pour le calcul ", sont insérés les mots " de la première fraction " »

La parole est à M. le rapporteur.

M. René Monory, rapporteur. Je retire cet amendement, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 21 est retiré et l'article 25 demeure supprimé.

Article 26

M. le président. « Art. 26. - L'article L. 262-5 du code des communes est ainsi rédigé :

« Art. L. 262-5. - Les communes des départements d'outre-mer bénéficient de la dotation de base instituée par l'article L. 234-2. Elles reçoivent une quote-part de la dotation de péréquation, de la dotation de compensation et des concours particuliers régis par les articles L. 234-4, L. 234-10, L. 234-13 et L. 234-14. Elles bénéficient en outre des dispositions de l'article L. 234-19-1. »

Par amendement n° 88, le Gouvernement propose de rédiger comme suit le texte présenté pour l'article L. 262-5 du code des communes :

« Art. L. 262-5. - Les communes des départements d'outre-mer bénéficient de la dotation de base instituée par l'article L. 234-2. Elles reçoivent une quote-part de la dotation de péréquation régie par l'article L. 234-4, de la dotation de compensation régie par l'article L. 234-10 et des concours particuliers régis par les articles L. 234-13, L. 234-14 et L. 234-15. Elles bénéficient en outre des articles L. 234-19-1 et L. 234-19-2.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les règles particulières de répartition entre les communes de chacune de ces quotes-parts. »

La parole est à M. le ministre.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. J'ai fait allusion à cette question dans mon exposé liminaire.

Cet amendement vise, d'une part, à préciser les références au code des communes et, d'autre part, à habilitier le Gouvernement à fixer par décret en Conseil d'Etat les règles de répartition des quotes-parts entre les communes des départements d'outre-mer.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. René Monory, rapporteur. Nous pourrions accepter la proposition du Gouvernement si celui-ci consentait à retirer, à la fin du premier paragraphe du texte proposé pour l'article L. 262-5, la référence à l'article L. 234-19-2, qui concerne la dotation en faveur des instituteurs.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je demande la parole.

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

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Afin de gagner du temps, j'accepte de rectifier cet amendement dans le sens souhaité par M. le rapporteur.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 88 rectifié, présenté par le Gouvernement et tendant à rédiger comme suit le texte proposé pour l'article L. 262-5 du code des communes :

« Art. L. 262-5. - Les communes des départements d'outre-mer bénéficient de la dotation de base instituée par l'article L. 234-2. Elles reçoivent une quote-part de la dotation de péréquation régie par l'article L. 234-4, de la dotation de compensation régie par l'article L. 234-10 et des concours particuliers régis par les articles L. 234-13, L. 234-14 et L. 234-15. Elles bénéficient en outre de l'article L. 234-19-1.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les règles particulières de répartition entre les communes de chacune de ces quotes-parts. »

La commission est sans doute maintenant favorable à cet amendement ?

M. René Monory, rapporteur. Absolument !

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 88 rectifié, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 26, ainsi modifié.

(L'article 26 est adopté.)

Article 27

M. le président. « Art. 27. - Les communes de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon bénéficient de la dotation de base instituée par l'article L. 234-2. Elles reçoivent une quote-part de la dotation de péréquation, de la dotation de compensation et des concours particuliers régis par les articles L. 234-4, L. 234-10, L. 234-13 et L. 234-14.

« Elles bénéficient en outre des dispositions de l'article L. 234-19-1. »

Par amendement n° 89, le Gouvernement propose :

« 1° A la fin de la première phrase du premier alinéa de cet article, après les mots : " article L. 234-2 ", d'ajouter les mots : " du code des communes ".

« 2° A la fin du premier alinéa de cet article, d'ajouter les mots : " du code des communes. Chacune de ces quotes-parts est calculée dans les conditions prévues par l'article L. 262-6 du code des communes. »

« 3° A la fin du deuxième alinéa de cet article, d'ajouter les mots : " du code des communes ".

« 4° De compléter cet article par un troisième alinéa ainsi rédigé :

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les règles particulières de répartition entre les communes de chacune de ces quotes-parts. »

La parole est à M. le ministre.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Monsieur le président, il s'agit d'une série de précisions concernant Saint-Pierre-et-Miquelon, analogues à celles qui étaient contenues dans l'amendement précédent.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. René Monory, rapporteur. Favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 89, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 27, ainsi complété.

(L'article 27 est adopté.)

Article 28

M. le président. « Art. 28. - Les communes et groupements de communes de la Nouvelle-Calédonie et dépendances, de la Polynésie française, de la collectivité territoriale de Mayotte et les circonscriptions de Wallis-et-Futuna bénéficient de la dotation de base instituée par l'article L. 234-2. Ils bénéficient également d'une quote-part de la dotation de péréquation, de la dotation de compensation et des concours particuliers des communes régis par les articles L. 234-4, L. 234-10, L. 234-13 et L. 234-14.

« Ces quotes-parts sont calculées par application, au montant global des dotations de péréquation et de compensation et des concours particuliers, du rapport existant, d'après le dernier recensement général, entre la population de la Nouvelle-Calédonie et dépendances, de Polynésie française et de Wallis-et-Futuna et la collectivité territoriale de Mayotte, et l'ensemble de la population nationale.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités de répartition de cette quote-part, 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.

« Le quantum de la population de ces collectivités territoriales, tel qu'il résulte du dernier recensement général, est majoré de 10 p. 100.

« Les dotations des communes des territoires d'outre-mer et de la collectivité territoriale de Mayotte et des circonscriptions de Wallis-et-Futuna, reçues en application des dispositions du présent article progressent chaque année dans les conditions prévues à l'article L. 234-19-1 du code des communes. »

Par amendement n° 90, le Gouvernement propose :

« 1° A la fin de la première phrase du premier alinéa de cet article, après les mots : " L. 234-2 ", d'ajouter les mots : " du code des communes ".

« 2° A la fin du premier alinéa de cet article, après les mots : " L. 234-14 ", d'ajouter les mots : " du code des communes ".

« 3° Dans le troisième alinéa de cet article, de remplacer les mots : " cette quote-part ", par les mots : " chacune de ces quotes-parts ". »

La parole est M. le ministre.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Il s'agit d'une série d'améliorations rédactionnelles, rien de plus.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. René Monory, rapporteur. Favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 90, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 28, ainsi modifié.

(L'article 28 est adopté.)

Article 28 bis

M. le président. « Art. 28 bis. - Les communes des territoires d'outre-mer, les communes des collectivités territoriales de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon et les circonscriptions de Wallis-et-Futuna visées aux articles 27 et 28 bénéficient des dispositions transitoires prévues à l'article 24 de la présente loi. » - *(Adopté.)*

Section 2

Dispositions applicables à la dotation globale de fonctionnement des départements et des collectivités territoriales de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Mayotte.

