

# SÉNAT

## DÉBATS PARLEMENTAIRES

### JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION DES JOURNAUX OFFICIELS  
26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15.  
TELEX 201176 F DIRJO PARIS



TÉLÉPHONES :  
STANDARD : (1) 40-58-75-00  
ABONNEMENTS : (1) 40-58-77-77

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1993-1994

## COMPTE RENDU INTÉGRAL

14<sup>e</sup> SÉANCE

**Séance du jeudi 28 octobre 1993**

# SOMMAIRE

## PRÉSIDENCE DE M. JEAN CHAMANT

1. **Procès-verbal** (p. 3571).
2. **Réforme de la dotation globale de fonctionnement.** – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 3571).

### Question préalable (p. 3571)

Motion n° 26 de M. René Régnauld. – MM. René Régnauld, Paul Girod, rapporteur de la commission des finances ; Daniel Hoeffel, ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales ; Robert Vizet. – Rejet par scrutin public.

### Article additionnel avant l'article 1<sup>er</sup> (p. 3576)

Amendement n° 40 de M. Jean-Paul Delevoye. – MM. Alain Vasselle, le rapporteur, le ministre délégué. – Retrait.

Reprise de l'amendement n° 40 rectifié par M. René Régnauld. – MM. René Régnauld, le rapporteur, le ministre délégué. – Irrecevabilité.

### Article 1<sup>er</sup> (p. 3577)

M. René Régnauld.

Amendements n° 66 de M. Robert Vizet, 1, 2 de la commission et 41 de M. Alain Vasselle. – MM. Robert Vizet, le rapporteur, Alain Vasselle, le ministre délégué, René Régnauld. – Retrait de l'amendement n° 41 ; rejet de l'amendement n° 66 ; adoption des amendements n° 1 et 2.

Adoption de l'article modifié.

### Article 2 (p. 3579)

Amendements n° 67 à 71 de M. Robert Vizet. – MM. Robert Vizet, le rapporteur, le ministre délégué. – Irrecevabilité des amendements n° 67 à 69 et 71 ; rejet de l'amendement n° 70.

Adoption de l'article.

### Article 3 (p. 3581)

M. René Régnauld.

Amendements n° 72 et 73 de M. Robert Vizet. – Devenus sans objet.

Adoption de l'article.

### Article additionnel après l'article 3 (p. 3582)

Amendement n° 28 de M. Joël Bourdin. – MM. Joël Bourdin, le rapporteur, le ministre délégué. – Retrait.

Reprise de l'amendement n° 28 rectifié par M. Louis Perrein. – MM. Louis Perrein, le rapporteur, le ministre délégué, René Régnauld, Alain Vasselle. – Rejet.

### Article 4 (p. 3584)

M. René Régnauld.

Amendement n° 74 de M. Robert Vizet. – MM. Robert Vizet, le rapporteur, le ministre délégué, Jacques Machet. – Rejet.

Adoption de l'article.

### Article 5 (p. 3586)

Amendements n° 75 et 76 de M. Robert Vizet. – MM. Robert Vizet, le rapporteur, le ministre délégué. – Rejet des amendements n° 75 et 76.

Adoption de l'article.

### Articles additionnels après l'article 5 (p. 3587)

Amendements n° 77 et 78 de Mme Paulette Fost. – MM. Robert Vizet, le rapporteur, le ministre délégué. – Irrecevabilité.

### Article 6 (p. 3588)

Amendements n° 79 de M. Robert Vizet, 37 de M. Christian Bonnet et sous-amendement n° 115 rectifié *bis* de Mme Josette Durrieu. – MM. Robert Vizet, Christian Bonnet, René Régnauld.

### *Suspension et reprise de la séance* (p. 3590)

## PRÉSIDENCE DE M. ROGER CHINAUD

3. **Conférence des présidents** (p. 3590).
4. **Réforme de la dotation globale de fonctionnement.** – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 3591).

### Article 6 *suite* (p. 3591)

Amendements n° 79, 37 et sous-amendements n° 115 rectifié *bis* (*suite*) ; amendement n° 63 de M. Georges Mouly. – MM. Georges Mouly, Paul Girod, rapporteur de la commission des finances ; Daniel Hoeffel, ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales ; Christian Bonnet. – Retrait des amendements n° 37 et 63, le sous-amendement n° 115 rectifié *bis* devenant sans objet ; rejet de l'amendement n° 79.

Amendement n° 3 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Adoption.

Amendement n° 34 de M. Pierre Lagourgue. – MM. Pierre Lagourgue, le rapporteur, le ministre délégué. – Retrait.

Adoption de l'article modifié.

### Article 7 (p. 3594)

M. René Régnauld.

Amendements n° 80 de M. Robert Vizet, 38 de M. Christian Bonnet et 64 de M. Georges Mouly. – MM. Robert Vizet, le rapporteur, le ministre délégué. – Retrait des amendements n° 38 et 64 ; rejet de l'amendement n° 80.

Adoption de l'article.

### Articles additionnels avant l'article 8 (p. 3595)

Amendement n° 81 de M. Robert Vizet. – Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Rejet.

Amendement n° 82 de Mme Paulette Fost. – Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. le ministre délégué, le rapporteur. – Irrecevabilité.

### Article 8 (p. 3597)

Amendements n° 83 de M. Robert Vizet, 65 de M. Georges Mouly et 4 de la commission. – MM. Robert Vizet, le

rapporteur, le ministre délégué. – Retrait de l'amendement n° 65 ; rejet de l'amendement n° 83 ; adoption de l'amendement n° 4.

Adoption de l'article modifié.

Article 9 (p. 3598)

M. René Régnault.

Amendements n°s 84 à 86 de M. Robert Vizet et 5 à 12 de la commission. – MM. Robert Vizet, le rapporteur, le ministre délégué, Alain Vasselle, René Régnault. – Retrait de l'amendement n° 9 ; irrecevabilité de l'amendement n° 85, l'amendement n° 86 devenant sans objet ; rejet de l'amendement n° 84 ; adoption des amendements n°s 5 à 8 et 10 à 12.

Adoption de l'article modifié.

Article 10 (p. 3604)

Amendement n° 13 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 11 (p. 3604)

MM. René Régnault, Alain Vasselle, Bernard Laurent.

Amendement n° 53 de M. Jean-Marie Girault. – MM. Jean-Marie Girault, le ministre délégué, le rapporteur. – Retrait.

Amendements n°s 87 de M. Robert Vizet, 14 de la commission et 29 de M. Joël Bourdin. – MM. Robert Vizet, le rapporteur, Joël Bourdin, le ministre délégué. – Retrait de l'amendement n° 29 ; rejet de l'amendement n° 87 ; adoption de l'amendement n° 14.

Amendement n° 30 de M. Joël Bourdin. – MM. Joël Bourdin, le rapporteur, le ministre délégué. – Retrait.

Amendement n° 113 du Gouvernement. – MM. le ministre délégué, le rapporteur, André Diligent, François Lesein. – Adoption.

Amendements n°s 88 de M. Robert Vizet, 42 de M. Alain Vasselle et 56 rectifié de M. François Trucy. – MM. Robert Vizet, Alain Vasselle, André Diligent, le rapporteur, le ministre délégué. – Retrait de l'amendement n° 56 rectifié ; rejet, par scrutin public, de l'amendement n° 88 ; adoption de l'amendement n° 42.

Amendements n°s 57 rectifié *bis* de M. François Trucy et 89 de M. Robert Vizet. – MM. André Diligent, Robert Vizet, le rapporteur, le ministre délégué, René Régnault. – Retrait de l'amendement n° 57 rectifié *bis* ; rejet de l'amendement n° 89.

Amendement n° 58 rectifié de M. François Trucy. – MM. André Diligent, le rapporteur, le ministre délégué. – Retrait.

Amendement n° 90 de M. Robert Vizet. – MM. Robert Vizet, le rapporteur, le ministre délégué, Louis Perrein, Alain Vasselle. – Rejet.

Amendement n° 91 de M. Robert Vizet. – Retrait.

Amendement n° 15 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Adoption.

Amendement n° 31 de M. Joël Bourdin. – MM. Joël Bourdin, le rapporteur, le ministre délégué. – Adoption.

Amendement n° 92 de M. Robert Vizet. – MM. Robert Vizet, le rapporteur, le ministre délégué. – Rejet.

Amendement n° 93 de M. Robert Vizet. – MM. Robert Vizet, le rapporteur, le ministre délégué. – Rejet.

Amendement n° 94 de M. Robert Vizet. – Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Irrecevabilité.

Amendements n° 43 de M. Alain Vasselle, 95 à 98 rectifié de M. Robert Vizet, 32 rectifié, 39, 33 de M. Joël Bourdin, 16 et 17 rectifié de la commission. – M. Alain Vasselle, Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. Joël Bourdin, le rapporteur, Robert Vizet, le ministre délégué, René Régnault. – Retrait des amendements n°s 32 rectifié, 33, 43 et 39 ; rejet des amendements n°s 95 à 97 ; adoption des amendements n°s 16 et 17 rectifié ; irrecevabilité de l'amendement n° 98 rectifié.

M. François Lesein.

Adoption de l'article modifié.

Article 12. – Adoption (p. 3627)

Article 13 (p. 3627)

Amendement n° 99 de M. Robert Vizet. – MM. Robert Vizet, le rapporteur, le ministre délégué. – Rejet.

Adoption de l'article.

Article additionnel après l'article 13 (p. 3628)

Amendement n° 100 de Mme Paulette Fost. – Retrait.

Article 14 (p. 3628)

M. René Régnault.

Amendements n°s 101, 102 de M. Robert Vizet et 44 de M. Alain Vasselle. – MM. Alain Vasselle, le rapporteur, le ministre délégué, René Régnault. – Retrait de l'amendement n° 44 ; rejet des amendements n°s 101, 102 et de l'amendement n° 44 rectifié repris par M. René Régnault.

Adoption de l'article.

Article 15 (p. 3629)

Amendement n° 103 de M. Robert Vizet. – MM. Robert Vizet, le rapporteur, le ministre délégué. – Rejet.

Adoption de l'article.

Article 16. – Adoption (p. 3629)

Article 17 (p. 3629)

Amendement n° 104 de M. Robert Vizet. – Retrait.

Adoption de l'article.

Article 18. – Adoption (p. 3630)

Article 19 (p. 3630)

Amendement n° 105 de M. Robert Vizet. – MM. Henri Bangou, le rapporteur, le ministre délégué. – Irrecevabilité.

Adoption de l'article.

Article 20 (p. 3630)

Amendements n°s 106, 107 de M. Robert Vizet et 18 de la commission. – MM. Henri Bangou, le rapporteur, le ministre délégué. – Rejet des amendements n°s 106 et 107 ; adoption de l'amendement n° 18.

Adoption de l'article modifié.

Articles 21 à 23. – Adoption (p. 3631)

5. **Décès d'un ancien sénateur** (p. 3631).

6. **Communication du Gouvernement** (p. 3632).

*Suspension et reprise de la séance* (p. 3632)

**PRÉSIDENCE DE M. ETIENNE DAILLY****7. Réforme de la dotation globale de fonctionnement.** – Suite de la discussion et adoption d'un projet de loi (p. 3632).

Article 24 (p. 3632)

Amendements n° 108 de M. Robert Vizet et 27 de M. Daniel Millaud. – MM. Robert Vizet, Daniel Millaud, Paul Girod, rapporteur de la commission des finances ; Daniel Hoeffel, ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. – Retrait de l'amendement n° 27 ; rejet de l'amendement n° 108.

Adoption de l'article.

Article 25 (p. 3633)

M. René Régnauld.

Amendements n° 109 de M. Robert Vizet, 19 de la commission et sous-amendements n° 117 de M. Michel Moreigne et 114 du Gouvernement. – MM. Robert Vizet, le rapporteur, René Régnauld, le ministre délégué. – Rejet de l'amendement n° 109 et du sous-amendement n° 117 ; adoption du sous-amendement n° 114 et de l'amendement n° 19 modifié.

Adoption de l'article modifié.

Article 26 (p. 3635)

M. René Régnauld.

Amendements n° 110 de M. Robert Vizet et 20 rectifié de la commission. – Mme Paulette Fost, MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Rejet de l'amendement n° 110 ; adoption de l'amendement n° 20 rectifié.

Adoption de l'article modifié.

Article additionnel après l'article 26 (p. 3637)

Amendement n° 59 de M. Jean-Marie Girault. – MM. Jean-Marie Girault, le rapporteur, le ministre délégué. – Retrait.

Article additionnel avant l'article 27 (p. 3639)

Amendement n° 111 de Mme Paulette Fost. – Mme Paulette Fost. – Retrait.

Article 27 (p. 3639)

M. René Régnauld.

Amendements n° 112 de M. Robert Vizet, 21 à 23 de la commission et 45 à 48 de M. Alain Vasselle. – M. Philippe de Gaulle, Mme Paulette Fost, MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Retrait des amendements n° 45 à 48 ; rejet de l'amendement n° 112 ; adoption des amendements n° 21 à 23.

Adoption de l'article modifié.

Article 28 (p. 3641)

Amendement n° 24 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 29 (p. 3642)

Amendement n° 25 de la commission. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 30. – Adoption (p. 3642)

Article 31 (p. 3642)

Amendement n° 116 du Gouvernement. – MM. le ministre délégué, le rapporteur, Joël Bourdin, René Régnauld. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 32. – Adoption (p. 3643)

Vote sur l'ensemble (p. 3643)

MM. le rapporteur, Emmanuel Hamel, Joël Bourdin, Robert Vizet, René Régnauld, Jacques Habert.

Adoption, par scrutin public, du projet de loi.  
M. le ministre délégué.

**8. Dépôt d'une proposition d'acte communautaire** (p. 3646).**9. Ordre du jour** (p. 3646).



# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENCE DE M. JEAN CHAMANT, vice-président

La séance est ouverte à neuf heures trente.

**M. le président.** La séance est ouverte.

1

## PROCÈS-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

## RÉFORME DE LA DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT

### Suite de la discussion d'un projet de loi

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi (n° 38, 1993-1994) portant réforme de la dotation globale de fonctionnement et modifiant le code des communes et le code général des impôts. [Rapport n° 50 (1993-1994) et avis (n° 45, 1993-1994).]

Je rappelle que la discussion générale a été close.

### Question préalable

**M. le président.** Je suis saisi par M. Régnauld et les membres du groupe socialiste, apparenté et rattachés d'une motion n° 26, tendant à opposer la question préalable.

Cette motion est ainsi rédigée :

« En application de l'article 44, alinéa 3, du règlement, le Sénat décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur le projet de loi portant réforme de la dotation globale de fonctionnement et modifiant le code des communes et le code général des impôts (n° 38 (1993-1994)). »

Je rappelle qu'en application du dernier alinéa de l'article 14 du règlement du Sénat ont seuls droit à la parole sur cette motion l'auteur de l'initiative ou son représentant, pour quinze minutes, un orateur d'opinion contraire, le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond et le Gouvernement.

La parole peut être accordée pour explication de vote pour une durée n'excédant pas cinq minutes à un représentant de chaque groupe.

La parole est à M. Régnauld, auteur de la motion.

**M. René Régnauld.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le dialogue qui s'est instauré hier sur le projet de loi portant réforme de la dotation globale de fonctionnement n'a pas tout à fait, c'est le moins qu'on puisse dire, répondu à notre attente.

Les nombreuses observations formulées par les uns et les autres ont traduit une inquiétude, une insatisfaction, le souhait d'une amélioration du dispositif et surtout de son aspect péréquateur et redistributeur.

Monsieur le ministre, si vous aviez admis que la solution que vous nous proposez était exclusivement réservée à l'année 1994, celle-ci étant mise à profit pour que soit élaborée la réforme en profondeur de la DGF réclamée sur toutes les travées de notre assemblée, j'aurais pu me dispenser, ce matin, d'opposer la question préalable. Mais telle n'a pas été votre conclusion.

En fait, vous nous proposez un dispositif qui ne vaudra que pour quelques années ; certains ont dit pour cinq ans.

Des situations que je vais m'efforcer de décrire et qui attireront votre attention, j'en suis certain, monsieur le ministre, vous ne pourrez que tirer la conclusion qu'il convient d'entreprendre une véritable réforme en profondeur de la DGF.

Comme je l'ai déjà dit au cours de la discussion générale, la dotation globale de fonctionnement a épuisé sa capacité péréquatrice et redistributrice. Le système de redistribution s'est bloqué en grande partie à cause de la garantie minimale de progression, mais aussi du fait du développement indispensable de l'intercommunalité.

Je ne reviens pas sur ce constat, sauf pour citer l'excellente observation de M. Paul Girod, qui, à la page 31 de son rapport, écrit : « En fait, cette "explosion" de la garantie renforce l'avantage relatif des grandes villes par rapport aux communes de moins de 10 000 habitants dans la répartition de la DGF et éradique totalement la fonction partiellement redistributrice de la DGE ».

Je fait tout à fait miennes vos observations, monsieur le rapporteur. Mais le dispositif qui nous est présenté pour une certaine durée ne répond pas au constat que vous faites.

Le système proposé gèle les attributions, ce qui aboutit à une consolidation des avantages acquis et au maintien des inégalités reconnues, déclarées, affirmées au cours de notre débat.

Par exemple, la hiérarchie de la dotation de base apparaît aujourd'hui dépassée. Or, l'instauration de la dotation forfaitaire aboutit à bloquer la situation sans remettre en cause cette hiérarchie.

En gelant la répartition, ou bien vous considérez que la base de répartition était saine, ou bien vous jouez à l'autruche. En tout cas, pour notre part, nous ne pensons pas que cette base soit acceptable.

En gelant la répartition, en portant de fait la garantie minimale de progression à 100 p. 100, vous vous privez aussi d'un élément de redistribution et de péréquation important. Le président de l'Association des maires de

France, notre collègue M. Jean-Paul Delevoye, rappelait hier les différences résultant de la prise en compte de la garantie minimale de progression.

Comme l'a dit notre rapporteur en commission, l'objet de la dotation d'aménagement est plus de solidarité que d'aménagement du territoire ; elle vise plus à aider certaines communes en difficulté qu'à instituer enfin en France une vraie redistribution entre les collectivités territoriales.

Mais alors, monsieur le ministre, si vous refusez d'admettre le rôle redistributif de la DGF, vous ne mettez en œuvre qu'une réforme sans lendemain.

Vous comprendrez que, dans ce cas, nous ne puissions vous suivre. Pour nous, la dotation globale de fonctionnement, principal concours de l'Etat aux collectivités locales, doit s'inscrire dans une démarche d'aménagement du territoire, de correction des déséquilibres et des inégalités entre les collectivités locales.

Ces déséquilibres ne cessent de s'accroître dans le sens d'une concentration démographique encore plus forte autour de pôles urbains et d'une dévitalisation profonde des zones rurales fragiles. Corrélativement, l'enrichissement des collectivités les plus riches et l'appauvrissement des plus pauvres ne cessent également de s'accroître.

Le dispositif prévoit de pérenniser non seulement cette situation mais aussi la tendance allant en ce sens.

Les mécanismes de transfert sont beaucoup trop timides ou inopérants pour enrayer cette évolution. La DGF n'échappe pas à la règle, puisqu'une étude géographique démontre que les différences de richesses se retrouvent à peine atténuées dans la répartition de la DGF.

Toute réforme de cette dotation se doit donc d'accroître le caractère redistributif du système et, dans cette perspective, de réduire le principal obstacle à celui-ci, la garantie minimale de progression, laquelle, je le répète, absorbe plus de 10 p. 100 de la masse de la DGF. Il est intéressant de comparer ce chiffre à l'ensemble des crédits que vous réserverez en 1994 à la dotation d'aménagement et à la dotation de solidarité. A elles seules, ces deux dernières représenteront 6,6 milliards de francs alors que la garantie minimale de progression a absorbé 7,5 milliards de francs en 1993, somme que nous allons reconduire si nous adoptons le dispositif proposé pour 1994.

Les mécanismes de transfert sont donc, de notre point de vue, trop timides, et il conviendrait que nous travaillions ensemble sur ce thème, car, les uns et les autres, nous avons des suggestions intéressantes à formuler.

Toute réforme doit passer par la mise en cause de cette dotation de garantie minimale. Or ce n'est pas la voie que nous empruntons dès lors que nous faisons comme si cela était. De fait, cette dotation est non pas maintenue à 55 p. 100 mais portée à un taux de 100 p. 100 à partir de cette année.

Peut-être l'objectif du Gouvernement est-il de ne prévoir ce dispositif que pour l'an prochain. Mais alors, qu'il le reconnaisse !

Inscrivez donc dans la loi, monsieur le ministre, que, dès la fin de l'année prochaine, à l'occasion d'un nouveau projet de loi, sera instituée, au sein de la dotation forfaitaire, une dotation de péréquation. M. le Premier ministre vient de constituer une mission chargée d'effectuer une étude globale sur les relations financières entre l'Etat et les collectivités locales, mission qui devra rendre son rapport avant le 30 mars. Mais on peut se demander à quoi servira cette mission si tout doit être réglé avant.

Il y a donc, me semble-t-il, urgence à attendre et surtout urgence à entreprendre une réforme en profondeur.

Il faut attendre, tout d'abord, que le Sénat ait le temps de travailler. S'il est vrai que des consultations ont eu lieu, et notamment celle du Comité des finances locales, force est de constater que nombre de nos collègues ont le sentiment que les choses vont trop vite et qu'ils n'ont pas eu le temps de prendre connaissance des propositions ni de débattre comme ils l'auraient aimé. Ils considèrent en effet que ce sujet important et complexe méritait un échange de vues avec les acteurs sur le terrain que sont les maires, les présidents de conseils généraux et leurs assemblées.

Nous sommes le 28 octobre ; il s'est écoulé 14 jours entre le dépôt du texte devant le conseil des ministres et le moment où nous en entreprenons la discussion.

Cela me conduit à constater que, si des simulations ont été soumises au groupe de travail du Comité des finances locales, cela n'a pas été le cas pour le Parlement. Or, en fonction des questions qu'il se pose et des suggestions qu'il est à même de faire, le Parlement aurait aimé soumettre ses propositions à des simulations qui auraient permis d'y voir plus clair, en particulier de progresser, certes prudemment, mais sûrement, sur le terrain de la redistribution.

Il faut attendre que la mission sur les transferts entre l'Etat et les collectivités locales ait élaboré son rapport. Nous, parlementaires, disposerons alors de véritables éléments de débat et de comparaison. Il faut aussi attendre que le débat sur l'aménagement du territoire ait véritablement eu lieu et que la réforme de la fiscalité locale soit conduite à son terme.

Le Gouvernement vient de lancer un grand débat sur l'aménagement du territoire ; il doit déboucher sur un projet de loi qui sera discuté au cours de la session de printemps. Celui-ci ne sera pas sans conséquence sur le principal concours de l'Etat aux collectivités locales, élément essentiel d'une politique d'aménagement du territoire. D'ailleurs, le rapporteur, M. Paul Girod, le reconnaît puisqu'il a déclaré en commission que ce projet de loi était lié aux différentes lois qui émaneraient du débat en cours sur l'aménagement du territoire.

La démarche n'est donc pas cohérente. Vous proposez de légiférer sur les moyens avant d'avoir défini les objectifs. Cela augure mal des retombées concrètes de la volonté d'aménagement du territoire. Le Gouvernement demande aux élus de faire des propositions et de débattre d'une loi d'orientation sur l'aménagement du territoire, alors qu'en tout état de cause, sur le plan des moyens financiers et de la répartition de la dotation globale de fonctionnement, tout est d'ores et déjà réglé.

Nous devons attendre, enfin, que l'évolution de la dotation globale de fonctionnement soit connue. En effet, nous ne connaissons pas non plus le montant de cette dotation pour 1994. Cela a déjà été dit. Il est pour le moins surprenant de discuter de la répartition avant d'avoir débattu de l'enveloppe.

Le présent projet de loi apparaît comme la conséquence de l'article 20 du projet de loi de finances pour 1994. Comme l'a dit M. le rapporteur, il faut donc prendre en compte non seulement le présent texte, mais également cet article du projet de loi de finances et les pseudo-politiques qui pourraient être arrêtées dans les mois à venir. Comme nous ne pouvons pas, en ce qui concerne l'indexation et l'enveloppe définitive de la DGF à répartir, amender, pour le moment, cet article 20, nous

devons l'accepter implicitement. Nous ne sommes pas prêts à le faire, et nous ne sommes sans doute pas les seuls.

Nous refusons de gérer la pénurie, alors que les communes et les départements ont consenti tant d'efforts.

En effet, nous le disons haut et fort, la réforme de l'indexation n'est pas acceptable. De même, nous ne pouvons accepter que, pour la seule année 1994, les collectivités territoriales resserrent leur ceinture d'un cran.

Les collectivités locales n'ont pas à faire les frais d'une politique budgétaire rigoureuse du Gouvernement. C'est sa volonté et son objectif. Elles ont leurs propres politiques d'investissement et de développement. A cet effet, elles doivent disposer des ressources nécessaires. Je vous rappelle d'ailleurs que la dotation globale de fonctionnement, héritière de la taxe locale, appartient aux collectivités locales. Ce n'est pas une simple subvention de l'Etat, que celui-ci peut modifier au gré de sa politique budgétaire ou des difficultés qu'il rencontre.

**M. le président.** Veuillez conclure, monsieur Régnauld.

**M. René Régnauld.** Je conclus, monsieur le président.

De surcroît, cette modification intervient au plus mauvais moment. La crise économique entraîne une réduction des recettes des collectivités locales : taxe professionnelle, recettes issues des droits sur les ventes d'immeubles et une augmentation des dépenses. Ainsi, l'aide sociale, transférée aux départements, croît rapidement. Il en est de même des dépenses en faveur de l'éducation. Dans ce contexte, vous réduisez les concours. C'est inacceptable !

Les collectivités locales vont devoir augmenter les impôts locaux, alors que la limite de l'acceptable est souvent atteinte. Il est vrai que certaines collectivités ont moins de mal. Il est des départements ou des villes que nous connaissons bien, en Ile-de-France et sans doute ailleurs, où il sera plus facile de faire accepter...

**M. le président.** Monsieur Régnauld, vous poursuivez votre intervention alors que je vous ai prié de conclure.

**M. René Régnauld.** Je termine, monsieur le président.

**M. le président.** Vous avez dépassé le temps de parole de quinze minutes qui vous était imparti. Chacun doit respecter le règlement et je suis là pour veiller à son application. (*Applaudissements sur les travées du RPR, de l'Union centriste et des Républicains et Indépendants.*)

**M. René Régnauld.** Cette réforme de l'indexation n'est pas acceptable. Nous ne pouvons pas non plus accepter la suppression de la référence au PIB et l'abandon de la réflexion sur la péréquation et la redistribution. Dès lors, vous comprendrez, monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, que nous demandions à la Haute Assemblée d'être logique et d'attendre, avant de discuter du présent projet de loi, l'adoption de la nouvelle indexation et les décisions qui seront prises sur les grands sujets que j'ai évoqués tout à l'heure et qui ont tous une incidence sur la dotation globale de fonctionnement.

Pour toutes ces raisons, nous vous demandons, mes chers collègues, de voter cette motion tendant à opposer la question préalable, afin que les collectivités locales et l'aménagement du territoire et ses conséquences financières aient le débat, le projet de loi et la place qu'ils méritent. Nous demandons au Sénat de se prononcer par scrutin public.

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

**M. Paul Girod, rapporteur de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je vais essayer, en moins de temps que M. Régnauld, d'expliquer pourquoi la commission n'est pas favorable à cette motion tendant à opposer la question préalable.

Cette motion l'a quelque peu étonnée, ne serait-ce que parce que c'est le seul texte déposé par le groupe socialiste en la matière, ce qui, de mon point de vue et de celui de M. le président de la commission, traduit une certaine gêne.

En effet, si nous en sommes là, c'est tout de même en raison d'une situation qu'il faut gérer et qui impose un certain nombre de mesures d'urgence.

Monsieur Régnauld, je rappellerai à votre intention et à celle de vos amis un certain nombre de constatations élémentaires.

D'abord, la dotation globale de fonctionnement, dans son état actuel, est morte. Elle est totalement morte, et pas pour les raisons que vous avez évoquées. Vous avez incriminé en permanence cette fameuse garantie de progression minimale. Vous l'avez fait hier et de nouveau ce matin.

Je vous rappellerai, monsieur Régnauld, que cette mesure a été votée en 1985 ; vous disposiez alors d'une majorité absolue et confortable à l'Assemblée nationale. Certes, cette disposition a été introduite, avec l'accord de vos amis, lors d'une commission mixte paritaire qui s'est déroulée dans la salle de la commission des finances du Sénat. Mais elle a bien été votée par la majorité de l'époque à l'Assemblée nationale, qui avait et qui a toujours le dernier mot. Donc, vous ne pouvez pas dire qu'il s'agit d'une mesure anormale puisque vous l'avez approuvée.

La réalité n'est pas là. Elle réside dans le fait que, ensuite, vous avez légiféré sur un certain nombre de domaines en vous fondant non pas sur une réflexion à long terme, mais sur des slogans.

En ce qui concerne la dotation de solidarité urbaine, que vous avez introduite dans la dotation globale de fonctionnement, peut-être auriez-vous pu vous poser la question du maintien ou du non-maintien de la garantie de progression minimale ? Vous avez introduit une autre dotation pour les groupements que vous aviez souhaité créer.

Or le Sénat vous avait dit et redit que l'émergence de catégories nouvelles était dommageable et que, par rapport au véritable problème, à savoir la mutualisation de la taxe professionnelle municipale, vous aviez introduit des idées qu'on pouvait parfaitement développer dans le cadre des systèmes normaux de coopération. Vous n'en avez pas voulu pour des motifs d'affichage. De surcroît, vous avez affolé les maires avec toutes les contraintes que vous leur avez imposées ; je songe aux délibérations urgentes.

La conséquence de ces décisions sur la DGF est assez simple.

Sont entrées, dès la première année dans la DGF au régime de droit commun, cent quatre-vingt-dix communautés de communes, trente-sept districts à fiscalité propre et neuf communautés de villes, pour 120 francs en moyenne d'attribution par habitant. Si nous avions suivi les propositions gouvernementales, nous en serions aujourd'hui à 140 francs. Le résultat ? Une ponction supplémentaire de 284 millions de francs, étant entendu qu'une mesure de rattrapage pour les districts de l'année dernière de 240 millions de francs n'aurait pas été reconduite puisqu'elle était définitive. En réalité, les

besoins des groupements nouveaux aboutiraient à une ponction supplémentaire sur la DGF de 524 millions de francs.

Ainsi, par rapport à l'année dernière, mes chers collègues, nous serions pour l'année 1994, à 520 millions de francs de « pompage ». Vous le voyez, on n'aurait même pas pu assurer la garantie de progression minimale, dans laquelle seraient tombées de droit 35 400 communes sur 36 000, ce qui aurait vraiment été un résultat stupéfiant. C'est la première raison pour laquelle je dis que la DGF actuelle est morte.

J'en viens à la deuxième raison. Malheureusement, notre système actuel ne permet pas, compte tenu de l'état dans lequel vous avez laissé les finances de l'Etat, vous et vos amis, monsieur Régnauld, d'abonder, comme vous le demandez à temps et à contretemps, l'enveloppe de la dotation globale de fonctionnement.

**M. René Régnauld.** Donnez-nous un morceau des privatisables !

**M. Paul Girod, rapporteur.** Mon cher collègue, l'année dernière, vous et vos amis n'avez rien trouvé de mieux que de prévoir, en loi de finances initiale, un taux de croissance du PIB parfaitement ésotérique de 2,6 p. 100 dont tout le monde savait, et vous les premiers, qu'il serait impossible à atteindre. On pensait pouvoir arriver à 1,5 p. 100 ; on a fait moins 1 p. 100. Vous avez ainsi créé, dans les collectivités territoriales, une illusion de facilité très relative correspondant à une augmentation de 1,7 p. 100 de leurs attributions.

Si nous ajoutons à la réalité qui était une progression nulle – je ne parle même pas d'une régression – les 1,4 p. 100 que nous espérons pour l'année prochaine, nous aboutirions à une dotation générale sur les deux années profitant de l'expansion du PIB dont le total serait de 0,93 p. 100 – je tiens à citer des chiffres précis – et nous allons avoir 1,73 p. 100 en moyenne sur les deux années. Par conséquent, nous sommes, je crois, à la limite de ce qu'il est possible de demander au budget de l'Etat pour la dotation globale de fonctionnement.

Même si le texte n'est pas encore voté, je suis de ceux qui accepteront cette indexation sur les prix pour 1994, en espérant bien qu'en 1995 le Gouvernement pourra nous ramener à un système prenant de nouveau en compte la progression du PIB, dont les prémices commencent à se faire sentir, mais dont on ne peut pas dire que vous ayez, vous et vos amis, monsieur Régnauld, créé les conditions.

Je voudrais maintenant revenir sur quelques points que vous avez évoqués, monsieur Régnauld.

Il convient d'attendre le projet de loi sur l'aménagement du territoire, avez-vous dit. Je me permets de vous rappeler que c'est une loi de programme s'étalant jusqu'à 2015 et qu'il y a le feu à la maison.

J'ai déjà entendu raconter l'histoire d'une ville qui s'appelait Constantinople où l'on discutait, au sein de la cathédrale Sainte-Sophie, du sexe des anges pendant que les Turcs envahissaient la ville. En l'occurrence, c'est très exactement ce que vous nous proposez !

Vous savez parfaitement que, pour des raisons techniques, le début de la discussion du présent projet de loi ne peut être différé, même jusqu'après l'examen du projet de budget pour 1994 par le Sénat. En effet, nous n'aurions plus le temps, entre la fin de la discussion budgétaire et le terme de la session, de faire passer une réforme comme celle-ci.

**M. Michel Moreigne.** En session extraordinaire !

**M. Paul Girod, rapporteur.** Par conséquent, nous sommes contraints de respecter un calendrier tendu mais qui sera tenu. Cela vaut mieux que des promesses non tenues ! (*Applaudissements sur certaines travées du RDE, ainsi que sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

**M. René Régnauld.** Vous ne retenez que ce qui vous arrange !

**M. Paul Girod, rapporteur.** Mon cher collègue, vous êtes resté, me semble-t-il, à une époque où vous croyiez qu'il existait des trésors inépuisables qu'on pouvait distribuer *a priori* sans trop savoir si un jour ou l'autre on aurait le moyen de tenir les promesses faites.

En réalité, vous savez très bien que la réforme est bonne. La preuve : vous vous y opposez parce que vous ne pouvez faire autrement, c'est votre rôle, mais vous n'avez pas déposé un seul amendement.

J'en conclus que vous vous opposez par principe à ce texte, parce que ce n'est pas vous qui le proposez, mais pour le reste, comme vous savez que le texte est bon et qu'on ne peut pas faire mieux, vous ne dites rien. Pour toutes ces raisons, mes chers collègues, je crois que cette motion est en réalité un alibi, une satisfaction intellectuelle que s'accordent les membres du groupe socialiste.

La commission des finances, qui a en charge d'orienter les travaux du Sénat vers une saine gestion des finances publiques, qu'elles soient de l'Etat ou des collectivités territoriales, considère qu'une telle motion n'a pas vraiment sa place dans ce débat. Nous aurions probablement pu économiser une demi-heure ce matin. En tout état de cause, il est préférable de débattre d'un texte qui est ce qu'il est, qui a ses qualités et ses défauts, au lieu d'avoir recours à des échappatoires pour ne pas avoir à en parler. (*Applaudissements sur certaines travées du RDE, ainsi que sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, après l'argumentation présentée par le rapporteur, M. Paul Girod, que puis-je encore ajouter ?

La motion présentée par M. Régnauld met en avant trois arguments pour expliquer qu'il n'y a pas lieu de délibérer : tout d'abord, la réforme bloquerait la péréquation ; par ailleurs, les orientations de la réforme ne seraient pas cohérentes avec la politique d'aménagement du territoire ; enfin, la réforme ne devrait être examinée qu'après le vote de la loi de finances de 1994.

Aucun de ces arguments ne me paraît suffisamment pertinent pour justifier le vote de la motion présentée par M. Régnauld. Je les reprendrai donc successivement, pour y répondre rapidement.

S'agissant du premier argument selon lequel la réforme bloquerait la péréquation, il y a quelques paradoxes, je crois, à constater que le dispositif actuel de répartition de la DGF a épuisé sa capacité de distribution et à s'opposer, par ailleurs, à l'examen d'une réforme qui, précisément, veut restituer cette capacité péréquatrice. D'ailleurs, hier, lors de la discussion générale, je n'ai entendu personne dire que le système actuel de la DGF était de nature à répondre aux exigences qui étaient les siennes au départ.

Cette réforme de la DGF a un double objectif : d'une part, la stabilité, à travers la création d'une dotation forfaitaire, et, d'autre part, la solidarité, à travers la création d'une dotation d'aménagement. Je ne citerai qu'un seul

chiffre, qui illustre, à mon avis, la nécessité de réaliser cette réforme : le fait de consacrer, en 1994, 1,6 milliard de francs à la dotation d'aménagement – et ce n'est qu'un point de départ – alors que la péréquation, en 1993, ne portait plus que sur 220 millions de francs, constitue, à mon avis, compte tenu des difficultés budgétaires actuelles, un gros effort de solidarité.

M. Régnauld considère également – c'était son deuxième argument – qu'il ne faut pas confondre la réforme de la DGF et la politique d'aménagement du territoire.

Je rappellerai que ce sont deux choses différentes, même s'il peut y avoir interférence sur tel ou tel aspect.

Cette nouvelle politique d'aménagement du territoire a fait l'objet du conseil interministériel pour l'aménagement du territoire qui s'est tenu à Mende, le 12 juillet, et au cours duquel un certain nombre de décisions précises ont été prises. Elle donne lieu actuellement à un grand débat région par région et elle débouchera sur le projet de loi d'orientation d'aménagement du territoire, qui sera soumis au Parlement au printemps prochain.

Il s'agit donc, en l'occurrence, d'une politique à long terme. La DGF, tout en permettant, par le biais de la péréquation, une meilleure solidarité, a d'abord pour vocation d'assurer, quoi qu'il advienne, une ressource abondante et stable aux collectivités locales. La réforme qui vous est proposée ne manque pas à cet objectif, puisque 75 milliards de francs sur un total de 81 milliards de francs de DGF des communes seront consacrés à cette dotation forfaitaire.

Mais la DGF doit aussi accompagner les grandes orientations de la politique d'aménagement du territoire. C'est la raison pour laquelle elle vise trois cibles prioritaires : les communes urbaines en difficulté, les communes rurales ayant des problèmes et les groupements intercommunaux fondés sur des projets et à fiscalité intégrée.

Dès 1994, 6 milliards de francs seront consacrés à cette redistribution.

Vouloir subordonner la réforme de la DGF à la définition préalable de la politique d'aménagement du territoire reviendrait à transformer toute la DGF en instrument d'aménagement du territoire. Or, telle n'est pas la volonté du Gouvernement. Nous aurons un rendez-vous, fin 1995, pour ajuster dans le sens le plus réaliste possible les objectifs poursuivis par la DGF.

Enfin, selon M. Régnauld – c'était son dernier argument – nous aurions dû attendre l'adoption du projet de loi de finances pour 1994 pour discuter de la réforme de la DGF.

Or – vous le savez d'ailleurs bien, mesdames, messieurs les sénateurs – cette réforme est la conséquence d'une exigence constitutionnelle. En effet, si la loi de finances peut seule comporter des dispositions affectant les ressources et les charges de l'Etat, elle ne peut cependant comprendre des mesures relatives à la répartition de la DGF.

Par conséquent, mesdames, messieurs les sénateurs, vous aurez l'occasion, dans les prochaines semaines, d'examiner le projet de loi de finances sur d'autres aspects. Mais, s'agissant de la DGF, il y avait urgence et il nous fallait donc, pour éviter une asphyxie complète du système, soumettre dès maintenant au Parlement le projet de loi portant réforme de la DGF. Monsieur Régnauld, si nous voulons éviter le risque de blocage dont personne, hier, n'a nié l'existence, nous n'avons pas, je crois, d'autre alternative.

Souhaitant éviter une impasse et conscient à la fois des problèmes de calendrier et de la nécessité d'agir très vite en la matière, le Gouvernement a pris ses responsabilités en vous soumettant dès maintenant le présent projet de loi.

Telle est la raison pour laquelle, mesdames, messieurs les sénateurs, je vous invite à voter contre la motion tendant à opposer la question préalable. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste et du RPR, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

**M. le président.** Je vais mettre aux voix la motion n° 26.

**M. Robert Vizet.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Robert Vizet.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le groupe communiste partage quelques-unes des observations formulées par M. Régnauld et votera donc la motion tendant à opposer la question préalable.

Plusieurs aspects de la situation méritent d'être développés. La DGF a effectivement perdu une grande part de sa capacité péréquatrice. C'est la limite même d'un dispositif de financement des concours assis sur les recettes de TVA, qui subissent de plein fouet la récession économique et les restructurations industrielles.

La DGF a perdu cette capacité, car, à la suite de l'émission progressif du tronc commun, la répartition de ce dernier laisse peu de place à la péréquation.

Il existe plusieurs raisons à cela.

La tendance du gouvernement actuel, comme celle des gouvernements précédents, a été de restreindre le volume de la progression des ressources affectées aux collectivités locales.

C'est le fil rouge de la loi n° 85-1268, de la loi n° 91-429 et des dispositions de la loi de 1990 sur la visée de certaines garanties de progression ; tout cela a abouti au blocage du dispositif.

Quand on y ajoute le développement mesuré, mais réel, de l'intercommunalité et donc l'inscription dans le paysage de nouveaux demandeurs de DGF, on aboutit au goulet d'étranglement que chacun, aujourd'hui, regrette.

Faut-il donc, ainsi que le prévoit le présent projet de loi, geler la DGF de 1993 et offrir à la place la « carotte » de la dotation d'aménagement ? Nous ne le pensons pas.

Il faut plutôt engager un véritable débat de fond sur la question des finances locales, incluant l'ensemble des données du problème et suggérant des solutions acceptables par toutes les parties.

Le texte qui nous est proposé est pernicieux, car il est insuffisant.

En refusant l'examen en adoptant la motion tendant à opposer la question préalable qui nous est soumise constituerait, de fait, une première étape. Rendez-vous serait alors pris pour redéfinir ensemble le sens que nous donnons à l'action des collectivités locales. (*Applaudissements sur les travées communistes et socialistes.*)

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

Je mets aux voix la motion n° 26, repoussée par la commission et par le Gouvernement, et dont l'adoption entraînerait le rejet du projet de loi.

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

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° 14 :

|                                            |     |
|--------------------------------------------|-----|
| Nombre de votants .....                    | 318 |
| Nombre de suffrages exprimés .....         | 317 |
| Majorité absolue des suffrages exprimés .. | 159 |
| Pour l'adoption .....                      | 86  |
| Contre .....                               | 231 |

Le Sénat n'a pas adopté.

Nous passons à la discussion des articles.

#### Article additionnel avant l'article 1<sup>er</sup>

**M. le président.** Par amendement n° 40, MM. Delevoye et Vasselle proposent d'insérer, avant l'article 1<sup>er</sup>, un article additionnel ainsi rédigé :

« Par dérogation aux deuxième à septième alinéas de l'article L. 234-1 du code des communes, la dotation globale de fonctionnement versée par l'Etat aux collectivités locales et à certains de leurs groupements prévue par la loi n° 79-15 du 3 janvier 1979 instituant une dotation globale de fonctionnement évolue, pour le seul exercice 1994, en fonction du taux d'évolution de la moyenne annuelle du prix de la consommation des ménages (hors tabac). La dotation de cet exercice est arrêtée en appliquant à la dotation de l'année 1993 le taux mentionné à la phrase précédente tel qu'il est estimé dans la projection économique annexée au projet de loi de finances pour 1994. »

La parole est à M. Vasselle.

**M. Alain Vasselle.** Avec M. Jean-Pierre Delevoye, président de l'Association des maires de France, nous avons déposé cet amendement afin de concrétiser dans le projet de loi des intentions qui, exprimées par M. le rapporteur, sont partagées à la fois par les membres de la commission des finances et par la majorité de cette assemblée : nous sommes favorables au gel en francs constants de la dotation globale de fonctionnement de 1994 par rapport à celle de 1993, mais nous considérons, partageant en cela la volonté du Gouvernement, qu'il faut veiller à ce que, dès 1995, l'ensemble des collectivités locales puissent bénéficier de la croissance, ... si croissance il y a, bien entendu.

J'espère donc que M. le rapporteur et M. le ministre accepteront de s'en remettre à la sagesse du Sénat sur ce point.

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

**M. Paul Girod, rapporteur.** J'ai eu l'occasion de dire, au cours de la discussion générale, et de répéter, il y a quelques instants, que la commission des finances partageait le souci des auteurs de cet amendement.

Il est vrai qu'il s'agit d'un problème urgent et que l'indexation qui nous sera proposée dans le cadre du projet de loi de finances, tout en rattrapant, d'une certaine manière, l'erreur favorable – un peu trop favorable, peut-être – commise l'année dernière, est une épreuve très dure. Nous souhaitons que, dès 1995, le système d'indexation auquel nous sommes attachés soit rétabli et que les collectivités territoriales qui, comme l'a rappelé M. Poncelet, participent très fortement à l'évolution du PIB, puissent en retrouver les fruits.

En l'état actuel des choses, je formulerais cependant deux observations : premièrement, nous ne pouvons pas envisager la reprise de l'indexation pour cette année – je crois que les auteurs de l'amendement en sont bien conscients – et, deuxièmement, cet amendement est malheureusement irrecevable, puisqu'il n'aurait sa place que dans une loi de finances.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Je répondrai à M. Vasselle et sur le fond et sur la forme.

Quant au fond, nous prévoyons une indexation en 1994 fondée uniquement sur les prix, mais nous avons la volonté, je le rappelais hier, d'intégrer dès l'exercice 1995 une part de la croissance dans l'indexation de la DGF, en tenant compte de la situation économique et budgétaire que nous constaterons à la fin de l'année 1994.

Quant à la forme, je suis au regret de dire que l'indexation relève non de ce projet de loi, mais du projet de loi de finances qui sera examiné par le Sénat dans quelques semaines.

**M. le président.** Monsieur Vasselle, l'amendement est-il maintenu ?

**M. Alain Vasselle.** Compte tenu des explications de M. le rapporteur et des assurances qui viennent de m'être données par M. le ministre, je retire cet amendement, étant entendu que nous nous réservons la possibilité de déposer un nouvel amendement lors de la discussion du projet de loi de finances.

**M. le président.** L'amendement n° 40 est retiré.

**M. René Régnauld.** Je le reprends, monsieur le président !

**M. le président.** Je suis donc saisi d'un amendement n° 40 rectifié, présenté par M. Régnauld, et tendant à insérer, avant l'article 1<sup>er</sup>, un article additionnel ainsi rédigé :

« Par dérogation aux deuxième à septième alinéas de l'article L. 234-1 du code des communes, la dotation globale de fonctionnement versée par l'Etat aux collectivités locales et à certains de leurs groupements prévue par la loi n° 79-15 du 3 janvier 1979 instituant une dotation globale de fonctionnement évolue, pour le seul exercice 1994, en fonction du taux d'évolution de la moyenne annuelle du prix de la consommation des ménages (hors tabac). La dotation de cet exercice est arrêtée en appliquant à la dotation de l'année 1993 le taux mentionné à la phrase précédente tel qu'il est estimé dans la projection économique annexée au projet de loi de finances pour 1994. »

La parole est à M. Régnauld.

**M. René Régnauld.** Nos collègues MM. Delevoye et Vasselle avaient eu la bonne idée d'évoquer l'indexation et, avant même que nous n'ayons pu en discuter avec eux, ils viennent de décider de retirer l'amendement qu'ils avaient déposé sur ce point.

Nous le reprenons donc, car nous faisons de l'indexation, un point essentiel ainsi que je l'ai indiqué dans la discussion générale et rappelé en en défendant tout à l'heure la question préalable.

Pour des raisons de rigueur budgétaire, il faudrait abandonner l'indexation pour 1994, et peut-être bien aussi pour 1995 et au-delà – je viens d'entendre la réponse prudente de M. le ministre à cet égard – mais, parallèlement, le Gouvernement a décidé d'un certain



nombre de mesures fiscales concernant l'impôt sur le revenu, les entreprises et certains autres secteurs. Par conséquent, lorsque le Gouvernement le veut, il peut agir, même aujourd'hui, dans une conjoncture économique difficile.

Les collectivités locales jouent un rôle important sur le plan de l'investissement, de l'animation, de la création d'emplois, de l'activité et des besoins sociaux de notre pays, dans un contexte social délicat. Il ne faut donc pas renoncer à l'indexation, car nos collectivités locales ont besoin de savoir ce qui les attend, non seulement pour 1993, mais également pour les années suivantes.

Vous souhaitez la stabilité des finances des collectivités locales ? Une bonne occasion d'honorer votre discours est de maintenir l'indexation, non seulement pour 1994, mais également pour les années ultérieures.

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

**M. Paul Girod, rapporteur.** Je souhaite d'abord connaître l'avis du Gouvernement, car cet amendement me semble irrecevable.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Monsieur Régnauld, nous aurions pu faire mieux si nous avions trouvé plus ! Ce n'est pas le cas. Je n'ai donc rien à ajouter à la réponse que j'ai faite tout à l'heure à M. Vasselle.

Par ailleurs, en vertu de l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances, j'invoque l'irrecevabilité de cet amendement.

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

**M. Paul Girod, rapporteur.** L'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 est applicable.

**M. le président.** En conséquence, l'amendement n° 40 rectifié est irrecevable.

## TITRE I<sup>er</sup>

### DE LA DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT DES COMMUNES ET DE CERTAINS DE LEURS GROUPEMENTS

#### CHAPITRE I<sup>er</sup>

#### Dispositions générales

#### Article 1<sup>er</sup>

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup>. – 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 forfaitaire et, le cas échéant, d'une dotation d'aménagement. »

Sur l'article, la parole est à M. Régnauld.

**M. René Régnauld.** Cet article 1<sup>er</sup> est très important, dans la mesure où il institue la dotation forfaitaire et où il gèle le dispositif de répartition en fonction de la situation de 1993. Les collectivités les plus favorisées seront donc encore favorisées, tandis que celles qui connaissent une situation difficile subiront une aggravation de cette situation. Ce n'est d'ailleurs pas une question de taille : certaines petites collectivités sont plus à l'aise que d'autres, et c'est également vrai des grandes collectivités.

Ainsi, les communes qui bénéficient aujourd'hui de la dotation touristique vont continuer à la percevoir, tandis que celles qui voudraient fonder sur le tourisme une poli-

tique d'aménagement du territoire ne pourront pas bénéficier de ce concours particulier. Autant de dispositions qui nous préoccupent et qui nous incitent à ne pas voter cet article 1<sup>er</sup>.

**M. le président.** Sur l'article 1<sup>er</sup>, je suis saisi de quatre amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 66, présenté par M. Vizet, Mme Fost, les membres du groupe communiste et approuvé, tend à rédiger comme suit l'article 1<sup>er</sup> :

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

« Une dotation globale de fonctionnement est instituée en faveur de certains des groupements, à l'exception des communautés de communes.

« Elle se compose d'une dotation de base, d'une dotation de péréquation et, le cas échéant, de concours particuliers. »

Les deux amendements suivants sont identiques.

L'amendement n° 1 est présenté par M. Girod, au nom de la commission des finances. L'amendement n° 41 est présenté par M. Vasselle.

Tous deux tendent, dans la seconde phrase du texte proposé par l'article 1<sup>er</sup> pour le premier alinéa de l'article L. 234-1 du code des communes, à supprimer les mots : « , le cas échéant, ».

L'amendement n° 2, présenté par M. Girod, au nom de la commission des finances, vise :

A. – A compléter cet article par un paragraphe additionnel ainsi rédigé :

« ... – L'article L. 234-1 du code des communes est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Le montant de la régularisation, auquel est ajouté le reliquat comptable éventuel du même exercice, est réparti entre les bénéficiaires de la dotation globale de fonctionnement au prorata des sommes perçues au titre de la dotation initiale de l'année au cours de laquelle la régularisation est versée. »

B. – En conséquence, à faire précéder le début de cet article de la mention : « I ».

La parole est à M. Vizet, pour défendre l'amendement n° 66.

**M. Robert Vizet.** Nous proposons une alternative à la définition actuelle du champ d'application de la DGF, ainsi qu'à celle qui est proposée dans le projet de loi qui nous est soumis.

Les auteurs du présent projet nous expliquent que le blocage du processus péréquateur de la dotation est dû à la complexité de son dispositif, avec la mise en place de garde-fous tels que la garantie minimale de progression et la levée des dispositions arrêtées en 1979 sur le niveau de prélèvement théorique effectué sur les recettes de la TVA.

Les conséquences de ce dispositif, modifié en 1985 et en 1990, sont connues : la progression de la DGF a subi un sensible ralentissement, dû autant à la dégradation de la situation économique qu'aux restructurations industrielles. Je pense ici aux effets désastreux du développement de la sous-traitance sur le niveau des ressources nettes de la TVA, et au rôle que toute réduction des investissements publics joue dans cette récession.

De fait, une part décisive de la DGF a été consacrée à la seule prise en charge de la garantie minimale, garantie pourtant nécessaire en raison de la progression des dépenses d'équipement et, plus encore, des dépenses de fonctionnement des collectivités locales.

Nous connaissons pourtant le pouvoir solvabilisateur de la dotation, notamment dans les communes rurales soumises à la déshérence des taxes foncières non bâties et à la faiblesse globale de leur potentiel fiscal.

Notre proposition vise donc à modifier l'architecture globale de la DGF, en regroupant sous le vocable « dotation de péréquation » l'actuelle dotation de péréquation et la dotation de compensation.

Nous ne remettons pas en cause l'existence de la dotation de base, établie sur des critères démographiques, ni celle des concours particuliers. Il faudra bien, toutefois, s'interroger un jour sur l'utilité de ces derniers.

Nous vous précisons, au cours du débat, les modalités de répartition et d'abondement de ces différentes dotations, car nous avons déposé des amendements à cet égard.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur, pour présenter l'amendement n° 1.

**M. Paul Girod, rapporteur.** Le texte qui nous est proposé pourrait sans doute s'appliquer à la dotation globale de fonctionnement d'une commune, mais pas à la dotation dans son ensemble. Si ce dispositif était adopté, une commune pourrait, ainsi, toucher une dotation forfaitaire et, « le cas échéant », une dotation d'aménagement.

Nous proposons donc de supprimer les mots « le cas échéant ».

**M. le président.** La parole est à M. Vasselle, pour présenter l'amendement n° 41.

**M. Alain Vasselle.** Un des fondements de la réforme qui a conduit le Gouvernement à déposer ce projet de loi est d'introduire la notion d'aménagement du territoire dans la définition de la dotation globale de fonctionnement.

Or, la présence, à l'article 1<sup>er</sup>, des mots « le cas échéant » pourrait laisser supposer que la dotation d'aménagement du territoire n'est qu'une dotation annexe, qui ne viendrait qu'en second rang. Pour une réforme fondée sur l'aménagement du territoire, cette rédaction ne m'apparaît vraiment pas heureuse.

Cependant, comme l'argumentation de M. le rapporteur – il en a fait une brillante démonstration à l'instant – va dans le même sens, et que mon amendement est identique à celui de la commission, je le retire à son profit.

**M. le président.** L'amendement n° 41 est retiré.

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 2 et donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 66.

**M. Paul Girod, rapporteur.** Je n'ose pas dire que la commission des finances va au-devant des espérances du groupe socialiste ; elle va plutôt au-devant des espérances du Sénat et de l'ensemble des collectivités territoriales.

En son état actuel, le projet de loi de finances pour 1994 prévoit que la dotation globale de fonctionnement sera indexée sur l'évolution des prix. Mais rien ne nous garantit qu'il en sera toujours ainsi.

J'ai d'ailleurs pris acte de la promesse du Gouvernement d'envisager dès 1995 – peut-être pourrions-nous en discuter dès 1993 ? – une reprise de l'indexation sur d'autres indices que la simple évolution des prix.

Comme on ne pourra pas réformer la DGF chaque fois qu'il faudra procéder à une régularisation ni revoir ses modalités – M. le ministre l'a dit tout à l'heure – dans une loi de finances, il vaut mieux prévoir dès maintenant la possibilité d'opérer des régularisations si le mode d'indexation de la DGF venait à être modifié. Cela

est d'autant plus vrai que nul ne sait ce que nous réserve l'année 1994 et quelle sera l'adéquation entre la prévision sur l'évolution des prix et la réalité.

Quant à l'amendement n° 66, il m'intéresse à nombre d'égards.

Tout d'abord, il est la traduction fidèle d'une doctrine permanente du groupe communiste, qui refuse tout traitement particulier des communautés de communes. En cela, il est parfaitement en harmonie avec la position qu'avait adoptée le Sénat lors de la discussion de la loi sur l'administration territoriale de la République. A titre personnel, je partage ce sentiment. On n'avait pas besoin des communautés de communes pour aboutir à un début de péréquation des taxes professionnelles municipales, ce qui est l'essentiel du problème. Le gouvernement de l'époque avait inutilement compliqué le champ de la coopération intercommunale, la faisant plus régresser que progresser. Sur ce point, je comprends donc le souci du groupe communiste.

Par ailleurs, l'amendement n° 66 précise la conception du groupe communiste sur l'ensemble de ce projet de loi en reprenant l'ancienne architecture : dotation de base, dotation de péréquation, éventuellement concours particuliers. M. Vizet vient de nous expliquer que, dans son esprit, la disparition de la compensation était en réalité une incorporation dans la dotation de péréquation.

Etant donné que la commission des finances a accepté l'architecture du nouveau texte, il est bien évident qu'elle ne peut pas suivre la position du groupe communiste. En outre, les communautés de communes, c'est l'application de la loi d'orientation relative à l'administration territoriale de la République du 6 février 1992. Pour ces deux raisons, la commission des finances émet un avis négatif sur l'amendement n° 66.

Je profiterai de cette intervention pour poser une question à M. Vizet. Sa réponse nous permettra peut-être de gagner du temps, monsieur le président.

Je suppose que l'amendement du groupe communiste va être repoussé. (*M. Vizet sourit.*) Dans ce cas, étant donné que 80 p. 100 des amendements du groupe communiste sont la déclinaison du maintien de la dotation de base et de la dotation de péréquation, puis-je en déduire, monsieur Vizet, que tous les amendements du groupe communiste qui mentionnent cette notion tomberont du même coup ? Dans l'affirmative, on peut faire œuvre utile en votant contre l'amendement. (*Sourires.*)

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 66, 1 et 2 ?

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** L'intercommunalité sous toutes ses formes est un élément essentiel d'une politique d'aménagement du territoire. Tout ce qui va dans le sens de l'intercommunalité va dans le bon sens et préserve – ce n'est pas un paradoxe – la véritable autonomie et la personnalité des communes qui, si elles ne passaient pas par l'intercommunalité, seraient menacées.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement ne peut que donner un avis défavorable à l'amendement n° 66.

En revanche, il est favorable à l'amendement n° 1 qui apporte incontestablement une clarification utile en supprimant toute équivoque sur notre volonté que cette réforme de la DGF concrétise une politique d'aménagement du territoire.

Quant à l'amendement n° 2, il prévoit le mode de répartition d'une éventuelle régularisation de la DGF ; le sujet est important, j'en ai entendu parler hier.



Sur le principe, l'intégration de cette notion relève du projet de loi de finances et je fais confiance au Sénat à cet égard.

Dans ces conditions, permettez-moi, sur cet amendement n° 2, de m'en remettre à la sagesse de la Haute Assemblée.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 66, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 1.

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

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

**M. René Régnauld.** J'ai dit hier que le groupe socialiste était favorable à la modification de l'article 1<sup>er</sup> aux termes de l'amendement n° 1.

Monsieur le président, j'expliquerai par avance mon vote sur l'amendement n° 2.

Monsieur le ministre, votre réponse m'étonne. En effet, voilà quelques instants, encouragé par M. le rapporteur, vous avez soulevé l'exception d'irrecevabilité de l'amendement n° 40 rectifié. Maintenant, dans une situation identique, vous vous en remettez à la sagesse du Sénat.

Quelle incohérence ! Si vous modifiez aussi rapidement vos positions, où en serons-nous dans quelques heures !

A mon sens, cette importante question de l'indexation, certes, mais aussi de la régularisation, relève du projet de loi de finances. Lorsque nous en discuterons, soyez assuré qu'il y aura des sénateurs socialistes pour évoquer cette question !

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Je demande la parole.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Il n'y a aucune incohérence dans la position du Gouvernement. Le mode de répartition de la régularisation relève d'une loi ordinaire et non de la loi de finances.

**M. René Régnauld.** Et la définition de l'indexation ?

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

Je mets aux voix l'amendement n° 1, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

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

Je mets aux voix l'amendement n° 2, 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'article 1<sup>er</sup>, modifié.

*(L'article 1<sup>er</sup> est adopté.)*

## Article 2

**M. le président.** « Art. 2. – Dans la section I du chapitre IV du titre III du livre II du code des communes, le titre "Sous-section II – Dotation de base" est supprimé. »

Sur cet article, je suis saisi de cinq amendements, qui sont présentés par M. Vizet, Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté et qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 67 tend à rédiger comme suit cet article :

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

« Le montant de la dotation globale de fonctionnement est déterminé chaque année en appliquant un taux de prélèvement sur le produit net prévisionnel de TVA, au taux en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 1979, tel qu'il ressort de la loi de finances initiale de l'année. »

L'amendement n° 68 a pour objet de rédiger comme suit cet article :

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

« Toute modification du taux de l'assiette de la taxe sur la valeur ajoutée devra comporter une disposition fixant le nouveau taux de prélèvement applicable pour obtenir le même produit que celui attendu antérieurement. »

L'amendement n° 69 vise à rédiger comme suit cet article :

« Le quatrième alinéa de l'article L. 234-1 du code des communes est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :

« Il est procédé au plus tard au 31 juillet à la régularisation du montant de la dotation afférente à l'exercice précédent sur la base de l'évolution du produit net de la TVA aux taux en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 1979.

« Cette régularisation ne peut conduire à une réduction du montant initialement prévu. »

L'amendement n° 70 tend à rédiger comme suit cet article :

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

« Le montant de la régularisation auquel est ajouté le reliquat comptable éventuel du même exercice est réparti entre tous les bénéficiaires de la DGF à l'exception des communautés de villes et des communautés de communes instituées par la loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République, au prorata des sommes perçues au cours de l'exercice correspondant. Une fraction peut en être notifiée par anticipation au début de l'année où elle intervient. »

L'amendement n° 71 vise à rédiger comme suit cet article :

« 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. »

La parole est à M. Vizet, pour défendre ces cinq amendements.

**M. Robert Vizet.** Je tiens tout d'abord à préciser, afin d'éviter tout malentendu quant à notre position en matière d'intercommunalité, que j'ai été, pendant dix-huit ans, président d'un syndicat de communes qui regroupait

vingt-trois communes pour cent mille habitants. Nul ne peut donc douter de l'intérêt que nous portons à la coopération intercommunale.

L'amendement n° 67 tend à préciser la quotité et l'importance de la dotation de base versée au titre de la DGF. La recette de TVA attendue par l'Etat au titre de l'exercice 1994 s'élève à 522 milliards de francs. Cette recette nette est en sensible augmentation par rapport à l'exercice 1993. Toutefois, nous devons nous interroger sur cette évolution spontanée de la TVA en rapport avec la suppression du décalage d'un mois du remboursement de TVA aux entreprises et sur les conséquences de la nouvelle hausse de la taxe intérieure sur les produits pétroliers en termes de TVA complémentaire.

La progression de 5,2 p. 100 de la TVA pour 1994 est donc minorée des 11 milliards de francs ainsi restitués aux entreprises sous forme de remboursements anticipés.

Il n'en demeure pas moins qu'avec plus de 600 milliards de francs de dépenses assujetties à la TVA, les collectivités locales contribuent elles-mêmes fortement à l'abondement de cette taxe.

Les sommes remboursées au titre du fonds de compensation de la TVA ne font pas le compte d'autant qu'elles sont mises en cause dans le projet de loi de finances pour 1994.

C'est pourquoi il nous paraît nécessaire que soit maintenue l'indexation de la DGF sur la progression nette des recettes de TVA.

Eventuellement, l'analyse de cette indexation complémentaire de celle des prix, voire des dépenses de fonctionnement, d'une part, peut corriger l'effet grossissant créé par une année de « vaches maigres » due à la récession ou à un changement d'imputation comptable de la TVA déductible et permet d'autre part, d'envisager une moyenne nationale de ressources facilitant un encadrement plus précis et plus juste de cette progression.

Dans le projet de budget pour 1994, cela conduirait, par exemple, à une progression de 5 milliards de francs de la DGF ou à une augmentation de 2,9 milliards de francs en moyenne mobile au lieu du 1,9 milliard de francs inscrit dans le projet de loi de finances.

Dans cette hypothèse, on pourrait garantir une hausse de la « DGF tronc commun » de 2 p. 100, ce qui correspondrait à 1,507 milliard de francs, et une majoration éventuelle de la DGF particulière passant de 1,39 milliard de francs à plus de 3 milliards de francs.

En dernière instance, il nous semble critiquable que le Gouvernement se serve de la suppression du décalage d'un mois des remboursements de TVA aux entreprises pour justifier le gel des dotations aux collectivités locales.

Cette disposition paraît fâcheusement antiéconomique quand on sait que l'investissement des collectivités locales induit au moins 300 000 emplois dans le secteur du bâtiment et des travaux publics. Vous comprendrez donc tout le sens de cet amendement n° 67, au-delà de la simple question du taux de prélèvement et de ses répercussions économiques.

Par l'amendement n° 68, notre groupe, conscient des enjeux que représente l'évolution des recettes de TVA, propose la mise en place du processus de garantie des ressources affectées à la DGF.

Plusieurs dispositions fiscales des dernières lois de finances visaient en effet à réduire le poids de la TVA sur de nombreux produits. Cette taxe a d'ailleurs subi une profonde modification, notre pays devant se soumettre aux exigences de l'harmonisation fiscale européenne.

Rappelons quelques exemples. Il y a d'abord eu l'unification du taux normal à 18,6 p. 100. Il y a eu, ensuite, la réduction de TVA sur les livres à 7 p. 100, sur les automobiles à 28 p. 100, puis les adaptations du taux réduit pour certains produits comme la presse, la réduction de la TVA concernant les opérations de cession de terrains à bâtir, les contrats d'abonnement de consommation de fluides.

La réduction des taux pratiqués n'a pas remis en cause le volume global de recettes de la taxe, l'élargissement de l'assiette ayant conduit à atténuer, entre autres conséquences, les effets de ces réductions.

De fait est pleinement justifiée, à notre sens, notre proposition de maintien d'un taux de prélèvement sur les recettes de TVA non seulement proportionnellement à son évolution générale, mais aussi abstraction faite des correctifs apportées à ces taux.

La garantie que nous proposons, outre le fait qu'elle favorisera la croissance de la DGF, rendra neutres les effets de toute mesure d'incitation fiscale à l'activité induite par une modification de taux ou d'assiette de la TVA.

L'amendement n° 69 prévoit une garantie relative à la régularisation de la DGF intervenant en solde d'exercice courant au premier semestre de l'exercice suivant.

Dans le passé, compte tenu d'une croissance de ces recettes effectives plus importante que celle qui était prévue, les collectivités locales ont tiré parti d'un supplément de dotation qui, bien que tardif, n'en constituait pas moins une ressource motivant son inscription au titre d'un budget supplémentaire.

Dans un contexte de récession, de modifications de l'imputation comptable de la TVA, les recettes peuvent baisser. De fait, notre proposition vise à neutraliser les effets de cette situation en ne laissant apparaître que deux hypothèses : soit une régularisation nulle, soit une régularisation légèrement positive.

Il nous semble en effet déterminant que soit maintenu, grâce à cet amendement, le caractère stabilisateur de la DGF, qui peut constituer une part importante des recettes de fonctionnement de nombreuses communes.

Ainsi, si l'on peut regretter que les concours de l'Etat aux collectivités locales aient globalement diminué, on doit quand même observer que, dans certaines communes rurales, la DGF apporte un produit supérieur à 50 p. 100 des recettes totales et, à tout le moins, de celui des ressources fiscales.

Dans l'intérêt bien compris des 32 000 communes du monde rural, nous vous proposons d'adopter cet amendement.

L'amendement n° 70 vise à préciser le champ d'application de la régularisation de la DGF. Il nous semble en effet déterminant que soient bien précisés les collectivités et groupements qui bénéficient de la DGF et de sa régularisation.

De fait, nous pensons que, si la régularisation doit concerner les 36 458 communes, les 252 districts, les 9 syndicats d'agglomérations nouvelles, les SAN, et les 9 communautés urbaines, il faut qu'elle laisse de côté les communautés de communes et de villes. En effet, ces dernières sont les principales responsables du goulet d'étranglement de la DGF au-delà de la désindexation.

Jusqu'à quel niveau faut-il régulariser la DGF d'une structure intercommunale, étant entendu que la même commune peut prétendre à deux titres à la régularisation en tant que telle et en tant qu'adhérente à ces structures ?

Jusqu'à quel niveau faut-il envisager un abondement différent de celui qui est prévu par le projet de loi pour la DGF des groupements ?

Nous reviendrons sur ces questions à l'occasion de la discussion de l'article 9. Dès à présent, vous me permettez de souligner la portée de ces interrogations.

Dans ces conditions, le débat sur la régularisation de la DGF doit porter, à notre sens, sur son efficience et sur son champ d'application.

L'amendement n° 71 tend à compléter l'architecture de la DGF.

Pour ce faire, il impose des garanties de progression de la dotation prenant en compte l'évolution de l'une des charges de fonctionnement principales des collectivités, à savoir la rémunération des 1 200 000 agents statutaires.

Dans le cas qui nous préoccupe, nous avons un intéressant exemple de l'application de ce principe. La DGF pour 1994 est bloquée pour ce qui concerne la dotation forfaitaire et augmentée globalement de 2 p. 100 au bénéfice des concours particuliers regroupés dans la dotation d'aménagement.

En 1995, sur une hausse d'environ 2 milliards de francs de l'enveloppe globale – 2 p. 100 – 45 p. 100 sont portés au bénéfice de la dotation d'aménagement. Dans le même temps, les négociations salariales de la fonction publique ont porté, pour décembre 1995, le taux des rémunérations prévisible à 5 p. 100 environ. Rapportée aux dépenses salariales, dont l'utilité n'est pas remise en cause, pas plus que la nécessité de la revalorisation des rémunérations, la DGF perdrait donc un point de taux de couverture.

Ce problème pourrait donc se résoudre par la remise en cause d'un certain nombre de postes de travail, ce qui n'est pas non plus souhaitable en période de sous-emploi. Il est donc déterminant d'affirmer, en adoptant cet amendement, la nécessité d'une DGF couvrant au moins la progression des dépenses de fonctionnement liées à la masse salariale, c'est-à-dire 2,5 p. 100 et non 2 p. 100 par an.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur les amendements n°s 67, 68, 69, 70 et 71 ?

**M. Paul Girod, rapporteur.** D'abord, la commission estime que ces amendements n'ont aucun rapport avec l'article 2.

**M. Jean Garcia.** Première nouvelle !

**M. Paul Girod, rapporteur.** De plus, ils sont contraires aux dispositions de l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances.

Enfin, l'amendement n° 70 est satisfait par celui qui vient d'être adopté par le Sénat.

En conséquence, la commission des finances ne peut évidemment pas être favorable aux cinq amendements du groupe communiste.

**M. Robert Vizet.** Elle a bien tort !

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 67, 68, 69, 70 et 71 ?

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Le Gouvernement invoque l'irrecevabilité des amendements n°s 67, 68, 69 et 71.

Par ailleurs, par cohérence avec la position qui a été adoptée à l'article 1<sup>er</sup>, le Gouvernement est défavorable à l'amendement n° 70, qui tend à exclure du bénéfice de la régularisation de la DGF les communautés de communes et les communautés de villes.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur la demande d'irrecevabilité formulée par le Gouvernement ?

**M. Paul Girod, rapporteur.** L'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 est applicable.

**M. le président.** En conséquence, les amendements n°s 67, 68, 69 et 71 sont irrecevables.

Monsieur Vizet, maintenez-vous l'amendement n° 70 ?

**M. Robert Vizet.** Oui, monsieur le président.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 70, 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 2.

*(L'article 2 est adopté.)*

### Article 3

**M. le président.** « Art. 3. – Les articles L. 234-2 et L. 234-3 du code des communes sont ainsi rédigés :

« Art. L. 234-2. – La population à prendre en compte pour l'application du présent chapitre 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, sauf disposition particulière, d'un habitant par résidence secondaire ».

« Art. L. 234-3. – Pour l'application de l'article L. 234-13 du présent code et de l'article 1648 B du code général des impôts, les communes sont classées par groupes démographiques déterminés en fonction de l'importance de leur population. Les groupes démographiques sont définis ainsi qu'il suit :

|               |                              |                     |
|---------------|------------------------------|---------------------|
| « Communes de | 0 à                          | 499 habitants ;     |
| « Communes de | 500 à                        | 999 habitants ;     |
| « Communes de | 1 000 à                      | 1 999 habitants ;   |
| « Communes de | 2 000 à                      | 3 499 habitants ;   |
| « Communes de | 3 500 à                      | 4 999 habitants ;   |
| « Communes de | 5 000 à                      | 7 499 habitants ;   |
| « Communes de | 7 500 à                      | 9 999 habitants ;   |
| « Communes de | 10 000 à                     | 14 999 habitants ;  |
| « Communes de | 15 000 à                     | 19 999 habitants ;  |
| « Communes de | 20 000 à                     | 34 999 habitants ;  |
| « Communes de | 35 000 à                     | 49 999 habitants ;  |
| « Communes de | 50 000 à                     | 74 999 habitants ;  |
| « Communes de | 75 000 à                     | 99 999 habitants ;  |
| « Communes de | 100 000 à                    | 199 999 habitants ; |
| « Communes de | 200 000 habitants et plus. » |                     |

Sur l'article, la parole est à M. Régnauld.

**M. René Régnauld.** Cet article pose le problème de la répartition de nos collectivités locales dans les diverses strates, qui pose elle-même le problème de la dotation de base incluse dans la dotation forfaitaire. Comme je l'ai dit à plusieurs reprises, la hiérarchisation n'est pas conforme à la réalité et donc pas satisfaisante.

J'ai relevé quelques arguments de qualité pour étayer ce propos dans la proposition de loi n° 324 déposée au Sénat et signée par nombre de nos collègues, dont – je n'en citerai qu'un – le rapporteur général de la commission des finances.

Cette proposition vise à ramener la dotation de base hiérarchisée de 1,7 à 2,5 p. 100, ce qui est plus conforme à la réalité, aux besoins et aux exigences.

L'article 3 met en place une stratification qui doit donner lieu à une réflexion approfondie sur une nouvelle répartition plus solidaire et plus réparatrice des inégalités. Quant à la hiérarchisation, elle devrait, elle aussi, être remise en cause.

Or, après l'adoption des articles 1<sup>er</sup> et 2, force est de constater que les membres éminents de la Haute Assemblée ont renoncé à la volonté qu'ils exprimaient encore voilà quelques mois. Je n'irai pas jusqu'à dire qu'ils trahissent la volonté d'hier. Mais ils oublient la situation qu'ils considéraient injuste de nos collectivités locales, en particulier celles de province, celles qui sont les plus petites ou encore celles qui sont en milieu rural. Il est fort regrettable que nous en soyons arrivés là. C'est pourquoi je tenais à prendre la parole et c'est pourquoi aussi nous voterons contre cet article.

Nous voulons que cette hiérarchisation soit reconsidérée dans un sens plus conforme à la réalité, aux exigences des uns et des autres, y compris de l'Association des maires de France, qui, malheureusement, me paraît avoir quelque peu abandonné cet objectif.

**M. le président.** Sur l'article 3, je suis saisi de deux amendements, présentés par M. Vizet et Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté.

L'amendement n° 72 tend à rédiger comme suit le texte présenté par l'article 3 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 sa population.