Article 29

M. le président. « Art. 29. - Les départements reçoivent une dotation forfaitaire, une dotation de péréquation, des concours particuliers et éventuellement une garantie d'évolution. L'ensemble de ces sommes évolue comme la dotation globale de fonctionnement mise en péréquation.

« La dotation forfaitaire des départements est proportionnelle à celle de l'année précédente éventuellement majorée des sommes reçues en 1985 au titre du minimum garanti par habitant des départements. Elle est égale à 45 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement des départements.

« La dotation de péréquation versée aux départements comprend deux parts :

« - la première part, qui représente 40 p. 100 de la dotation, est répartie en fonction de l'écart relatif entre le potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des départements et le potentiel fiscal par habitant de chaque département concerné.

« Les départements dont le potentiel fiscal est égal ou supérieur au triple du potentiel fiscal de l'ensemble des départements ne reçoivent pas d'attribution à ce titre ;

« - la seconde part, qui représente 60 p. 100 de la dotation, est calculée proportionnellement aux impôts sur les ménages énumérés à l'article 30 ci-dessous et levés l'année précédente par chaque département. »

Par amendement n° 91, le Gouvernement propose, dans le premier alinéa de cet article, à la fin de la seconde phrase, de remplacer le mot : « péréquation » par le mot : « répartition ».

La parole est à M. le ministre.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Cet amendement se justifie par son texte même.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. René Monory, rapporteur. Favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 91, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 109, le Gouvernement propose, dans le cinquième alinéa de l'article 29, après les mots : « au triple du potentiel fiscal », d'insérer les mots : « moyen par habitant ».

La parole est à M. le ministre.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Les mécanismes de répartition doivent prendre en compte le potentiel fiscal moyen par habitant. Telle est la raison d'être de cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. René Monory, rapporteur. Favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 109, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 97, M. Goetschy et le groupe de l'union centriste proposent, dans le dernier alinéa de l'article 29, après les mots : « est calculée », d'insérer les mots : « , pour moitié, en fonction de la longueur de la voirie classée dans le domaine public départemental, cette longueur étant doublée pour la partie de voirie située en zone de montagne, et, pour moitié, ».

La parole est à M. Bouvier.

M. Raymond Bouvier. Cet amendement prévoit, tout comme nous l'avons fait pour les communes, précédemment, le doublement de la voirie prise en compte au niveau du département en zone de montagne.

Il est tout à fait souhaitable que le Sénat adopte en faveur de la voirie départementale de montagne les mêmes dispositions que celles qui sont consenties pour la voirie communale de montagne.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. René Monory, rapporteur. Favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Défavorable, car nous préférons ne pas modifier le régime concernant le département.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 97, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 29, modifié.

(L'article 29 est adopté.)

Article 30

M. le président. « Art. 30. - Les impôts sur les ménages mentionnés à l'article 29 comprennent :

« 1° 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 1383 à 1387 du code général des impôts, les constructions nouvelles, additions de constructions et reconstructions ainsi qu'aux exonérations permanentes dont ont bénéficié, en application de l'article 1382 du code général des impôts, les résidences universitaires et les locaux utilisés au casernement des personnels des armées ;

« 2° La taxe foncière sur les propriétés non bâties à concurrence de 30 p. 100 de son produit. Son produit est majoré de la somme correspondant aux exonérations dont ont bénéficié, en application de l'article 1394 du code général des impôts, les terrains des universités et les terrains affectés aux armées ;

« 3° La taxe d'habitation majorée de la somme correspondant aux exonérations permanentes dont ont bénéficié, en application de l'article 1408 du code général des impôts, les résidences universitaires et les casernements des personnels des armées. »

Par amendement n° 45, M. Paul Girod, au nom de la commission des lois, propose, à la fin de la première phrase du troisième alinéa (2°) de cet article, de supprimer les mots : « à concurrence de 30 p. 100 de son produit ».

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. La commission des lois considère que, à partir du moment où l'on fait référence à la totalité du foncier non bâti pour les impôts communaux, il n'y a pas de raison de ne pas faire de même pour les départements.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. René Monory, rapporteur. La commission est favorable à cet amendement, car il procède de la même démarche que pour les communes.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Défavorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 45, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 46, M. Paul Girod, au nom de la commission des lois, propose de compléter, *in fine*, le troisième alinéa (2°) de l'article 30 par les mots suivants : « et en application de l'article 1395 du code général des impôts, les terrains visés à cet article ; ».

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. La commission retire cet amendement, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 46 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 30, modifié.

(L'article 30 est adopté.)

Article 31

M. le président. « Art. 31. - Le potentiel fiscal d'un département est égal au montant des bases pondérées des quatre taxes directes locales, ces bases étant les bases brutes servant à l'assiette des impositions départementales.

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

« Le potentiel fiscal par habitant est égal au potentiel fiscal du département divisé par le nombre d'habitants constituant la population de ce département, tel que défini à l'article 34 de la présente loi. »

Par amendement n° 92, le Gouvernement propose :

« 1° Dans le premier alinéa de cet article, après les mots : "les bases brutes", d'ajouter les mots : "de la dernière année dont les résultats sont connus". »

« 2° A la fin du deuxième alinéa de cet article, d'ajouter les mots : "constaté au titre de la dernière année dont les résultats sont connus". »

La parole est à M. le ministre.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Il s'agit d'un amendement rédactionnel qui vise à préciser la date de référence des éléments utilisés pour le calcul du potentiel fiscal des départements.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. René Monory, rapporteur. Favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 92, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 31, ainsi complété.

(L'article 31 est adopté.)

Article 32

M. le président. « Art. 32. - Les départements de moins de 200 000 habitants dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur au potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des départements bénéficient d'une dotation de fonctionnement minimale.

« La dotation de fonctionnement minimale des départements est répartie proportionnellement au produit de la longueur de la voirie départementale par l'écart relatif entre le potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des départements et le potentiel fiscal par habitant de chaque département bénéficiaire.

« Le montant des sommes à répartir entre les départements bénéficiaires est prélevé sur les ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement des départements ; il est fixé chaque année par le comité des finances locales.

« Pour 1986, ce montant ne peut être inférieur à 22 millions de francs. Aucun département ne pourra recevoir une somme inférieure à 450 000 francs. Pour les années ultérieures, ces minima évolueront comme le montant des ressources affectées aux concours particuliers. »

Par amendement n° 110, le Gouvernement propose, dans la dernière phrase du dernier alinéa de cet article, de remplacer les mots : « le montant des ressources affectées aux concours particuliers », par les mots : « le montant des ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement des départements déduction faite des sommes affectées à la garantie de progression minimale ».