« La population à prendre en compte pour l'application du présent chapitre est celle qui résulte des recensements généraux et complémentaires, majorée chaque année des accroissements de population dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat. »

L'amendement n° 73 vise à remplacer le texte présenté par l'article 3 pour l'article L. 234-3 du code des communes par les dispositions suivantes :

« La dotation de base attribuée à chaque commune est destinée à tenir compte des charges liées à l'importance de la population, représente 32 p. 100 de la masse globale de la DGF communale. Elle est 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 1,107 1 ;
- « – communes de 1 000 à 1 999 habitants 1,214 2 ;
- « – communes de 2 000 à 3 499 habitants 1,321 3 ;
- « – communes de 3 500 à 4 999 habitants 1,428 4 ;
- « – communes de 5 000 à 7 499 habitants 1,535 5 ;
- « – communes de 7 500 à 9 999 habitants 1,642 6 ;
- « – communes de 10 000 à 14 999 habitants 1,749 7 ;
- « – communes de 15 000 à 19 999 habitants 1,856 8 ;
- « – communes de 20 000 à 34 999 habitants 1,963 9 ;
- « – communes de 35 000 à 49 999 habitants 2,071 0 ;

« – communes de 50 000 à 74 999 habitants 2,178 1 ;

« – communes de 75 000 à 99 999 habitants 2,285 2 ;

« – communes de 100 000 à 199 999 habitants 2,392 3 ;

« – communes de 200 000 habitants et plus : 2,5. »

**M. Paul Girod, rapporteur.** Je demande la parole.

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

**M. Paul Girod, rapporteur.** Compte tenu de l'adoption de l'article 2, ces deux amendements n'ont plus d'objet, monsieur le président.

**M. le président.** En effet, les amendements n°s 72 et 73 n'ont plus d'objet.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 3.

(L'article 3 est adopté.)

#### Article additionnel après l'article 3

**M. le président.** Par amendement n° 28, M. Bourdin propose d'insérer, après l'article 3, un article additionnel ainsi rédigé :

« Le premier alinéa de l'article L. 234-6 du code des communes est complété *in fine* par les mots : "et au montant de la compensation versée au titre de la diminution de 16 p. 100 des bases d'imposition à la taxe professionnelle par la dotation de compensation de la taxe professionnelle instituée par l'article 6 de la loi n° 86-1317 du 30 décembre 1986". »

La parole est à M. Bourdin.

**M. Joël Bourdin.** Cet amendement a pour objet d'enrichir le concept de potentiel fiscal, qui révèle bien des inégalités de richesses entre les communes et qui reste insuffisant.

Pour ce faire, cet amendement vise à intégrer, dans le potentiel fiscal, la compensation versée au titre de la diminution de 16 p. 100 des bases d'imposition à la taxe professionnelle.

C'est une étape sur la voie d'un potentiel fiscal encore élargi, voire d'un potentiel fiscal territorial incluant des ressources, jusqu'alors exclues, retirées de l'exploitation des domaines et des services publics locaux.

En un mot, cet amendement vise à rendre la définition du potentiel fiscal plus révélatrice des richesses relatives des communes.

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

**M. Paul Girod, rapporteur.** La commission souhaiterait auparavant entendre l'avis du Gouvernement.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** J'ai écouté avec beaucoup d'intérêt l'argumentation développée par M. Bourdin concernant l'introduction de la dotation de compensation de la taxe professionnelle dans le calcul du potentiel fiscal.

Je comprends, certes, les motivations de M. Bourdin, mais nous devons être très vigilants quant aux répercussions qu'une telle mesure pourrait avoir dans le calcul du potentiel fiscal. En effet, la prise en considération de la DCTP – dotation de compensation de la taxe professionnelle – ne serait qu'une étape sur la voie permettant

de disposer d'un indicateur irréprochable qui tiendrait compte de l'ensemble des ressources des collectivités locales.

Cependant, l'instauration d'une telle disposition suppose la réalisation de simulations très lourdes, qui dépassent largement le champ d'application de la réforme proposée. En outre, elle risquerait d'entraîner des variations, actuellement imprévisibles, des concours financiers qui font appel au potentiel fiscal.

Ce dispositif pourrait, notamment, être simulé dans le cadre de la révision des valeurs locatives cadastrales, qui concernera les bases proprement dites des impôts servant à la détermination du potentiel fiscal.

Cela dit, je tiens à insister sur les variations tout à fait imprévisibles que pourraient révéler des simulations. C'est pourquoi, monsieur Bourdin, tout en vous sachant gré de l'accent que vous avez mis sur la nécessité de trouver des critères irréprochables, ainsi que de la prise de conscience provoquée par le dépôt de votre amendement, je souhaite que vous retiriez ce dernier. Le débat n'est pas clos, sachez-le, nous aurons l'occasion de le reprendre.

**M. le président.** Votre amendement est-il maintenu, monsieur Bourdin ?

**M. Joël Bourdin.** Les arguments de M. le ministre m'ont convaincu. J'en suis persuadé, les études qui vont être menées nous permettront d'arriver à une meilleure connaissance de la richesse relative des communes. Je retire donc mon amendement.

**M. le président.** L'amendement n° 28 est retiré.

**M. Louis Perrein.** Je le reprends, monsieur le président.

**M. le président.** Je suis donc saisi d'un amendement n° 28 rectifié, présenté par M. Perrein, et tendant, après l'article 3, à insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Le premier alinéa de l'article L. 234-6 du code des communes est complété, *in fine*, par les mots suivants : « et au montant de la compensation versée au titre de la diminution de 16 p. 100 des bases d'imposition à la taxe professionnelle par la dotation de compensation de la taxe professionnelle instituée par l'article 6 de la loi n° 86-1317 du 30 décembre 1986 ». »

La parole est à M. Perrein.

**M. Louis Perrein.** Si je reprends cet amendement, c'est parce que j'ai été convaincu par M. Bourdin. Je ne comprends d'ailleurs pas que M. le ministre se « défile ». En vérité, parce qu'il ne sait pas faire, il refuse de faire ! Vraiment, monsieur le ministre, je ne comprends pas votre argumentation.

**M. Jean Chérioux.** Vous auriez mieux fait de refuser de faire alors que vous ne saviez pas faire, quand vous étiez au Gouvernement !

**M. Louis Perrein.** Monsieur le président, je suis prêt à accepter d'être interrompu par M. Chérioux, mais officiellement cette fois, car je ne l'ai pas très bien entendu. C'est dommage !

**M. Jean Chérioux.** J'ai dit ce que j'avais à dire ! (*Sou- rires.*)

**M. le président.** Veuillez poursuivre, monsieur Perrein.

**M. Louis Perrein.** Je le dis et je le répète, cet amendement est essentiel. Faute d'une telle disposition dans le projet de loi sur la DGF, les communes les plus riches seraient défavorisées au détriment des communes les plus pauvres.

En effet, c'est là où s'opèrent les compensations de taxe professionnelle qu'existent les richesses.

Je remercie donc M. Bourdin d'avoir attiré mon attention sur ce point. Son amendement est excellent et je suis persuadé que tous nos collègues le voteront, y compris M. Chérioux, que je sais très attentif à ces problèmes.

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

**M. Paul Girod, rapporteur.** S'agissant, d'abord, de l'argumentation selon laquelle même si l'on ne sait pas faire, on fait quand même, M. Chérioux a remarquablement répondu. Je me souviens effectivement de périodes où, manifestement, on ne savait pas faire et où, si l'on ne faisait pas n'importe quoi, cela s'en rapprochait !

**M. Jean Chérioux.** Eh oui !

**M. Louis Perrein.** Ce n'est pas digne de vous, monsieur le rapporteur !

**M. Paul Girod, rapporteur.** En ce qui concerne l'amendement proprement dit, j'ai senti, au travers de l'honnêteté intellectuelle de M. le ministre, une certaine angoisse et je dois dire que la commission des finances est elle-même saisie de vertige.

Compte tenu de l'énormité des modifications qu'entraînerait l'adoption d'une telle disposition, la commission des finances, tout en reconnaissant, comme le Gouvernement, que l'amendement de M. Bourdin – qu'a repris d'une manière plutôt caricaturale M. Perrein, amène à une certaine prise de conscience – estime qu'il y a lieu de réfléchir plus avant et de ne pas adopter une telle mesure maintenant.

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Je demande la parole.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Je répète, à l'intention de M. Perrein, ce que j'ai dit tout à l'heure à M. Bourdin : le Gouvernement ne refuse pas de faire, il saura faire le moment venu. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste et du RPR.*)

**M. Paul Girod, rapporteur.** Très bien !

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 28 rectifié.

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

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

**M. René Régnauld.** Je ferai deux remarques.

La première, c'est que, en ce qui nous concerne, nous essayons de travailler sérieusement et d'éviter les échanges polémiques dès lors qu'il s'agit de construire un avenir meilleur pour nos collectivités territoriales.

La deuxième, c'est que je souhaite voir le Sénat adopter cet amendement, car j'y vois un pas en direction d'un autre aménagement du territoire.

Faute de l'adoption de cette disposition, les collectivités les plus riches, assujetties à la taxe professionnelle, seraient favorisées au détriment des collectivités plus petites, souvent déshéritées.

Je vois donc dans cet amendement un excellent outil pour mieux aménager le territoire ; c'est pourquoi il devrait, selon moi, être adopté.

**M. Alain Vasselle.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Alain Vasselle.** Monsieur le président, il m'est difficile de me déterminer sur l'amendement de M. Bourdin qui a été repris par M. Perrein, sans doute avec le souci de mettre en difficulté une partie de la majorité de cette assemblée !

**M. Louis Perrein.** Mais non !

**M. Alain Vasselle.** Je serais tenté, à titre personnel, de m'abstenir, car cet amendement mériterait tout de même, de la part du Gouvernement, un engagement plus ferme s'agissant des délais.

Si M. le ministre, comme il l'a fait pour la dotation globale de fonctionnement, prenait l'engagement, au nom du Gouvernement, de mener une étude à travers des simulations et de la soumettre au Parlement au cours de l'année 1994, j'accepterais volontiers de me rallier à la position de la commission des finances.

En revanche, une réforme *sine die*, me préoccupe quelque peu, car certains engagements pris dans le passé n'ont pas toujours été suivis d'effets. Je ne fais aucunement ici un procès d'intention à M. Hoeffel dont je connais l'honnêteté intellectuelle et la ténacité ; nous en avons eu la preuve lors de la mise en place de la dotation globale de fonctionnement.

Ainsi, en déposant un amendement tendant au report de la date d'application du schéma départemental de coopération intercommunale, notre collègue M. Paul Girod semblait douter un peu de la volonté gouvernementale de mettre en œuvre la réforme de la DGF. Nous y sommes aujourd'hui. Vous avez donc respecté vos engagements, monsieur le ministre.

Par conséquent, si vous pouviez m'assurer que vous engagerez des simulations et que celles-ci nous seront présentées au cours de l'année 1994, je rejoindrais la position de M. le rapporteur en votant contre l'amendement n° 28 rectifié.

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Je demande la parole.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Je prends cet engagement, monsieur Vasselle.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?... Je mets aux voix l'amendement n° 28 rectifié, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

#### Article 4

**M. le président.** « Art. 4. – 1° Dans la section I du chapitre IV du titre III du livre II du code des communes, le titre « Sous-section III – Dotation de péréquation » et l'article L. 234-4 sont supprimés.

« 2° Au troisième alinéa de l'article L. 234-6 du code des communes, les mots : « à l'article L. 234-19-3 » sont remplacés par les mots : « à l'article L. 234-2 ».

« 3° L'article L. 234-6 du code des communes devient L. 234-4.

« 4° A l'article L. 234-5 du code des communes, les mots : « L. 234-6 » et « L. 234-7 » sont remplacés respectivement par les mots : « L. 234-4 » et « L. 234-6 ».

Sur l'article, la parole est à M. Régnauld.

**M. René Régnauld.** L'article 4 sacrifie la péréquation. Or, nous l'avons déjà dit, celle-ci est l'élément clef qui a conduit à considérer que le dispositif de répartition de la DGF devait être revu.

Nous avons souligné également l'urgence qu'il y avait à travailler sur ce concept de péréquation ; afin d'approfondir la réflexion et de proposer des solutions nouvelles.

Voilà pourquoi notre refus d'adopter cet article témoigne de l'intérêt que nous portons à la péréquation et, par là même, à la répartition de la DGF.

**M. le président.** Par amendement n° 74, M. Vizet, Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de rédiger comme suit l'article 4 :

« L'article L. 234-4 du code des communes est ainsi rédigé :

« Art. L. 234-4. – Chaque commune reçoit une dotation de péréquation comprenant trois grandes fractions et d'un montant total équivalant à 65 p. 100 de la masse globale de la DGF communale.

« La première fraction représente 30 p. 100 des ressources affectées à la DGF, après déduction des sommes prévues pour les deux concours particuliers prévus aux articles L. 234-12 et suivants, à l'exception de ceux prévus aux articles L. 234-15, L. 234-16, L. 234-14, L. 234-14-1, L. 234-16-1 et pour la garantie d'évolution minimale. Cette fraction est destinée à tenir compte de l'inégalité des ressources fiscales potentielles, mesurée à partir du potentiel fiscal défini à l'article L. 234-6 du code des communes.

« La deuxième fraction représente 10 p. 100 des ressources affectées à la DGF après déduction des sommes prévues pour les concours particuliers mentionnés à l'alinéa précédent. Elle est destinée à tenir compte de l'insuffisance de revenu par habitant. Le revenu pris en considération pour l'application du présent article est le revenu imposable. Toutefois, pour les communes comprenant plus de 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.

« La troisième fraction représente 25 p. 100 des sommes affectées à la DGF après déduction des concours particuliers énumérés au 2° alinéa de l'article L. 234-4 du code des communes.

« Elle est destinée à compenser les charges particulières de certaines communes.

« Elle est répartie entre l'ensemble des communes :

« – pour 20 p. 100 de son montant, proportionnellement au nombre d'élèves relevant de l'enseignement obligatoire et préélémentaire, domiciliés dans la commune ;

« – pour 20 p. 100 de son montant, proportionnellement à la longueur de la voirie classée dans le domaine public communal, pour les communes situées en zones de montagne, la longueur de la voirie est doublée ;

« – pour 60 p. 100 de son montant, en fonction de l'importance du parc des logements sociaux et dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat. Les logements sociaux en accession à la propriété ainsi que les résidences universitaires sont pris en compte. »

**M. Paul Girod, rapporteur.** Je demande la parole.

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

**M. Paul Girod, rapporteur.** Monsieur le président, cet amendement n'a plus d'objet pour la simple raison que nous n'avons pas adopté le dispositif présenté par le groupe communiste à l'article 2.

**M. Robert Vizet.** Je demande la parole.

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

**M. Robert Vizet.** L'amendement n° 74 porte sur l'article 4.

Il ne peut donc pas ne plus avoir d'objet avant que je l'aie défendu !

**M. le président.** Monsieur Vizet, je ne comprends pas pourquoi vous persistez ! M. le rapporteur a raison.

**M. Robert Vizet.** Qu'il ait ou non raison, je tiens à m'expliquer !

Peut-être souhaitez-vous que nous nous en allions, monsieur le président ? Ainsi, on gagnerait du temps !

**M. Paul Girod, rapporteur.** C'est sûr !

**M. le président.** Non, monsieur Vizet, ce n'est pas ce que je voulais dire. Veuillez défendre votre amendement.

**M. Robert Vizet.** Il s'agit d'une affaire délicate, tout le monde le reconnaît.

A ce propos, je ferai une observation, qui vaudra pour ce débat et pour les suivants, à savoir que le Gouvernement adopte désormais une pratique de « cavalerie » ! En effet, à peine le conseil des ministres a-t-il adopté un projet de loi que celui-ci est soumis à l'examen du Parlement !

**M. René Régnault.** Absolument !

**M. Robert Vizet.** Quelle méthode ! Qu'en est-il du principe de la concertation énoncé sur toutes les ondes, et ici même, par M. le Premier ministre ?

**M. René Régnault.** Très bien, monsieur Vizet !

**M. Robert Vizet.** C'est scandaleux !

Le débat parlementaire existe-t-il encore ?

Pour en revenir à notre discussion d'aujourd'hui, va-t-on, à la faveur d'une nouvelle modification du règlement, réduire encore le temps de parole de l'opposition ? D'ailleurs, un projet de résolution a été déposé.

**M. le président.** Il ne va pas du tout dans ce sens-là, monsieur Vizet, vous le savez très bien !

**M. Robert Vizet.** Non seulement le temps de parole pour la défense des amendements sera réduit de dix à cinq minutes, mais dorénavant nous ne pourrions même plus défendre nos amendements ! Quel singulier progrès pour la démocratie !

**M. le président.** Tenez-vous en à la présentation de votre amendement, monsieur Vizet.

**M. Robert Vizet.** Par l'amendement n° 74, nous proposons la mise en œuvre d'une dotation de péréquation représentant 65 p. 100 de la masse globale de la DGF.

Traduite en termes comptables au regard de l'enveloppe prévue par le projet de loi, cela a conduit à mettre en place une dotation de 44 519 millions de francs, soit bien plus que les dotations de 1993, qui s'élevaient à 42 453 millions de francs.

La répartition de cette dotation se ferait en fonction de critères objectifs.

Le premier concerne le potentiel fiscal. Nous proposons que son évaluation tienne compte du fait que les quatre principales taxes locales sont aujourd'hui régies par une législation fort différenciée, et c'est là un doux euphémisme.

On ne peut oublier, à cet égard, le niveau particulièrement élevé de la prise en charge par l'Etat des versements au titre de la taxe professionnelle – 25 p. 100 – et de la taxe d'habitation – 20 p. 100 – dans un cadre qui illustre l'inadaptation de ces taxes à la réalité socio-économique.

Le second critère concerne la situation fiscale appréciée au regard de l'impôt sur le revenu acquitté par des habitants des collectivités concernées. J'ai eu l'occasion de rappeler à quel point l'attribution de la DSU, concours particulier, posait des problèmes sur ce plan.

Des villes comme Orly, Gennevilliers et La Courneuve, en région parisienne, ne perçoivent pas la moindre DSU, alors même qu'elles figurent dans le peloton de queue des revenus moyens par foyer fiscal de leur région.

Il en est de même pour la DDR, qui, par exemple, n'était pas attribuée à une ville comme Sainte-Menehould, chef-lieu d'arrondissement de l'Argonne une zone en voie de désertification, alors que la DSU majorait le budget communal de la ville de Reims.

La Courneuve, avec 34 140 habitants d'après le recensement général de 1990, disposait en 1988 d'un produit de l'impôt de 89 millions de francs, à partir d'un revenu moyen de 62 966 francs par foyer fiscal, chiffre représentant 75 p. 100 de la moyenne des revenus du département.

Je rappellerai pour mémoire que, au même moment, les habitants de Paris disposaient de 114 000 francs environ par foyer et ceux de Neuilly-sur-Seine, d'à peu près 275 000 francs par foyer.

S'agissant de Sainte-Menehould, le revenu par habitant représentait 76 p. 100 du revenu moyen départemental et était bien inférieur à celui qui était constaté à Reims.

Ce sont là quelques observations que je tenais à formuler au sujet de la DSU – nous la corrigerons le moment venu – car il me semble important d'avoir ces faits à l'esprit lorsque l'on traite de la péréquation de la DGF.

S'agissant de la dotation globale proprement dite, notre proposition vise à corriger les effets malheureux de l'évaluation de la « fortune » des habitants par des mesures permettant de prendre en compte, par le biais d'une part de dotation, toutes ces difficultés.

De quelles mesures s'agit-il ? Citons, par exemple, l'application de quotients familiaux adaptés aux tarifs des prestations des services publics locaux.

La troisième fraction de cette DGF de péréquation concernerait trois domaines importants de l'activité communale : l'enseignement maternel et élémentaire, au regard du nombre d'élèves inscrits résidant dans la localité ; la longueur de la voirie communale, en incluant les caractéristiques spécifiques de la voirie en zone de montagne ou de faible peuplement ; le parc locatif social, jusqu'ici simplement pris en compte dans la définition des concours particuliers et qui deviendrait le moteur de l'attribution de 12,5 p. 100 de la DGF hors progression et hors garantie.

L'inclusion des cités universitaires dans la notion de logements sociaux intéresserait directement certaines communes accueillant ce type de résidences, qui occupent parfois une part importante de leur territoire. Je pense en particulier à Villetaneuse, à Villeneuve-d'Ascq, à Talence ou à Saint-Martin-d'Hères.

Il est également nécessaire de rompre l'inégalité de traitement qui affecte les grands campus de Reims-La Croix Rouge ou de Toulouse-Le Mirail, par exemple ; comment admettre que les cités HLM voisines puissent être prises en compte, alors que les installations universitaires, parfois aussi importantes, ne le pourraient pas ?

De surcroît, dans la perspective d'une réponse aux besoins de logement par la relance de la construction aidée, l'intégration de ce critère de définition d'attribution de la DGF constitue un vecteur tout à fait intéressant.

Tel est le sens de notre proposition relative à la composition de l'enveloppe de la DGF.

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



**M. Paul Girod, rapporteur.** L'article 4 est une conséquence de l'article 1<sup>er</sup>, par lequel a été instituée une dotation globale de fonctionnement se décomposant elle-même en deux dotations, une dotation forfaitaire et une dotation d'aménagement. Autrement dit, ne sont plus prévues ni dotation de compensation ni dotation de péréquation.

Par conséquent, l'amendement n° 74 vise à organiser la distribution d'une allocation qui n'existe pas. Dans ces conditions, il me semble superflu, et la commission émet un avis défavorable.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Défavorable.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 74.

**M. Jacques Machet.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Jacques Machet.** Monsieur Vizet, je suis très heureux que vous évoquiez, avec Sainte-Menehould et Reims, le département de la Marne, que je connais particulièrement bien.

Ce département a la chance de disposer d'une association des maires qui fonctionne bien, ce qui vous a permis de recueillir tous les éléments utiles à votre démonstration. Il est tout à fait normal que vous les ayez mis au service de la cause que vous défendez : c'est le jeu de la démocratie.

Sachez cependant que nous sommes, nous aussi, conscients des problèmes qui se posent dans notre département et que nous travaillons tous ensemble à les résoudre.

Cela dit, vous ne m'avez pas convaincu, et je voterai contre votre amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 74, 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 4.

*(L'article 4 est adopté.)*

## Article 5

**M. le président.** « Art. 5. – 1° Le c de l'article L. 234-7 du code des communes est complété par les dispositions suivantes :

« ainsi que, dans la mesure où elles sont compensées par l'Etat, aux exonérations prévues au I de l'article 1414 du code général des impôts. »

« 2° L'article L. 234-7 du code des communes devient L.234-6. »

Je suis saisi de deux amendements, qui sont présentés par M. Vizet et Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté, et qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 75 tend à rédiger comme suit cet article :

« Les articles L. 234-5 et L. 234-7 du code des communes sont supprimés. »

L'amendement n° 76 vise, avant le dernier alinéa (2°) de ce même article, à insérer un alinéa ainsi rédigé :

« ... Le troisième alinéa de l'article L. 234-6 du code des communes est complété par une phrase ainsi rédigée : " Toutefois, si une commune accueille sur son territoire tout ou partie d'une zone d'activité de caractère exceptionnel (aéroport international, marché de gros de produits agro-alimentaires, centrale de produits pétroliers) ou autres installations répondant aux critères définis par la directive CEE 82-501, son potentiel fiscal est minoré du montant des bases de taxe professionnelle et de taxe foncière correspondantes ". »

La parole est à M. Vizet.

**M. Robert Vizet.** L'amendement n° 75 vise le problème de la notion d'« effort fiscal » telle qu'elle figure dans le code des communes.

On a pu relever les difficultés suscitées par la différenciation entre le potentiel fiscal, défini à partir des quatre taxes locales principales et l'effort fiscal, dont la définition exclut la taxe professionnelle.

Cette situation est particulièrement néfaste puisqu'elle conduit à l'accroissement constant de la taxation des redevables résidents.

En effet, pour justifier leur éligibilité à la DGF comme aux concours particuliers, certaines communes sont contraintes d'augmenter régulièrement les impôts fonciers et la taxe d'habitation. On connaît les effets désastreux de ce processus : aggravation de la situation des familles, multiplication des demandes de dégrèvement, d'allègement, d'échelonnement du paiement des impôts locaux, mise en cause de la fluidité des ressources des collectivités locales.

Maintenir cette conception de l'effort fiscal conduit donc à des injustices. C'est pourquoi nous avons déposé l'amendement n° 75.

Par l'amendement n° 76, nous proposons une réforme du mode de définition de la dotation globale de fonctionnement et des concours particuliers.

Prenons l'exemple du fonds de solidarité des communes d'Ile-de-France.

Si des villes comme Paris ou Neuilly disposent, grâce à la multiplicité des sièges sociaux de grandes entreprises qu'elles accueillent, d'un potentiel fiscal particulièrement élevé, il est plusieurs communes dont la situation mérite un examen attentif.

Ce sont, en premier lieu, les communes qui accueillent une partie du domaine des grands aéroports gérés par Aéroports de Paris : Orly, Wissous, Villeneuve-le-Roi, Paray-Vieille-Poste, le Bourget, Blanc-Mesnil, Rungis, Roissy-en-France, le Mesnil-Assélot, Mauregard, etc.

Il s'agit, en deuxième lieu, des communes de Rungis et de Chevilly-Larue, sur lesquelles est installé le marché d'intérêt national de Rungis.

Sont concernées, en troisième lieu – mais cette liste n'est pas exhaustive – des communes qui accueillent sur leur territoire des entreprises mettant en œuvre une technologie à hauts risques. Ce sont celles qui ont motivé la transcription dans la législation française de la célèbre directive Seveso. A vrai dire, la plupart de ces entreprises sont implantées en province, notamment dans le bassin industriel lyonnais – à Pierre-Bénite, Saint-Fons, etc. – sur les bords de l'étang de Berre, au Havre, à Frontignan, etc.

De par leur emprise et le nombre des personnes qu'elles emploient ces entreprises et zones d'activités procurent aux collectivités concernées des ressources importantes.



Pour une part non négligeable, ces communes sont déjà visées par le processus de péréquation de la taxe professionnelle.

Si ces ressources présentent un intérêt immédiat évident, notamment en permettant de réduire l'effort fiscal demandé aux autres contribuables, elles présentent aussi des inconvénients. Elles peuvent être temporaires : c'est le problème des installations de production d'énergie nucléaire. Elles peuvent aussi dissimuler la réalité des difficultés sociales des habitants de ces villes.

Orly, par exemple, ne perçoit pas de DSU, alors même que le niveau de ressources des habitants de la commune en fait la localité la plus pauvre de son département, avec un revenu fiscal moyen égal à 70 p. 100 de la moyenne départementale.

Allons voir un peu plus loin, à Chevilly-Larue. Voilà une ville au fort potentiel fiscal, la partie du marché de Rungis qu'elle abrite regroupant 1 700 entreprises diverses qui occupent 12 000 salariés et exploitants familiaux. Il en résulte un taux moyen d'imposition relativement faible au regard des moyennes de la strate démographique. De fait, Chevilly-Larue contribue pour 3,3 millions de francs au fonds de solidarité de la région Ile-de-France.

Nous avons une conception des concours particuliers bien différente de cette « solidarité » entre villes dites « riches » et villes dites « pauvres » qui dédouane l'Etat de ses responsabilités.

Qu'en est-il, en effet, de la situation sociale réelle des habitants de Chevilly-Larue ?

Malgré la présence du MIN de Rungis, malgré la proximité de la zone aéroportuaire d'Orly, 10 p. 100 des Chevillais et 9 p. 100 des Chevillaises sont privés d'emploi. Encore ce taux de chômage doit-il être interprété en tenant compte du nombre relativement élevé de « travailleurs à statut » – fonctionnaires ou salariés de grandes entreprises publiques – qui résident dans la commune sans y travailler. En fait, Chevilly-Larue n'échappe pas à l'explosion du chômage en Ile-de-France, illustrée par la progression sensible du sous-emploi des ingénieurs, cadres et techniciens.

Par ailleurs, Chevilly-Larue abrite sur son territoire un grand ensemble de 1 600 logements, géré par le groupe de la Caisse des dépôts et consignations au travers d'une de ses multiples filiales, et les problèmes sociaux s'y manifestent avec la même acuité que dans d'autres sites plus « médiatiques ».

Revenons au problème du marché de Rungis. S'il engendre d'importantes ressources au titre de la taxe professionnelle, il présente aussi de sérieux inconvénients au regard de son intégration dans le paysage urbain. En effet, 30 p. 100 du territoire commercial de ce marché coupent Chevilly-Larue en deux, plaçant l'hôtel de ville entre le boulevard circulaire du marché et le territoire communal de L'Hay-les-Roses.

En conclusion, des villes comme Chevilly-Larue devraient pouvoir bénéficier de la DSU. Cela relève de la simple justice.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° 75 et 76 ?

**M. Paul Girod, rapporteur.** La notion d'effort fiscal est difficile à manipuler et je me réjouis que, dans le texte du projet de loi, son incidence soit limitée à un coefficient de 1,2.

Il reste qu'il faut probablement aider davantage les communes dans lesquelles les contribuables sont amenés à consentir, s'agissant seulement des deux taxes foncières et de la taxe d'habitation, des efforts particuliers.

La commission est donc défavorable à l'amendement n° 75.

En ce qui concerne l'amendement n° 76, je dirai qu'il existe deux façons de diminuer le potentiel fiscal des villes qui abritent un aéroport : soit on élimine l'aéroport du potentiel fiscal, soit on supprime l'aéroport en l'étouffant. *(Sourires.)*

Nos collègues du groupe communiste nous proposent d'appliquer la méthode administrative et juridique. Je ne suis pas certain qu'elle soit judicieuse. Si l'on commence à enlever du potentiel fiscal ceci, puis cela, puis autre chose encore, il n'y a plus de potentiel fiscal ! Il n'y a plus de repères pour apprécier la situation des villes les unes par rapport aux autres.

En conséquence, la commission est également défavorable à cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 75 et 76 ?

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Le Gouvernement estime que l'effort fiscal demeure un critère objectif important et il émet, par conséquent, un avis défavorable sur l'amendement n° 75.

Quant à l'amendement n° 76, je considère qu'il n'a plus d'objet, compte tenu de l'adoption de l'article 4. J'en demande, en tout état de cause, le rejet.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 75, 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° 76, 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 5.

*(L'article 5 est adopté.)*

#### Articles additionnels après l'article 5

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements, présentés par Mme Fost, M. Vizet, les membres du groupe communiste et apparenté.

L'amendement n° 77 tend à insérer, après l'article 5, un article additionnel rédigé comme suit :

« I. - Les contribuables qui occupent leur habitation principale dans les conditions prévues à l'article 1390 du CGI et ont été exonérés de l'impôt sur le revenu l'année précédente avant l'imputation des revenus financiers sont dégrevés d'office de la taxe d'habitation.

« II. - Le premier alinéa de l'article 1472 A *bis* du CGI relatif à la diminution de 16 p. 100 des bases est abrogé. »

L'amendement n° 78 tend à insérer, après l'article 5, un article additionnel rédigé comme suit :

« I. - Les exonérations et dégrevements prévus aux articles 1414 A, 1414 B et 1414 C du CGI sont applicables aux assujettis à la taxe foncière sur les propriétés bâties pour la résidence principale.

« II. - Le taux de l'impôt sur le bénéfice des sociétés est relevé à due concurrence. »

La parole est à M. Vizet.

**M. Robert Vizet.** Par l'amendement n° 77 nous tentons une amorce de réforme de la fiscalité locale. Le choix que nous faisons privilégie les résidents redevables de la taxe d'habitation n'ayant pas acquitté l'impôt sur le revenu.

Dans l'état actuel de la législation, la contribution de ces redevables est plafonnée. Dans certains cas, la somme qui dépasse le plafond est supérieure à celle qui est effectivement acquittée.

Je rappelle que, pour 1994, il est proposé de fixer ce plafond à 1 833 francs. Notons que ce plafonnement représentait 3 832 millions de francs en 1991. Il y a donc fort à parier que l'exonération totale conduira à une charge pour le budget de l'Etat comprise entre 3 milliards et 6 milliards de francs. Cette charge est sans commune mesure avec l'allègement de 16 p. 100 des bases de la taxe professionnelle, qui constitue, sur une masse de 94,5 milliards de francs, un coût total de 19,6 milliards de francs à la charge de l'Etat.

Notre amendement a donc comme objectifs l'instauration d'une plus grande justice fiscale et un allègement de la charge de l'Etat.

On peut en effet estimer à 12 milliards ou 13 milliards de francs le produit net de l'opération pour les finances publiques, somme qui pourrait être utilement mobilisée pour le bien de la collectivité.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° 77 et 78 ?

**M. Paul Girod, rapporteur.** L'amendement n° 77 est irrecevable tout comme, me semble-t-il, l'amendement n° 78. En tout état de cause, la commission est défavorable à ces deux amendements.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 77 et 78 ?

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** En vertu de l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959, portant loi organique relative aux lois de finances, j'invoque l'irrecevabilité des amendements n° 77 et 78.

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

**M. Paul Girod, rapporteur.** L'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 est applicable.

**M. le président.** En conséquence, les amendements n° 77 et 78 sont irrecevables.

### Article 6

**M. le président.** « Art. 6. – 1° Il est inséré, après l'article L. 234-6 du code des communes, une sous-section II intitulée "Dotation forfaitaire".

« 2° L'article L. 234-7 du code des communes est ainsi rédigé :

« Art. L. 234-7. – Chaque commune reçoit en 1994, sous réserve de l'application des dispositions de l'article L. 234-8, une dotation forfaitaire dont le montant est égal à la somme des dotations reçues en 1993 en application des dispositions des articles L. 234-2, L. 234-4, L. 234-10 et, le cas échéant, des articles L. 234-13, L. 234-14, L. 234-14-2, L. 234-19-1 et L. 234-19-2 du code des communes, dans leur rédaction antérieure à la loi n° .... du ....

« A compter de l'année 1995, la dotation forfaitaire progresse d'une année sur l'autre de 50 p. 100 du taux d'évolution de l'ensemble des ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement. »

« 3° L'article L. 234-8 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 234-8. – I. – En cas d'augmentation de la population d'une commune constatée à l'occasion d'un recensement général ou complémentaire, la dotation forfaitaire revenant à cette commune est calculée en appliquant au montant antérieurement perçu un taux d'augmentation égal à 50 p. 100 du taux de la croissance de la population telle qu'elle a été constatée.

« II. – En cas de modification des limites territoriales de communes, le montant de la dotation forfaitaire revenant l'année suivante à chaque commune est calculé, par référence au montant de la dotation forfaitaire antérieurement perçu par les communes intéressées, proportionnellement à la population de ces communes.

« III. – En cas de fusion de communes, la dotation forfaitaire est égale à la somme des dotations forfaitaires perçues l'année antérieure par les anciennes communes, augmentée selon les dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 234-7.

« IV. – En cas de division de communes, la dotation forfaitaire revenant à chaque commune est égale au produit de la dotation forfaitaire par habitant perçue par la commune l'année précédant la division par la population de chaque nouvelle commune. »

Sur cet article, je suis saisi d'un certain nombre d'amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Pour la clarté du débat, je les appellerai successivement.

Par amendement n° 79, M. Vizet et Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de rédiger comme suit le texte présenté par le 2° de l'article 6 pour l'article L. 234-7 du code des communes :

« Art. L. 234-7. – Chaque commune reçoit, en 1994, une dotation minimale garantie dont la progression ne peut être inférieure à l'inflation attendue. »

La parole est à M. Vizet.

**M. Robert Vizet.** Par cet amendement, nous voulons exprimer notre souci d'assurer le maintien de la valeur relative de la dotation globale de fonctionnement pour 1994.

En effet, la dotation forfaitaire d'un montant égal à la somme des dotations reçues en 1993, tel que le définit l'article 6 du projet de loi, ne peut, compte tenu de l'inflation, répondre aux besoins croissants des collectivités, ce qui démontre, une fois encore, combien le mode de financement des collectivités est aussi injuste que précaire.

Comment ne pas réagir vivement aux choix économiques et politiques qui encadrent d'une façon aussi rigide que restrictive les moyens de fonctionnement des collectivités ?

Les marges de manœuvre de celles-ci entre leurs dépenses obligatoires et les moyens financiers se creusent de manière alarmante d'année en année. La demande sociale grandit, les transferts de charges vers les collectivités, et plus précisément vers les communes, s'accroissent alors que, dans un même temps, les dotations diminuent.

Les sénateurs communistes et apparenté vous proposent donc, mes chers collègues, de rédiger le deuxième alinéa de l'article 6 de façon à garantir aux communes une dotation minimale dont la progression ne puisse être inférieure à l'inflation attendue.

Il s'agit d'une disposition de rigueur mathématique. Si elle n'était pas retenue, la dotation forfaitaire serait fixée à un plancher en dehors de toute donnée statistique, ce qui

équivaldrait à une amputation des moyens de fonctionnement des collectivités confrontées, elles aussi, à la hausse générale des prix.

Cette réduction des moyens dont les communes ont impérativement besoin pour répondre aux nécessités et mettre en œuvre ou poursuivre les programmes pour lesquels les maires et les conseillers municipaux ont été élus serait durement ressentie.

Les communes sont lourdement mises à contribution pour la mise en œuvre de la politique d'aménagement du territoire.

Le présent projet de loi confirme la volonté du Gouvernement de ne pas accroître le volume de la dotation créée en remplacement des taxes locales. C'est nier les urgences, c'est aussi, à notre avis, adopter une stratégie économique et politique extrêmement grave.

Ainsi, le gel de la dotation forfaitaire, figée à son niveau de 1993, revêt quelque peu, dans le contexte de déséquilibre économique où nous nous trouvons, la forme d'une provocation à l'adresse des élus locaux, qui dénoncent, depuis trop longtemps, la diminution de leurs moyens d'action.

C'est pourquoi les sénateurs communistes et apparentés souhaitent vivement que la Haute Assemblée se détermine en fonction des réalités liées aux besoins des collectivités locales.

En se prononçant en faveur de l'adoption de cet amendement, elle préservera une partie des moyens de fonctionnement si nécessaires à nos communes pour qu'elles soient capables de répondre aux impératifs recensés, selon les spécificités propres à chacune d'entre elles et dans le respect dû à leurs administrés.

**M. le président.** Par amendement n° 37, M. Bonnet propose de rédiger comme suit le texte présenté par le 2° de l'article 6 pour l'article L. 234-7 du code des communes :

« Art. L. 234-7. – La dotation forfaitaire est composée des dotations prévues en application des dispositions des articles L. 234-2, L. 234-4, L. 234-10 et, le cas échéant, des articles L. 234-14-2, L. 234-19-1 et L. 234-19-2 du code des communes, dans leur rédaction antérieure à la loi n° du

. Elle est éventuellement majorée des dotations touristiques mentionnées à l'article L. 234-13 et de la dotation particulière instituée par l'article L. 234-14 dudit code.