La parole est à M. le ministre.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. La modification de la loi fera que la D.G.F. des départements sera désormais totalement séparée de celle des communes et de leurs groupements. Il convient donc de prévoir que le concours particulier des départements évolue comme la dotation globale de fonctionnement des départements et non comme les concours particuliers des communes.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. René Monory, rapporteur. Favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 110, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?

Je mets aux voix l'article 32, ainsi modifié.

(L'article 32 est adopté.)

M. le président. Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, nous allons interrompre maintenant nos travaux.

Je rappelle qu'il restera vingt-quatre amendements à examiner le mardi 29 octobre 1985, à dix heures.

12

DEPOT D'UN RAPPORT

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de M. Franz Duboscq un rapport fait au nom de la commission des affaires sociales sur le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, portant amélioration des retraites des rapatriés (n° 19, 1985-1986).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 52 et distribué.

13

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au vendredi 5 octobre 1985 :

A neuf heures trente :

1. Discussion des questions orales avec débat, jointes, suivantes :

I. - M. Jean Francou expose à M. le ministre délégué à la jeunesse et aux sports que les résultats honorables enregistrés par les athlètes français aux jeux Olympiques de Los Angeles, surtout grâce à certaines disciplines, rendent plus nécessaire que jamais la mise en œuvre d'une véritable politique nationale sportive d'ensemble.

Aussi, il lui demande de bien vouloir exposer devant le Sénat les grandes lignes de la politique qu'il compte suivre ainsi que les moyens techniques, financiers, budgétaires et extrabudgétaires qu'il compte mettre en œuvre pour sa réussite et ce en étroite liaison avec le comité national olympique sportif français - C.N.O.S.F. - notamment pour le développement du sport à l'école (n° 3).

II. - M. Stéphane Bonduel demande à M. le ministre délégué à la jeunesse et aux sports de bien vouloir lui faire part de son analyse relative aux conséquences et aux suites de la malheureuse affaire des contrats fédéraux proposés par la fédération française d'athlétisme aux athlètes de haut niveau, qui a eu pour conséquence le limogeage du directeur technique national.

Il lui demande quelles sont, selon lui, les orientations et les perspectives en matière de soutien des athlètes de haut niveau, leur permettant une préparation dans un climat de sérénité qui doit conditionner leur réussite (n° 137).

III. - M. Philippe Madrelle appelle l'attention de M. le ministre délégué à la jeunesse et aux sports sur les nouvelles formes qui viennent d'être données au loto sportif. Se félicitant de la mise en place de ce nouveau jeu, il lui demande de bien vouloir lui apporter un certain nombre de précisions quant à l'évaluation des recettes déjà dégagées et aux priorités d'affectation de ces nouvelles recettes en faveur du sport français (n° 144).

IV. - M. Guy Schmaus demande à M. le ministre délégué à la jeunesse et aux sports de lui exposer les raisons qui retardent la mise en œuvre de toutes les dispositions de la loi du 6 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives. Il lui demande quelles mesures urgentes il compte prendre pour que l'ensemble des décrets d'application soient publiés. Quelles ressources financières l'Etat entend-il dégager pour une véritable application de la loi ? (n° 145).

A quinze heures :

2 Discussion de la question orale avec débat suivante :

M. Michel Souplet demande à Mme le ministre du redéploiement industriel et du commerce extérieur de bien vouloir venir exposer au Sénat les thèses que le Gouvernement entend défendre dans le cadre de la prochaine conférence du G.A.T.T., notamment en ce qui concerne le commerce mondial de produits agricoles et agro-alimentaires. Il lui indique, en effet, que de très vives inquiétudes peuvent être nourries à cet égard par les agriculteurs français face à l'offensive d'un certain nombre de pays tendant à remettre en cause les mécanismes de la politique agricole commune européenne (n° 136).

3. Discussion de la question orale avec débat suivante :

M. Pierre Vallon demande à Mme le ministre du redéploiement industriel et du commerce extérieur de bien vouloir exposer au Sénat les grandes lignes de la politique qu'entend suivre le Gouvernement afin d'assurer le développement de l'industrie française du textile et de l'habillement (n° 23).

4. Discussion de la question orale avec débat suivante :

M. Guy Schmaus attire l'attention de Mme le ministre du redéploiement industriel et du commerce extérieur sur la situation très inquiétante de l'industrie et de l'emploi en Ile-de-France. Un récent rapport du comité économique et social de cette région fait état de la suppression de 300 000 emplois productifs d'ici à 1990. D'ores et déjà l'industrie automobile, qui constitue l'épine dorsale de l'Ile-de-France, est sérieusement amputée. Après Talbot et Citroën, c'est aujourd'hui la Régie Renault qui, avec l'appui du Gouvernement, prévoit de supprimer 25 000 emplois. Les secteurs du bâtiment et des travaux publics, de la téléphonie, de l'aéronautique, de l'ingénierie, de l'imprimerie, des services publics, du tertiaire ne sont pas épargnés. Le véritable cataclysme économique et social qui nous est annoncé provoque une légitime et profonde réprobation. Aussi, il lui demande de lui exposer quelle est la politique du Gouvernement en matière d'industries et d'emplois en Ile-de-France (n° 125).

5. Discussion des questions orales avec débat, jointes, suivantes :

I. - M. Jean-François Pintat appelle l'attention de Mme le ministre sur le redéploiement industriel et du commerce extérieur sur la situation dramatique de l'industrie française du raffinage, menacée à terme de disparition. Il lui demande quelles mesures elle envisage de promouvoir en faveur de cette industrie, notamment en ce qui concerne les installations implantées sur l'estuaire de la Gironde, où l'on peut craindre la fermeture des trois raffineries existant actuellement (n° 140).

II. - M. Philippe Madrelle appelle l'attention de Mme le ministre du redéploiement industriel et du commerce extérieur sur les difficultés industrielles que traverse l'ensemble du potentiel de raffinage de l'estuaire de la Gironde, récemment aggravées par les décisions de fermeture des raffineries Elf à Ambès, et Shell à Pauillac. Il lui rappelle que le déclassement des unités de production Elf, en 1977, et Esso, en 1983, avait déjà porté atteinte à la vitalité économique de tout le département de la Gironde. Il souligne qu'à cette importante question de l'avenir de l'équilibre économique régional vient s'ajouter un douloureux problème d'emploi. En conséquence, il lui demande de bien vouloir lui préciser où en est le projet de mise en place d'une mission à l'industrialisation, qui encouragerait la reconstitution d'un tissu industriel dans cette zone déjà fortement éprouvée (n° 146).

6. Discussion de la question orale avec débat suivante : M. Pierre Vallon demande à Mme le ministre du redéploiement industriel et du commerce extérieur de bien vouloir préciser les dispositions que le Gouvernement envisage de prendre visant à rendre compétitive sur les marchés intérieur et extérieur l'industrie automobile française (n° 142).

7. Réponses aux questions orales sans débat suivantes :

I. - M. Roger Husson attire l'attention de Mme le ministre du redéploiement industriel et du commerce extérieur sur les conséquences du plan charbonnier pour la région Lorraine et plus particulièrement pour le département de la Moselle.

Il souhaiterait aborder le devenir des sites de Sainte-Fontaine, de Marienau et de Grosbliederstroff et plus généralement de l'ensemble des houillères du bassin de Lorraine.

Enfin, il lui demande quelles mesures seront prises dans le domaine des activités de remplacement afin de pallier les 6 500 suppressions d'emplois (n° 576).

II. - Mme Marie-Claude Beaudeau demande à Mme le ministre du redéploiement industriel et du commerce extérieur quelles mesures elle compte prendre pour maintenir la totalité des activités et les 210 emplois actuels de l'entreprise Chimex au Thillay, dans le Val-d'Oise, dont la direction envisage le transfert progressif à Mourenx, dans les Pyrénées-Atlantiques, ce qui se traduirait, dans une première étape, par la suppression de 80 emplois (n° 690).

III. - M. Claude Mont expose à M. le garde des sceaux, ministre de la justice, que le caractère improvisé dans ses fondements et inconscient dans ses effets d'un projet de suppression du tribunal de grande instance de Montbrison a stupéfié la population du ressort de cette juridiction et plus lar-

gement encore alarmé, quant à la méthode d'élaboration d'une aussi grave décision, l'ensemble du département de la Loire.

Il lui demande de l'assurer qu'il ne peut cautionner une telle initiative de nature à faire douter de la qualité de la gestion administrative de la justice autant que de la volonté du Gouvernement de garantir aux citoyens un service de justice raisonnablement déconcentré à Montbrison et proche des plaignants (n° 673).

IV. - M. James Marson s'étonne auprès de M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé des techniques de la communication, de l'ignorance dans laquelle les téléspectateurs et auditeurs des chaînes de télévision et de radio ont été tenus du déroulement des journées parlementaires des groupes communistes du Sénat et de l'Assemblée nationale. Alors que les journées des autres groupes parlementaires ont fait l'objet d'une « couverture » convenable et au moment où une étude menée sur la semaine du 22 au 29 septembre et parue dans le quotidien *L'Humanité* permet de mettre en évidence une véritable occupation des ondes par les responsables du Gouvernement et du parti socialiste, il lui demande s'il s'agit là d'une préfiguration de la manière dont les chaînes de télévision et de radio entendent rendre compte, d'ici aux élections de mars 1986, du débat politique qui se mène dans notre pays (n° 691).

Délai limite pour le dépôt des amendements à quatre projets de loi

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements :

1° Au projet de loi relatif à diverses simplifications administratives en matière d'urbanisme (n° 12, 1985-1986) est fixé au lundi 28 octobre, à douze heures ;

2° Au projet de loi relatif au congé de formation économique, sociale et syndicale (n° 485, 1984-1985) est fixé au lundi 28 octobre, à douze heures ;

3° A la deuxième lecture du projet de loi adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif à l'égalité des époux dans les régimes matrimoniaux et des parents dans la gestion des biens des enfants mineurs (n° 15, 1985-1986), est fixé au mardi 29 octobre, à dix-sept heures ;

4° A la deuxième lecture du projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif à la gestion, la valorisation et la protection de la forêt (n° 18, 1985-1986), est fixé au mercredi 30 octobre, à seize heures.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée le vendredi 25 octobre 1985, à zéro heure vingt-cinq.)

Le Directeur du service
du compte rendu sténographique,
ANDRÉ BOURGEOT

ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

Dans sa séance du **jeudi 24 octobre 1985**, le Sénat a décidé de renouveler le mandat de MM. Roger Romani, André Fosset, Michel Miroudot et Jacques Carat respectivement au sein des conseils d'administration des sociétés nationales de programme T.F. 1, Antenne 2, F.R. 3 et Radio-France (loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 relative à la communication audiovisuelle).

NOMINATION DE RAPPORTEURS**COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES**

M. Hector Viron a été nommé rapporteur de la proposition de loi n° 486 (1984-1985) de M. Charles Lederman tendant à assurer l'exercice sans restriction du droit de grève.

M. Hector Viron a été nommé rapporteur de la proposition de loi n° 487 (1984-1985) de M. Charles Lederman portant amnistie des sanctions disciplinaires prises à l'encontre des travailleurs à l'occasion d'un conflit collectif du travail et abrogeant l'article n° 414 du code pénal.

COMMISSION DES FINANCES, DU CONTROLE BUDGETAIRE ET DES COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION

M. Jean Cluzel a été nommé rapporteur pour avis du projet de loi n° 39 (1985-1986), adopté par l'Assemblée nationale, modifiant la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 et portant dispositions diverses relatives à la communication audiovisuelle dont la commission des affaires culturelles est saisie au fond.

COMMISSION DES LOIS

M. Daniel Hoefel a été nommé rapporteur de la proposition de loi n° 222 (1984-1985) de M. Pierre Schiélé portant dérogation à l'article 11 de la loi n° 84-594 du 12 juillet 1984 relative à la formation des agents de la fonction publique territoriale.

M. François Collet a été nommé rapporteur de la proposition de loi n° 31 (1985-1986) de M. Marc Bœuf tendant à modifier l'article 26 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis.

M. Jacques Thyraud a été nommé rapporteur de la proposition de loi n° 32 (1985-1986) de M. Jacques Thyraud tendant à remédier à l'usage abusif du secret défense.

ORDRE DU JOUR

établi par la conférence des présidents communiqué au Sénat dans sa séance du jeudi 24 octobre 1985

Conformément aux conclusions de la conférence des présidents, l'ordre du jour des prochaines séances du Sénat a été établi comme suit :

A. - Vendredi 25 octobre 1985 :

A neuf heures trente :

1° Quatre questions orales avec débat, jointes, à M. le ministre délégué à la jeunesse et aux sports :

- n° 3 de M. Jean Francou sur la politique sportive du Gouvernement ;

- n° 137 de M. Stéphane Bonduel relative au soutien aux athlètes de haut niveau ;

- n° 144 de M. Philippe Madrelle relative au loto sportif ;

- n° 145 de M. Guy Schmaus sur l'application de la loi du 6 juillet 1984.