« Chaque commune reçoit en 1994, sous réserve de l'application des dispositions de l'article L. 234-8, une dotation forfaitaire dont le montant est égal à la somme des dotations visées à l'alinéa précédent et reçues en 1993.

« A compter de l'année 1995, la dotation forfaitaire progresse d'une année sur l'autre de 50 p. 100 du taux d'évolution de l'ensemble des ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement. »

Cet amendement est assorti d'un sous-amendement n° 115 rectifié *bis*, présenté par Mme Durrieu et M. Régnauld, et tendant à rédiger ainsi le début du deuxième alinéa du texte proposé : « Les communes ou groupements de communes touristiques et thermaux reçoivent... »

La parole est à M. Bonnet, pour présenter l'amendement n° 37.

**M. Christian Bonnet.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'ai écouté avec beaucoup d'intérêt les différentes interventions qui ont été prononcées hier.

J'ai cru comprendre, pour résumer son propos, que M. le ministre nous disait qu'il fallait faire avec. Avec quoi ? Avec la situation que le Gouvernement a trouvée, mais aussi avec la conjoncture actuelle !

A entendre certains, et je ne nommerai ici que ceux qui ont, en quelque sorte, une responsabilité fonctionnelle soit dans ce débat, soit à l'extérieur de cette maison, à savoir les deux rapporteurs, le président du Comité des finances locales, le président de l'Association des maires de France, j'ai cru comprendre qu'ils étaient d'accord sur un point : il faut être humble devant les faits.

**M. Emmanuel Hamel.** Il faut toujours être humble devant les faits !

**M. Christian Bonnet.** A mon tour, j'entends faire preuve de sens des responsabilités et ne pas être victime comme tel ou tel de l'un des miroirs aux alouettes que l'on voit toujours surgir à l'occasion de tels débats.

Je n'entends donc pas remettre en cause l'architecture laborieusement élaborée non sans mérite par vous-même, monsieur le ministre, et par vos collaborateurs tout au long de l'été, avec le soutien actif du groupe de travail *ad hoc* du Comité des finances locales, construction qui a été, en outre, avalisée, M. Jean-Pierre Fourcade le rappelait hier, par le Comité des finances locales, à une très grande majorité.

Toutefois, je crois indispensable que les concours particuliers qui figuraient dès l'origine et qui ne sont donc pas des ajouts au texte portant création de la dotation globale de fonctionnement, figurent expressément dans le projet de loi et non pas simplement sous la forme de numéros.

Ces concours particuliers concernent, en effet, des communes présentant des caractéristiques tout à fait spécifiques, ce qui explique, d'ailleurs, qu'elles aient été mentionnées dès l'origine dans le texte, ces caractéristiques spécifiques correspondent à des critères particuliers, comme, par exemple, le surclassement démographique.

Tel est, monsieur le ministre, le fondement de l'amendement n° 37, qui ne tend pas, je le répète, à remettre en cause l'architecture de votre construction.

**M. le président.** La parole est à M. Régnauld, pour défendre le sous-amendement n° 115 rectifié *bis*.

**M. René Régnauld.** Il s'agit d'un point très important, et l'objectif que cherche à atteindre l'auteur de l'amendement n° 37 est fondamental.

Au-delà de cet amendement, je voudrais, monsieur le ministre, attirer votre attention sur un problème rencontré parfois.

Le tourisme est, de mon point de vue, un élément de développement. Or, certains groupements ou communautés de communes rencontrent aujourd'hui des difficultés pour faire reconnaître que l'activité liée au tourisme constitue une activité de développement économique au regard de la loi sur l'administration territoriale du 6 février 1992.

Par ailleurs, si, comme cela vient d'être dit et comme j'ai eu l'occasion de le dire dernièrement, on maintient la dotation touristique à l'intérieur de la dotation forfaitaire, chaque commune recevra en 1994, au titre de la dotation forfaitaire, ce qu'elle a reçu en 1993, y compris la dotation touristique.

Ainsi, les communes qui en ont bénéficié en 1993 vont continuer d'en bénéficier à même hauteur. Il est possible d'imaginer, eu égard à la durée prévue dans le dispositif, qu'elles vont en bénéficier pendant un certain temps.

Et même si certaines d'entre elles ne remplissent plus les conditions d'éligibilité aux concours particuliers, elles continueront à en bénéficier.

En revanche, si une ou plusieurs collectivités s'organisent pour développer des activités et des équipements liés au tourisme et réussissent à atteindre les seuils nécessaires pour être éligibles, elles ne pourront bénéficier de la dotation.

Il est bien clair qu'en laissant la dotation touristique dans la dotation forfaitaire on va créer une source de contentieux.

J'en viens au troisième élément sur lequel je souhaite attirer votre attention, monsieur le ministre.

Notre collègue Mme Josette Durrieu, qui connaît particulièrement bien la question, a adhéré à la logique de l'amendement n° 37, mais en regrettant que les groupements, les syndicats à vocation multiple ou à vocation unique qui se sont créés en vue d'un développement touristique et qui, aujourd'hui, sont éligibles à la dotation n'en bénéficient pas.

Elle a donc souhaité sous-amender l'amendement n° 37 pour que, la dotation touristique retrouvant sa spécificité, les groupements qui, aujourd'hui, sont éligibles le demeurent.

Nous souhaitons éviter que l'on ne veuille remédier à la situation en invoquant l'éligibilité des communes groupées, chacune recevant une part, et l'ensemble des parts constituant, en quelque sorte, la dotation obtenue par le groupement. Or j'ai expliqué hier soir qu'un groupement peut être éligible alors que les communes qui le composent ne le sont pas ou ne le sont que partiellement.

Telles sont les raisons du dépôt de ce sous-amendement.

**M. le président.** La conférence des présidents devant se réunir à onze heures quarante-cinq, nous allons interrompre maintenant nos travaux ; nous les reprendrons à quinze heures.

La séance est suspendue.

**(La séance, suspendue à onze heures quarante-cinq, est reprise à quinze heures, sous la présidence de M. Roger Chenaud.)**

#### **PRÉSIDENCE DE M. ROGER CHENAUD vice-président**

**M. le président.** La séance est reprise.

3

#### **CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS**

**M. le président.** La conférence des présidents a établi comme suit l'ordre du jour des prochaines séances du Sénat, sous réserve de l'application de l'article 32, alinéa 4, du règlement :

A. – **Mardi 2 novembre 1993**, à seize heures et le soir, **mercredi 3 novembre 1993**, à quinze heures et le soir, **jeudi 4 novembre 1993**, à dix heures quinze, à quinze heures et le soir :

##### *Ordre du jour prioritaire*

Projet de loi quinquennale, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle (n° 5, 1993-1994) ;

La conférence des présidents a fixé :

– au **mardi 2 novembre 1993**, à douze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi ;  
– à sept heures la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des divers groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe. Il sera attribué à chaque groupe ainsi qu'à la réunion administrative des sénateurs n'appartenant à aucun groupe un temps minimum identique de trente minutes ; les trois heures trente minutes demeurant disponibles seront réparties à la proportionnelle.

L'ordre des interventions sera déterminé en fonction du tirage au sort auquel il a été procédé au début de la session et les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant douze heures, le **mardi 2 novembre**.

B. – **Vendredi 5 novembre 1993**, à neuf heures trente, à quinze heures et le soir :

1° Cinq questions orales sans débat :

N° 65 de M. Philippe Madrelle à Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville (réduction du nombre de lits à l'hôpital de Blaye, Gironde) ;

N° 63 de M. Jean-Jacques Robert à M. le ministre de l'éducation nationale (arrêt de l'autorisation d'études dans les lycées, dans le cadre des BTS de formation en alternance à la suite du dépôt de bilan de l'entreprise) ;

N° 48 de Mme Marie-Claude Beaudeau à M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (situation des salariés d'une entreprise de champagne à Reims) ;

N° 42 de Mme Marie-Claude Beaudeau à M. le Premier ministre (développement des activités de la filière bois) ;

N° 62 de M. Xavier de Villepin à M. le ministre de la coopération (politique française en Côte-d'Ivoire).

##### *Ordre du jour prioritaire*

2° Suite du projet de loi quinquennale relatif au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle.

C. – **Lundi 8 novembre 1993**, à dix heures, à quinze heures et le soir :

##### *Ordre du jour prioritaire*

Eventuellement, suite du projet de loi quinquennale relatif au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle.

D. – **Mardi 9 novembre 1993** :

##### *Ordre du jour prioritaire*

A dix heures :

1° Proposition de loi de M. Luc Dejoie modifiant l'article 50 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques (n° 2, 1993-1994).

La conférence des présidents a fixé au **lundi 8 novembre**, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à cette proposition de loi.

A dix-huit heures trente et le soir :

2° Projet de loi rétablissant le renouvellement triennal par moitié des conseils généraux (n° 69, 1993-1994).

La conférence des présidents a fixé :

– au **lundi 8 novembre 1993**, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi ;

– à deux heures la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des divers groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe. Il sera attribué à chaque groupe ainsi qu'à la réunion administrative des sénateurs n'appartenant à aucun groupe un temps minimum identique de cinq minutes ; les quatre-vingt-cinq minutes demeurant disponibles seront réparties à la proportionnelle.

L'ordre des interventions sera déterminé en fonction du tirage au sort auquel il a été procédé au début de la session et les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le lundi 8 novembre.

E. – **Mercredi 10 novembre 1993**, à quinze heures :

#### *Ordre du jour prioritaire*

Projet de loi relatif à la reconnaissance de qualité des produits agricoles et alimentaires (n° 47, 1993-1994).

La conférence des présidents a fixé au mardi 9 novembre 1993, à douze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.

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 pour les jours de séance autres que mardi, jeudi et vendredi ?...

Ces propositions sont adoptées.

4

## **RÉFORME DE LA DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT**

### **Suite de la discussion d'un projet de loi**

**M. le président.** Nous reprenons la discussion du projet de loi (n° 38, 1993-1994) portant réforme de la dotation globale de fonctionnement et modifiant le code des communes et le code général des impôts.

#### **Article 6 (suite)**

**M. le président.** Ce matin, le Sénat a commencé l'examen de l'article 6, dont je rappelle les termes :

« Art. 6. – 1° Il est inséré, après l'article L. 234-6 du code des communes, une sous-section II intitulée "Dotation forfaitaire".

« 2° L'article 234-7 du code des communes est ainsi rédigé :

« Art. L. 234-7. - Chaque commune reçoit en 1994, sous réserve de l'application des dispositions de l'article L. 234-8, une dotation forfaitaire dont le montant est égal à la somme des dotations reçues en 1993 en application des dispositions des articles L. 234-2, L. 234-4, L. 234-10 et, le cas échéant, des articles L. 234-13, L. 234-14, L. 234-14-2, L. 234-19-1 et L. 234-19-2 du code des communes dans leur rédaction antérieure à la loi n° ... du ...

« A compter de l'année 1995, la dotation forfaitaire progresse d'une année sur l'autre de 50 p. 100 du taux d'évolution de l'ensemble des ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement. »

« 3° L'article L. 234-8 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 234-8. – I. – En cas d'augmentation de la population d'une commune constatée à l'occasion d'un recensement général ou complémentaire, la dotation forfaitaire revenant à cette commune est calculée en appliquant au montant antérieurement perçu un taux d'augmentation égal à 50 p. 100 du taux de la croissance de la population telle qu'elle a été constatée.

« II. – En cas de modification des limites territoriales de communes, le montant de la dotation forfaitaire revenant l'année suivante à chaque commune est calculé, par référence au montant de la dotation forfaitaire antérieurement perçu par les communes intéressées, proportionnellement à la population de ces communes.

« III. – En cas de fusion de communes, la dotation forfaitaire est égale à la somme des dotations forfaitaires perçues l'année antérieure par les anciennes communes, augmentée selon les dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 234-7.

« IV. – En cas de division de communes, la dotation forfaitaire revenant à chaque commune est égale au produit de la dotation forfaitaire par habitant perçue par la commune l'année précédant la division par la population de chaque nouvelle commune. »

Sur cet article, les amendements n° 79 et 37, ainsi que le sous-amendement n° 115 rectifié *bis* ont été présentés par leurs auteurs.

Je suis maintenant saisi de trois amendements identiques.

L'amendement n° 50 est présenté par M. Emin.

L'amendement n° 60 est déposé par MM. Faure, Bouver, Lesbros, Le Breton, Althapé, Borotra, Paul Blanc, Marquès, Jean-Pierre Blanc, Moinard et Cazalet.

L'amendement n° 63 est présenté par MM. Mouly, Jeambrun et Cabanel.

Tous trois tendent, dans le premier alinéa du texte proposé par le 2° de l'article 6 pour l'article L. 234-7 du code des communes, à supprimer la référence : « L. 234-13 ».

Les amendements n° 50 et 60 sont-ils soutenus ?...

La parole est à M. Mouly, pour présenter l'amendement n° 63.

**M. Georges Mouly.** Monsieur le ministre, au cours de la semaine dernière, j'ai eu l'occasion, à deux reprises, de dire combien on pouvait redouter que la réforme de la DGF ne vienne freiner l'ardeur de cette véritable force de frappe que sont, dans le difficile environnement économique actuel, les collectivités locales, en particulier les communes et groupements de communes, donneurs d'ordres importants de travaux de toutes natures.

La première occasion s'est présentée lors de l'assemblée plénière du conseil général, assemblée politique, et la seconde devant la chambre de commerce et d'industrie de mon département. Personne, tant dans l'assemblée politique que parmi les socioprofessionnels, n'a manifesté la moindre réserve à l'égard de mes propos. Cela montre, monsieur le ministre, le sérieux et l'importance que chacun de ceux et de celles qui portent une part de responsabilité reconnaît au projet de loi qui est aujourd'hui en discussion.

Toutefois, ceux qui ont la responsabilité des affaires du pays ont le devoir élémentaire de « faire face », pour reprendre l'expression qui a été employée ce matin même. La majorité actuelle doit donc assumer ses responsabilités.

Or la situation qu'elle a trouvée au mois de mars dernier – je ne suis pas de ceux qui aiment insister sur l'héritage, le terme ayant été naguère trop employé – et la récession économique vous contraignent, monsieur le ministre, à procéder à une opération d'ensemble, nécessaire certes, mais quelque peu douloureuse à bien des égards. J'accepte, monsieur le ministre, de prendre ma part de ces responsabilités.

Cela étant, j'ai conscience que l'amendement que je propose n'est pas d'une parfaite orthodoxie s'agissant du texte en discussion, mais l'importance du tourisme dans l'économie de notre pays ne saurait échapper à quiconque. A cet égard, j'ai bien entendu, ce matin, les interventions de MM. Bonnet et Régnault.

L'intégration de la dotation touristique dans la dotation forfaitaire entraînera, à l'évidence, la disparition d'un instrument privilégié d'une politique d'aménagement touristique et, par conséquent – c'est important – d'aménagement du territoire.

Or nous aurions tort de négliger le secteur du tourisme. Son importance n'est plus à démontrer. Ces jours-ci, j'ai pris connaissance des résultats de 1993, qui sont de l'ordre de ceux – exceptionnels – de 1992. Toutefois, il ne s'agit pas d'un acquis définitif, d'où la nécessité d'une politique touristique toujours dynamique. Or ce dynamisme est, pour une part, le fait des communes et des groupements de communes. Telle est la raison de fond de cet amendement.

**M. le président.** Les deux amendements suivants sont présentés par MM. Girault, Graziani, Souvet et Rausch.

L'amendement n° 54 rectifié *bis* tend, dans le deuxième alinéa du texte présenté par le 2° de l'article 6 pour l'article L. 234-7 du code des communes, de remplacer la date : « 1995 » par la date : « 1994 ».

L'amendement n° 55 rectifié *bis* vise, dans le deuxième alinéa du texte proposé par le 2° de l'article 6 pour l'article L. 234-7 du code des communes, à remplacer le pourcentage : « 50 p. 100 » par le pourcentage : « 55 p. 100 ».

Ces amendements sont-ils soutenus ?...

Quel est l'avis de la commission sur les amendements n°s 79, 37 et 63 et sur le sous-amendement n° 115 rectifié *bis*.

**M. Paul Girod, rapporteur.** Sans vouloir anticiper sur le débat du projet de loi de finances, je précise que l'adoption de l'amendement n° 79 transformerait tout le système de la DGF en une superdotation de progression minimale qui serait totalement bloquée. La commission ne peut donc retenir cet amendement.

Les amendements n°s 37, 63 et le sous-amendement n° 115 rectifié *bis* posent deux problèmes totalement différents.

Le premier, c'est celui qui concerne les communes touristiques, présentes ou à venir, pour lesquelles l'existence d'une catégorie particulière permet d'envisager, en dehors des problèmes de dotation globale de fonctionnement, des possibilités d'action qu'elles souhaitent conserver ou pouvoir acquérir un jour.

Sur ce point précis, la commission comprend parfaitement les préoccupations de M. Bonnet et Mme Durrieu. En effet, ils souhaitent que l'appui au tourisme, tel qu'il existe, ne soit pas interrompu et que les collectivités territoriales, communes ou groupements spécialisés, puissent continuer à s'organiser comme elles l'entendent. C'est un problème.

Un autre problème est soulevé par l'amendement n° 63, qui vise à transférer la dotation touristique de la dotation forfaitaire à la dotation d'aménagement. Je voudrais expliquer pourquoi la commission des finances ne peut pas suivre le point de vue des auteurs de l'amendement, tout en reconnaissant la légitimité des motivations qui les animent.

Nous sommes en présence de deux catégories de communes touristiques : celles qui ont déjà le caractère de commune touristique et celles qui ne l'ont pas encore. Celles qui ont déjà ce caractère seront beaucoup plus mal traitées – il faudrait qu'au-delà de cette enceinte cela soit bien compris – si leur dotation se fait de manière individualisée et est transférée à la dotation d'aménagement, qu'elles ne le seront si les avantages acquis, que certains considèrent comme indus – attention à ce mot – sont maintenus.

En effet, si ces communes relèvent de la dotation d'aménagement, elles seront soumises à une rude concurrence devant le Comité des finances locales : les quartiers en difficulté, l'ensemble des revendications du monde rural et la nécessité de l'intercommunalité.

Que pèseront les communes touristiques en face de tous ceux qui ont des besoins majeurs à exprimer, alors qu'elles sont, malgré toutes les charges qu'elles supportent, le siège d'une évolution plutôt positive de l'économie ? Je ne suis pas persuadé que le traitement qui leur serait alors réservé soit à la hauteur des espérances que leur font miroiter certains.

Malheureusement, nous savons bien, dans la conjoncture actuelle, que, même avec l'intégration dans la DGF d'une autre référence que la seule indexation sur les prix, la dotation d'aménagement ne connaîtra pas l'explosion que certains imaginent et qu'elle n'aura donc pas la capacité de privilégier des communes – certaines sont un peu enviées par d'autres – qui connaissent des problèmes dramatiques. De ce point de vue, le calcul serait mauvais.

Pour les communes qui deviendront touristiques, la commission proposera, tout à l'heure, dans le cadre de la DDR, une souplesse d'interprétation et d'application de la loi, qui devrait permettre, lorsque des cas particuliers se révèlent et que les préfets, sous le contrôle des commissions d'élus, les déclinent, de résoudre les problèmes. Soulignons d'ailleurs que, même dans le texte du Gouvernement, les projets de communes peuvent être retenus. Cela obéit à la même préoccupation.

Par conséquent, il me semble préférable que la proposition de notre collègue M. Mouly, dont les préoccupations sont partagées par tous, reste une proposition de principe et que l'amendement soit retiré, sinon nous irions vers des difficultés d'application.

Telles sont les raisons pour lesquelles nous souhaitons que soient retirés l'amendement n° 37 et, par voie de conséquence, le sous-amendement n° 115 rectifié *bis*, ainsi que l'amendement n° 63. Leurs auteurs expriment des préoccupations légitimes, mais la voie qu'ils retiennent pour protéger ces communes ou les dynamiser n'est probablement pas la meilleure en l'état actuel, dans le cadre du présent projet de loi.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 79, 37, 63 et le sous-amendement n° 115 rectifié *bis* ?

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** En ce qui concerne l'amendement n° 79, qui tend à remettre en vigueur un dispositif dont le financement réel n'est pas précisé – je m'interroge d'ailleurs sur la recevabilité de ce texte... – le Gouvernement émet un avis défavorable.

S'agissant de l'amendement n° 37, je rappellerai, à l'instar de M. le rapporteur, que nous nous trouvons devant une architecture délicate, mais cohérente. Toute modification de cette structure, qui a été échafaudée après réflexion et consultations, mettrait en cause son équilibre.

Cela étant, le rétablissement du régime actuel des dotations touristiques et de la dotation en faveur des villes-centres – l'amendement n° 37 vise en effet ces deux types de dotations – n'est donc pas envisageable dans le cadre de la construction que nous avons réalisée, bâtie autour de la dotation forfaitaire et de la dotation d'aménagement.

De surcroît – faut-il le rappeler ? – le rétablissement d'une dotation touristique de qualités comporterait un grand risque pour les communes touristiques.

Je sais combien M. Christian Bonnet a à cœur de veiller à l'affirmation et à la préservation de la spécificité des communes touristiques. Mais c'est précisément la raison pour laquelle son amendement n° 37 peut, à notre avis, comporter des risques et se retourner, à la limite, à l'encontre des intérêts de ces communes touristiques. En effet, les communes, dont le nombre continuerait de croître légèrement, auraient à se partager un montant de crédits qui, lui, n'augmenterait que plus faiblement et qui pourrait même subir, dans certaines hypothèses, une évolution négative.

De plus – j'insiste sur ce fait – le cas des communes nouvelles qui auraient pu prétendre au bénéfice de la dotation touristique pourra être traité de façon adaptée au sein de la dotation de développement rural déconcentrée, abondée de 240 millions de francs en 1994. C'est, je crois, monsieur Bonnet, un élément important, car je suis persuadé que les crédits déconcentrés permettront aux communes de montagne susceptibles de devenir éligibles à la dotation touristique, en 1994, de trouver là une compensation à leurs regrets.

Je m'adresse de la même façon à M. Mouly, dont j'ai écouté tout à l'heure le plaidoyer avec beaucoup d'attention.

L'argumentation présentée pour les villes touristiques vaut également pour les villes-centres.

Le souci de stabilité des budgets communaux commande de consolider la dotation en faveur des villes-centres au sein de la dotation forfaitaire. Le nombre des communes éligibles évolue très peu, du fait même de leur poids et de la permanence des services qu'elles assurent. Cette consolidation au sein de la dotation forfaitaire confortera donc les attributions reçues en fonction de leur mission de centralité.

Messieurs Bonnet et Mouly, je suis conscient, après avoir entendu vos propos, de votre souci de veiller à ce que la dotation touristique, bien qu'incluse dans la dotation forfaitaire, conserve une spécificité très clairement affirmée.

Je voudrais vous rassurer à cet égard. En effet, l'article 31 du projet de loi prévoit le dépôt devant le Parlement, avant le 30 septembre 1995, d'un rapport présentant le bilan de l'application des dispositions de la réforme, et notamment l'impact de l'intégration des concours particuliers de la dotation touristique et de la dotation en faveur des villes-centres dans la dotation forfaitaire.

Soyez donc assurés, messieurs les sénateurs, que si nous vous demandons de retirer vos amendements, nous vous garantissons cependant que la dotation touristique restera préservée d'ici à 1995 ; de plus, nous veillerons, par le biais de l'amendement que nous déposerons à l'article 31,

à ce que leur spécificité soit affirmée et reconnue et nous ferons le bilan avant deux ans pour tirer les conclusions qui s'imposeront alors.

C'est dans cet esprit que je me permets, connaissant votre attachement à la dotation touristique, de vous demander, dans l'intérêt même des communes touristiques, de retirer vos amendements. Soyez certains que nous respecterons notre parole et que nous veillerons à ce que, même incluse dans la dotation forfaitaire, la dotation touristique et tous les droits qui s'y attachent restent clairement affirmés.

**M. le président.** Monsieur Bonnet, l'amendement n° 37 est-il maintenu ?

**M. Christian Bonnet.** Monsieur le ministre, j'avais le souci de maintenir une certaine spécificité de la dotation touristique et de la dotation en faveur des villes-centres. Mais les engagements que vous avez pris, monsieur le ministre, notamment concernant le dépôt d'un amendement d'origine gouvernementale à l'article 31, m'amènent, compte tenu des apaisements que vous avez donnés par ailleurs aux éventuels nouveaux éligibles à la dotation touristique, à retirer mon amendement.

**M. le président.** L'amendement n° 37 est retiré. En conséquence, le sous-amendement n° 115 rectifié *bis* n'a plus d'objet.

Monsieur Mouly, l'amendement 63 est-il maintenu ?

**M. Georges Mouly.** Je tiens tout d'abord à réaffirmer fermement ce que M. le rapporteur a qualifié de « position de principe ».

Cela étant, monsieur le ministre, je vous ai écouté avec beaucoup d'attention ; après vous avoir entendu, je veux non seulement espérer, mais aussi croire en votre engagement, qui est sérieux. C'est pourquoi je retire l'amendement n° 63.

**M. le président.** L'amendement n° 63 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 79, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Par amendement n° 3, M. Girod, au nom de la commission des finances, propose de rédiger comme suit le paragraphe II du texte présenté par le 3° de l'article 6 pour l'article L. 234-8 du code des communes :

« II. – En cas de modification des limites territoriales de communes entraînant des variations de population, le montant de la dotation forfaitaire revenant l'année suivante à chaque commune est calculé, par référence au montant de la dotation forfaitaire antérieurement perçu par les communes intéressées, proportionnellement à la nouvelle population de ces communes. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Paul Girod, rapporteur.** Monsieur le président, nous avons bien compris le souci du Gouvernement de suivre les variations de population des communes lorsque les limites territoriales se trouvent modifiées.

Il nous a semblé que la rédaction de l'article 6 était quelque peu imprécise ; nous avons donc cherché à la préciser.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** C'est une utile précision. Le Gouvernement émet donc un avis favorable sur cet amendement.



**M. le président.** Personne ne demande la parole?... Je mets aux voix l'amendement n° 3, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Par amendement n° 34, MM. Lagourgue et Moreau proposent de compléter l'article 6 par un paragraphe nouveau ainsi rédigé :

« ... » – Il est inséré, après l'article L. 234-7 du code des communes, un article nouveau ainsi rédigé :

« Art. L. ... – Les communes d'outre-mer reçoivent en 1994, sous réserve de l'application des dispositions de l'article L. 234-8, une dotation forfaitaire globale dont le montant est égal à la somme des dotations qu'elles auraient perçues en 1993 si elles avaient bénéficié à cette date de la dotation de base instituée par l'article L. 234-2, 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, L. 234-14-1 et L. 234-15, ainsi que des dispositions du I de l'article L. 234-19-1.

« La majoration de dotation pour les communes d'outre-mer résultant des dispositions de l'alinéa précédent est répartie entre elles selon des critères pris par décret en Conseil d'Etat. »

La parole est à M. Lagourgue.

**M. Pierre Lagourgue.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, cet amendement a pour objet de réparer une inégalité concernant l'évaluation de la DGF dans les départements d'outre-mer depuis 1979, y compris, d'ailleurs, en 1993.

En effet, si la dotation de base, soit 40 p. 100, est calculée comme en métropole, c'est-à-dire en tenant compte de la population, en revanche, les autres dotations, soit 60 p. 100, font l'objet de quotes-parts spécifiques qui ne prennent pas en compte, contrairement à ce qui se passe pour la métropole, les critères favorables à la péréquation, tels que le potentiel fiscal, la pression fiscale, le nombre de logements sociaux ou le doublement de la voirie pour les communes de montagne. Ces critères n'entrent donc pas dans le calcul de la DGF.

Cette spécificité, loin d'être favorable aux communes des départements d'outre-mer, leur cause un préjudice. Je prends un exemple: si la DGF 1993 avait été calculée en fonction des critères utilisés pour les collectivités métropolitaines, elle aurait été globalement supérieure à celle dont a bénéficié mon département.

Mais, le plus grave est pour l'avenir. En effet, la dotation forfaitaire pour 1994 et pour les années suivantes aura pour base la DGF de 1993, ce qui aboutira non seulement à maintenir l'écart, mais encore à le creuser au fil des années. Cela ne nous paraît pas acceptable.

Aussi, l'amendement n° 34 vise à mettre fin à cette inégalité qui, sous le prétexte d'une spécificité, n'a que trop duré. Il faut, s'agissant des départements d'outre-mer, rendre enfin à la DGF son caractère essentiel, celui d'une péréquation visant à la solidarité nationale.

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

**M. Paul Girod, rapporteur.** La commission a étudié avec attention cet amendement. Elle comprend le souci qui anime ses auteurs ; néanmoins, elle n'est pas absolument sûre que le texte corresponde réellement à ses préoccupations et craint même qu'il ne se retourne contre elles.

En conséquence, elle souhaite entendre l'avis du Gouvernement avant de se prononcer.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** J'ai écouté avec attention le plaidoyer de M. Lagourgue, qui parlait en son nom et en celui de M. Moreau.

Je connais le caractère spécifique de la situation des communes des départements d'outre-mer ; à plusieurs reprises, nous avons d'ailleurs eu l'occasion de nous en entretenir, monsieur Lagourgue.

Je rappellerai à ce propos que, en dehors de la DGF proprement dite, les départements d'outre-mer bénéficient de quotes-parts de la DSU et de la DSF, calculées en fonction du rapport de population, augmenté de 10 p.100.

Mais je sais – nous avons d'ailleurs eu l'occasion, hier soir, d'échanger nos vues à ce propos – que se pose incontestablement le problème de la pérennisation, en 1994, de la base de DGF qui a été attribuée aux départements d'outre-mer en 1993.

Je réitère clairement l'engagement que j'ai pris hier soir : nous allons examiner sérieusement cette situation en ne perdant pas de vue que les spécificités de chaque département d'outre-mer pourraient aboutir à ce que l'application d'une règle se solde, dans tel département, par une majoration de la DGF et, dans tels autres, par une diminution de la DGF.

Je ne voudrais donc pas que, au hasard et sans pouvoir nous fonder sur une simulation précise, nous adoptions une position figée.

Je serais heureux, monsieur le sénateur, que, à la lumière de l'engagement pris par le Gouvernement d'examiner ce problème, vous acceptiez de retirer cet amendement, dont j'ai compris le message et que je saurai traduire dans les faits.

**M. le président.** Monsieur Lagourgue, l'amendement n° 34 est-il maintenu ?

**M. Pierre Lagourgue.** Monsieur le ministre, vous connaissez la très grande confiance que je place en vous. Il est évident qu'après avoir reçu de votre part l'assurance que le problème de la DGF serait étudié dans chacun des départements d'outre-mer afin de pouvoir, éventuellement, corriger des inégalités flagrantes, j'accepte de retirer cet amendement.

J'indique d'ores et déjà, monsieur le président, pour faciliter les débats, que je retire également l'amendement n° 35 à l'article 8, et l'amendement n° 36 à l'article 20.

**M. le président.** L'amendement n° 34 est retiré, ainsi que les amendements nos 35 et 36.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 6, modifié.

*(L'article 6 est adopté.)*

## Article 7

**M. le président.** « Art. 7. – 1° Dans la section I du chapitre IV du titre III du livre II du code des communes, les titres "Sous-section III bis – Dotation de compensation", "Sous-section IV – Concours particulier", "Sous-section IV bis A – Dotation particulière de solidarité urbaine" et "Sous-section IV bis – Dispositions applicables aux groupements des communes" et les articles L. 234-10, L. 234-11, L. 234-12, L. 234-13, L. 234-14, L. 234-14-1, L. 234-14-2 et L. 234-16-1 sont supprimés.

« 2° Il est inséré, après l'article L. 234-8 du code des communes, une sous-section III intitulée : "Dotation d'aménagement". »

Sur l'article, la parole est à M. Régnauld.

**M. René Régnauld.** Monsieur le ministre, je vous ai moi aussi bien écouté, mais sans doute ne suis-je pas fait comme les autres, car j'avoue que je reste prudent face aux assurances que vous nous avez données. Je continue, en effet, d'éprouver quelques craintes.

Vous nous dites que, au sein de la dotation forfaitaire, la dotation touristique – 1,1 milliard en 1993 restera identifiée et sera versée aux communes bénéficiaires. Cela ne résout pas le problème des collectivités nouvellement éligibles et de celles qui, éventuellement, seraient amenées à sortir du dispositif ! Ainsi, certaines communes vont recevoir, sous le contrôle du comité des finances locales, la dotation touristique, tandis que les autres devront attendre une dotation déconcentrée à l'intérieur de la dotation de développement rural, et seront soumises à la bienveillance départementale. Sont donc ainsi créés deux catégories de collectivités éligibles.

Par ailleurs, dans le dispositif que vous nous soumettez, les communes sont éligibles à la dotation d'aménagement et, par conséquent, au renouvellement de la part liée à la spécificité touristique. Mais, comme nous l'avons dit hier, les groupements sont écartés du bénéfice de cette mesure.

Je ne doute pas de votre parole, monsieur le ministre, je vous connais assez pour savoir que vous croyez à ce que vous dites, mais pensez-vous que les services de l'Etat vont s'en tenir à vos propos lorsqu'ils interpréteront et appliqueront la loi ? Je ne crois pas que ce soit ainsi que notre pays de droit écrit fonctionne !

Voilà pourquoi je persiste à faire preuve de beaucoup de prudence.

**M. Raymond Courrière.** Très bien !

**M. le président.** Sur l'article 7, je suis saisi de cinq amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 80, M. Vizet, Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de supprimer cet article.

Par amendement n° 38, M. Bonnet propose, au 1° de cet article, de supprimer les mots : « sous-section IV – Concours particuliers » et les références : « L. 234-13, L. 234-14 ».

Les trois amendements suivants sont identiques.

L'amendement n° 51 est présenté par M. Emin.

L'amendement n° 61 est déposé par MM. Faure, Bouvier, Lesbros, Le Breton, Althapé, Borotra, Paul Blanc, Marquès, Jean-Pierre Blanc, Moinard et Cazalet.

L'amendement n° 64 est présenté par MM. Mouly, Jembrun et Cabanel.

Tous trois tendent, dans le premier alinéa (1°) de cet article, à supprimer les mots : « sous-section IV – Concours particuliers » et à supprimer la référence : « L. 234.13 ».

La parole est à M. Vizet, pour défendre l'amendement n° 80.

**M. Robert Vizet.** Au-delà de son formalisme, l'article 7 vise à organiser l'architecture générale de la nouvelle DGF, en en restreignant le champ d'application.

Dans ces conditions, nous ne pouvons que proposer la suppression pure et simple des dispositions de cet article, qui tend à créer des zones d'ombre inutiles dans la législation.

**M. le président.** La parole est à M. Bonnet, pour présenter l'amendement n° 38.

**M. Christian Bonnet.** Je le retire, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 38 est retiré.

L'amendement n° 51 est-il soutenu ?...

L'amendement n° 61 est-il soutenu ?...

La parole est à M. Mouly, pour défendre l'amendement n° 64.

**M. Georges Mouly.** Cet amendement est retiré, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 64 est retiré.

Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 80 ?

**M. Paul Girod, rapporteur.** A partir du moment où la commission des finances a intégré l'économie de l'ensemble de ce texte dans sa réflexion, vous ne serez probablement pas étonné qu'elle soit défavorable à un amendement qui consiste à en supprimer une partie.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 80 ?

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Mon opinion rejoint celle de M. le rapporteur : je suis défavorable à l'amputation d'un élément essentiel de la DGF.

Cela dit, je confirme à M. Régnauld, au sujet de la dotation touristique attribuée à des SIVU, à des SIVOM ou à des groupements d'une autre nature, que nous étudions la formule leur permettant de continuer à percevoir la dotation touristique en 1994.

**M. René Régnauld.** Je vous remercie, monsieur le ministre.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 80, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

#### Articles additionnels avant l'article 8

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

Je mets aux voix l'article 7.

*(L'article 7 est adopté.)*

**M. le président.** Par amendement n° 81, M. Vizet, Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté proposent d'insérer, avant l'article 8, un article additionnel rédigé comme suit :

« Après le quatrième alinéa de l'article 1467 du code général des impôts, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« ... les actifs de toute nature. »

La parole est à Mme Fraysse-Cazalis.

**Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis.** Cet amendement tend à incorporer les actifs financiers dans les bases d'imposition. Il nous paraît, en effet, paradoxal d'exclure de ces dernières les 4 300 milliards de francs de placements boursiers qui permettraient de tripler le rendement de la taxe professionnelle en dynamisant les capacités des collectivités au service des habitants et de l'économie du pays.

Par ailleurs, tout en étant une mesure de justice fiscale, cette disposition permettrait d'opérer une péréquation légitime. En effet, de plus en plus, le besoin de justice se fait ressentir. Les disparités salariales et fiscales, les restrictions toujours plus pesantes pour les uns et les largesses consenties aux possesseurs de la fortune, bref, tout ce qui constitue l'iniquité sociale ou y contribue devient réellement insupportable pour un nombre croissant de citoyens.

Ainsi, à l'heure où, au nom de la rigueur, les incitations financières à la baisse des salaires et à la précarité de l'emploi rencontrent de véhémentes et légitimes contestations, ne serait-il pas temps d'étendre l'effort de participation à la résorption des déséquilibres économiques au bénéfice de tous ceux qui, depuis trop longtemps, en sont exemptés ?

Tel est le sens de la démarche qui a motivé notre amendement. Nous considérons qu'il faut intégrer les actifs financiers dans les bases de la taxe professionnelle, c'est une mesure de justice.

A ce propos, le rapport de notre collègue M. Jean Arthuis est sans ambiguïté : « La taxe professionnelle représente une partie infime des prélèvements obligatoires. »

Je le répète, il est intolérable que les placements boursiers soient tenus à l'écart du mécanisme de résorption des déséquilibres économiques, mécanisme qui ne pénaliserait que les seuls salariés en exemptant ceux qui ont concouru à la création de ces déséquilibres, au délabrement de notre tissu industriel et, par voie de conséquence, au délabrement du marché de l'emploi.

Il est temps, mes chers collègues, d'inverser cette logique perverse.

Alors que le Gouvernement travaille à la redéfinition d'une péréquation de la récession au nom d'une solidarité qui ne vise que les salariés, les sénateurs communistes et apparentés proposent une plus juste distribution des fonds d'Etat et une utilisation socialement et économiquement efficace des profits.

Nos populations, les salariés de ce pays, les retraités, les chômeurs, ne se contenteront pas éternellement de promesses et autres déclarations d'attachement à la justice sociale sans exiger un jour que toutes ces assurances se traduisent dans les faits. Si les promesses ne manquent pas, leur concrétisation, en revanche, fait défaut.

L'amendement n° 81 va dans ce sens en assujettissant les actifs financiers aux bases d'imposition de la taxe professionnelle.

En adoptant cet amendement, la Haute Assemblée se prononcerait en faveur d'une justice fiscale des plus élémentaires.

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

**M. Paul Girod, rapporteur.** S'interrogeant sur la recevabilité de cet amendement, la commission souhaiterait entendre le Gouvernement à ce sujet.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Cet amendement ne relève manifestement pas du présent projet de loi compte tenu de sa vocation fiscale. De ce fait, je ne puis que donner un avis défavorable.

**M. le président.** Quel est, dans ces conditions, l'avis de la commission ?

**M. Paul Girod, rapporteur.** Cet amendement étant irrecevable, la commission y est défavorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 81, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Par amendement n° 82, Mme Fost, M. Vizet, les membres du groupe communiste et apparenté proposent d'insérer, avant l'article 8, un article additionnel rédigé comme suit :

« La cotisation de taxe professionnelle de chaque entreprise est au minimum égale à 2 p. 100 de la valeur ajoutée produite au cours de la période retenue pour la détermination des bases imposables. »

La parole est à Mme Fraysse-Cazalis.

**Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis.** Je constate que les amendements qui dérangent sont rapidement déclarés irrecevables !

**M. le président.** La présidence n'a pas retenu cet argument, madame le sénateur !

**Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis.** J'en prends acte et je vous en remercie, monsieur le président.

L'amendement n° 82 vise à introduire une notion nouvelle dans l'établissement de la taxe professionnelle.

Celle-ci, nous l'avons suffisamment souligné, a connu, depuis son instauration, bien des désagréments.

De l'allègement de 16 p. 100 en passant par l'écrêtement, par le coefficient déflateur, par les diverses mesures d'allègement de la cotisation des entreprises, nous sommes parvenus à une réduction des bases imposables de 150,6 milliards de francs pour l'année 1991.

En appliquant à cette masse le taux moyen de taxe professionnelle, on aboutit à un allègement de la cotisation des entreprises de 34 milliards de francs, entièrement pris en charge par la collectivité.

Le taux de réduction du poids de la taxe est sensiblement de 0,5 p. 100 du PIB marchand.

Cette tendance s'est accentuée ces dernières années, la masse de réduction des bases atteignant, de 1987 à 1991, la somme de 710 milliards de francs en cumul, soit l'équivalent de 110 p. 100 des bases brutes de 1991.

Dans le même temps, l'application de la base minimale de taxe professionnelle existante atteignait un rendement, en 1991, de 2,8 milliards de francs, soit moins de 650 millions de francs de rendement net et 0,4 p. 100 des bases brutes.

Il est grand temps, à notre sens, de modifier un état de fait qui a donné le résultat suivant en 1991 : 34 milliards de francs à la charge de l'Etat et plus de 112 milliards de francs à la charge des redevables, soit un rapport de un à trois.

Le relèvement du plancher minimal de taxe professionnelle sur la base de la valeur ajoutée nette corrigera *a priori* de 10,4 milliards de francs les autres facteurs de réduction des bases, c'est-à-dire qu'il allégera de 1,7 milliard de francs la cotisation de taxe professionnelle restant à la charge de l'Etat.

Cette simple proposition de bon sens, qui complète notre précédente proposition d'élargissement des bases de taxe professionnelle aux actifs financiers, nécessite d'être soumise à l'approbation de notre assemblée par scrutin public.

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

**M. Paul Girod, rapporteur.** La commission aimerait connaître l'avis du Gouvernement.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** En vertu de l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959, portant loi organique relative aux lois de finances, j'invoque l'irrecevabilité de l'amendement n° 82.

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

**M. Paul Girod, rapporteur.** L'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 est applicable.

**M. le président.** En conséquence, l'amendement n° 82 est irrecevable.

### Article 8

**M. le président.** « Art. 8. – L'article L. 234-9 du code des communes est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 234-9. – Il est institué une dotation d'aménagement qui comprend la dotation des groupements de communes dotés d'une fiscalité propre, la dotation de solidarité urbaine et la dotation de solidarité rurale.

« Le montant de la dotation d'aménagement est égal à la différence entre la masse totale des ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement des communes et la dotation forfaitaire prévue à l'article L. 234-7.

« Avant la répartition de la dotation, il est procédé au prélèvement des sommes dues en application des dispositions de l'article L. 234-8.

« Le montant de la dotation des groupements de communes est fixé dans les conditions déterminées à l'article L. 234-10.

« Le solde est ensuite réparti entre la dotation de solidarité urbaine et la dotation de solidarité rurale après prélèvement de la quote-part destinée aux communes d'outre-mer. Cette quote-part évolue de façon telle que le total des attributions au titre de la dotation globale de fonctionnement revenant aux communes d'outre-mer progresse au moins comme l'ensemble des ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement.

« Pour l'année 1994, le montant des crédits mis en répartition au titre de la dotation de solidarité urbaine ne peut être inférieur à 1 260 millions de francs. A compter de 1995, le montant des crédits respectivement attribués à la dotation de solidarité urbaine et à la dotation de solidarité rurale est fixé par le comité des finances locales institué par l'article L. 234-20, de telle sorte qu'aucune de ces deux dotations n'excède 55 p. 100 et ne soit inférieure à 45 p. 100 du solde mentionné à l'alinéa précédent. »

Sur cet article, je suis saisi de cinq amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 83, M. Vizet, Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de supprimer cet article.

Les trois amendements suivants sont identiques.

L'amendement n° 52 est présenté par M. Emin.

L'amendement n° 62 est présenté par MM. Faure, Bouvier, Lesbros, Le Breton, Althapé, Borotra, Paul Blanc, Marquès, Jean-Pierre Blanc, Moinard et Cazalet.

L'amendement n° 65 est présenté par MM. Mouly, Jeambrun et Cabanel.

Tous les trois tendent :

« I. – A compléter *in fine* le premier alinéa du texte proposé par l'article 8 pour l'article L. 234-9 du code des communes par les mots : « , les concours particuliers prévus aux paragraphes I et II de l'article L. 234-13 du code des communes. »

« II. – A compléter *in fine*, le quatrième alinéa du texte proposé par l'article 8 pour l'article L. 234-9 du code des communes par deux phrases ainsi rédigées : « Le montant des crédits mis en répartition en 1994 au titre des concours particuliers prévus aux paragraphes I et II de l'article L. 234-13 ne peut être inférieur à 1 181 millions de francs. A compter de 1995, le montant des crédits attribués aux

concours particuliers prévus à l'article L. 234-13 est fixé par le comité des finances locales institué par l'article L. 234-20. »

Par amendement n° 4, M. Girod, au nom de la commission des finances, propose, dans le troisième alinéa du texte présenté par l'article 8 pour l'article L. 234-9 du code des communes, après les mots : « en application des dispositions », d'insérer les mots : « du paragraphe I ».

La parole est à M. Vizet, pour défendre l'amendement n° 83.

**M. Robert Vizet.** Notre proposition de suppression de l'article 8 est dans la logique de la position que nous avons adoptée depuis le début de ce débat.

A nos yeux, il n'est pas souhaitable que soient maintenues les dispositions relatives à la dotation d'aménagement.

La discussion générale a montré de façon exemplaire les limites inhérentes aux dispositions propres aux concours particuliers.

Nous avons, d'abord, des structures à fiscalité propre, les groupements, dont il y a fort à craindre que leur besoin de DGF n'excède rapidement les potentialités offertes par la dotation, remettant en cause son équilibre même puisque la dotation propre aux groupements se répercute sur la DSU et la DSR.

S'agissant de la DSU, notons que sa hausse de 104 millions de francs en 1994, soit une augmentation de 9 p. 100 par rapport aux 1 156 millions de francs des actuelles DSU et DPSU, ne laisse pas augurer d'une augmentation sensible de sa valeur compte tenu de l'accroissement éventuel du nombre de ses bénéficiaires.

Quand on sait qu'en 1992 la DSU constituait de 0,5 à 5 p. 100 de la DGF perçue par les villes concernées, on peut mesurer l'importance de sa progression de 0,05 p. 100 à 0,45 p. 100 de cette DGF en francs courants, soit bien moins que la perte, en francs constants, de 2 p. 100 de la dotation forfaitaire gelée !

Comme, de surcroît, il faut craindre l'expansion du besoin de financement de ces groupements, on mesure vite les limites de la distribution de la dotation prévue à l'article 8.

Demain, sera effectivement posée la question clé des concours particuliers et de leur abondement.

Le fait que l'équilibre soit condamné à l'avance dans l'architecture de la dotation d'aménagement constitue la raison principale de notre refus de son principe, et donc notre amendement de suppression.

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

**M. Paul Girod, rapporteur.** La tradition militaire française veut que soit parfois prononcée la phrase : « Même punition, même ordre, même motif. »

S'agissant de l'ensemble des amendements de suppression du groupe communiste, je dirai : même nature, même réaction, même avis défavorable de la commission.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Défavorable.

**M. le président.** L'amendement n° 52 est-il soutenu ?...

L'amendement n° 62 est-il soutenu ?...

La parole est à M. Mouly, pour défendre l'amendement n° 65.

**M. Georges Mouly.** Nous le retirons, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 65 est retiré.

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 4.

**M. Paul Girod, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 83, 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° 4, accepté par le Gouvernement.

*(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. 234-17 du code des communes est modifié ainsi qu'il suit :

« 1° Il est inséré un " I " avant le premier alinéa.

« 2° Le troisième alinéa est remplacé par les dispositions suivantes :

« Chaque groupement de communes doté d'une fiscalité propre perçoit une dotation, calculée dans les conditions fixées au présent article, prélevée sur la masse de crédits réservés par le comité des finances locales à la catégorie de groupements à laquelle il appartient. Toutefois, lorsque le coefficient d'intégration fiscale moyen de cette catégorie de groupements est inférieur à celui des districts, les crédits affectés aux communautés de communes sont, avant répartition entre les bénéficiaires, diminués d'un montant calculé en fonction des écarts constatés respectivement entre les coefficients d'intégration fiscale moyens et les potentiels fiscaux moyens par habitant des communautés de communes et des districts, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. La somme ainsi dégagée est ajoutée au solde mentionné au cinquième alinéa de l'article L. 234-9. Les groupements de communes, autres que les syndicats ou communautés d'agglomérations nouvelles, qui font application des dispositions de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts, relèvent de plein droit, pour le calcul de cette dotation, de la catégorie des communautés de villes. »

« 3° Le quatrième alinéa est remplacé par les dispositions suivantes :

« La dotation des groupements de communes dotés d'une fiscalité propre est prélevée sur la dotation d'aménagement telle que fixée à l'article L. 234-9. Elle ne peut être inférieure à 3145 millions de francs en 1994. Ce dernier montant évolue les années suivantes comme la dotation forfaitaire prévue à l'article L. 234-7. »

« 4° Il est inséré un " II " avant le cinquième alinéa.

« 5° Il est inséré un " III " avant le douzième alinéa.

« 6° Il est inséré un " IV " avant le dix-huitième alinéa.

« 7° Les deux derniers alinéas sont remplacés par les dispositions suivantes :

« Les communautés de communes et les districts, qui n'ont pas opté pour les dispositions de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts, ne peuvent percevoir, au titre de la dotation de base et, le cas échéant, de la dotation de péréquation, une attribution inférieure à 80 p. 100 de la dotation totale perçue l'année précédente ni supérieure à 120 p. 100 de cette même dotation. Tou-

tefois, ce taux maximum de progression annuelle n'est pas applicable aux communautés de communes ou aux districts lorsque l'attribution par habitant calculée avant application de cette disposition est inférieure à l'attribution par habitant perçue la première année où le groupement lève une fiscalité propre en application des dispositions prévues au III.

« Les autres groupements perçoivent, au titre de la dotation de base et, le cas échéant, de la dotation de péréquation, une attribution qui progresse au moins comme la dotation forfaitaire prévue à l'article L. 234-7.

« Les dispositions des deux alinéas précédents ne s'appliquent aux groupements de communes qu'à compter de la troisième année d'attribution de la dotation globale de fonctionnement.

« Lorsqu'un groupement de communes à fiscalité propre change de catégorie de groupements à fiscalité propre, il est assuré de percevoir, l'année où il lève la première fois sa fiscalité propre dans la nouvelle catégorie, une attribution au moins égale à celle qu'il a perçue l'année précédente, augmentée comme la dotation forfaitaire prévue à l'article L. 234-7.

« Les sommes nécessaires à l'application des mécanismes de garantie définis ci-dessus sont prélevées sur la dotation d'aménagement après utilisation, à cet effet, des disponibilités éventuellement dégagées par la mise en œuvre des dispositions du premier alinéa. »

« 8° Il est ajouté un V ainsi rédigé :

« V. – En cas de modification du périmètre d'un groupement à fiscalité propre entraînant une diminution du nombre des habitants, les attributions lui revenant sont, après application éventuelle des dispositions du IV, diminuées au plus d'une somme égale au produit de l'attribution par habitant perçue l'année précédente par le nombre d'habitants correspondant à la perte de population.

« En cas de modification du périmètre d'un groupement à fiscalité propre entraînant une augmentation du nombre d'habitants supérieure à 20 p. 100, le groupement bénéficie, la première année où il est tenu compte de cette modification, des dispositions du deuxième alinéa du IV.

« Les périmètres à prendre en compte sont appréciés au 1<sup>er</sup> janvier de l'année au titre de laquelle la répartition est effectuée. Une commune ne peut, pour la répartition de la dotation globale de fonctionnement des groupements, être incluse dans le périmètre de plus d'un groupement. Si une commune est membre de plusieurs groupements à fiscalité propre, il est fait application, pour déterminer le groupement auquel la commune doit être rattachée, des dispositions de l'article 1609 *nonies* A *bis* du code général des impôts. »

« 9° Les dixième, onzième, treizième, quinzisième et dix-septième alinéas sont abrogés.

« 10° L'article ainsi modifié devient L. 234-10. »

Sur l'article, la parole est à M. Régnauld.

**M. René Régnauld.** L'article 9 traite de l'éligibilité aux dotations d'aménagement et de solidarité. Il tend à élargir le champ de l'éligibilité à d'autres structures que les communautés de communes et de villes, pour peu qu'elles procèdent de l'intégration fiscale.

Nous voulons attirer l'attention du Sénat sur le fait qu'il ne serait pas raisonnable que l'on puisse procéder à cette extension si les bénéficiaires ne sont pas soumis aux mêmes obligations que les communautés de communes et de villes, qui doivent, assumer certaines compétences en matière de développement et d'aménagement de l'espace.

L'article 9 présente donc quelques dangers pour les groupements qui, eux, feront l'effort de mettre en place des projets intercommunaux forts et procéderont de l'intégration fiscale.

Vous avez dit un certain nombre de choses sur ce sujet, monsieur le ministre. Je voudrais être certain que les dispositions de l'article 9, doivent être comprises dans le même sens que vos propos.

A défaut de cette assurance, nous voterons, bien entendu, contre l'article.

**M. Raymond Courrière.** Très bien !

**M. le président.** Sur l'article 9, je suis saisi de onze amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 84, M. Vizet, Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de supprimer cet article.

Par amendement n° 5, M. Girod, au nom de la commission des finances, propose, après le 1° de l'article 9, d'insérer un alinéa ainsi rédigé :

« 1° *bis.* – Le premier alinéa est ainsi rédigé :

« Les groupements de communes dotés d'une fiscalité propre reçoivent une attribution de la dotation d'aménagement. »

Par amendement n° 6, M. Girod, au nom de la commission des finances, propose de remplacer les deuxième et troisième phrases du texte présenté par le 2° de l'article 9 pour remplacer le troisième alinéa de l'article L. 234-17 du code des communes par la phrase suivante : « Les districts à fiscalité propre et les communautés de communes qui ne font pas application des dispositions de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts sont considérés, pour le calcul de cette dotation, comme formant une seule catégorie. »

Par amendement n° 7, M. Girod, au nom de la commission des finances, propose, dans la dernière phrase du texte présenté par le 2° de l'article 9 pour remplacer le troisième alinéa de l'article L. 234-17 du code des communes, de supprimer les mots : « , autres que les syndicats ou communautés d'agglomérations nouvelles, ».

Par amendement n° 85, M. Vizet, Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de remplacer le texte présenté par le 3° de l'article 9 pour remplacer le quatrième alinéa de l'article L. 234-17 du code des communes par les dispositions suivantes :

« La dotation des groupements de communes dotés d'une fiscalité propre est abondée par :

« Un versement représentatif de 2 p. 100 des recettes de TVA nettes perçues par l'Etat auprès des entreprises dont le siège social est situé dans l'une des communes adhérentes ;

« Un versement représentatif de 1 p. 100 du produit de l'impôt sur les sociétés réalisé auprès de ces mêmes entreprises. »

Par amendement n° 8, M. Girod, au nom de la commission des finances, propose de rédiger comme suit la dernière phrase du texte présenté par le 3° de l'article 9 pour remplacer le quatrième alinéa de l'article L. 234-17 du code des communes :

« Ce dernier montant progresse d'une année sur l'autre de 50 p. 100 du taux d'évolution de l'ensemble des ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement. »

Par amendement n° 86, M. Vizet, Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de compléter comme suit le texte présenté par le 3° de l'article 9 pour remplacer le quatrième alinéa de l'article L. 234-17 du code des communes :

« La DGF attribuée aux groupements supra-communaux telles que les communautés de villes et de communes ne peut toutefois pas être financée par prélèvement au détriment de la masse globale de la DGF revenant de droit aux communes. »

Par amendement n° 9, M. Girod, au nom de la commission des finances, propose, dans la dernière phrase du premier alinéa du texte présenté par le 7° de l'article 9 pour remplacer les deux derniers alinéas de l'article L. 234-17 du code des communes, de remplacer les mots : « inférieure à l'attribution par habitant perçue la première année » par les mots : « inférieure au double de l'attribution par habitant perçue la première année. »

Par amendement n° 10, M. Girod, au nom de la commission des finances, propose, à la fin du deuxième alinéa du texte présenté par le 7° de l'article 9 pour remplacer les deux derniers alinéas de l'article L. 234-17 du code des communes, de remplacer les mots : « comme la dotation forfaitaire prévue à l'article L. 234-7 » par les mots : « de 50 p. 100 du taux d'évolution de l'ensemble des ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement. »

Par amendement n° 11, M. Girod, au nom de la commission des finances, propose, à la fin du quatrième alinéa du texte présenté par le 7° de l'article 9 pour remplacer les deux derniers alinéas de l'article L. 234-17 du code des communes, de remplacer les mots : « augmentée comme la dotation forfaitaire prévue à l'article L. 234-7 » par les mots : « augmentée de 50 p. 100 du taux d'évolution de l'ensemble des ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement. »

Par amendement n° 12, M. Girod, au nom de la commission des finances, propose de compléter *in fine* le dernier alinéa du texte présenté par le 7° de l'article 9 pour remplacer les deux derniers alinéas de l'article L. 234-17 du code des communes par les mots : « du présent paragraphe ».

La parole est à M. Vizet, pour défendre l'amendement n° 84.

**M. Robert Vizet.** Monsieur le président, permettez-moi, tout d'abord de m'étonner que, sur l'article 9, relatif à la DGF des groupements, il n'y ait pas d'amendements autres que ceux de la commission, au caractère rédactionnel affirmé, et ceux de notre groupe.

J'avais pourtant cru comprendre, au regard de la qualité des interventions dans la discussion générale, que la question de l'intercommunalité était, sinon le facteur, du moins l'un des facteurs de blocage de la DGF actuelle.

Le présent amendement de suppression, qui s'inscrit dans la démarche qui nous a guidés depuis le début de ce débat, traduit notre refus de voir la dotation destinée aux groupements consommer avidement la dotation d'aménagement.

Une question de fond est posée : à quoi servent les groupements de communes ?

Ils servent à participer aux schémas d'aménagement du territoire, notamment dans le cadre de la mise en place des transports publics, de l'assainissement, des équipements scolaires ou universitaires.

Ce développement de l'intercommunalité va de pair, nous l'avons déjà souligné, avec le désengagement de l'Etat au regard de l'ensemble de ces dépenses utiles.

Il est aussi allé de pair avec le développement des activités des sociétés concessionnaires.

Rappellerai-je à notre assemblée que, par exemple, de 1984 à 1992, le chiffre d'affaires de la Compagnie générale des eaux est passé de 4,9 milliards de francs à 12,457 milliards de francs, avec un résultat net de 11 p. 100 ?

Que le besoin de financement des groupements ait permis la progression du résultat de cette entreprise particulièrement performante, on ne peut en douter.

Je n'aurai pas, ici, l'outrecuidance de rappeler le bénéfice tiré par les sociétés concessionnaires de transports en commun de district ou de département et leur intégration progressive dans des groupes à stratégie nationale, comme GTI, filiale commune de Paribas et de la Générale des eaux, qui contrôle cent vingt sociétés de transports aux six coins de l'Hexagone.

Vous comprendrez donc, que, au-delà de l'abondement spécifique de la DGF des groupements sur la dotation d'aménagement, se pose effectivement la question de l'activité de ces groupements.

Pour toutes ces raisons, nous invitons le Sénat à voter notre amendement de suppression de l'article 9.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur, pour présenter les amendements n<sup>os</sup> 5, 6 et 7.

**M. Paul Girod, rapporteur.** L'article 9 est un article pivot du projet de loi. Il convient donc de lui consacrer quelques instants, afin d'en dégager la philosophie.

La commission de finances souhaite rendre cet article plus lisible et ses dispositions plus efficaces.

Au travers de la création de la dotation d'aménagement, le Gouvernement a voulu, en priorité, appuyer une démarche à la fois lente et rapide, si je puis dire, mais nécessaire, dans notre pays, vers une intercommunalité vraie. Et comme il s'agit de la vie des communes, il n'est pas anormal que cet appui soit inclus dans la dotation globale de fonctionnement, qui, je le répète, est un droit des collectivités territoriales sur des recettes que l'Etat gère en leur nom, et que nous devons leur permettre d'utiliser au mieux.

Dans l'état actuel des choses, plusieurs types de regroupements intercommunaux sont susceptibles d'être aidés au titre de la DGF : les communautés urbaines, les districts, les communautés de villes, les communautés de communes et les syndicats d'agglomérations nouvelles, qui, tous, d'une manière ou d'une autre, sont des organismes de coopération intercommunale à fiscalité intégrée.

Bien que je sois tout à fait conscient que le critère n'est pas absolument parfait, le degré d'intégration fiscale de ces groupements permet de mesurer la réalité, la mise en application de la volonté de coopération et de la volonté de projet commun.

Les communautés urbaines et les communautés de villes ont déjà des intégrations fiscales très fortes puisque, dans un cas comme dans l'autre, un certain nombre d'impôts sont directement perçus, au nom de l'ensemble, par l'organisme de coopération intercommunale.

En ce qui concerne les districts et les communautés de communes, le problème est quelque peu différent. Les premiers, qui sont anciens, ont des obligations financières liées à leur fonctionnement ; les secondes, plus récentes, ont été créées, en principe, parce qu'il y avait une volonté d'investissements en commun et de partage en commun des fruits de ces investissements, en particulier à travers la

taxe professionnelle de zone, les districts s'étant orientés, au départ, vers le fonctionnement des corps de pompiers et vers le logement.

Le gouvernement précédent, qui a incité à la création de ces nouvelles formes de coopération intercommunale, en avait pratiquement fait, si j'ose dire, un étendard.

En se présentant devant le comité des finances locales, il entendait réserver aux communautés de communes un traitement par habitant – « par habitant », j'insiste sur ce point – plus favorable que celui des districts, malgré la lourdeur et l'ancienneté des tâches déjà intégrées par les districts, alors que les communautés de communes n'en étaient qu'à leurs premiers pas.

Le comité des finances locales, dans sa sagesse, a ramené tout le monde, dès la première année, au même niveau, c'est-à-dire 120 francs par habitant, qu'il s'agisse de l'ensemble des districts ou de l'ensemble des communautés de communes. De toute façon, ces dernières ne pouvaient pas avoir plus d'un an d'ancienneté puisqu'elles venaient d'être créées.

La loi créant les communautés de communes leur avait accordé une dotation globale de fonctionnement de première année égale à la moitié du droit auquel elles auraient pu prétendre si leur intégration fiscale avait été appréciée comme celle de la moyenne des districts, alors qu'on ne connaissait pas encore leur intégration fiscale, pour la bonne raison qu'elles n'avaient pas encore été amenées à lever un seul impôt directement. Il y avait donc, en quelque sorte, une prime à la création.

Si nous maintenions le dispositif envisagé à l'époque, qui consiste à avoir une catégorie de population dans les districts, une autre catégorie de population dans les communautés de commune, et un chiffre de référence qui soit, si l'on suit le comité des finances dans sa sagesse, égal et, si l'on garde les illusions du gouvernement de l'époque, supérieur pour les communautés de communes, nous aboutirions au paradoxe extraordinaire suivant : la deuxième année, les communautés de communes, qui, généralement, semblent ne pas voter des impôts communautaires correspondant à une intégration fiscale comparable à celle des districts – c'est bien normal, puisque leur moyenne est à 0,07 alors que celle des districts est à 0,22, en l'état actuel des choses – se seraient vu reconnaître un droit moyen par habitant équivalent à celui des districts.

Par conséquent, toute communauté de communes qui aurait eu une intégration à peine supérieure à 0,07 se serait trouvée, par habitant, mieux traitée qu'un district à 0,22, alors que ce district supporte des charges de fonctionnement lourdes, ne serait-ce que celles des pompiers. Cela nous a semblé pour le moins curieux.

Aussi, tant au sein du Comité des finances locales qu'au sein de la commission des finances, s'est peu à peu dégagée l'idée qu'en réalité il s'agissait de deux séries de groupements relativement comparables par leur essence, même si leur statut juridique n'était pas exactement le même et que, en conséquence, il fallait, en essayant d'éviter autant que faire se pouvait les effets de retour d'une catégorie de groupements vis-à-vis de l'autre, faire en sorte que le traitement réservé aux populations soit harmonieux.

Ainsi, nous aboutissons au texte du Gouvernement, qui est complexe, car il tente d'éviter les « effets miroir » ; je ne suis pas sûr, d'ailleurs, qu'il les évite autant qu'il le devrait.



Premier aspect des choses, il fallait simplifier, en ne créant qu'une seule catégorie, et faire en sorte que ceux qui s'engageraient dans la coopération intercommunale à fiscalité intégrée soient traités de la même manière, à l'aune de leurs projets.

Second aspect des choses, le Gouvernement, fort sagement, veut éviter que des manipulations fiscales n'aboutissent à des créations de droits artificiels, d'où la limitation entre 80 p. 100 et 120 p. 100 des évolutions de la dotation d'une année sur l'autre pour éviter qu'une clause de fiscalité, ensuite abandonnée, ne crée des droits anormaux. Sur ce point, nous n'avons pas de critique à formuler.

Le fait de mettre tout le monde dans la même catégorie aboutit à éliminer le droit à tirage de DGF des organismes de coopération de circonstance, au détriment des autres collectivités territoriales, puisque sans projet il n'y a pas de fiscalité et sans fiscalité il n'y a pas d'intégration. A partir de l'instant où l'on ne prévoit qu'une seule catégorie, il n'y a plus de référence de DGF. On élimine donc la chasse à la DGF.

Mais il n'est pas non plus question d'aboutir à une situation où un groupement qui viendrait d'être créé, avec des ambitions d'investissement et d'action, se retrouverait « piégé », si j'ose employer ce terme, par la précaution que prend le Gouvernement contre les manipulateurs de fiscalité et qui est matérialisée par la disposition concernant la progression comprise entre 80 p. 100 et 120 p. 100.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement a prévu qu'une communauté de communes puisse revenir, sans ce frein de 120 p. 100 de la dotation de l'année précédente, à sa dotation initiale.

Il s'agit là, selon nous, d'un frein encore excessif, car la dotation initiale, aux termes de la loi, c'est 50 p. 100 du droit de tirage.

C'est la raison pour laquelle la commission des finances propose, en sachant, mes chers collègues, que d'une certaine façon nous tirons un chèque sur un avenir dont nous ne maîtrisons pas tous les paramètres, de revenir non pas à la dotation de première année, qui est de 50 p. 100 de la classe, mais à la dotation moyenne de la classe, soit deux fois la dotation de première année puisque celle-ci est, de par la loi, réduite de moitié par rapport à la moyenne de la catégorie.

Le problème est complexe et je vous prie de m'excuser d'être intervenu si longuement, monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues.

J'indique par avance que la commission émet un avis défavorable sur l'amendement n° 84 de M. Vizet, car un tel balayage nous semble excessif.

Je résume maintenant les propositions de la commission.

L'amendement n° 5 contient un dispositif de coordination de l'architecture de la DGF.

L'amendement n° 6 vise à rédiger de façon plus claire et plus simple le texte du Gouvernement.

L'amendement n° 7 a pour objet de supprimer une référence inutile.

Quant aux amendements n° 8 et 9, ils correspondent à la logique que je viens d'exposer.

**M. le président.** La parole est à M. Vizet, pour défendre les amendements n° 85 et 86.

**M. Robert Vizet.** L'amendement n° 85, après notre amendement de suppression de l'article, présente toutes les caractéristiques *a priori* d'un amendement de repli.

Mais il n'en est rien, attendu qu'au lieu et place d'un prélèvement sur la dotation d'aménagement une nouvelle évolution de recettes est proposée.

Nous le savons tous ici, environ 13 millions de Français demeurent dans une commune adhérente d'un district, d'un syndicat d'agglomération nouvelle ou d'une communauté urbaine.

Treize millions de français, cela représente quelque 23 à 24 p. 100 de nos compatriotes.

Rapportons ce ratio au volume envisagé des recettes de TVA et nous parvenons à la définition d'une masse de 2,4 milliards de francs.

Rapportons-le ensuite au volume de recettes prévisionnel de l'impôt sur les sociétés et nous obtenons un concours de 294 milliards de francs.

Nous pensons *a priori* augmenter la DGF des groupements des communes d'une ressource différente de celle qui est prévue par la loi et qui nous est présentée pour un montant de 2,7 milliards de francs.

Le fait que nous posions la question de la présence du siège social dans le territoire couvert par une structure intercommunale peut faire évoluer ce montant dans une fourchette de 2,2 à 3,2 milliards de francs, c'est-à-dire, dans ce second cas, très près du montant de la dotation envisagée pour 1994.

Notre amendement vise donc à faciliter l'augmentation de la DGF des groupements de communes en dehors de la DGF globale, et ainsi permettre la redistribution de son encours prévu au présent projet de loi au titre tant de la dotation forfaitaire que des dotations de solidarité urbaine et de solidarité rurale.

Je me résume, 2,7 milliards de francs pour la remise à niveau de la DGF forfaitaire, c'est 3,6 p. 100 en plus ; 2,7 milliards de francs pour la DSU et la DSR, c'est le doublement de cette enveloppe.

Tel est l'objet de l'amendement n° 85, que je sou mets à l'approbation du Sénat.

S'agissant de l'amendement n° 86, il conforte clairement notre appréciation de la DGF des groupements. Il est pour notre groupe hors de question, ainsi que le prévoit le projet de loi, de diminuer les moyens dévolus au tronc commun de la DGF pour alimenter une dotation d'aménagement dont il apparaîtra vite qu'elle est portuse, de par sa définition, de nouveaux blocages.

Ne nous y trompons pas : l'accroissement du nombre des invités au grand partage de la dotation globale de fonctionnement pose des problèmes majeurs dès lors que le « gâteau » ne gonfle pas aussi vite que l'auraient souhaité les invités.

Je ne redirai jamais assez à quel point le développement des communautés de communes et des communautés de villes pose de réelles difficultés.

Tout d'abord, leur fiscalité autonome pèse, plus ou moins, sur les budgets des familles résidentes.

Ensuite, l'augmentation de leurs ressources ne peut se faire entièrement que par les solutions que nous proposons précédemment.

Enfin, ainsi que je l'ai souligné, leur utilité connaît des limites dès lors qu'il s'agit de transports publics, d'assainissement, d'incinération de déchets ou d'enseignement. Elle est moins évidente quand les prérogatives de l'intercommunalité pèsent sur celles de la commune ou quand son action amène de nouveaux transferts de charge de l'Etat vers les collectivités locales.

Cette problématique, qui n'a pas été résolue par les initiateurs de ces dispositifs – les auteurs de la loi de 1991 – porte en elle-même les germes de l'échec de cette conception de l'intercommunalité.

Sommes-nous d'ailleurs convaincus que le bénéfice que peut tirer une commune adhérent à une communauté de communes soit si élevé qu'il justifie tel ou tel abandon de prérogatives ?

De quoi, par exemple, a besoin la future communauté de Flers dans l'Orne ? De disposer de quelques parties du gâteau ou de voir maintenus à un niveau socialement acceptable les emplois chez Moulinex ? De partager quelques difficultés avec les villes voisines ou de devoir mener une action résolue de lutte contre le chômage dans un département qui paie un lourd tribut à ce mal ?

De quoi a besoin la communauté du Béthunois ? De pouvoir disposer d'une enveloppe budgétaire supplémentaire toutefois limitée, ou de voir, enfin, se mettre en place une politique de reconversion des activités minières, de prolongation de cette activité là où c'est possible, et de réhabilitation du patrimoine urbain des corons ?

Nous pourrions multiplier les exemples des limites actuelles de l'intercommunalité telle qu'elle est conçue par ce type de coopération. Favoriser l'autonomie de son abondement, ce qui est le sens de notre proposition, ne peut que faire reculer ces limites.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur, pour défendre les amendements n° 10, 11 et 12.

**M. Paul Girod, rapporteur.** Les amendements n° 10 et 11 sont des amendements rédactionnels.

Dans le texte du Gouvernement, il est fait référence à une évolution de la masse consacrée aux groupements égale à celle de la dotation forfaitaire. Nous visons exactement la même chose, mais sans employer les mots « dotation forfaitaire », pour éviter toute équivoque et afin que personne ne puisse penser qu'un groupement a droit à une dotation forfaitaire, et inversement.

Le parallélisme est absolu entre ces deux textes, mais les mots employés ne sont pas les mêmes.

Quant à l'amendement n° 12, il vise à simplifier la rédaction du texte.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 84, 5, 6, 7, 85, 8, 86, 9, 10, 11 et 12 ?

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** S'agissant de l'amendement n° 84, je rappelle que la coopération intercommunale est l'un des éléments prioritaires de notre politique en matière de collectivités locales et qu'elle est indissociable d'une réforme de la DGF orientée vers l'avenir.

Nous sommes d'autant plus attachés au soutien et à la stimulation de cette coopération intercommunale qu'elle est fondée sur l'adhésion libre. Mais celle-ci ne doit pas dispenser les communes d'aller de l'avant en matière de coopération intercommunale.

Adopter l'amendement n° 84 consisterait à enlever un élément fondamental du présent texte. Le Gouvernement y est donc défavorable.

En revanche, le Gouvernement est favorable aux amendements n° 5, 6 et 7.

L'amendement n° 85, quant à lui, est irrecevable.

Sur l'amendement n° 8, le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

Il est défavorable à l'amendement n° 86. Il s'agit du problème de la DGF attribuée aux groupements.

Quant à l'amendement n° 9, je me dois, monsieur le rapporteur, de vous donner quelques précisions. La mesure que vous proposez, par le biais de cet amendement, ne s'appliquera, au plus tôt, qu'en 1995. Il n'est donc pas impératif de trancher aujourd'hui une question qui méritera de toute façon un réexamen approfondi en 1994.

Je suggère donc à la commission de retirer cet amendement. En contrepartie, je m'engage à fournir, lors de la deuxième lecture de ce texte, une simulation des deux variantes proposées en fonction d'hypothèses d'évolution des paramètres des groupements concernés. Vous pourrez donc, en deuxième lecture, vous prononcer sur la base d'éléments précis.

Sur les amendements n° 10 et 11, le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

Enfin, il émet un avis favorable sur l'amendement n° 12.

**M. le président.** Monsieur le rapporteur, l'amendement n° 9 est-il maintenu ?

**M. Paul Girod, rapporteur.** Si M. le ministre m'avait purement et simplement demandé de retirer cet amendement, pour la première fois, nous aurions été en opposition sur le fond. On ne peut en effet laisser les communautés de communes créées en 1992 et en 1993 dans l'incertitude sur la marge de manœuvre dont elles disposeront au moment de leur montée en puissance.

Il ne serait pas logique que ce texte ne réponde pas à la question qu'elles sont en droit de poser : « Quel sera notre sort à la montée en puissance, les études préalables de démarrage étant terminées et l'engagement d'investissement et de fonctionnement étant lancé ? »

En raison de l'engagement pris par M. le ministre de nous permettre de juger « pièces en main » en deuxième lecture, je retire l'amendement n° 9. S'il n'avait pas pris cet engagement, j'aurais maintenu l'amendement, et je ne doute pas que le Sénat aurait suivi la commission des finances tant est indispensable un minimum de sécurité et d'évolution dans l'aventure, impérativement nécessaire, de l'intercommunalité.

**M. le président.** L'amendement n° 9 est retiré.

Monsieur le ministre, à quel titre invoquez-vous l'irrecevabilité des amendements n° 85 et 86 ?

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Le Gouvernement invoque l'article 40 de la Constitution.

**M. le président.** L'article 40 de la Constitution est-il applicable ?

**M. Paul Girod, rapporteur.** Il l'est, monsieur le président.

**M. le président.** En conséquence, l'amendement n° 85 n'est pas recevable et l'amendement n° 86 n'a plus d'objet.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 84, 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° 5, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 6.

**M. Alain Vasselle.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Alain Vasselle.** Lorsque j'ai pris connaissance de l'amendement n° 6, je l'ai trouvé particulièrement intéressant et j'y ai adhéré. Après les explications de M. le rapporteur, je me pose un certain nombre de questions et je souhaiterais obtenir des précisions avant de voter.

Les districts et les communautés de communes apparaîtraient désormais à une catégorie unique.