A quinze heures :

2° Question orale avec débat n° 136 de M. Michel Souplet à Mme le ministre du redéploiement industriel et du commerce extérieur relative à la position du Gouvernement à l'égard de la prochaine conférence du G.A.T.T.

3° Question orale avec débat n° 23 de M. Pierre Vallon à Mme le ministre du redéploiement industriel et du commerce extérieur relative à l'industrie du textile et de l'habillement.

4° Question orale avec débat n° 125 de M. Guy Schmaus à Mme le ministre du redéploiement industriel et du commerce extérieur sur la situation de l'industrie et de l'emploi en Ile-de-France.

5° Deux questions orales avec débat à Mme le ministre du redéploiement industriel et du commerce extérieur :

- n° 140 de M. Jean-François Pintat sur la situation de l'industrie française du raffinage ;

- n° 146 de M. Philippe Madrelle relative à la situation de l'industrie du raffinage en Gironde.

(La conférence des présidents propose au Sénat de joindre ces deux questions.)

6° Question orale avec débat n° 142 de M. Pierre Vallon à Mme le ministre du redéploiement industriel et du commerce extérieur sur l'industrie automobile française.

7° Quatre questions orales sans débat :

- n° 576 de M. Roger Husson à Mme le ministre du redéploiement industriel et du commerce extérieur (Conséquences du plan charbonnier pour la région Lorraine) ;

- n° 690 de Mme Marie-Claude Beaudou à Mme le ministre du redéploiement industriel et du commerce extérieur (Sauvegarde de l'emploi à l'entreprise Chimex) ;

- n° 673 de M. Claude Mont à M. le ministre de la justice (Suppression du tribunal de grande instance de Montbrison) ;

- n° 691 de M. James Marson à M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé des techniques de la communication (Silence des chaînes de télévision et de radio sur les journées parlementaires des groupes communistes de l'Assemblée nationale et du Sénat).

B. - Mardi 29 octobre 1985, à dix heures, à seize heures et le soir :

Ordre du jour prioritaire

1° Suite du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif à la dotation globale de fonctionnement (n° 454, 1984-1985) ;

2° Projet de loi relatif à diverses simplifications administratives en matière d'urbanisme (n° 12, 1985-1986).

(La conférence des présidents a précédemment fixé au lundi 28 octobre, à douze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.)

3° Projet de loi relatif au congé de formation économique, sociale et syndicale (n° 485, 1984-1985).

(La conférence des présidents a précédemment fixé au lundi 28 octobre, à douze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.)

C. - Sous réserve de l'application de l'article 32, alinéa 4, du règlement, mercredi 30 octobre 1985, à quinze heures et le soir :

Ordre du jour prioritaire

1° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'adhésion à un protocole sur l'intervention en haute mer en cas de pollution par des substances autres que les hydrocarbures (n° 371, 1984-1985) ;

2° Projet de loi autorisant l'approbation de l'accord sur la coopération culturelle, scientifique et technique entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de Sa Majesté le Roi du Népal (n° 480, 1984-1985) ;

3° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification d'une convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (n° 412, 1984-1985) ;

4° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification du protocole n° 6 à la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales concernant l'abolition de la peine de mort (n° 413, 1984-1985) ;

5° Deuxième lecture du projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif à l'égalité des époux dans les régimes matrimoniaux et des parents dans la gestion des biens des enfants mineurs (n° 15, 1985-1986).

(La conférence des présidents a fixé au mardi 29 octobre, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.)

D. - Jeudi 31 octobre 1985, à onze heures et à quinze heures :

Ordre du jour prioritaire

Deuxième lecture du projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif à la gestion, la valorisation et la protection de la forêt (n° 18, 1985-1986).

(La conférence des présidents a précédemment fixé au mercredi 30 octobre, à seize heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.)

E. - Mardi 5 novembre 1985 :

Ordre du jour prioritaire

A dix heures quinze :

1° Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, modifiant la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis (n° 16, 1985-1986).

(La conférence des présidents a fixé au lundi 4 novembre, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à cette proposition de loi.)

A dix-huit heures et le soir :

2° Projet de loi relatif à la dotation globale d'équipement (n° 481, 1984-1985).

(La conférence des présidents a fixé au lundi 4 novembre 1985, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.)

3° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, modifiant diverses dispositions du code de procédure pénale et du code de la route et relatif à la police judiciaire (n° 29, 1985-1986).

(La conférence des présidents a fixé au lundi 4 novembre 1985, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.)

F. - Sous réserve de l'application de l'article 32, alinéa 4, du règlement, **mercredi 6 novembre 1985**, à quinze heures et le soir :

Ordre du jour prioritaire

1° Projet de loi relatif à l'aide médicale urgente et aux transports sanitaires (n° 307, 1984-1985).

(La conférence des présidents a fixé au mardi 5 novembre 1985, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi. Elle a, d'autre part, décidé que l'ordre des interventions dans la discussion générale sera déterminé en fonction du tirage au sort auquel il a été procédé au début de la session. En application de l'alinéa 3 de l'article 29 bis du règlement, les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance avant le mardi 5 novembre 1985, à 18 heures.)

2° Projet de loi modifiant, à compter du mois de décembre 1986, le taux de la taxe spécifique sur les produits pétroliers instituée par la loi n° 82-669 du 3 août 1982 portant création du fonds spécial de grands travaux (n° 13, 1985-1986).

3° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, portant amélioration de la concurrence (n° 14, 1985-1986).

(La conférence des présidents a fixé au mardi 5 novembre 1985, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.)

G. - **Jeudi 7 novembre 1985**, à neuf heures trente, à quinze heures et le soir :

Ordre du jour prioritaire

1° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif aux valeurs mobilières (n° 17, 1985-1986).

(La conférence des présidents a fixé au mardi 5 novembre 1985, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.)

2° Projet de loi de programme sur l'enseignement technologique et professionnel, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence (n° 26, 1985-1986).

(La conférence des présidents a fixé au mercredi 6 novembre 1985, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.)

H. - **Vendredi 8 novembre 1985** :

A dix heures :

Ordre du jour prioritaire

1° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, portant amélioration des retraites des rapatriés (n° 19, 1985-1986).

(La conférence des présidents a fixé au jeudi 7 novembre 1985, à douze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.)

A quinze heures :

2° Questions orales sans débat.