J'avais trouvé cette formule intéressante dans la mesure où elle permettait d'éviter que des communes n'optent pour la formule du district, qui est beaucoup plus avantageuse pour elles que la communauté de communes. En effet, les districts à caractère urbain bénéficient dans le calcul de la DGF, à travers le potentiel fiscal et le coefficient d'intégration fiscale, d'un avantage par rapport aux communautés de communes.

Telle était mon interprétation. Elle était sans doute erronée.

En fait, en fonction du niveau du coefficient d'intégration fiscale, les communautés de communes bénéficieraient d'une dotation globale de fonctionnement plus ou moins avantageuse.

A ce propos, je tiens à présenter trois remarques.

Premièrement, il est évident qu'une communauté de communes qui vient de se constituer ne peut pas avoir un coefficient d'intégration fiscale comparable à celui d'un district qui a plusieurs années d'existence.

Deuxièmement, un district qui prend à sa charge un certain nombre de compétences, tels les services d'incendie et de secours ou d'urbanisme, qui sont financés par une fiscalité propre, bénéficie d'un coefficient d'intégration fiscale plus important qu'une communauté de communes qui ne peut pas assumer de telles compétences de par la loi.

Troisièmement, faire figurer dans une même catégorie les communautés de communes qui démarrent et l'ensemble des districts, qu'ils soient ruraux ou urbains, et choisir le coefficient d'intégration fiscale comme référence pour le calcul de la dotation globale de fonctionnement reviennent à désavantager très sérieusement les petites communautés de communes rurales en cours de constitution.

Monsieur le rapporteur, pourriez-vous m'assurer que les petites communautés rurales ne pâtiront pas d'appartenir à la même structure que les districts urbains et ruraux ?

**M. Paul Girod, rapporteur.** Je demande la parole.

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

**M. Paul Girod, rapporteur.** Comme notre collègue l'a probablement déjà compris, la discussion porte sur la dotation globale de fonctionnement, c'est-à-dire sur des problèmes de fonctionnement. Il serait donc anormal que des communautés de communes, qui n'acquittent pas de dépenses de fonctionnement majeures, profitent d'une sorte de préciput, comme les districts, voire les communes.

En fait, notre collègue a fait allusion aux difficultés que pourraient rencontrer des communautés de communes pour se lancer dans un investissement, les frais de fonctionnement n'étant, à la limite, qu'une conséquence.

Aujourd'hui, nous modifions non seulement la dotation globale de fonctionnement, mais aussi la dotation de développement rural, qui comprend une enveloppe spécifique réservée à l'attribution par les préfets, sous le contrôle d'une commission d'élus, de sommes fort importantes et destinées aux projets.

Les communautés de communes nouvellement créées, qui n'ont pas d'énormes dépenses de fonctionnement, sont traitées normalement par rapport à l'ensemble des autres groupements. Pour leurs projets d'investissements, elles seront épaulées par les dotations de développement rural décidées par les préfets. Normalement, cet apport devrait suffire.

Cela dit, vous avez pu noter, comme moi-même, que M. le ministre doit apporter quelques éclaircissements sur les conséquences précises de la disposition prévue.

Ma réponse devrait être de nature à entraîner de votre part un vote positif.

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

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

**M. René Régnauld.** Cette discussion met en évidence une préoccupation de M. Vasselle que je fais mienne : la dérive de la loi de 1992.

Habilement mais sûrement, on vise à faire entrer dans un dispositif précis en termes d'aménagement, de développement et d'intégration fiscale les districts sous prétexte qu'il serait mieux de faire un seul groupe.

En intégrant dans le coefficient d'intégration fiscale des dépenses de fonctionnement substantielles, on risque d'engendrer un déplacement des moyens réservés aux communautés de communes vers les districts.

Lorsque les collectivités connaîtront leurs dotations pour 1994, on constatera que les moyens prévus pour la coopération intercommunale iront aux districts alors qu'ils n'assurent pas les mêmes obligations fondamentales que les communautés de communes !

Voilà pourquoi, mes chers collègues, je vous mets en garde contre le risque que présente cet amendement et je vous encourage à le repousser.

Je donnerai maintenant mon sentiment sur les autres amendements de la commission des finances à l'article 9.

L'encadrement entre 80 p. 100 et 120 p. 100 de la progression, qui figure dans la loi, ne me paraît pas judicieux.

Il freinera ceux qui vont plus vite et s'orientent vers l'intégration fiscale ; certaines structures de coopération qui se mettent en place vont, en effet, plus loin que d'autres en termes d'intégration fiscale.

En revanche, il garantira à ceux qui, au contraire, seront plus lents et plus hésitants un certain plancher.

Voilà un instant, monsieur le ministre, vous disiez que le Gouvernement nous soumet ce dispositif afin d'encourager la coopération intercommunale, tant il considère qu'elle est essentielle et qu'il s'agira de l'un des points clés sur lequel pourra s'asseoir une politique d'aménagement du territoire. Ce texte va à l'encontre de la volonté que vous exprimez.

Enfin, dernière observation, le fait de prévoir une progression équivalant seulement au taux de 50 p. 100 du taux de croissance de la masse de la DGF est également le signe que l'on freine l'aide à la coopération, l'aide à la solidarité et l'aide à l'aménagement.

Telles sont les trois raisons pour lesquelles nous sommes opposés aux amendements déposés par la commission des finances. Nous encourageons le Sénat, dans sa sagesse, à nous suivre.

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Je demande la parole.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Après les interventions de MM. Vasselle, Girod et Régnauld concernant l'aspect « petites communautés de communes », je veux confirmer que les enveloppes déconcentrées qui sont à la disposition des préfets sont précisément destinées à des interventions ponctuelles en faveur de petites communautés de communes disposant de moyens faibles, pour des interventions sur des projets relevant du budget de fonctionnement ou du budget d'investissement.

Ces enveloppes déconcentrées qui, j'en suis persuadé, seront encore abondées par rapport au projet de loi initial, permettront de répondre aux souhaits que vous avez exprimés. Dans le courant de l'année 1994, nous aurons l'occasion de faire le point et de prendre, s'il le faut, les dispositions adéquates pour permettre des interventions plus efficaces encore.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 6, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**Monsieur le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 7, accepté par le Gouvernement.

**M. René Régnauld.** Le groupe socialiste vote contre.  
*(L'amendement est adopté.)*

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

Je mets aux voix l'amendement n° 8, 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° 10, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

**M. René Régnauld.** Le groupe socialiste vote contre.  
*(L'amendement est adopté.)*

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

Je mets aux voix l'amendement n° 11, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

**M. René Régnauld.** Le groupe socialiste vote contre.  
*(L'amendement est adopté.)*

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

Je mets aux voix l'amendement n° 12, accepté par le Gouvernement.

**M. René Régnauld.** Le groupe socialiste vote contre.  
*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...  
Je mets aux voix l'article 9, modifié.

**M. René Régnauld.** Le groupe socialiste vote contre.

**M. Robert Vizet.** Le groupe communiste également.  
*(L'article 9 est adopté.)*

#### Article 10

**M. le président.** « Art. 10. – 1° A l'article L. 234-8 du code des communes, les mots : « L. 234-7 » sont remplacés par les mots : « L. 234-6 ».

« 2° L'article L. 234-18 du code des communes devient L. 234-11. »

Par amendement n° 13, M. Girod, au nom de la commission des finances, propose, dans le premier alinéa (1°) de cet article, de remplacer la référence : « L. 234-8 » par la référence : « L. 234-18 ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Paul Girod, rapporteur.** Il s'agit de réparer une erreur matérielle, dont les conséquences seraient fondamentales.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 13, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**Monsieur le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 10, ainsi modifié.

*(L'article 10 est adopté.)*

#### Article 11

**M. le président.** « Art. 11. – Les articles L. 234-12 et L. 234-13 du code des communes sont ainsi rédigés :

« Art. L. 234-12. – I. – Il est institué une dotation de solidarité urbaine afin de contribuer à l'amélioration des conditions de vie dans les communes urbaines confrontées à une insuffisance de leurs ressources et supportant des charges élevées.

« II. – Bénéficiaire de cette dotation :

« 1° Les communes de 10 000 habitants et plus classées en fonction d'un indice synthétique de ressources et de charges défini ci-après dans l'une des trois premières catégories prévues au III ;

« 2° Les communes de moins de 10 000 habitants dont le nombre de logements sociaux est supérieur à 1 100 et dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur au potentiel fiscal moyen national par habitant des communes de plus de 10 000 habitants.

« III. – L'indice synthétique de ressources et de charges mentionné au II est constitué, dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat :

« 1° Du rapport entre le potentiel fiscal par habitant des communes de 10 000 habitants et plus et le potentiel fiscal par habitant de la commune, tel qu'il est défini à l'article L. 234-5 ;

« 2° Du rapport entre le nombre de logements sociaux par habitant de la commune et le nombre moyen de logements sociaux par habitant des communes de 10 000 habitants et plus ; les logements sociaux auxquels il est fait référence sont définis par décret en Conseil d'Etat, les logements sociaux en accession à la propriété étant pris en compte si leur nombre est au moins égal à cinq par opération ;

« 3° Du rapport entre le nombre de bénéficiaires des prestations prévues aux articles L. 351-1 du code de la construction et de l'habitation, L. 542-1 et L. 831-1 du code de la sécurité sociale par habitant et le nombre moyen de bénéficiaires par habitant de ces mêmes prestations pour l'ensemble des communes de 10 000 habitants et plus.

« La population à prendre en compte pour les 2° et 3° ci-dessus est celle qui résulte des recensements généraux ou complémentaires.

« Les communes sont classées en fonction de la valeur décroissante de l'indice synthétique. Dans l'ordre de ce classement, elles sont réparties en quatre catégories comportant un nombre égal de communes.

« IV. – L'attribution revenant à chaque commune de 10 000 habitants et plus est égale au produit de sa population par la valeur de l'indice qui lui est attribuée, pon-

déré par un coefficient correspondant à sa catégorie, qui est fixé à 1,5 pour la première catégorie, 1 pour la deuxième catégorie et 0,5 pour la troisième catégorie, ainsi que par l'effort fiscal dans la limite de 1,2.

« L'attribution par habitant revenant aux communes éligibles de moins de 10 000 habitants est égale au produit de leur population par le montant moyen par habitant revenant à l'ensemble des communes de 10 000 habitants et plus percevant une attribution.

« Art. L. 234-13. – La dotation de solidarité rurale est attribuée aux communes de moins de 10 000 habitants pour tenir compte, d'une part, des charges qu'elles supportent pour contribuer au maintien de la vie sociale en milieu rural, d'autre part, de l'insuffisance de leurs ressources fiscales. »

« Cette dotation comporte deux fractions :

« I. – La première fraction de la dotation de solidarité rurale est attribuée aux communes dont la population représente au moins 15 p. 100 de la population du canton et aux communes chefs-lieux de canton ;

« Ne peuvent être éligibles les communes :

« 1° Situées dans une agglomération :

« a) Représentant au moins 10 p. 100 de la population du département, ou comptant plus de 250 000 habitants ;

« b) Comptant une commune soit de plus de 100 000 habitants, soit dont la population représente au moins 10 p. 100 de la population du département, soit chef-lieu de département ;

« 2° Situées dans un canton dont la commune chef-lieu compte plus de 10 000 habitants ;

« 3° Bénéficiaires de la dotation de solidarité urbaine prévue par l'article L. 234-12 ou d'une attribution du fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France institué par l'article L. 263-15.

« L'attribution revenant à chaque commune est déterminée en fonction :

« a) De la population ;

« b) De l'écart entre le potentiel fiscal moyen par habitant des communes de moins de 10 000 habitants et le potentiel fiscal par habitant de la commune ;

« c) De l'effort fiscal pris en compte dans la limite de 1,2.

« L'effort fiscal est calculé en application des dispositions de l'article L. 234-5. Pour les communes membres d'un groupement de communes à fiscalité propre, l'effort fiscal est calculé en ajoutant au taux de chacune de leurs propres taxes communales ceux appliqués par le groupement de communes aux bases respectives desdites taxes.

« Lorsqu'une commune cesse de remplir les conditions requises pour bénéficier de cette fraction de la dotation de solidarité rurale, cette commune perçoit, à titre de garantie non renouvelable, une attribution égale à la moitié de celle qu'elle a perçue l'année précédente.

« Pour l'année 1994, le montant des crédits mis en répartition au titre de cette fraction est fixé à 400 millions de francs. A compter de 1995, ce montant est fixé par le comité des finances locales de telle sorte que la part de la croissance annuelle des crédits de la dotation de solidarité rurale consacrée à cette fraction soit comprise entre 5 p. 100 et 20 p. 100.

« II. – La seconde fraction de la dotation de solidarité rurale est attribuée aux communes dont le potentiel fiscal par habitant, tel qu'il est défini à l'article L. 234-4, est inférieur au double du potentiel fiscal moyen des communes appartenant au même groupe démographique, tel qu'il résulte de l'article L. 234-3.

« Cette fraction est répartie :

« 1° Pour 40 p. 100 de son montant, en fonction de la population, pondérée par l'écart entre le potentiel fiscal par habitant de la commune et le potentiel fiscal moyen des communes appartenant au même groupe démographique et l'effort fiscal plafonné à 1,2 ;

« 2° Pour 30 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 30 p. 100 de son montant, proportionnellement au nombre d'élèves relevant de l'enseignement obligatoire et préélémentaire, domiciliés dans la commune.

« A titre exceptionnel, pour l'année 1994, le bénéfice de cette fraction est limité aux communes de moins de 3 500 habitants.

« III. – Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article. »

Sur l'article, la parole est à M. Régnault.

**M. René Régnault.** Avec cet article, nous abordons deux dotations clés de la solidarité : la dotation de solidarité urbaine, la seule dotation de redistribution, et la dotation de solidarité rurale.

Nous voulons attirer l'attention du Gouvernement sur deux points.

Premièrement, nous espérons que les précisions relatives à la dotation bourgs-centres mettront en évidence l'effet de rayonnement des communes-centres au bénéfice des communes voisines.

Deuxièmement, nous voulons attirer l'attention sur le sort redoutable qui est réservé aux communes de 3 500 habitants à 10 000 habitants. En effet, il faut le dire, elles sont complètement écartées de ces dispositions, à l'exception des communes qui, disposant d'un minimum de 1 100 logements sociaux, pourraient bénéficier de la dotation de solidarité urbaine.

Par conséquent, sans parler des dispositions que nous avons déjà évoquées et qui vont être dures pour les collectivités territoriales en 1994, le sort des communes de 3 500 habitants à 10 000 habitants va encore être aggravé.

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

**M. Alain Vasselle.** Sur cet article, j'interviendrai d'une manière un peu particulière en raison de l'attribution d'une dotation spécifique aux bourgs-centres par le biais de la dotation de solidarité rurale.

En fait, cette dernière va tout juste permettre, dans les circonstances actuelles, aux plus petites communes de s'en sortir compte tenu du report, en 1994, du montant de la DGF de 1993.

En privilégiant les bourgs-centres, et même certaines villes de moins de 10 000 habitants avec la dotation de développement rural, nous prenons le risque, avec la DPU et la DSR, de traduire dans les faits des craintes maintes fois exprimées par de nombreuses communes.

La première est de les voir marginalisées au profit d'un réseau de collectivités plus importantes.

La deuxième est de les voir réduites à assumer, pour l'essentiel, les missions exercées au nom de l'Etat. Telle est tout du moins la préoccupation majeure des maires qui, sur leur territoire, doivent assurer cette fonction de représentation de l'Etat, correspondant à des responsabilités à caractère purement administratif.

Par voie de conséquence, la troisième est de voir disparaître leur capacité à gérer, seules ou dans un cadre intercommunal, leur aménagement et leur développement,

privées, au profit d'autres collectivités – villes ou bourgs-centres – des moyens financiers qui leur permettraient d'assumer des responsabilités de gestion et d'aménagement, je le répète une fois encore, seules ou en concertation avec les collectivités de proximité appartenant au même bassin de vie.

En adoptant en l'état l'article 11 ou encore l'article 27, qui traite de la dotation de développement rural, laquelle, nous le verrons tout à l'heure, concerne les communes de moins de 10 000 habitants, nous prenons également le risque de voir se développer d'une manière florissante sur le territoire national les villes et les bourgs-centres, s'équipant pour eux-mêmes sans se préoccuper de leur environnement immédiat, et de voir s'accroître la désertification de certains espaces de proximité.

Persister dans cette voie, ce n'est pas s'engager dans une véritable politique d'aménagement du territoire qui aurait pour résultat une meilleure répartition de la population et des activités sur le territoire.

En procédant ainsi, on risque de creuser le fossé entre les communes rurales et les bourgs-centres. Pourquoi voulez-vous que ces derniers s'intéressent dorénavant à leur espace de proximité, alors qu'ils disposeront de moyens privilégiés pour assurer seuls leur équipement et leur développement, sans avoir à se concerter avec les petites collectivités appartenant au même bassin de vie ?

Si vous voulez vider nos villages au profit des villes et des bourgs-centres, favoriser la concentration des populations avec tous les risques qu'elle induit et dont nous voyons la traduction quotidienne dans les villes de banlieue, vous ne pouvez effectivement pas mieux vous y prendre.

Procéder ainsi, c'est aussi aller à l'encontre de l'objectif recherché par le Gouvernement, que vous avez rappelé hier après-midi, monsieur le ministre, et qui consiste à éviter ces clivages stériles ville-campagne.

Avec une dotation spécifique bourg-centre, vous augmentez, au contraire, une tension qui rappelle celle que de nombreux sénateurs et conseillers généraux ont connue lors de la création des syndicats intercommunaux à vocation multiple ou à vocation scolaire, les SIVOM et les SIVOS, au moment de l'implantation des collèges en milieu rural.

Il faut en conséquence absolument privilégier l'intercommunalité, tout en respectant le principe devenu sacrosaint de subsidiarité.

Pour y parvenir, nous devons réserver toute aide à l'aménagement du territoire aux seules structures intercommunales. Seule l'intercommunalité pourra, avec les départements, les régions et l'Etat, conduire à la mise en œuvre d'une véritable politique d'aménagement du territoire.

Les choix d'implantation des services, des équipements, des aménagements et des animations doivent être négociés et décidés dans le seul cadre de l'intercommunalité chaque fois qu'ils ont pour objet de conduire à un aménagement de l'espace.

A cette fin, la seule solution consiste à réserver aux structures intercommunales les moyens qui permettront la mise en œuvre de cette politique.

De grâce ! Ne favorisez pas les tensions par l'attribution de privilèges financiers, sources de conflits entre collectivités. Faites en sorte que les communes, ensemble et non séparément, décident de leur avenir.

Ce sont les communes, ensemble, dans un bassin de vie dont elles ont choisi les limites par un acte volontaire, y compris les bourgs-centres, qui doivent décider des modes d'utilisation de la DDR à travers un projet de territoire.

La DSR, pour ce qui la concerne, permettra, comme son nom l'indique, par le jeu de la solidarité au profit des plus petites communes, de faire face aux besoins essentiels et vitaux de leur vie quotidienne et d'amorcer un développement qui ne pourra se concrétiser qu'avec le concours non seulement de la solidarité intercommunale, mais également de la solidarité en provenance des départements et des régions.

C'est pourquoi nous nous devons de modifier le projet de loi afin de conduire une politique d'aménagement du territoire effectivement digne de ce nom, en prenant réellement en compte l'espace rural et en répondant à l'aspiration profonde des Français.

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

**M. Bernard Laurent.** Je dois dire que les propos de M. Vasselle sur cet article ne m'ont pas convaincu.

Issu du milieu rural, y ayant toujours vécu, y ayant eu des responsabilités, je crois non seulement à l'intercommunalité, qui est fondamentale, mais aussi à l'importance des bourgs-centres, qui ne sont pas toujours des villes tentaculaires, et de loin, en matière d'aménagement du territoire rural.

L'expérience que j'ai acquise au cours d'une vie qui commence à être assez longue m'a montré qu'un bourg-centre prospère est une providence pour son environnement rural, car il permet d'offrir travail et services à la population et donc de la fixer dans un rayon important.

De plus, un bourg-centre est indispensable car une structure intercommunale, composée de multiples petites communes rurales, ne pourra jamais ni vivre ni être efficace si elle ne dispose pas d'un bourg-centre actif.

En conséquence, nous pouvons, je crois, accepter ce qui nous est proposé tant par le Gouvernement que par la commission des finances.

**M. le président.** Par amendement n° 53, M. Jean-Marie Girault propose de supprimer l'article 11.

La parole est à M. Jean-Marie Girault.

**M. Jean-Marie Girault.** J'ai déposé cet amendement avant tout pour entendre l'avis du Gouvernement et celui de la commission des finances.

**M. le président.** Soyez sans crainte ! (*Sourires.*)

**M. Jean-Marie Girault.** La lecture de l'article 11 du projet de loi est difficile pour celles et ceux qui sont appelés à en discuter puis à voter. Les années passant, je constate que, dans bien des domaines, la technicité croissante des textes les rend parfois bien difficiles à appréhender ! Je vois M. Paul Girod sourire ; il sait de quoi je parle. Je pense que tout le monde me comprend, puisque, au cours de la discussion générale, différents orateurs ont évoqué ce problème de lisibilité du texte.

Je suis de ceux qui ont dû lire à plusieurs reprises l'article 11 pour bien le comprendre ou, à tout le moins, en avoir l'impression. Cela m'amène à demander au Gouvernement ce qu'il pense de la rédaction de cet article, qui est typique.

J'en viens à la limite entre le pouvoir législatif et le pouvoir réglementaire. C'est un vieux problème qui donne lieu à des discussions depuis de longues années !

S'agissant de l'indice synthétique, qui est une invention intellectuellement très intéressante et à laquelle nous ne sommes pas habitués, il faut entreprendre un exercice courageux pour savoir si le Parlement reste bien en possession de ses prérogatives !

J'en ai beaucoup souri, mais j'en souris moins maintenant bien que de bons esprits et des gens compétents me l'aient depuis deux jours expliqué. Enfin, je commence à comprendre.

L'indice synthétique est composé de trois éléments qui font référence au potentiel fiscal, aux logements sociaux et à l'aide personnalisée au logement, soit. Un décret en précisera les modalités d'application s'agissant des retombées ou de l'absence de retombées au profit des communes concernées par la dotation de solidarité urbaine.

Je me demande si ces trois critères vont intervenir à parts égales dans la détermination de l'indice synthétique ou si l'un d'entre eux sera prépondérant.

Laisser à l'appréciation du pouvoir réglementaire la détermination de l'indice synthétique, c'est admettre que le potentiel fiscal, qui devrait théoriquement ne valoir qu'un tiers puisqu'il y a trois indices, pourrait varier – 50 p. 100, 70 p. 100 ou 20 p. 100 – l'APL pourrait valoir 10 ou 20 p. 100, mais pas un tiers et il en irait de même en ce qui concerne les logements sociaux.

Je ne cherche pas, par principe, à supprimer l'article 11.

Je me demande si le fait de laisser la pondération des trois indices, à l'appréciation de l'administration ne revient pas à déposséder quelque peu le Parlement de ses pouvoirs. J'aimerais entendre M. le ministre et M. le rapporteur me dire ce qu'ils pensent de mes états d'âme !

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

**M. Paul Girod, rapporteur.** Elle souhaite préalablement entendre l'avis du Gouvernement.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** J'ai évidemment écouté avec beaucoup d'attention et d'intérêt l'argumentation de M. Jean-Marie Girault. Il considère que la loi laisse ici trop de place au pouvoir réglementaire.

Toutes les règles d'éligibilité, tant à la DSU qu'à la DSR, ainsi que les modalités de répartition de l'une ou de l'autre sont fixées d'une manière précise au présent article, à l'exception, s'agissant de la DSU, de la pondération entre les critères composant le fameux indice synthétique, dont je suis heureux de savoir que vous en avez enfin compris le principe ! (*Sourires.*)

Nous avons souhaité conserver une certaine souplesse pour que des adaptations puissent être apportées à des situations particulières et évolutives, et non pour le plaisir de donner encore plus de poids au pouvoir réglementaire !

C'est au cours de l'année prochaine, au vu de l'application de cette nouvelle législation, que nous pourrons opérer les rectifications et les adaptations nécessaires afin de renforcer, si possible, la part du pouvoir législatif au détriment de celle du pouvoir réglementaire.

Je ne sais si mon argumentation aura convaincu M. Jean-Marie Girault. Mais, quoi qu'il en soit, je crois indispensable de mettre en garde contre les excès éventuels d'un pouvoir réglementaire trop puissant, même si celui-ci est nécessaire dans la phase initiale d'application de la nouvelle DGF pour lancer ce nouveau système, lequel répond, en définitive, à un souci de simplification.

Espérant vous avoir convaincu, monsieur le sénateur, je vous demande donc de bien vouloir retirer votre amendement.

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

**M. Paul Girod, rapporteur.** La commission a accepté le nouveau système de la DGF. Je pense qu'il y a effectivement lieu, s'agissant de la partie solidarité de la dotation d'aménagement, de prendre en compte à la fois le milieu urbain, en faisant varier le soutien aux communes en difficulté en fonction de la présence en leur sein de populations défavorisées, et le milieu rural, en tenant compte – et je réponds là à M. Vasselle – des communes les plus petites et des bourgs-centres.

En ce qui concerne la dotation de solidarité urbaine, nous aurons l'occasion d'en parler à propos de l'indice synthétique.

Quant à la solidarité rurale et aux bourgs-centres, monsieur Vasselle, je crains que vous ne vous trompiez quelque peu car, *nolens volens*, dans l'état actuel des choses, les bourgs-centres, dont la définition doit, il est vrai, être affinée, remplissent un certain nombre de tâches de fonctionnement en faveur des populations des communes environnantes qui apportent rarement leur obole.

Or si l'on veut qu'une coopération intercommunale réelle se mette en place, il est indispensable que les communes situées autour du bourg-centre ne considèrent pas cette coopération comme un piège à récupération pour services rendus à leur population. C'est là que l'apport de la dotation de solidarité rurale au bourg-centre trouve sa justification. Cette aide tend non pas à freiner l'intercommunalité mais à permettre à celle-ci de se réaliser sans aucun procès d'intention.

Dans cette affaire, la commission des finances a suivi le Gouvernement, sans état d'âme. Je souhaite que le Sénat en fasse de même.

En ce qui concerne l'amendement n° 53, à partir du moment où la commission a accepté la logique d'ensemble de ce projet de loi, elle ne peut qu'être relativement réservée sur cet amendement de suppression pour ne pas dire totalement défavorable à celui-ci, ce qui revient d'ailleurs au même.

**M. le président.** Monsieur Jean-Marie Girault, votre amendement est-il maintenu ?

**M. Jean-Marie Girault.** Non, monsieur le président, je le retire.

**M. le président.** L'amendement n° 53 est retiré.

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

Par amendement n° 87, M. Vizet, Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de rédiger ainsi le I et le II du texte présenté par l'article 11 pour l'article L. 234-12 du code des communes :

« I. – Il est institué une dotation de solidarité urbaine afin de contribuer à l'amélioration des conditions de vie dans les communes urbaines confrontées à des difficultés sociales majeures.

« II. – Bénéficient de cette dotation :

« 1° Les communes de 10 000 habitants et plus classées en fonction d'un indice synthétique de ressources et de charges défini ci-après dans l'une des catégories prévues au III.



« 2° Les communes de 5 000 à 10 000 habitants dont le nombre de logements sociaux est supérieur à 1 100 et dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur au potentiel fiscal moyen national par habitant des communes de plus de 10 000 habitants.

« 3° Les communes de 2 000 à 5 000 habitants dont le nombre de logements sociaux est supérieur à 400 et dont le potentiel fiscal est inférieur au potentiel fiscal moyen de leur strate démographique. »

Par amendement n° 14, M. Girod, au nom de la commission des finances, propose de rédiger ainsi le premier alinéa du paragraphe I du texte présenté par l'article 11 pour l'article L. 234-12 du code des communes :

« La dotation de solidarité urbaine a pour objet de contribuer à l'amélioration des conditions de vie dans les communes urbaines confrontées à une insuffisance de leurs ressources et supportant des charges élevées. »

Par amendement n° 29, M. Bourdin propose :

« I. – Dans le deuxième alinéa (1°) du paragraphe II du texte présenté par l'article 11 pour l'article L. 234-12 du code des communes, de remplacer le nombre : « trois » par le nombre : « cinq ».

« II. – Dans la seconde phrase du dernier alinéa du paragraphe III du texte proposé par ce même article pour l'article L. 234-12 du code des communes, de remplacer le nombre : « quatre » par le nombre : « six ».

« III. – De rédiger comme suit le premier alinéa du paragraphe IV du texte présenté par cet article pour l'article L. 234-12 du code des communes :

« L'attribution revenant à chaque commune de 10 000 habitants et plus est égale au produit de sa population par la valeur de l'indice qui lui est attribué, pondéré par un coefficient correspondant à sa catégorie, qui est fixé à 1,50 pour la première catégorie, 1,20 pour la deuxième catégorie, 0,90 pour la troisième catégorie, 0,60 pour la quatrième catégorie, 0,30 pour la cinquième catégorie, ainsi que par l'effort fiscal dans la limite de 1,2. »

La parole est à M. Vizet, pour présenter l'amendement n° 87.

**M. Robert Vizet.** Cet amendement n° 87 tend à introduire une nouvelle catégorie intermédiaire au bénéfice de la dotation de solidarité urbaine.

En effet, le nouvel indice synthétique de ressources met en évidence les difficultés que peuvent rencontrer les petites communes qui, bien que ne passant pas sous les fourches caudines des critères, auraient bien besoin de cette attribution, de même que les communes urbaines de 5 000 à 10 000 habitants.

Préoccupés par la situation de certaines d'entre elles, les sénateurs communistes et apparentés proposent de retenir comme critères, en ce qui les concerne, le nombre de logements sociaux supérieurs à 1 100 et qui accusent un potentiel fiscal inférieur au potentiel fiscal moyen national par habitant des communes de plus de 10 000 habitants.

Pour les communes de 2 000 à 5 000 habitants, nous proposons de retenir comme référence le nombre de logements sociaux correspondant à la situation quantitative de leur population. Parmi cette catégorie de communes urbaines sont ainsi retenues celles dont le nombre de

logements sociaux est supérieur à 400 et dont le potentiel fiscal est inférieur au potentiel fiscal moyen de leur strate démographique.

Ces propositions ont l'avantage de prendre en compte la situation spécifique des petites communes, qui, bien que n'étant pas confrontées *a priori* aux difficultés que rencontrent les concentrations des communes plus importantes, connaissent, elles aussi, des problèmes inhérents au contexte économique et social, toutes proportions gardées, bien entendu.

Tel est donc le sens de l'amendement n° 87, que nous demandons au Sénat d'adopter.

**M. le président.** la parole est à M. le rapporteur pour présenter l'amendement n° 14 et pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 87.

**M. Paul Girod, rapporteur.** La commission n'est pas favorable à l'amendement n° 87 pour la simple raison qu'il existe, dans le cas des petites communes, toute une série de mécaniques destinées à récupérer les cas particuliers à travers la DDR. Pour le reste, le maintien dans la DSU des communes rurales qui en étaient déjà bénéficiaires est déjà prévu. Par conséquent, il ne semble pas opportun à la commission d'accepter cet amendement n° 87.

L'amendement n° 14 est un amendement de cohérence : on ne peut pas instituer deux fois la même dotation à deux articles de distance.

**M. le président.** la parole est à M. Bourdin, pour défendre l'amendement n° 29.

**M. Joël Bourdin.** Cet amendement vise à augmenter le nombre de catégories prévues pour classer les communes de plus de 10 000 habitants. Le projet de loi prévoit quatre catégories dont une catégorie avec un coefficient de 0, une catégorie 0,5, une catégorie 1 et une catégorie 1,5.

L'exposé des motifs de ce projet de loi fait référence, s'agissant de la dotation de solidarité urbaine, aux effets de seuil, que l'on veut éviter, c'est dans cet esprit que j'ai déposé cet amendement. En effet, à force de créer de catégories supplémentaires, celles-ci disparaîtraient.

C'est donc pour éviter les effets de seuil, pour faire en sorte que soit mieux lissée l'attribution de la DSU entre les communes de plus de 10 000 habitants, que je propose de faire passer le nombre des catégories de quatre à six.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 29 ?

**M. Paul Girod, rapporteur.** Je comprends l'économie de cet amendement, qui consiste à essayer de lisser davantage et, accessoirement, d'élargir le nombre de communes bénéficiaires. Mais la commission souhaite entendre le Gouvernement, avant de se prononcer.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 29 ?

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** J'ai évidemment écouté attentivement M. Bourdin, qui souhaite élargir les strates de communes potentiellement éligibles à la DSU. Mais, en l'état actuel des choses, cette proposition me paraît comporter deux inconvénients.

Le premier inconvénient, c'est que l'augmentation du nombre de catégories entraînerait du même coup un accroissement du nombre des communes éligibles à la DSU et, de ce fait – nous en sommes tous conscients – conduirait à une diminution de la dotation moyenne par habitant, notamment pour les communes qui ont l'indice synthétique le plus faible.

Le second inconvénient présenté par cet amendement consiste dans le rapprochement des dotations autour de la moyenne et donc dans la réduction, une nouvelle fois, de la mission de péréquation que, précisément, nous voulons restituer à la DGF. Cela est d'autant plus évident que les moyens dont nous disposons pour 1994 sont trop réduits.

Par conséquent, dans le souci de donner, dès la première année – quitte à réviser la situation à partir de 1995 – un impact maximum à cette péréquation, je vous demande, monsieur Bourdin, de bien vouloir retirer votre amendement, tout en vous remerciant d'avoir mis l'accent sur un problème réel.

**M. le président.** Quel est maintenant l'avis de la commission sur l'amendement n° 29 ?

**M. Paul Girod, rapporteur.** Monsieur le président, la réponse de M. le ministre correspond à notre sentiment et demande également à M. Bourdin de retirer son amendement.

**M. le président.** Monsieur Bourdin, votre amendement est-il maintenu ?

**M. Joël Bourdin.** Je suis confiant dans l'expérimentation à venir. Par conséquent, je le retire, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 29 est retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 87 et 14 ?

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Le Gouvernement est défavorable à l'amendement n° 87 et favorable à l'amendement n° 14.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 87, 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° 14, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Par amendement n° 30, M. Bourdin propose :

« I. – De rédiger comme suit le premier alinéa du paragraphe III du texte présenté par l'article 11 pour l'article L. 234-12 du code des communes :

« L'indice synthétique de ressources et de charges mentionné au II est constitué :

« II. – De compléter, *in fine*, le deuxième alinéa (1°) du paragraphe III du texte proposé par l'article 11 pour l'article L. 234-12 du code des communes par les mots : « pour 70 p. 100 ».

« III. – De compléter, *in fine*, le troisième alinéa (2°) du paragraphe III du texte présenté par l'article 11 pour l'article L. 234-12 du code des communes par les mots : « pour 15 p. 100 ».

« IV. – De compléter, *in fine*, le quatrième alinéa du paragraphe III du texte proposé par l'article 11 pour l'article L. 234-12 du code des communes par les mots : « pour 15 p. 100 ».

La parole est à M. Bourdin.

**M. Joël Bourdin.** Je rejoins notre collègue M. Jean-Marie Girault qui, en bon Normand, a parlé de pondération. Comme je suis également Normand, je reviens sur cette pondération de l'indice synthétique.

Effectivement, le texte contient des variables, mais pas de paramètres. Or tous ceux qui ont fait un peu d'algèbre – et nous en avons tous fait dans cet hémi-

cycle – savent que, dans les fonctions, les a, les b, les c, c'est-à-dire les constantes, sont souvent les éléments les plus importants. Par conséquent, je suis tout aussi gêné que notre collègue M. Jean-Marie Girault non seulement quant à l'importance de l'indice statistique, mais aussi et surtout quant à la précision concernant la pondération des variables, même si je ne remets pas en cause ces dernières, car elles me semblent tout à fait adaptées.

Quant à moi, je considère le potentiel fiscal – s'il avait pu être affiné, cela aurait été encore mieux – comme le meilleur indicateur en matière de richesse relative. C'est pourquoi je vous propose, dans cet amendement, une pondération, en accordant le poids de 70 p. 100 au potentiel fiscal et celui de 15 p. 100 aux deux autres variables.

Certes, je n'ai élaboré ce dispositif qu'à partir des modestes enquêtes que j'ai moi-même effectuées dans mon département, mais je crois qu'il a au moins le mérite d'être clair.

En tout cas, quel que soit le pourcentage qu'on retient pour le potentiel fiscal, il ne faut pas donner le même poids à toutes les variables. C'est pourquoi, monsieur le ministre, je propose cette pondération pour l'indice synthétique.

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

**M. Paul Girod, rapporteur.** La commission n'est pas favorable, à ce stade de la discussion, à l'adoption d'un amendement qui fige les rapports entre les critères, et ce pour trois raisons.

D'abord, nous ne savons pas encore exactement combien il y aura de critères.

Ensuite, il convient d'affiner encore les simulations.

Enfin, il faut tout de même rappeler que le but est d'aider les communes qui ont des difficultés avec certains quartiers. Pour cela, il faut évidemment savoir quelles sont ces communes. Or, si cet amendement était adopté, les communes qui ont effectivement besoin de la DSU n'en bénéficieraient pas nécessairement.

Telles sont les trois raisons pour lesquelles la commission est défavorable à cet amendement.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** L'amendement proposé par M. Bourdin appelle une réponse qui rejoint celle que j'ai faite tout à l'heure à M. Jean-Marie Girault, à propos de l'amendement n° 53.

Il faut veiller à ce que nous puissions, au départ, mais au départ seulement, bénéficier du minimum de souplesse permettant de tenir compte des réalités.

Cela étant, je sais, monsieur Bourdin, que cette seule réponse ne suffira pas à vous convaincre de prendre une décision analogue à celle qui a été demandée tout à l'heure à M. Jean-Marie Girault. C'est pourquoi je me dois de vous préciser d'emblée les intentions du Gouvernement en la matière.

Le Gouvernement convient qu'il faut accorder, dans la pondération qu'il compte établir entre les différents critères, un poids plus important au potentiel fiscal. Ce sera au minimum 50 p. 100, mais je ne puis vous dire aujourd'hui ce qu'il en sera précisément. Peut-être nous rapprocherons-nous des 70 p. 100 que vous proposez, les deux autres critères actuellement envisagés, à savoir le nombre de logements sociaux et l'aide au logement, se partageant le reste.

En tout état de cause, le potentiel fiscal sera le critère prépondérant.

Puissent ces propos vous amener, sans offenser votre conscience, à la solution qui nous éviterait un vote sur cet amendement.

**M. le président.** Monsieur Bourdin, votre amendement est-il maintenu ?

**M. Joël Bourdin.** Monsieur le ministre, je suis satisfait à 90 p. 100. (*Sourires.*) Je retire donc mon amendement.

J'avais en quelque sorte « rigidifié » les termes de ma proposition afin d'obtenir une réponse précise. Vous avez été extrêmement précis, monsieur le ministre, et je vous en remercie.

**M. le président.** L'amendement n° 30 est retiré.

Par amendement n° 113, le Gouvernement propose :

« I. – Dans le troisième alinéa (2°) du paragraphe III du texte présenté par l'article 11 pour l'article L. 234-12 du code des communes, de remplacer les mots : « le nombre de logements sociaux par habitant de la commune et le nombre moyen de logements sociaux par habitant des communes de 10 000 habitants et plus » par les mots : « la part des logements sociaux de la commune dans le total des logements de la commune et la part des logements sociaux des communes de 10 000 habitants et plus dans le total des logements de ces mêmes communes ».

« II. – De rédiger ainsi le quatrième alinéa (3°) du texte présenté par l'article 11 pour l'article L. 234-12 du code des communes :

« 3° Du rapport entre la part des logements dont un occupant bénéficie de l'une des prestations prévues aux articles L. 351-1 du code de la construction et de l'habitation, L. 542-1 et L. 831-1 du code de la sécurité sociale dont le nombre total des logements de la commune et la part du total des logements dont un occupant bénéficie des mêmes prestations dans le total des logements des communes de 10 000 habitants et plus. »

La parole est à M. le ministre.

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** La prise en compte des logements sociaux dans l'indice synthétique – toujours lui ! – qui permet de classer les communes en vue de leur éligibilité à la dotation de solidarité urbaine, se fait, selon le texte actuel du projet de loi, comme dans l'ancien système, en rapportant le total des logements sociaux de la commune à la population de celle-ci.

Or, avec un tel calcul, le taux d'occupation des logements sociaux, plus élevé que le taux d'occupation moyen des logements, n'est pas pris en compte.

Ainsi des communes aux charges sociales très contrastées sont traitées de façon indifférenciée.

Le rapport du nombre des logements sociaux au nombre total des logements rend possible, selon nous, une plus juste appréciation des situations particulières.

Tel est le motif sur lequel se fonde l'amendement n° 113.

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

**M. Paul Girod, rapporteur.** La commission est favorable à cet amendement, dont la non-adoption irait à l'encontre des intérêts des familles nombreuses, très souvent présentes dans les logements sociaux.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 113.

**M. André Diligent.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. André Diligent.** Pour ma part, je ne peux que m'abstenir sur cet amendement, car il s'appuie sur une hypothèse théorique qui n'est pas vérifiée partout. Il se peut que le taux d'occupation des logements sociaux dans les villes en difficulté soit généralement élevé, mais je pourrais citer au moins une ville qui compte des milliers de logements sociaux murés et, par conséquent, inoccupés. Ce qui est vrai dans une ville ne l'est pas forcément dans une autre.

**M. René Régnault.** Très bien !

**M. François Lesein.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. François Lesein.** Je constate, pour le déplorer, que les communes de plus de 10 000 habitants vont bénéficier de cet aménagement du dispositif mais que celles qui ont de 3 500 à 10 000 habitants sont encore oubliées.

Je ne peux donc que voter contre cet amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 113, accepté par la commission.

(*L'amendement est adopté.*)

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

Par amendement n° 88, M. Vizet et Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté proposent, après les mots : « de 10 000 habitants et plus », de remplacer la fin du troisième alinéa (2°) du paragraphe III du texte présenté par l'article 11 pour l'article L. 234-12 du code des communes par les dispositions suivantes :

« Les logements sociaux auxquels il est fait référence sont les logements construits ou gérés par les organismes visés aux articles L. 411-2 et suivants du code de la construction et de l'habitation, ainsi que les logements-foyers pour étudiants, les chambres des foyers de jeunes travailleurs et de travailleurs migrants, les logements-foyers pour personnes âgées ou handicapés, dès lors qu'ils sont gérés par ces mêmes organismes, des organismes répondant aux critères de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 ou un établissement public.

« La pondération affectant les logements-foyers est celle retenue dans l'évaluation du patrimoine locatif des organismes visés à l'article 411-2 et suivants du code de la construction et de l'habitation. »

Par amendement n° 42, M. Vasselle propose, à la fin du troisième alinéa du paragraphe III du texte présenté par l'article 11 pour l'article L. 234-12 du code des communes, de supprimer les mots : « si leur nombre est au moins égal à cinq par opération ».

Par amendement n° 56 rectifié, MM. Trucy, Diligent, Girault, Graziani, Souvet et Rausch proposent, à la fin du troisième alinéa (2°) du paragraphe III du texte présenté par l'article 11 pour l'article L. 234-12 du code des communes, d'ajouter une phrase ainsi rédigée :

« Les résidences universitaires, les foyers de travailleurs, les maisons de retraite à caractère social, les logements caractérisés par une absence de confort définie selon des critères fixés par décret en Conseil d'Etat, sont également pris en compte ; ».

La parole est à M. Vizet, pour défendre l'amendement n° 88.

**M. Robert Vizet.** Nous proposons de préciser la définition des logements sociaux des centres urbains de 10 000 habitants et plus visés à l'article L. 234-12 du

code des communes. Il s'agit, de notre part, non d'un excès de minutie mais d'une recherche de clarté, afin de lever toute ambiguïté sur la nature sociale des logements en question.

Seront donc retenus les logements sociaux gérés par les offices d'HLM, les logements-foyers pour étudiants, les chambres des foyers de jeunes travailleurs et de travailleurs migrants ainsi que les logements-foyers pour personnes âgées ou handicapées, dès lors qu'ils sont gérés par des organismes répondant aux critères de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 ou par un établissement public.

**M. le président.** La parole est à M. Vasselle, pour défendre l'amendement n° 42.

**M. Alain Vasselle.** Il est, à mes yeux, incompréhensible que des quotas soient fixés pour les logements sociaux en accession à la propriété alors que tel n'est pas le cas pour les autres types de logements sociaux.

C'est la raison pour laquelle je propose que les logements sociaux en accession à la propriété soient pris en compte dès la première unité. Ainsi, les communes, notamment les plus petites d'entre elles, qui ne comptent que quelques logements en accession à la propriété ne seront pas défavorisées.

**M. le président.** La parole est à M. Diligent, pour défendre l'amendement n° 56 rectifié.

**M. André Diligent.** Cet amendement, de même que les amendements n° 57 rectifié *bis* et 58 rectifié, que je serai également amené à présenter tout à l'heure, est directement inspiré du débat qui s'est déroulé au Sénat en avril 1991 et, surtout, des réflexions du Conseil national des villes, organe qui s'intéresse particulièrement aux questions d'urbanisme social, aux problèmes des banlieues et villes en difficulté. Je précise qu'il ne s'agit pas d'une association et encore moins d'un *lobby* : c'est un partenaire officiel du Gouvernement, qui a toujours procédé à la nomination de ses membres dans un esprit pluraliste.

J'en viens à l'amendement n° 56 rectifié lui-même.

Il semble que, dans le texte qui nous est proposé, les logements sociaux retenus pour le calcul de l'indice synthétique se limitent aux logements HLM appartenant aux collectivités locales ou à l'Etat.

Nous pensons qu'il convient d'y ajouter les foyers de travailleurs, les maisons de retraite à caractère social et les résidences universitaires, qui constituent une charge importante pour les communes où ils sont implantés.

Par ailleurs, la définition retenue dans le projet exclut le parc privé ancien, où vit souvent une population impécunieuse. Dans un certain quart-monde, ces logements très anciens et dépourvus de confort sont pratiquement la règle.

Dans une ville que je connais bien, 17 p. 100 des logements – le pourcentage passe à 25 p. 100 si l'on ne parle que du parc privé – sont dépourvus de salle d'eau et de w.-c., contre 4 p. 100 dans l'ensemble de la France.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° 88, 42 et 56 rectifié ?

**M. Paul Girod, rapporteur.** La commission n'est pas favorable à l'amendement n° 88, ne serait-ce que parce qu'elle va émettre un avis nuancé sur l'amendement n° 56 rectifié, qui répond, pour une part, aux préoccupations de nos collègues communistes.

**M. Robert Vizet.** Et pourquoi pas l'inverse ?

**M. Paul Girod, rapporteur.** En ce qui concerne l'amendement n° 42, la commission aurait tendance à s'en remettre à la sagesse du Sénat, après avoir interrogé le Gouvernement sur l'éventuelle complication administrative de l'exploitation de cet amendement.

Je fais simplement observer qu'il peut y avoir, dans une même commune, quinze opérations d'accession à la propriété lancées une par une. Il n'empêche que leur intérêt social est supérieur à celui d'un programme global de six logements. C'est un point qui mérite réflexion et sur lequel le Gouvernement peut apporter d'utiles éléments.

S'agissant de l'amendement n° 56 rectifié, la commission a émis un avis défavorable sur la deuxième partie. En effet, qu'est-ce qu'un logement caractérisé par une absence de confort ? Je ne crois pas que, même définie par décret en Conseil d'Etat, la notion sera bien claire.

Par ailleurs, ne risque-t-on pas de créer une incitation à ne pas rénover ? En tout cas, on n'en est pas très loin. La notion est donc difficile à manipuler.

En revanche, la commission s'en remet volontiers à la sagesse du Sénat quant à l'adjonction aux résidences à caractère social des résidences universitaires, des foyers de travailleurs et des maisons de retraite à caractère social.

Dans les grandes villes peut-être plus qu'ailleurs, mais aussi dans bien des communes-centres et même des bourgs ruraux, sont implantés des types d'hébergement qui, par définition, recueillent des populations à problèmes, en tout cas connaissant des difficultés.

Dans ces conditions, si M. Diligent maintenait l'intégralité de son amendement, la commission serait amenée à demander un vote par division.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 88, 42 et 56 rectifié ?

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** L'amendement n° 88 concerne la définition des logements sociaux, laquelle relève incontestablement du pouvoir réglementaire. C'est pourquoi le Gouvernement y est défavorable.

S'agissant de l'amendement n° 42, qui évoque le principe de la prise en compte des logements sociaux en accession à la propriété, le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

J'en viens à l'amendement n° 56 rectifié. Je partage, bien entendu, vos préoccupations, monsieur Diligent, au sujet des villes dans lesquelles se trouvent des résidences universitaires, des foyers de travailleurs ou des maisons de retraite à caractère social.

Je tiens à vous indiquer, monsieur le sénateur, qu'une mission d'inspection chargée de définir avec précision la notion de logement social a été constituée. Elle doit remettre la conclusion de ses travaux le 15 décembre. En tout état de cause, la définition de ces logements sociaux relève du pouvoir réglementaire.

Compte tenu de l'imminence du dépôt des conclusions de la commission, lequel pourrait coïncider avec la deuxième lecture de ce texte, accepteriez-vous, monsieur le sénateur, de patienter ? Dans quelques semaines, nous pourrions nous déterminer en connaissance de cause.

**M. André Diligent.** Je demande la parole.

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

**M. André Diligent.** Si j'ai bien compris, monsieur le ministre, vous accepteriez que soit intégrée au texte la mention des résidences universitaires, des foyers de travailleurs et des maisons de retraite à caractère social, mais vous écarterez, pour l'instant, celle des logements caractérisés par une absence de confort, à savoir les logements sociaux de fait.

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Je demande la parole.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Permettez-moi d'expliciter ma pensée car je n'ai peut-être pas été suffisamment précis tout à l'heure.

La mission d'inspection que j'ai évoquée sera chargée de définir tous les logements sociaux, y compris les catégories de logement visées par votre amendement. S'il nous est possible, dans six semaines, d'exprimer par voie législative un avis éclairé, autant que celui-ci concerne tous les logements sociaux, y compris par conséquent les résidences universitaires, les foyers de travailleurs et les maisons de retraite. Il ne serait en effet guère cohérent d'aborder aujourd'hui une partie du problème alors que, dans peu de temps, nous apporterons une réponse globale.

Je prends l'engagement, monsieur Diligent, qu'à ce moment-là nous reprendrons le débat en connaissance de cause, en nous fondant sur des éléments précis et en tenant compte des préoccupations que vous avez exprimées.

**M. le président.** Monsieur Diligent, c'est donc un sur-sis général qui vous est proposé !

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** M. le président a, en une phrase, parfaitement résumé et illustré le problème auquel vous et moi sommes confrontés en cet instant !

**M. René Régnault.** Cela montre bien la précipitation dans laquelle nous débattons !

**M. André Diligent.** Je demande la parole.

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

**M. André Diligent.** Vous nous assurez que nous aurons une réponse le 15 décembre. Je l'espère, et je compte fort sur l'appui de M. Paul Girod, qui est condamné à me donner raison.

En effet, n'a-t-il pas déclaré le 17 avril 1991 : « Reprenons l'argument de M. Diligent, lequel me semble très important. Votre texte laisse de côté un certain nombre de personnes qui habitent des taudis, des zones insalubres, qui sont dans un état de grande pauvreté et qui ne peuvent pas, et pour cause, bénéficier de l'allocation logement. Votre texte les laisse de côté tout comme il laisse de côté les communes où ce genre de choses se produit. »

Je ne serai jamais trop reconnaissant à M. le rapporteur d'avoir dit cela deux ans à l'avance (*Sourires*), et j'espère qu'il sera fidèle à lui-même.

**M. Paul Girod, rapporteur.** Je demande la parole.

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

**M. Paul Girod, rapporteur.** L'homme est toujours fidèle à lui-même, mais le rapporteur suit la commission ! En l'occurrence, cela n'entraîne pas de trouble particulier.

N'oubliez pas, mon cher collègue, que le présent texte vise les bénéficiaires non pas d'APL mais d'aide à la personne, ce qui couvre nombre de logements sociaux de fait, que le texte antérieur ne prenait pas en considération. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle j'avais fait la déclaration en question.

Que le texte qui nous est soumis ne couvre pas la totalité des logements sociaux, c'est vraisemblable, mais je crois qu'il répond beaucoup mieux à vos préoccupations et aux miennes que le texte en vigueur.

**M. le président.** Monsieur Diligent, maintenez-vous l'amendement n° 56 rectifié ?

**M. André Diligent.** Je le retire, monsieur le président ; rendez-vous est pris en décembre !

**M. le président.** L'amendement n° 56 rectifié est retiré. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 88.

**M. Robert Vizet.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Robert Vizet.** Compte tenu de l'importance que revêt la définition des logements sociaux au regard de l'attribution de la DSU, nous demandons un vote par scrutin public sur l'amendement n° 88.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 88, 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° 15 :

|                                            |     |
|--------------------------------------------|-----|
| Nombre de votants .....                    | 316 |
| Nombre de suffrages exprimés .....         | 311 |
| Majorité absolue des suffrages exprimés .. | 156 |
| Pour l'adoption .....                      | 82  |
| Contre .....                               | 229 |

Le Sénat n'a pas adopté.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 42, pour lequel la commission et le Gouvernement s'en remettent à la sagesse du Sénat.

(*L'amendement est adopté.*)

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

Par amendement n° 57 rectifié *bis*, MM. Trucy, Diligent, Girault, Graziani, Souvet et Rausch proposent d'insérer, après le quatrième alinéa, 3°, du paragraphe III du texte présenté par l'article 11 pour l'article L. 234-12 du code des communes, deux alinéas ainsi rédigés :

« ...° du rapport entre le nombre de demandeurs d'emploi pour 100 habitants de la commune et le nombre moyen de demandeurs d'emploi pour 100 habitants des communes de plus de 10 000 habitants ;

« ...° du rapport entre le nombre de bénéficiaires du RMI par habitant de la commune et du nombre moyen de bénéficiaires du RMI par habitant des communes de plus de 10 000 habitants. »

Par amendement n° 89, M. Vizet, Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté proposent d'insérer, après le quatrième alinéa, 3°, du paragraphe III du texte présenté par l'article 11 pour l'article L. 234-12 du code des communes, un alinéa ainsi rédigé :

« ...° du rapport entre le flux mensuel moyen des demandes d'emploi en fin de mois enregistrées dans la commune et le flux mensuel moyen des demandes d'emploi en fin de mois de sa strate démographique. »

La parole est à M. Diligent, pour défendre l'amendement n° 57 rectifié *bis*.

**M. André Diligent.** Nous nous situons toujours dans la même logique. Nous avons évoqué tout à l'heure des indicateurs de richesse réelle ou de relative pauvreté dans les communes. C'est la raison pour laquelle a été retenue la référence au potentiel fiscal.

Après la richesse ou la pauvreté des communes, il convient de prendre en compte les difficultés des habitants. Aussi je propose de retenir le nombre de demandeurs d'emploi et le nombre de bénéficiaires du RMI.

Le Sénat ayant voté, le 17 avril 1991, un amendement dans lequel étaient retenus, d'une part, le nombre de bénéficiaires du RMI dans la commune et, d'autre part, le nombre de chômeurs de longue durée résidant dans la commune, je suis quasiment persuadé que, en l'occurrence, il va me suivre.

**M. le président.** La parole est à M. Vizet, pour défendre l'amendement n° 89.

**M. Robert Vizet.** Il s'agit d'introduire un critère tenant compte des réalités sociales des communes pour l'attribution de la dotation de solidarité urbaine.

En effet, l'instauration de cette dotation, telle qu'elle est définie par le projet de loi, fait abstraction de données essentielles qui ne doivent pas échapper aux objectifs qui justifient ces dispositions. Celles-ci ne visent-elles pas à l'amélioration des conditions de vie dans les communes urbaines dont les ressources sont insuffisantes et qui supportent des charges élevées ?

Or il apparaît que le taux de chômage dans certaines communes urbaines est exclu des critères de sélection permettant de bénéficier de la DSU.

Ainsi, certaines d'entre elles, à forte concentration populaire, connaissent un taux de chômage particulièrement élevé, ce qui ne plaide pas en faveur de leur insertion dans le mécanisme d'attribution.

Je n'en veux pour preuve que les quelques données objectives concernant la situation des villes de la région parisienne non éligibles à la dotation de solidarité urbaine et qui sont pourtant confrontées à un potentiel de charges non négligeable, et à une amputation de ressources qui ne l'est pas moins.

Je pense tout particulièrement à Saint-Denis, où le taux de chômage atteint près de 15 p. 100 et qui n'est pas éligible. Je songe aussi à Orly et à La Courneuve, qui comptent, chacune, plus de 16 p. 100 de chômeurs. Je n'ai pris là que quelques exemples parmi les plus parlants, si je puis dire.

Mes chers collègues, ne pas tenir compte de ces éléments de réflexion équivaut à nier l'évidence des besoins les plus urgents et concourt à une mauvaise approche du grand problème de notre temps qu'est le chômage.

Pourtant, partout où il est concentré, il est question non plus de l'amélioration des conditions de vie des citoyens, mais de leur survie et du maintien de leur dignité. Dans ces conditions, la commune est mise à contribution et elle rencontre de très importantes difficultés.

Par conséquent, nous demandons la prise en compte du rapport entre le flux mensuel moyen des demandes d'emploi en fin de mois enregistrées dans la commune et le flux mensuel moyen des demandes d'emploi en fin de mois de sa strate démographique.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° 57 rectifié *bis* et 89 ?

**M. Paul Girod, rapporteur.** Tout à l'heure, il s'agissait de la définition des éléments d'un indice, à savoir les logements sociaux.

En l'occurrence, nous entrerions éventuellement dans la définition d'un nouvel indice relatif à la situation des personnes. Au vu des problèmes que rencontrent les banlieues, notamment, il est peut-être nécessaire de faire une recherche dans cette direction-là.

Cependant, si recherche il doit y avoir, elle ne peut déboucher, nous semble-t-il, que sur des critères qui soient à la fois relativement stables et bien connus. Le fait que les critères doivent être relativement stables nous conduit à émettre un avis défavorable – M. Diligent me le pardonnera – malgré ce que j'ai été amené à dire un jour, au nom d'une commission.

Par ailleurs, la notion de bénéficiaires du revenu minimum d'insertion est trop fluctuante. Elle a trop évolué depuis 1991 pour que nous puissions la retenir. Quant au nombre de demandeurs d'emploi, il pose un problème plus grave, quand il s'agit d'appréhender le chômage de longue durée. En effet, dans les banlieues, nous sommes, hélas ! bien souvent confrontés à des cas sociaux très difficiles et très mal encadrés, si je puis dire. Si le Gouvernement pouvait intégrer un critère relatif à la situation des personnes concernant les chômeurs de longue durée, la commission s'en remettrait à la sagesse du Sénat.

L'amendement n° 89 vise à introduire un rapport fondé sur des flux. Or, il est impossible de mesurer les flux car ils sont, par nature, instables. Il s'agit donc, nous semble-t-il, d'un mauvais critère. Nous comprenons bien les raisons, d'ailleurs fort légitimes, qui sous-tendent cet amendement. Nous cherchons – et c'est difficile – un critère qui soit acceptable. Sur le plan technique, le critère fondé sur les flux est inacceptable.

La commission émet donc un avis défavorable sur l'amendement n° 89.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 57 rectifié *bis* et 89 ?

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** L'amendement n° 57 rectifié *bis* nous conduirait à la prise en compte, pour la première fois, dans les critères sur lesquels doit être fondée la DSU, de critères liés aux personnes, en l'occurrence les demandeurs d'emploi et les bénéficiaires du RMI.

Chacun comprend bien que le nombre de demandeurs d'emploi et le nombre de RMistes sont des critères très fluctuants, difficiles à appréhender au moment même où la DSU sera mise en œuvre. A ces fluctuations viendront s'ajouter la difficulté d'effectuer, sur des bases objectives, un recensement au niveau communal. Or cette notion de demandeurs d'emploi devrait être appréhendée au niveau d'un bassin d'emplois pour être beaucoup plus révélatrice de la réalité sociale.

En outre, prendre en compte les demandeurs d'emploi et les RMistes ne reviendrait-il pas à pénaliser les communes dans lesquelles les efforts d'insertion sont les plus importants, donc celles qui, sur ce plan, font preuve d'imagination et de dynamisme, par rapport à celles – il n'en existe quasiment pas – qui n'entreprennent pas d'effort à cet égard ?

Je ne connais pas la réponse à cette question. Mais cela montre, en tout cas, que nous glissons, à travers ces nouveaux critères, vers un domaine fluctuant, difficile à cerner et qui aura probablement, sur le calcul et la répartition de la DSU, des répercussions dont nous ne pouvons pas mesurer à l'avance l'ampleur.

Quant à l'amendement n° 89, il vise à intégrer le nombre de demandeurs d'emploi dans l'indice synthétique de ressources et de charges. Il s'agit d'un critère supplémentaire, qui vient donc s'ajouter aux autres.

C'est la raison pour laquelle, en ce qui concerne tant l'amendement n° 57 rectifié *bis* que l'amendement n° 89, je ne peux émettre un avis favorable. En l'absence de calculs précis, je crains, en effet, leurs conséquences, tout en ayant bien conscience du problème incontestable qui se pose dans les villes concernées. La sagesse voudrait donc que le Sénat n'adopte pas, en l'état, ces amendements.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 57 rectifié *bis*.

**M. René Régnault.** Je demande la parole, contre l'amendement.

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

**M. René Régnault.** Je voudrais d'abord attirer l'attention sur le fait que, pour ce qui nous concerne, nous avons une qualité que vous voudrez bien nous reconnaître : nous n'avons pas changé d'avis. Je pense aux propos très intéressants de M. Diligent, qui a rappelé, tout à l'heure, la position prise par certains et, aussi sans doute, par la majorité de la Haute Assemblée, voilà quelques mois.

Cela dit, il est au moins un point sur lequel je vous rejoins, monsieur le ministre. Chacun voit bien que certains critères ont une certaine stabilité ou fiabilité et que d'autres sont beaucoup plus évolutifs dans le temps. Il serait donc intéressant de faire des simulations. Pourquoi s'efforcer, en effet, de remplacer des critères par d'autres critères ou d'ajouter de nouveaux critères si l'on n'a pas démontré, au préalable, en quoi le recours à ces critères fait la différence ?

Telles sont les principales raisons pour lesquelles nous sommes hostiles à cet amendement n° 57 rectifié *bis*, comme nous sommes opposés à l'amendement n° 89. Les problèmes qui sont soulevés sont, certes, intéressants, mais, à l'évidence, personne, ni les auteurs des amendements, ni le Gouvernement, ni le rapporteur, ne peut nous dire où nous allons avec de tels critères et en quoi ils seraient meilleurs que ceux qui existent actuellement.

**M. André Diligent.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. André Diligent.** Je suis un peu perdu quand j'entends notre excellent collègue M. René Régnault parler de simulations. J'en ai connu tant et plus et je sais combien d'erreurs elles ont fait commettre à ceux qui croient en elles comme on croit aux statistiques.

D'ailleurs, je vous invite, mon cher collègue, à consulter le *Larousse*, le *Littre* ou bien encore *Le Robert*. La définition du mot « simulation » est la suivante : action de simuler. Si vous vous reportez au mot « simuler », vous lirez : « Faire paraître comme réel ce qui ne l'est pas. » (*Sourires.*)

**M. Louis Perrein.** C'est un simulacre !

**M. André Diligent.** Méfions-nous des simulations !

Avec l'amitié et le respect que j'ai pour vous, monsieur le ministre, je vous dirai qu'il est des moments où j'ai envie de chanter le refrain d'une fameuse opérette : « C'était pas la peine, c'était pas la peine, assurément, de changer de Gouvernement ! » (*Sourires.*) Ne le prenez pas mal. Force m'est cependant de constater que ce que nous défendions ensemble lorsque nous étions dans l'opposition n'est plus défendu maintenant.

Je remercie M. le rapporteur du concours qu'il m'apporte en scindant mon amendement en deux parties. En effet, le nombre de demandeurs d'emploi de longue durée – j'admets parfaitement cette précision – est un beau critère. Quant à la seconde partie relative au nombre de bénéficiaires du RMI par habitant, j'y renoncerais si j'obtiens satisfaction pour la première partie.

**M. Paul Girod, rapporteur.** Je demande la parole.

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

**M. Paul Girod, rapporteur.** Je n'avais pas exactement dit cela. J'avais indiqué que la commission des finances s'en remettrait à la sagesse du Sénat sous réserve des explications du Gouvernement – elles n'ont pas été, me semble-t-il, extrêmement enthousiastes – et à condition que le premier paragraphe soit modifié et ne vise que les demandeurs d'emploi depuis plus d'un an.

Cela dit, je reconnais la force des arguments du Gouvernement. Je me demande si, au stade où nous en sommes de la discussion parlementaire, il ne serait pas préférable de renvoyer la discussion de ce problème en deuxième lecture. Entre-temps, le Gouvernement pourrait essayer de tester ce que l'application d'une telle disposition donnerait. En effet, je ne suis pas certain qu'on soit capable d'identifier commune par commune les demandeurs d'emploi depuis plus d'un an. En outre, je ne suis pas sûr que la Commission nationale de l'informatique et des libertés laisserait facilement communiquer ce genre d'informations.

En réalité, nous risquons de donner de grands coups d'épée dans l'eau ; ce serait sympathique, mais peu efficace !

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Je demande la parole.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Nous sommes vraiment là au cœur d'un des grands débats soulevés par ce texte.

Je voudrais revenir sur les simulations évoquées par M. André Diligent. A plus d'une reprise, les simulations, quelle qu'en soit la définition donnée, ont permis d'éviter les effets négatifs d'une application précipitée.

Si nous avons, dans des domaines aux contours difficilement cernables, la possibilité de nous livrer à un exercice préalable qui pourrait éviter une application précipitée, pourquoi ne pas saisir cette occasion ?

Le Gouvernement – puis-je me permettre de le souligner ? – n'a pas voulu recourir à la procédure d'urgence pour l'examen de ce texte. Il estime en effet que le Parlement doit affiner sa position à travers deux lectures, afin que les dispositions du texte collent le plus possible à la réalité.

Je souhaite que le délai séparant la première lecture de la seconde soit mis à profit pour répondre à certaines interrogations, afin que les dispositions soient adoptées en toute connaissance de cause et qu'elles reposent si possible sur des réalités incontestables.

Je suis sûr que M. André Diligent ne sera pas insensible à cet argument. Nous ne sommes pas en dernière lecture, et les sénateurs pourront donc s'exprimer encore sur ce point.

**M. André Diligent.** Je demande la parole.

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

**M. André Diligent.** De concessions en concessions, je vais finir par sortir tout nu de cette salle ! (*Rires.*)

Véritablement, vous poussez très loin la spéculation sur mon esprit de sacrifice !



Je parle des critères de grande pauvreté, qui constituent un élément objectif.

J'aurais pu, monsieur le ministre, avancer l'argument contraire au vôtre : le Sénat aurait pu adopter la première partie de l'amendement, pour qu'il soit procédé à une simulation ; si cette dernière avait démontré que nous allions droit dans une impasse, nous aurions pu alors faire marche arrière.

Néanmoins, j'ai confiance en votre parole ; je retire cet amendement. Nous aurons l'occasion d'en reparler lors de la deuxième lecture.

**M. le président.** L'amendement n° 57 rectifié *bis* est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 89, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Par amendement n° 58 rectifié, MM. Trucy, Diligent, Girault, Graziani, Souvet et Rausch proposent d'insérer, après le quatrième alinéa (3°) du paragraphe III du texte présenté par l'article 11 pour l'article L. 234-12 du code des communes, l'alinéa suivant :

« ... du rapport entre le revenu moyen par habitant de la commune et le revenu moyen par habitant des communes de plus de 10 000 habitants ; ».

La parole est à M. Diligent.

**M. André Diligent.** Avec cet amendement, j'ai anticipé le souhait de M. le ministre et de M. le rapporteur de voir retenir un critère simple. Le critère le plus simple, le plus révélateur de la situation des habitants d'une commune, le plus indiscutable – c'est un véritable compteur de la richesse ou de la pauvreté de la population – c'est le revenu moyen par habitant. Or, le Gouvernement dispose par commune du relevé de ce revenu.

La simplicité et l'authenticité de cet amendement me permettent d'espérer qu'il sera accepté par le Gouvernement.

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

**M. Paul Girod, rapporteur.** Il s'agit d'un indice plus connu, mais qui présente les mêmes caractères d'incertitude que les précédents. Nous nous situons dans la même problématique d'une recherche prudente et difficile. Le Gouvernement pourrait donc, à mon avis, envisager de tester cet aspect.

**M. René Régnault.** Simulation !

**M. Paul Girod, rapporteur.** Compte tenu des incertitudes, la commission émet un avis défavorable sur cet amendement.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Les nombres de demandeurs d'emploi et de bénéficiaires du RMI, ainsi que le revenu moyen par habitant constituent différents volets d'un même problème. La sagesse et le réalisme voudraient que, comme pour l'amendement n° 57 rectifié *bis*, une étude soit effectuée entre les deux lectures.

Je ne tiens pas du tout à donner le sentiment que le Gouvernement, dans une conjoncture sociale difficile, refuse d'examiner des arguments qui pèsent lourd, notamment dans un certain nombre de villes et de régions !

Je prends l'engagement que nous accomplirons avec sérieux une étude, ce qui vous permettra, mesdames, messieurs les sénateurs, de trancher d'ici à six semaines. En

effet, je le répète, si le Gouvernement avait déclaré l'urgence sur ce texte, j'aurais alors compris vos légitimes inquiétudes. Mais je me suis refusé à l'emploi de cette procédure pour vous permettre précisément de disposer jusqu'au bout des éléments nécessaires en vue de trancher en connaissance de cause.

**M. le président.** Monsieur Diligent, l'amendement n° 58 rectifié est-il maintenu ?

**M. André Diligent.** Je ne sais plus quoi dire ! S'il est un critère qui prévaut, c'est bien celui du revenu moyen par habitant. On peut tricher sur le RMI ou sur le chômage, mais le revenu moyen par habitant prend en compte la pauvreté ou la richesse de la population.

Il est des principes sur lesquels je voudrais m'arc-bouter. On a reproché aux précédents gouvernements de trop se fonder sur des simulations pour élaborer leurs textes. Le critère du revenu moyen par habitant est fondé sur la justice. Il prévaut sur tous les autres, quelles que soient les simulations auxquelles on peut procéder.

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Je demande la parole.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Je tiens à préciser, monsieur Diligent, que nous procéderons sans aucun préjugé à l'égard de ce critère à l'étude que j'ai annoncée. Mais il nous faut savoir, avant l'adoption de ce texte, quelle serait la répercussion chiffrée pour les différentes villes concernées. En effet, l'enveloppe étant intangible, l'application de ce critère risque d'entraîner, pour un certain nombre de communes, une diminution de la DSU de 20 à 30 p. 100 par rapport à cette année.

Il faudrait alors prendre à temps des dispositions pour « lisser » le processus et pour éviter que nous ne subissions des secousses. C'est pourquoi, sans contester le bien-fondé de votre argumentation, monsieur Diligent, je souhaite que vous puissiez nous accorder un petit répit.

Je m'engage donc à vous fournir, avant la deuxième lecture de ce projet de loi, tous les éléments qui, d'une part, vous permettront d'étayer encore plus votre argumentation et, d'autre part, nous amèneront à nous y soumettre.

**M. André Diligent.** Je demande la parole.

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

**M. André Diligent.** Il est difficile « d'avoir à l'usure » les hommes de l'Est ! *(Sourires.)*

Monsieur le ministre, il ne faut pas attendre le mois de décembre pour procéder à votre étude. En effet, lors de l'examen de ce texte par l'Assemblée nationale, un certain nombre de députés, membres du conseil national des villes, déposeront des amendements semblables aux miens. On peut certes douter des simulations ; mais à notre époque, alors que tout est conservé et que le recours à l'informatique est banalisé, on peut les réaliser très vite.

D'ailleurs, partant de ce principe, on pourrait mettre en doute tout ce que nous avons dit. En effet, nous nous fondons toujours sur les recensements de 1990, qui ne correspondent plus du tout à la réalité. Le mieux étant l'ennemi du bien, il ne faut pas, en ce domaine, chercher la perfection.

Néanmoins, puisque vous nous avez donné rendez-vous au mois de décembre, monsieur le ministre, j'en prends acte et je retire l'amendement n° 58 rectifié.

**M. Jean-Marie Girault.** Rassurez-vous, monsieur Diligent, votre nudité n'est que simulée ! *(Rires.)*

**M. le président.** L'amendement n° 58 rectifié est retiré.

Par amendement n° 90, M. Vizet et Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté proposent d'insérer, après le quatrième alinéa (3°) du paragraphe III du texte présenté par l'article 11 pour l'article L. 234-12 du code des communes, un alinéa ainsi rédigé :

« ...° du rapport entre le nombre de demandes de logement déposées dans la commune et le nombre moyen de demandes de logement déposées dans les communes de la strate démographique. »

La parole est à M. Vizet.

**M. Robert Vizet.** Cet amendement, à l'instar du précédent qui évoquait la définition du champ d'application de la DSU au travers de la prise en compte des demandes d'emploi dans les critères d'éligibilité, vise à introduire un cinquième critère d'évaluation : les demandes de logement.

Pourquoi avoir choisi un tel critère ?

Tout simplement parce que, avec les problèmes d'emploi, les problèmes de logement constituent l'un des aspects les plus significatifs de la crise des agglomérations urbaines.

Nous connaissons tous les manifestations de cette situation et l'expression douloureuse et quotidienne des difficultés de nos concitoyens.

Aux difficultés du devenir du patrimoine social HLM dont on connaît la situation faite de nécessité de réhabilitation, d'occupation des logements par des familles dont le niveau de revenu est de plus en plus faible, d'aggravation des tensions sociales, d'augmentation du niveau des impayés de loyer malgré l'ensemble des dispositions de prévention existant, se sont ajoutées les difficultés du patrimoine locatif privé.

L'adoption, en décembre 1986, de la loi Méhaignerie et sa mise en œuvre concrète dans l'ancien patrimoine locatif soumis au régime de la loi de 1948 ont provoqué une explosion du nombre des demandes de logement, créant d'insolubles problèmes aux organismes d'HLM sollicités pour y faire face.

Il sera temps, un jour, de faire un état des lieux – c'est l'expression qui s'impose – de la situation du logement en fonction de la mise en œuvre de cette loi.

En effet, qu'en est-il ?

La construction de logements s'est effondrée depuis 1986, atteignant, en 1992, le niveau de l'année 1953.

Quant à la réhabilitation du patrimoine social de fait, son économie s'est difficilement fait une place, ainsi que l'illustrent les aléas des opérations programmées d'amélioration de l'habitat et la limitation du niveau de la dotation allouée à l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat.

Cette dotation, rappelons-le, n'augmenterait, selon le projet de loi de finances pour 1994, que de 4 millions de francs, soit moins que l'enveloppe destinée, par exemple, au financement de l'OPAH du quartier Théâtre-Gare à Saint-Denis.

Techniquement, la mesure que nous proposons doit s'effectuer au travers du nombre des demandes de logement enregistrées tant au niveau des services municipaux concernés que du fichier préfectoral.

Chaque service préfectoral pourra d'ailleurs mesurer, grâce à ses propres données, la tension existant sur la demande sociale de logement, représentative de la situation.

Nous sommes parfaitement conscients que ce processus risque de modifier le classement de l'éligibilité à la DSU.

Peut-être, dès lors, pouvons-nous résoudre pour partie certaines des incohérences du dispositif actuel, qui exclut du bénéfice de la dotation de nombreuses localités de banlieue parisienne, au-delà de l'obédience de leur municipalité, et de nombreuses cités périphériques des grandes villes de province.

Il nous semble, en dernière instance, indispensable que la DSU favorise la mobilisation de moyens exceptionnels là où l'urgence et l'ampleur des besoins d'insertion sont les plus forts.

Tel est l'objet de notre amendement n° 90.

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

**M. Paul Girod, rapporteur.** Je me demande si M. Vizet a déjà été confronté aux problèmes que pose la recherche d'un logement. (*M. Vizet proteste*).

Il faut savoir que, la même personne déposant souvent plusieurs demandes dans plusieurs communes, l'indice proposé n'est pas exploitable, d'autant qu'il dépend de la volonté des individus concernés et non de la constatation objective d'une situation mesurable.

Cet indice ne me paraît pas acceptable, dans la mesure où rien n'empêche certaines communes d'inciter à la constitution de listes pour pouvoir présenter des dossiers, et obtenir ainsi des PLA ou autres prêts.