ERRATA

au compte rendu intégral de la séance du mardi 8 octobre 1985

Dans l'intervention de Mme Huguette Bouchardeau, ministre de l'environnement :

Page 2210, 2^e colonne, 8^e alinéa, 1^{re} ligne :

Au lieu de : « Le fait que l'arrêté que j'ai pris le 23 mai 1985... »,

Lire : « Le fait que l'arrêté que j'ai pris le 23 mai 1984... ».

Page 2211, 1^{re} colonne, 3^e alinéa, 3^e ligne :

Au lieu de : « ... 23 mai 1985... »,

Lire : « ... 23 mai 1984... ».

Page 2211, 1^{re} colonne, 9^e alinéa, 1^{re} ligne :

Au lieu de : « L'arrêté de mai 1985... »,

Lire : « L'arrêté de mai 1984... ».

QUESTION ORALE

(Application des articles 76 et 78 du règlement.)

Marasme du marché de la viande bovine

703. - 24 octobre 1985. - **M. Jean Cluzel** demande à **M. le ministre de l'agriculture** de lui exposer les mesures engagées aux échelons communautaire et national en faveur de l'élevage bovin. Il attire son attention sur le marasme qui affecte le marché de la viande bovine : fin septembre, le prix moyen pondéré marquait un recul de 3 p. 100 ; à la même période, les prix des jeunes bovins étaient inférieurs de 4 p. 100 aux cours du mois correspondant de 1984. Il redoute que la sécheresse et la diminution du troupeau laitier ne contribuent à engorger le marché et par conséquent à entraîner une poursuite de la dégradation des prix de la viande bovine.

ANNEXES AU PROCES-VERBAL

de la séance

du jeudi 24 octobre 1985

SCRUTIN (N° 1)

Sur l'amendement n° 7 de la Commission des finances, modifié par le sous-amendement n° 67 de M. Jacques Descours Desacres, tendant à insérer un article additionnel avant la section I du projet de loi adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif à la dotation globale de fonctionnement.

Nombre de votants	314
Nombre des suffrages exprimés	314
Majorité absolue	158
Pour l'adoption	314
Contre	0

Le Sénat a adopté.

Ont voté pour

MM.

François Abadie
 Michel d'Aillières
 Paul Alduy
 Michel Alloncle
 Guy Allouche
 Jean Amelin
 Hubert d'Andigné
 Jean Arthuis
 Alphonse Arzel
 François Autain
 Germain Authié
 José Balareello
 René Ballayer
 Bernard Barbier
 Pierre Bastié
 Jean-Paul Bataille
 Jean-Pierre Bayle
 Mme Marie-Claude Beadeau
 Charles Beaupetit
 Marc Bécarn
 Jean-Luc Bécart
 Henri Belcour
 Paul Bénard
 Jean Bénard
 Mousseaux
 Jean Béranger
 Georges Berchet
 Noël Berrier
 Guy Besse
 André Bettencourt
 Jacques Bialski
 Mme Danielle Bidard-Reydet
 Jean-Pierre Blanc
 Maurice Blin
 Marc Bœuf
 André Bohl
 Roger Boileau
 Stéphane Bonduel
 Charles Bonifay
 Edouard Bonnefous
 Christian Bonnet
 Marcel Bony
 Charles Bosson
 Serge Boucheny
 Jean-Marie Bouloux
 Amédée Bouquerel
 Yvon Bourges
 Raymond Bourguine
 Philippe de Bourgoing

Raymond Bouvier
 Jean Boyer (Isère)
 Louis Boyer (Loiret)
 Jacques Braconnier
 Pierre Brantus
 Louis Brives
 Raymond Brun
 Guy Cabanel
 Louis Caiveau
 Michel Caldaguès
 Jean-Pierre Cantegrit
 Jacques Carat
 Pierre Carous
 Bernard Barbier
 Louis de Catuelan
 Jean Cauchon
 Joseph Caupert
 Auguste Cazalet
 Pierre Ceccaldi-Pavard
 Jean Chamant
 Jean-Paul Chambriard
 Michel Charasse
 Jacques Chaumont
 Michel Chauty
 Adolphe Chauvin
 Jean Chérioux
 William Chervy
 Félix Ciccolini
 Jean Cluzel
 Jean Colin
 Henri Collard
 François Collet
 Henri Collette
 Francisque Collomb
 Charles-Henri de Cossé-Brissac
 Marcel Costes
 Roland Courteau
 Pierre Croze
 Michel Crucis
 Charles de Cuttoli
 Georges Dagonia
 Etienne Dailly
 Michel Darras
 Marcel Daunay
 Marcel Debarge
 Luc Dejoie
 Jean Delaneau
 André Delelis
 Gérard Delfau
 Lucien Delmas

Jacques Delong
 Bernard Desbrière
 Charles Descours
 Jacques Descours Desacres
 Emile Didier
 André Diligent
 Michel Dreyfus-Schmidt
 Franz Duboscq
 Henri Duffaut
 Michel Durafour
 Jacques Durand (Tarn)
 Yves Durand (Vendée)
 Jacques Eberhard
 Léon Eeckhoutte
 Henri Elby
 Jules Faigt
 Edgar Faure (Doubs)
 Jean Faure (Isère)
 Maurice Faure (Lot)
 Charles Ferrant
 Louis de La Forest
 Marcel Fortier
 André Fosset
 Jean-Pierre Fourcade
 Philippe François
 Jean François-Poncet
 Jean Francou
 Claude Fuzier
 Pierre Gamboa
 Jean Garcia
 Marcel Gargar
 Gérard Gaud
 Jacques Genton
 Jean Geoffroy
 Alfred Gérin
 François Giacobbi
 Michel Giraud (Val-de-Marne)
 Jean-Marie Girault (Calvados)
 Paul Girod (Aisne)
 Henri Goetschy
 Mme Cécile Goldet
 Yves Goussebaire-Dupin
 Adrien Gouteyron
 Roland Grimaldi
 Robert Guillaume
 Paul Guillaumot

Jacques Habert
 Marcel Henry
 Rémi Herment
 Daniel Hoeffel
 Jean Huchon
 Bernard-Charles Hugo (Ardèche)
 Bernard-Michel Hugo (Yvelines)
 Claude Huriet
 Roger Husson
 Maurice Janetti
 Pierre Jeambrun
 Charles Jolibois
 André Jouany
 Louis Jung
 Paul Kauss
 Philippe Labeyrie
 Pierre Lacour
 Pierre Laffitte
 Christian de La Malène
 Jacques Larché
 Louis Minetti
 Tony Larue
 Robert Laucourmet
 Bernard Laurent
 Guy de La Verpillière
 Louis Lazuech
 Mme Geneviève Le Bellegou-Béguin
 Henri Le Breton
 Jean Lecanuet
 Bastien Leccia
 France Léchennault
 Yves Le Cozannet
 Charles Lederman
 Fernand Lefort
 Modeste Legouez
 Bernard Legrand (Loire-Atlantique)
 Jean-François Le Grand (Manche)
 Edouard Le Jeune (Finistère)
 Max Lejeune (Somme)
 Bernard Lemarié
 Charles-Edmond Lenglet
 Roger Lise
 Georges Lombard (Finistère)
 Maurice Lombard (Côte-d'Or)
 Louis Longuequeue
 Pierre Louvot
 Roland du Luart
 Mme Hélène Luc
 Marcel Lucotte
 Jacques Machet
 Jean Madelain
 Philippe Madrelle
 Paul Malassagne
 Guy Malé

Klébert Malécot
 Michel Manet
 James Marson
 Hubert Martin (Meurthe-et-Moselle)
 René Martin (Yvelines)
 Jean-Pierre Masseret
 Christian Masson (Ardennes)
 Paul Masson (Loiret)
 Serge Mathieu
 Pierre Matraja
 Michel Maurice Bokanowski
 Jacques Ménard
 Jean Mercier (Rhône)
 Louis Mercier (Loire)
 André Méric
 Pierre Merli
 Mme Monique Midy
 Daniel Millaud
 Louis Minetti
 Michel Miroudot
 Josy Moinet
 René Monory
 Claude Mont
 Geoffroy de Montalembert
 Michel Moreigne
 Jacques Mossion
 Arthur Moulin
 Georges Mouly
 Jacques Moutet
 Jean Natali
 Lucien Neuwirth
 Pierre Noé
 Henri Olivier
 Jean Ooghe
 Charles Ornano
 Paul d'Ornano
 Dominique Pado Sosefo Makapé Papilio
 Bernard Parmantier
 Charles Pasqua
 Bernard Pellarin
 Jacques Pelletier
 Daniel Percheron
 Mme Rolande Pelrican
 Louis Perrein
 Hubert Peyou
 Jean Peyrafitte
 Maurice Pic
 Jean-François Pintat
 Marc Plantegenest
 Alain Pluchet
 Raymond Poirier
 Christian Poncelet
 Robert Pontillon
 Henri Portier
 Roger Poudonson
 Richard Pouille

Claude Prouvoeur
 Jean Puech
 Roger Quillot
 André Rabineau
 Albert Ramassamy
 Mlle Irma Rapuzzi
 Jean-Marie Rausch
 Joseph Raybaud
 René Regnault
 Ivan Renar
 Michel Rigou
 Roger Rinchet
 Paul Robert
 Jean Roger
 Josselin de Rohan
 Roger Romani
 Marcel Rosette
 Gérard Roujas
 André Rouvière
 Olivier Roux
 Marcel Rudloff
 Roland Ruet
 Michel Rufin
 Pierre Salvi
 Pierre Schiélé
 Guy Schmaus
 Maurice Schumann
 Robert Schwint
 Abel Sempé
 Paul Séramy
 Franck Sérusclat
 Pierre Sicard
 Edouard Soldani
 Michel Sordel
 Raymond Soucared
 Paul Souffrin
 Michel Souplet
 Louis Souvet
 Edgar Tailhades
 Pierre-Christian Taittinger
 Raymond Tarcy
 Fernand Tardy
 Jacques Thyraud
 Jean-Pierre Tizon
 Henri Torre
 René Travert
 Georges Treille
 Dick Ukeiwé
 Jacques Valade
 Edmond Valcin
 Camille Vallin
 Pierre Vallon
 Albert Vecten
 Marcel Vidal
 Louis Virapoullé
 Hector Viron
 Albert Voilquin
 André-Georges Voisin
 Frédéric Wirth
 Charles Zwicker

N'a pas pris part au vote

M. Gilbert Baumet.

N'ont pas pris part au vote

MM. Alain Poher, président du Sénat, et Félix Ciccolini, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérifications, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.

SCRUTIN (N° 2)

Sur l'amendement n° 1 de M. Camille Vallin à l'article 1^{er} du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif à la dotation globale de fonctionnement.

Nombre de votants 314
 Nombre des suffrages exprimés 314
 Majorité absolue 158

Pour l'adoption 24
 Contre 290

Le Sénat n'a pas adopté.

Ont voté pour

Mme Marie-Claude
 Beauveau
 MM.
 Jean-Luc Bécart
 Mme Danielle
 Bidard-Reydet
 Serge Boucheny
 Jacques Eberhard
 Pierre Gamboa

Jean Garcia
 Marcel Gargar
 Bernard-Michel Hugo
 (Yvelines)
 Charles Lederman
 Fernand Lefort
 Mme Hélène Luc
 James Marson
 René Martin
 (Yvelines)

Mme Monique Midy
 Louis Minetti
 Jean Ooghe
 Mme Rolande Perlican
 Ivan Renar
 Marcel Rosette
 Guy Schmaus
 Paul Souffrin
 Camille Vallin
 Hector Viron

Ont voté contre

MM.
 François Abadie
 Michel d'Aillières
 Paul Alduy
 Michel Alloncle
 Guy Allouche
 Jean Amelin
 Hubert d'Andigné
 Jean Arthuis
 Alphonse Arzel
 François Autain
 Germain Authié
 José Balarello
 René Ballayer
 Bernard Barbier
 Pierre Bastié
 Jean-Paul Bataille
 Jean-Pierre Bayle
 Charles Beaupetit
 Marc Bécam
 Henri Belcour
 Paul Bénard
 Jean Bénard
 Mousseaux
 Jean Béranger
 Georges Berchet
 Noël Berrier
 Guy Besse
 André Bettencourt
 Jacques Bialski
 Jean-Pierre Blanc
 Maurice Blin
 Marc Bœuf
 André Bohl
 Roger Boileau
 Stéphane Bonduel
 Charles Bonifay
 Edouard Bonnefous
 Christian Bonnet
 Marcel Bony
 Charles Bosson
 Jean-Marie Bouloux
 Amédée Bouquerel
 Yvon Bourges
 Raymond Bourguine
 Philippe de Bourgoing
 Raymond Bouvier
 Jean Boyer (Isère)
 Louis Boyer (Loiret)
 Jacques Braconnier
 Pierre Brantus
 Louis Brives

Raymond Brun
 Guy Cabanel
 Louis Caiveau
 Michel Caldagues
 Jean-Pierre Cantegrit
 Jacques Carat
 Pierre Carous
 Marc Castex
 Louis de Catuelan
 Jean Cauchon
 Joseph Caupert
 Auguste Cazalet
 Pierre Ceccaldi-Pavard
 Jean Chamant
 Jean-Paul Chambriard
 Michel Charasse
 Jacques Chaumont
 Michel Chauty
 Adolphe Chauvin
 Jean Chérioux
 William Chervy
 Félix Ciccolini
 Jean Cluzel
 Jean Colin
 Henri Collard
 François Collet
 Henri Collette
 Francisque Collomb
 Charles-Henri
 de Cossé-Brissac
 Marcel Costes
 Roland Courteau
 Pierre Croze
 Michel Crucis
 Georges Dagonia
 Etienne Dailly
 Michel Darras
 Marcel Daunay
 Marcel Debarge
 Luc Dejoie
 Jean Delaneau
 André Delelis
 Gérard Delfau
 Lucien Delmas
 Jacques Delong
 Bernard Desbrière
 Charles Descours
 Jacques Descours
 Desacres
 Emile Didier
 André Diligent

Michel Dreyfus-
 Schmidt
 Franz Duboscq
 Henri Duffaut
 Michel Durafour
 Jacques Durand (Tarn)
 Yves Durand (Vendée)
 Léon Eeckhoutte
 Henri Elby
 Jules Faigt
 Edgar Faure (Doubs)
 Jean Faure (Isère)
 Maurice Faure (Lot)
 Charles Ferrant
 Louis de La Forest
 Marcel Fortier
 André Fosset
 Jean-François Fourcade
 Philippe François
 Jean François-Poncet
 Jean François-Henry
 Claude Fuzier
 Gérard Gaud
 Jacques Genton
 Jean Geoffroy
 Alfred Gérin
 François Giacobbi
 Michel Giraud
 (Val-de-Marne)
 Jean-Marie Girault
 (Calvados)
 Paul Girod (Aisne)
 Henri Goetschy
 Mme Cécile Goldet
 Yves Goussebaire-
 Dupin
 Adrien Gouteyron
 Roland Grimaldi
 Robert Guillaume
 Paul Guillaumot
 Jacques Habert
 Marcel Henry
 Rémi Herment
 Daniel Hoeffel
 Jean Huchon
 Bernard-Charles Hugo
 (Ardèche)
 Claude Huriet
 Roger Husson
 Maurice Janetti
 Pierre Jeambrun

Charles Jolibois
 André Jouany
 Louis Jung
 Paul Kauss
 Philippe Labeyrie
 Pierre Lacour
 Pierre Laffitte
 Christian
 de La Malène
 Jacques Larché
 Tony Larue
 Robert Laucournet
 Bernard Laurent
 Guy de La Verpillière
 Louis Lazuech
 Mme Geneviève
 Le Bellegou-Béguin
 Henri Le Breton
 Jean Lecanuet
 Bastien Leccia
 France Léchennault
 Yves Le Cozannet
 Modeste Legouez
 Bernard Legrand
 (Loire-Atlantique)
 Jean-François
 Le Grand (Manche)
 Edouard Le Jeune
 (Finistère)
 Max Lejeune (Somme)
 Bernard Lemarié
 Charles-Edmond
 Lenglet
 Roger Lise
 Georges Lombard
 (Finistère)
 Maurice Lombard
 (Côte-d'Or)
 Louis Longequeue
 Pierre Louvot
 Roland du Luart
 Marcel Lucotte
 Jacques Machet
 Jean Madelain
 Philippe Madrelle
 Paul Malassagne
 Guy Malé
 Klébert Malécot
 Michel Manet
 Hubert Martin
 (Meurthe-et-Moselle)
 Jean-Pierre Masseret

Christian Masson
 (Ardennes)
 Paul Masson (Loiret)
 Serge Mathieu
 Pierre Matraja
 Michel Maurice
 Bokanowski
 Jacques Ménard
 Jean Mercier (Rhône)
 Louis Mercier (Loire)
 André Méric
 Pierre Merli
 Daniel Millaud
 Michel Miroudot
 Josy Moinet
 René Monory
 Claude Mont
 Geoffroy
 de Montalembert
 Michel Moreigne
 Jacques Mossion
 Arthur Moulin
 Georges Moutet
 Jacques Moutet
 Jean Natali
 Lucien Neuwirth
 Pierre Noël
 Henri Olivier
 Charles Ormano
 Paul d'Ornano
 Dominique Pado
 Sosefo Makapé
 Papilio
 Bernard Parmentier
 Charles Pasqua
 Bernard Pellarin
 Jacques Pelletier
 Daniel Percheron
 Louis Perrein
 Hubert Peyou
 Jean Peyrafitte
 Maurice Pic
 Jean-François Pintat
 Marc Plantegenest
 Alain Pluchet
 Raymond Poirier
 Christian Poncelet
 Robert Pontillon
 Henri Portier
 Roger Poudonson
 Richard Pouille
 Claude Prouvoyeur
 Jean Puech
 Roger Quillot

André Rabineau
 Albert Ramassamy
 Mlle Irma Rapuzzi
 Jean-Marie Rausch
 Joseph Raybaud
 René Regnault
 Michel Rigou
 Roger Rinchet
 Paul Robert
 Jean Roger
 Josselin de Rohan
 Roger Romani
 Gérard Roujas
 André Rouvière
 Olivier Roux
 Marcel Rudloff
 Roland Ruet
 Michel Rufin
 Pierre Salvi
 Pierre Schiélé
 Maurice Schumann
 Robert Schwint
 Abel Sempé
 Paul Séramy
 Franck Sérusclat
 Pierre Sicard
 Edouard Soldani
 Michel Sordel
 Raymond Soucaret
 Michel Souplet
 Louis Souvet
 Edgar Tailhades
 Pierre-Christian
 Taittinger
 Raymond Tarcy
 Fernand Tardy
 Jacques Thyraud
 Jean-Pierre Tizon
 Henri Torre
 René Travert
 Georges Treille
 Dick Ukeiwé
 Jacques Valade
 Edmond Valcin
 Pierre Vallon
 Albert Vecten
 Marcel Vidal
 Louis Virapoullé
 Albert Voilquin
 André-Georges Voisin
 Frédéric Wirth
 Charles Zwicker

N'a pas pris part au vote

M. Gilbert Baumet.

N'ont pas pris part au vote

MM. Alain Poher, président du Sénat, et Félix Ciccolini, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants 315
 Nombre des suffrages exprimés 315
 Majorité absolue 158
 Pour l'adoption 24
 Contre 291

Mais après vérifications, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste de scrutin ci-dessus.

Prix du numéro : 2,80 F