**M. Robert Vizet.** Il y en a tellement à distribuer !

**Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis.** N'en rajoutez pas, monsieur le rapporteur !

**M. Paul Girod, rapporteur.** Honnêtement, ce type de critère ne me paraît pas devoir être retenu car il est soumis à des démarches individuelles incontrôlables.

La commission est donc défavorable à l'amendement n° 90.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Défavorable.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 90.

**M. Robert Vizet.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Robert Vizet.** Je considère que les élus locaux ont le sens des responsabilités dans tous les domaines. Ils n'ont pas besoin de gonfler le nombre des demandes de logement pour obtenir des financements PLA ! De surcroît, dans ce domaine, la comparaison entre les demandes de logement et le financement des PLA est instructive : elle fait apparaître une très nette différence.

De grâce, soyons sérieux ! La demande de logements sociaux dans une commune est le reflet des besoins sociaux de ladite commune. Chaque maire le sait, chaque élu municipal s'en rend compte par lui-même. En outre, le fichier préfectoral permet de chiffrer cette demande. Ne cherchez pas d'arguments fallacieux de ce point de vue !

**M. Louis Perrein.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Louis Perrein.** Je ne peux accepter les propos de M. le rapporteur. Je ne voterai pas cet amendement, car le critère proposé par ses auteurs ne me paraît pas très sérieux ; mais je trouve que les arguments de la commission sont inadmissibles. J'ai été maire d'une commune de banlieue pendant trente ans, et je peux témoigner des difficultés que nous éprouvons lorsqu'il s'agit de loger des personnes démunies.

**M. René Régnauld.** C'est également vrai dans les campagnes !

**M. Louis Perrein.** Certainement !

En tout cas, je ne peux laisser dire à M. le rapporteur que les maires trichent pour loger leurs administrés !

**M. René Régnauld.** C'est vrai !

**M. Louis Perrein.** Que vos arguments soient plus ou moins valables, nous pouvons en discuter, mais que vous vous livriez à la polémique, je ne peux, quant à moi, le supporter. J'ai, ici, la réputation d'un homme calme, qui aime plutôt la conciliation, la discussion et le compromis ; mais, là, monsieur le rapporteur, permettez-moi de vous dire que vous avez dépassé les bornes. (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes.*)

**M. Raymond Courrière.** C'est sa spécialité !

**M. Alain Vasselle.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Alain Vasselle.** Monsieur le président, il ne m'appartient pas de venir au secours de M. le rapporteur, mais je pense que les propos tenus par nos collègues socialistes et communistes sont allés au-delà de la pensée de M. Girod.

**Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis.** Il peut se défendre tout seul !

**M. Alain Vasselle.** Ce dernier n'a fait qu'évoquer le risque que pouvait présenter l'adoption de l'amendement n° 90, dans la mesure où il pourrait entraîner des inscriptions abusives dans une commune souhaitant être éligible à la DSU.

**M. Louis Perrein.** Vous m'avez mal entendu, ce n'est pas ce que j'ai dit !

**M. René Régnauld.** Ce n'est pas du tout cela !

**M. Raymond Courrière.** C'est insultant pour les maires !

**M. Louis Perrein.** Je demande que l'on me redonne la parole !

**M. Alain Vasselle.** En effet, il est vrai que, lorsqu'un candidat recherche un logement et qu'il n'en trouve pas – et je parle en connaissance de cause puisque je préside une société d'HLM et que je suis maire d'une petite commune – il s'inscrit dans plusieurs communes.

**M. Louis Perrein.** Ce n'est pas ce qu'a dit M. le rapporteur !

**M. Alain Vasselle.** Par conséquent, ce critère est ingérable ! Le risque qui a été évoqué par M. le rapporteur est bien réel. Je ne vous donne donc pas raison, monsieur Perrein ! (*Protestations sur les travées socialistes.*)

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

Je mets aux voix l'amendement n° 90, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** Par amendement n° 91, M. Vizet, Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de remplacer les cinquième et sixième alinéas du paragraphe III du texte présenté par l'article 11 pour l'article L. 234-12 du code des communes par deux alinéas ainsi rédigés :

« La population à prendre en compte pour les 2°, 3°, 4° et 5° ci-dessus est celle qui résulte des recensements généraux et complémentaires.

« Les communes sont classées en fonction de la valeur décroissante de l'indice synthétique. Dans l'ordre de ce classement, elles sont réparties en quatre catégories comportant un nombre égal de communes. »

La parole est à M. Vizet.

**M. Robert Vizet.** Je retire cet amendement, monsieur le président, car il est la conséquence du précédent.

**M. le président.** L'amendement n° 91 est retiré.

Par amendement n° 15, M. Girod, au nom de la commission des finances, propose, dans le dernier alinéa du paragraphe IV du texte présenté par l'article 11 pour l'article L. 234-12 du code des communes, de supprimer les mots : « de 10 000 habitants et plus ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Paul Girod, rapporteur.** Il s'agit simplement d'éviter ce que l'on appelle les calculs itératifs qui, avec le texte du Gouvernement, seraient automatiquement enclenchés.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 15, accepté par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** Par amendement n° 31, M. Bourdin propose de compléter, *in fine*, le premier alinéa du paragraphe IV du texte présenté par l'article 11 pour l'article L. 234-12 du code des communes par les mots : « pour les communes dont l'effort fiscal est compris entre plus de 1,2 et 1,3 dans la limite de 1,3 pour les communes dont l'effort fiscal est compris entre plus de 1,3 et 1,4 et dans la limite de 1,4 pour les communes dont l'effort fiscal est supérieur à 1,4. »

La parole est à M. Bourdin.

**M. Joël Bourdin.** Cet amendement vise à modifier le plafond imposé pour l'effort fiscal.

Dans la formule qui nous est proposée, ce plafond est de 1,2. Or j'observe que, s'agissant de la DSU, l'effort fiscal est, pour les communes de plus de 10 000 habitants, supérieur à 1,4 en moyenne. Par conséquent, je ne comprends pas que l'on fixe la barre à 1,2.

Ne risque-t-on pas, dans ces conditions, de soupçonner certaines communes de jouer un peu trop sur la fiscalité ? Je suis, pour ce qui me concerne, persuadé que de nombreuses communes de plus de 10 000 habitants – et elles sont largement représentées ici – n'accroissent pas leurs impôts par plaisir ! Et, si l'on peut constater, ici ou là, quelques extravagances de gestion, on ne peut pas généraliser car, le plus souvent, il s'agit de faire face aux charges inhérentes à la taille de la collectivité concernée.

Je crains que, si l'on plafonne l'effort fiscal à 1,2, les communes les plus défavorisées ne le soient encore plus, parce qu'elles ne percevront pas la DSU qui leur permettrait de compenser leurs difficultés. Elles risquent donc d'être incitées à augmenter encore leurs impôts locaux.

Pour éviter cet effet pervers et pour tenir compte de la réalité économique, je souhaiterais que le plafonnement soit fixé à la moyenne de l'effort fiscal de la strate des communes de plus de 10 000 habitants, c'est-à-dire à 1,4.

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

**M. Paul Girod, rapporteur.** La commission est extrêmement réservée. Avec une référence au potentiel fiscal, nous sommes en plein dans les effets miroir : une commune prospère peut comprendre certains quartiers

importants à très basse valeur locative et, si l'effort fiscal est calculé sur la base des quartiers prospères, cela ne rend pas compte de la réalité. L'amendement proposé peut donc avoir des effets pervers.

Certains de nos collègues m'ont confié récemment qu'ils souhaitaient l'abandon de la notion d'effort fiscal qui, trop souvent, constitue une facilité de gestion. C'est la raison pour laquelle la commission des finances a accepté la position du Gouvernement à 1,2.

Cela dit, je suis tenté de demander à M. le ministre s'il tient son texte pour parole d'Évangile. (*Sourires.*)

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Je ne commenterai pas la dernière appréciation de M. le rapporteur, je dirai simplement que les simulations – nous y sommes ! – que nous avons effectuées permettent de constater que l'amendement présenté par M. Bourdin n'entraînerait que de très légères modifications.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

**M. le président.** Quel est, dans ces conditions, l'avis de la commission ?

**M. Paul Girod, rapporteur.** Le Gouvernement semblant « flotter » sur ce point – du moins ne semble-t-il pas accorder à ses écrits la valeur que je leur donnais tout à l'heure – la commission s'en remet elle aussi à la sagesse du Sénat.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 31, pour lequel la commission et le Gouvernement s'en remettent à la sagesse du Sénat.

(*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** Par amendement n° 92, M. Vizet, Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de compléter *in fine* le texte présenté par l'article 11 pour l'article L. 234-12 du code des communes par un paragraphe ainsi rédigé :

« ... – Une part, équivalant à 5 p. 100 de la dotation, indexée sur l'évolution générale des ressources de la dotation globale de fonctionnement, est réservée à l'attribution d'une dotation spécifique aux communes éligibles dont le ratio endettement/dépenses de fonctionnement est supérieur à 1,5 fois le ratio moyen des communes de leur strate démographique et dont les recettes fiscales, considérées à taux constant, est progressé de façon moindre que celle des mêmes communes. »

La parole est à M. Vizet.

**M. Robert Vizet.** L'endettement des collectivités locales, nous l'avons rappelé lors de la discussion générale, constitue un point crucial pour les finances locales.

Sous l'effet des lois de décentralisation, des transferts de compétence et de l'aggravation de la situation sociale du pays, les collectivités locales ont dû accroître la part de leurs ressources provenant de l'emprunt pour faire face aux immenses besoins générés par la situation.

L'encours global de la dette des collectivités locales est, aujourd'hui, de 570 milliards de francs, dépassant pour la première fois leurs ressources réelles de fonctionnement.

Le service de cette dette – amortissement plus intérêts – constitue aujourd'hui 20,8 p. 100 du budget moyen d'une collectivité locale, au lieu de 16,9 p. 100, il y a dix ans.

Libellée avec des taux d'intérêt particulièrement élevés, puisque le taux moyen courant de la dette des collectivités locales est aujourd'hui de 10,55 p. 100, elle constitue

une pression toujours plus forte sur les budgets locaux et un obstacle majeur à la relance et au développement de l'investissement public local.

Dans une période récente, certaines collectivités ont été confrontées à des difficultés majeures de trésorerie, provoquées par cet endettement.

Je pense à la Martinique, frappée de plein fouet par la crise économique et l'aggravation des difficultés que connaît sa population.

Je pense à l'ensemble des communes de la Tarentaise, aujourd'hui fortement endettées à l'issue des investissements qu'elles ont réalisés pour l'organisation des jeux Olympiques d'hiver de 1992.

Je pense à plusieurs localités de la région Languedoc, pareillement mises à contribution pour l'organisation des jeux Méditerranéens.

Je pense à la deuxième ville de France, Marseille, dont les ressources sont lourdement remises en cause par la crise qui affecte l'ensemble des activités portuaires.

Nous pourrions ainsi multiplier les exemples de situations financières critiques, de façon conjoncturelle ou plus structurelle – dès lors que le potentiel fiscal est réduit de façon significative par la présence d'établissements exonérés de taxes locales ou par la perte de recettes occasionnée par la fermeture d'un site industriel – frappant ainsi les collectivités locales dans leur diversité politique, dans leurs équilibres sociaux, dans leurs réalités économiques et dans leurs capacités d'accomplissement de leur mission de service public.

Notre groupe propose donc que soit prélevée, au sein de la DSU, une dotation spécifique, dont le montant représenterait annuellement de 60 à 125 millions de francs de ressources nouvelles sur la période considérée.

Certes, environ 350 millions à 450 millions de francs de ressources, comparés aux 570 milliards de francs d'encours de la dette, c'est peu ; mais c'est déjà beaucoup !

Outre l'éligibilité à la DSU, qui restreint déjà le nombre des bénéficiaires, deux conditions sont posées.

La première tient à l'appréciation du poids de l'endettement sur les dépenses de fonctionnement. En l'état actuel des choses, le rapport souhaitable – une fois et demie le ratio moyen – exclut du champ d'application de cette dotation spécifique les communes dont l'endettement n'est pas encore critique. Il concentre ainsi l'efficacité de la mesure sur les communes les plus en difficulté.

La seconde condition concerne le niveau des ressources fiscales.

Confrontées à des endettements très lourds, les collectivités locales ont dû, dans la dernière période, augmenter de façon importante la pression fiscale. En 1992, l'augmentation moyenne des impôts locaux s'est en effet élevée à 7,7 p. 100. Au-delà de l'élargissement des bases taxables, c'est surtout par le biais du taux des prélèvements nominaux que s'est manifestée cette pression.

Toutefois, toutes les collectivités n'ont pu bénéficier d'un accroissement sensible du niveau de leur potentiel fiscal, notamment celles où la crise économique fait partir les forces vives, rendant quasi inexistante la construction de logements neufs et l'implantation de nouvelles entreprises susceptibles de remplacer celles qui ont disparu.

Il nous faut aider ces communes en difficulté. C'est tout le sens de cet amendement, qui vise à doter les communes d'un outil les libérant d'une partie des exigences de la dette.

Mais ce ne saurait être le seul moyen.

Nous estimons – nous le répéterons tant que ce sera utile – qu'une baisse sensible des taux réels de la dette constitue le frein essentiel à ses effets multiplicateurs de difficultés.

Comment, cependant, utiliser cette somme mise à disposition ?

Il convient, tout d'abord, d'attribuer des subventions d'équilibre des budgets locaux au travers de la DSU, de façon à prendre en charge une partie de la dette.

Il faut, en outre, prévoir l'attribution éventuelle, dans une proportion restant à définir, de prêts-relais sans intérêt ou à très faible taux, susceptibles de succéder aux emprunts existants.

Il y a lieu, enfin, de consentir des concours particuliers au financement d'actions de développement et d'investissement indispensables, sous forme de « capitalisation » en fonds propres, à la collectivité locale concernée.

Vous aurez perçu, je l'espère, mes chers collègues, tout l'intérêt que nous portons à cette initiative particulière.

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

**M. Paul Girod, rapporteur.** Il est franchement défavorable.

Je ne pense pas que l'on puisse considérer l'endettement d'une commune comme un élément à ce point déterminant dans cette affaire.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Défavorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 92, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** Par amendement n° 93, M. Vizet, Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de compléter *in fine* le texte présenté par l'article 11 pour l'article L. 234-12 du code des communes par un paragraphe ainsi rédigé :

« Dans la limite de 3 p. 100 du montant de la dotation de solidarité urbaine, il est créé une dotation particulière pour les communes bénéficiaires de la dotation qui, directement ou par le biais d'un établissement public ou d'une société d'économie mixte, procèdent à l'acquisition d'ensembles immobiliers gérés par les organismes visés à l'article L. 411-2 et suivants du code de la construction et de l'habitation.

« L'application de cette disposition est exclue s'il existe un lien juridique entre l'acquéreur et le vendeur, ou si la commune réalisant l'acquisition dispose de liens juridiques avec l'acquéreur et le vendeur.

« Cette disposition peut, cependant, s'appliquer à des acquisitions déjà réalisées, conformément à l'article L. 443-7 et suivants du code de la construction et de l'habitation.

« L'attribution de la dotation est déterminée sur présentation d'un dossier instruit par la direction régionale de l'équipement du ressort, et sur avis du comité des finances locales prévu à l'article L. 234-20 du code des communes. »

La parole est à M. Vizet.

**M. Robert Vizet.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la maîtrise foncière et la faculté laissée à l'aménageur de définir une cohérence dans la démarche urbaine sont deux des conditions nécessaires aux actions de développement social urbain.

Le sens de notre amendement est donc clairement défini.

Nous connaissons, depuis quinze ans, une évolution préoccupante des problèmes que pose la vie dans les grands quartiers d'HLM.

Je rappelle, pour mémoire, la mise en place, dès 1979, des actions « habitat et vie sociale », puis des procédures de « développement social des quartiers ».

La nécessaire réhabilitation des logements et des quartiers a motivé la mobilisation d'importants moyens nouveaux, mobilisation illustrée par la montée en puissance des dotations Palulos, qui a compensé pour partie la dégradation du niveau de la construction neuve, qu'il s'agisse de logements ouvrant droit aux PLA ou de l'accession à la propriété au travers des PAP.

Dans le même temps, la maîtrise urbaine globale de ces plans d'amélioration du patrimoine locatif social est devenue de plus en plus urgente.

L'histoire du mouvement HLM s'est forgée, d'abord, autour de la volonté de quelques philanthropes, souvent issus – ne voyez pas là de jugement de valeur – de la bourgeoisie d'affaires d'inspiration chrétienne.

Elle a ensuite été complétée, dès le début des années vingt et, à plus forte raison, après la Seconde Guerre mondiale, par une importante intervention publique.

Celle-ci a revêtu deux formes : d'abord, la lutte contre l'insalubrité d'un parc locatif devenu inadapté ; ensuite, la réponse aux besoins de confort de la population.

A chaque grande étape de l'histoire du pays, le mouvement HLM a répondu présent : quand il s'est agi de reconstruire après guerre ; quand il a fallu faire face aux besoins de logements engendrés par l'exode rural et le développement industriel ; quand il s'est agi de répondre aux problèmes posés par le relogement des Français d'outre-mer et par celui des travailleurs étrangers et de leurs familles ; plus récemment encore, quand il a fallu répondre aux besoins de relogement des plus défavorisés, et de façon autrement plus significative que l'ensemble du parc locatif privé.

Au point où nous en sommes aujourd'hui, demeure toutefois posée la question de la cohérence de l'action urbaine.

Prenons quelques exemples de sites sensibles.

Dans la grande ZUP du Val-Fourré, à Mantes-la-Jolie, pas moins de douze sociétés ou offices d'HLM sont propriétaires d'une partie du patrimoine locatif. Dans la ZUP des Minguettes, à Vénissieux, le problème est identique.

Il y a donc absolue nécessité d'envisager un financement spécifique de cession du patrimoine locatif.

Certains organismes d'HLM se sont en effet posé la question de savoir s'il convenait de continuer à gérer un patrimoine dégradé, socialement en difficulté, cumulant les handicaps de la mauvaise intégration urbaine, du développement du sous-emploi ou du non-emploi des résidents et des tensions aux niveaux scolaire et social.

Certaines municipalités, de toutes obédiences, s'interrogent, pour les mêmes raisons, sur les limites de la coopération inter-institutionnelle, sur la lenteur des réhabilitations et sur les divergences d'avis quant au niveau d'intervention.

Les 40 millions à 80 millions de francs annuels que nous proposons de mobiliser pour aider à résoudre ces problèmes spécifiques pourront utilement servir à provisionner les frais relatifs à des travaux de première urgence sur le bâti et les parties communes, à mettre en place un fonds de concours à la gestion des impayés locatifs, sans

nécessiter le transport total des provisions constituées par le vendeur, à constituer un fonds de prise en charge des travaux relatifs à la conformité des installations électriques, de chauffage, des ascenseurs, des parties communes, à provisionner, par apport de fonds propres, la réhabilitation lourde de l'ensemble.

Cette dotation spécifique, utile, nécessaire, permettra de lever les incertitudes de la négociation qui peut présider au type d'opérations concernées. C'est d'ailleurs tout le sens de la démarche de présentation du dossier après analyse par la DRE.

La mobilisation des volontés locales de résorption du handicap social des grands ensembles suppose que soit mis en place un processus normal de régulation sur avis des directions déconcentrées de l'Etat les plus compétentes.

J'observe, enfin, que le transfert de propriété que nous proposons présente plusieurs avantages sur le plan économique.

Il facilite une intervention plus cohérente sur une part plus importante du patrimoine concerné dans un site donné ; il favorise donc la conception d'actions de réhabilitation plus audacieuses, plus importantes, susceptibles d'engendrer des économies d'échelle non négligeables.

Par là même, il permet au secteur professionnel du bâtiment et des travaux publics de disposer de marchés moins fragmentaires, moins épisodiques, susceptibles de favoriser un taux d'activité plus important, et donc de créer des emplois, jusques et y compris auprès de la population concernée par le programme de réhabilitation.

Enfin, il constitue un moyen important de redressement de la situation de certains organismes d'HLM fortement endettés dans la mesure où leur capacité d'autofinancement sera renforcée.

Si, compte tenu des critères d'éligibilité à la DSU, on peut s'interroger sur le problème que poserait cette initiative forte en direction de la politique de la ville, il n'en demeure pas moins, à nos yeux, que l'action résolue contre la situation des grands ensembles est l'exemple même à suivre en matière de développement social urbain.

Voilà pourquoi nous formons le vœu que cet amendement soit adopté.

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

**M. Paul Girod, rapporteur.** La très longue justification orale de cet amendement n'a pas plus convaincu la commission que l'extraordinaire brièveté de son objet.

De surcroît, il s'agit là d'opérations d'investissement qui n'entrent pas dans le champ d'application de la dotation globale de fonctionnement.

La commission est donc défavorable à cet amendement.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Défavorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 93, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** Par amendement n° 94, M. Vizet, Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de compléter *in fine* le texte présenté par

l'article 11 pour l'article L. 234-12 du code des communes par un paragraphe ainsi rédigé :

« ... – La dotation de solidarité urbaine est abondée par un prélèvement de 1 p. 100 sur les opérations visées aux articles 39 *duodecies* à 39 *quindecies*, 150 A à 150 T du code général des impôts.

« Ce prélèvement est porté à 2 p. 100 si le montant de la plus-value nette de cession excède 60 p. 100 de la valeur comptable nette de l'actif cédé et à 3 p. 100 s'il excède 120 p. 100 de cette valeur ou si la plus-value est réalisée dans une commune bénéficiaire de la dotation. »

La parole est à Mme Fraysse-Cazalis.

**Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, ainsi que nous l'avons déjà signalé, l'abondement des dotations particulières pose des questions majeures, dès lors qu'il s'agit de l'une des motivations essentielles du projet de loi que nous examinons.

Pour notre groupe, il est devenu évident qu'il convient, au-delà de l'économie actuelle de la DGF, visant à asseoir son abondement sur l'évolution des recettes nettes de TVA de l'Etat, de rechercher d'autres solutions de financement.

Nous sommes donc en présence d'une proposition alternative visant à appliquer aux plus-values foncières et immobilières, ou aux plus-values de toute nature réalisées par des particuliers, un taux complémentaire destiné à abonder la dotation de solidarité urbaine.

Posons-nous d'abord la question de savoir si le produit attendu de cette taxation est plus « rentable » que celui que propose le projet de loi.

Prenons l'exemple des actifs immobiliers connus comme tels, c'est-à-dire inscrits, au titre des immobilisations corporelles, au bilan des sociétés françaises d'assurances.

Au 31 décembre 1992, ces sociétés disposaient d'un actif identifié en la matière d'un montant de 203,7 milliards de francs. Ce chiffre ne comprend donc pas le montant des placements des mêmes sociétés sous forme de participations au capital de sociétés civiles immobilières, de sociétés immobilières de droit commun, de sociétés de promotion immobilière ou de sociétés de location de locaux à vocation industrielle et commerciale.

Indépendamment du niveau, plus élevé qu'à l'accoutumée, du montant des provisions constituées pour pallier les éventuelles difficultés de revente de patrimoine liées à la crise du marché immobilier, ce patrimoine des compagnies d'assurances était porteur de plus-values à terme, de 97,6 milliards de francs.

Imaginons que 1 p. 100 du produit de ces plus-values soit prélevé, après épuisement du stock, et nous aurons 976 millions de francs à ce seul titre pour la dotation de solidarité urbaine.

A 2 p. 100 de prélèvement, le produit atteint 1 952 millions de francs, soit – ne l'oublions pas – moins de 1 p. 100 de la valeur inscrite au bilan des sociétés.

A 3 p. 100, le rendement est de 2 928 millions de francs, soit plus, au seul titre de ce prélèvement sur les seules compagnies d'assurances, que l'actuelle enveloppe de la DSU, de la DSR et de la dotation de développement rural réunies.

Le taux minime de ce prélèvement, qui ne remet pas fondamentalement en cause la haute rentabilité des cessions de caractère immobilier, constitue, à notre sens, une raison supplémentaire d'accorder à notre proposition toute l'attention requise.

Quant aux finalités et aux motivations de cette démarche, chacun les mesurera.

Il s'agit, d'abord, nous l'avons dit, de résoudre la difficulté que constitue l'abondement des concours particuliers sur l'enveloppe globale de la DGF, dès lors que cette dernière souffre d'un ralentissement de la croissance.

Il s'agit aussi de recadrer le débat relatif à l'identité de nos centres urbains sur l'une de ses caractéristiques : la question cruciale des mutations du paysage urbain induites par la reconversion industrielle, par le développement des activités tertiaires, par les nouveaux équilibres de la propriété foncière, faits d'intégration toujours plus forte du marché de l'immobilier dans la logique des grands groupes aux investissements diversifiés.

Nous estimons que l'entreprise qui ferme un établissement dans une commune déjà frappée par le sous-emploi doit, d'une certaine manière, faire amende honorable en permettant que soit versée, au bénéfice de la collectivité, une partie du produit de l'opération réalisée.

De la même façon, un propriétaire en indivision qui cède, en tirant parti des dispositions légales en vigueur, ses biens à ses anciens locataires à l'expiration des baux doit contribuer, d'une certaine manière, à rétablir un équilibre avec les charges qu'il peut transmettre à ses acheteurs et à la collectivité.

Telles sont, mes chers collègues, les dispositions que nous souhaitons voir figurer dans la loi.

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

**M. Paul Girod, rapporteur.** La commission souhaiterait connaître l'avis du Gouvernement.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** En vertu de l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959, portant loi organique relative aux lois de finances, j'invoque l'irrecevabilité de l'amendement n° 94.

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

**M. Paul Girod, rapporteur.** L'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 est applicable.

**M. le président.** En conséquence, l'amendement n° 94 est irrecevable.

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

Par amendement n° 43, MM. Vasselle et Doublet proposent de rédiger ainsi le texte présenté par l'article 11 pour l'article L. 234-13 du code des communes :

« Art. L. 234-13. – La dotation de solidarité rurale est attribuée aux communes de moins de 3 500 habitants pour tenir compte, d'une part, des charges qu'elles supportent pour contribuer au maintien de la vie sociale en milieu rural, d'autre part, de l'insuffisance de leurs ressources fiscales.

« I. – La dotation de solidarité rurale est attribuée aux communes dont le potentiel fiscal par habitant, tel qu'il est défini à l'article L. 234-4, est inférieur au double potentiel fiscal moyen des communes appartenant au même groupe démographique, tel qu'il résulte de l'article L. 234-3.

« Cette fraction est répartie :

« 1° Pour 40 p. 100 de son montant, en fonction de la population, pondérée par l'écart entre le potentiel fiscal par habitant de la commune et le potentiel fiscal moyen des communes appartenant au même groupe démographique et l'effort fiscal plafonné à 1,2 ;

« 2° Pour 30 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 30 p. 100 de son montant, proportionnellement au nombre d'élèves relevant de l'enseignement obligatoire et préélémentaire, domiciliés dans la commune.

« II. – Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article. »

Les deux amendements suivants sont présentés par M. Vizet, Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté.

L'amendement n° 95 tend à remplacer le premier alinéa du texte proposé par l'article 11 pour l'article L. 234-13 du code des communes par un alinéa ainsi rédigé :

« La dotation de solidarité rurale est attribuée aux communes de 2 000 à 4 999 habitants non éligibles à la dotation de solidarité à l'article L. 234-12, et aux communes d'une population inférieure à 2 000 habitants, pour tenir compte des charges qu'elles supportent au regard de leurs ressources fiscales. »

L'amendement n° 96 a pour objet de supprimer les deuxième à septième alinéas du paragraphe I du texte proposé par l'article 11 pour l'article L. 234-13 du code des communes.

Par amendement n° 32 rectifié, M. Bourdin propose de rédiger comme suit le septième alinéa (3°) du texte présenté par l'article 11 pour l'article L. 234-13 du code des communes :

« 3° Bénéficiaires de la deuxième fraction de la dotation de solidarité rurale instituée par le présent article. »

Par amendement n° 16, M. Girod, au nom de la commission des finances, propose, dans le septième alinéa (3°) du paragraphe I du texte présenté par l'article 11 pour l'article L. 234-13 du code des communes, de remplacer la référence : « L. 263-15 » par la référence : « L. 263-13 ».

Les deux amendements suivants sont présentés par M. Bourdin.

L'amendement n° 39 vise à insérer, après le septième alinéa du paragraphe I du texte proposé par l'article 11 pour l'article L. 234-13 du code des communes, un alinéa additionnel ainsi rédigé :

« Lorsqu'une commune remplit les conditions requises pour bénéficier à la fois de la première fraction de la dotation de solidarité rurale et de la dotation de solidarité urbaine prévue à l'article L. 234-12, ou d'une attribution du fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France institué par l'article L. 263-15, seule la plus élevée des dotations lui est versée. »

L'amendement n° 33 tend :

« I. – A compléter *in fine* le onzième alinéa c du paragraphe I du texte proposé par l'article 11 pour l'article L. 234-13 du code des communes par les mots : « pour les communes dont l'effort fiscal est compris entre plus de 1,2 et 1,3 dans la limite de 1,3 pour les communes dont l'effort fiscal est compris entre plus de 1,3 et 1,4 et dans la limite de 1,4 pour les communes dont l'effort fiscal est supérieur à 1,4. »



« II. - A compléter *in fine* le troisième alinéa (1°) du paragraphe II du texte proposé par l'article 11 pour l'article L. 234-13 du code des communes par les mots : " pour les communes dont l'effort fiscal est compris entre plus de 1,2 et 1,3 dans la limite de 1,3 pour les communes dont l'effort fiscal est compris entre plus de 1,3 et 1,4 et dans la limite de 1,4 pour les communes dont l'effort fiscal est supérieur à 1,4 ". »

Par amendement n° 17 rectifié, M. Girod, au nom de la commission des finances, propose, à la fin du premier alinéa du paragraphe II du texte présenté par l'article 11 pour l'article L. 234-13 du code des communes, de supprimer les mots : « , tel qu'il résulte de l'article L. 234-3 ». »

Enfin, les deux derniers amendements sont présentés par M. Vizet, Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté.

L'amendement n° 97 a pour objet de remplacer les deuxième à cinquième alinéas du paragraphe II du texte proposé par l'article 11 pour l'article L. 234-13 du code des communes par cinq alinéas ainsi rédigés :

« Cette dotation est répartie :

« 1° Pour 30 p. 100 de son montant en fonction de la population qui résulte des recensements généraux et complémentaires.

« 2° Pour 30 p. 100 de son montant, proportionnellement à la longueur de la voirie classée dans le domaine public communal, cette longueur étant doublée pour les communes situées en zone de montagne.

« 3° Pour 30 p. 100 de son montant, proportionnellement au nombre d'élèves relevant de l'enseignement obligatoire et préélémentaire, majoré d'un coefficient de 1,1 p. 100 pour les zones de montagne et les zones de densité démographique inférieure à 80 p. 100 de la moyenne départementale.

« 4° Pour 10 p. 100 de son montant, en fonction du rapport entre le nombre des bénéficiaires des prestations prévues aux articles L. 351-1 du code de la construction et de l'habitation, L. 542-1 et L. 831-1 du code de la sécurité sociale et L. 1107 du code rural et le nombre moyen de bénéficiaires dans les communes de strate démographique. »

L'amendement n° 98 rectifié tend à compléter *in fine* le paragraphe II du texte proposé par l'article 11 pour l'article L. 234-13 du code des communes par trois alinéas ainsi rédigés :

« La dotation de solidarité rurale est abondée par un prélèvement spécifique sur les opérations visées aux articles 39 *duodecies* à 39 *quindecies*, 150 A à 150 T du code général des impôts.

« Ce prélèvement est fixé à 1 p. 100 si la plus-value nette de cession est inférieure à 60 p. 100 de la valeur nette comptable de l'actif cédé.

« Il est porté à 2 p. 100 jusqu'à 120 p. 100 de cette valeur et à 3 p. 100 au-delà de 120 p. 100 de cette valeur ou si l'opération est effectuée dans une commune bénéficiaire de la DSR. »

La parole est à M. Vasselle, pour défendre l'amendement n° 43.

**M. Alain Vasselle.** Cet amendement traduit mes préoccupations concernant les bourgs-centres.

Je veux d'abord rappeler que le montant de la dotation de solidarité rurale est d'environ 1,6 milliard de francs et que la part revenant aux bourgs-centres a été chiffrée à 400 millions de francs. Il faut donc relativiser les enjeux financiers.

Monsieur le ministre, sur le fond, je partage votre position, de même que celle qui a été exposée tout à l'heure par un de mes collègues, en réponse à mon intervention sur l'article 11, et selon laquelle les bourgs-centres jouent un rôle dans l'aménagement du territoire en mettant des services à la disposition de la population non seulement du bourg mais également des communes environnantes.

Selon moi, l'architecture du texte n'est pas bonne. Il aurait gagné en qualité si les dispositions qu'il prévoit n'étaient pas psychologiquement mal ressenties par les communes rurales.

C'est une erreur, monsieur le ministre, d'avoir prévu le prélèvement d'une partie de la dotation de solidarité rurale pour doter, d'une manière spécifique, les bourgs-centres. Il aurait été de meilleure méthode, si vous vouliez effectivement les aider à financer des équipements et des services, de le faire dans le cadre d'un bassin de vie.

Mettez-vous à la place des communes rurales : elles disposeront en 1994, comme toutes les autres communes de France, d'une dotation globale de fonctionnement équivalente à celle qu'elles ont perçue en 1993. La péréquation, inexistante en 1993, pourrait réapparaître en 1994 par le biais de la dotation de solidarité rurale.

En fait, cette dernière est bénéfique pour l'ensemble des petites communes du territoire national, mais une partie de cette dotation de solidarité rurale servira à financer les équipements - tel est, selon vous, l'objet de cette dotation spécifique - des villes et bourgs-centres.

C'est pourquoi, monsieur le ministre, je serais heureux d'entendre votre avis sur ma conception de l'architecture de ce texte et sur ma volonté de voir le Gouvernement faire évoluer le texte de manière qu'il soit mieux perçu par les communautés rurales.

En effet, cette dotation de solidarité rurale a pour objet d'aider les petites communes à obtenir le concours de l'Etat, qui leur permettra de faire face à leurs dépenses de fonctionnement, ce qu'elles ont des difficultés à faire, leur fiscalité étant très faible.

Je suis maire d'une commune de 185 habitants. Un point de fiscalité dans ma commune représente 3 000 francs. Que peut faire une commune rurale avec 3 000 francs aujourd'hui, lorsqu'il faut assurer la rémunération du garde-champêtre, celle du secrétaire de mairie, l'entretien de l'école ainsi que celui de la voirie communale ?

La dotation globale de fonctionnement ne permet pas, avec le concours de la fiscalité directe locale, de faire face à la totalité de ces charges. La dotation de solidarité rurale était donc bienvenue et permettait de soulager les communes de ces dépenses.

Sachant qu'une partie de cette DSR va servir aux bourgs-centres, les communes rurales vont avoir l'impression qu'on les « détousse » au profit des bourgs-centres, qui disposent d'autres recettes fiscales, même s'ils ont aussi d'autres charges.

Si vous voulez aider les bourgs-centres, il faut prévoir une dotation spécifique pour les bourgs-centres comme vous le prévoyez pour les communes urbaines à travers une dotation de solidarité urbaine.

Tel est l'objet de cet amendement. J'ai ramené le seuil de 10 000 à 3 500 habitants mais, aux termes d'une disposition transitoire pour 1994, seules les communes de moins de 3 500 habitants seront éligibles à la deuxième part de la dotation de solidarité rurale.

Le texte prévoit un seuil de 10 000 habitants à partir de 1995. Je remarque au passage que nous risquons d'être confrontés à une situation qui serait mal comprise par les communes rurales. Certains bourgs-centres pourront être éligibles à la fois à la première et à la deuxième part, et donc cumuler...

**M. René Régnault.** Mais non !

**M. Alain Vasselle.** ... la dotation de solidarité rurale de la deuxième et de la première part.

C'est tout de même aller un peu trop loin, monsieur le ministre.

**M. René Régnault.** Non !

**M. Alain Vasselle.** C'est la raison pour laquelle, avant de me prononcer définitivement sur le maintien ou le retrait de mon amendement, je souhaite vous entendre, monsieur le ministre, dans un esprit de conciliation.

**M. le président.** La parole est à Mme Fraysse-Cazalis, pour défendre les amendements n° 95 et 96.

**Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis.** L'amendement n° 95 vise à donner une définition démographique précise du champ d'application de la dotation de solidarité rurale.

Eu égard à l'importance de l'encours de la dotation, soit 1 080 millions de francs, il nous semble nécessaire de faire bénéficier un nombre plus restreint de communes des subventions de la dotation.

Seraient concernées les localités comptant moins de 2 000 habitants, puis les localités non éligibles à la DSU comprises entre 2 000 et 4 999 habitants.

Cette formule limite le nombre des bénéficiaires potentiels et met en jeu une part non négligeable des encours totaux de la dotation.

Quant à l'amendement n° 96, il vise à rééquilibrer la rédaction de l'article L. 234-13 du code des communes. Il se rapproche en ce sens des préoccupations exprimées par nos collègues MM. Vasselle et Doublet quant à la définition du champ d'application de la dotation de solidarité rurale.

Qu'appelle-t-on agglomération ? Qu'entend-on par mise en œuvre de ces limites à l'application de la dotation de solidarité rurale ?

Prenons quelques exemples.

Alors qu'elles ont une population équivalente, les deux communes de Callac et de Langueux, dans les Côtes-d'Armor, ne pourront pas prétendre toutes les deux à la DSR. Si l'une, Callac, est chef-lieu de canton et constitue donc un bourg-centre, au terme de la définition de la DSR, Langueux souffre d'être une « banlieue » de Saint-Brieuc, chef-lieu du département.

Prenons l'exemple de la Lozère, où deux communes comme Badaroux et Banassac ne jouiraient pas *a priori* du même traitement, la première parce qu'elle intègre le district de Mende, chef-lieu de département, la seconde parce qu'elle est un village du canton de La Canourgue.

Que dire de la logique de la dotation de développement rural actuelle, aisément transposable dans la fraction de la DSR qui abonde en dotation Arles-sur-Tech, station thermale, et en prive le chef-lieu voisin dont le territoire communal s'étend pourtant sur 156 kilomètres carrés, soit une fois et demie la superficie de Paris ?

Faudra-t-il exclure du champ de la DSR les nombreuses communes rurales comptant parmi les 83 communes adhérentes à la communauté urbaine de Lille ?

Faudra-t-il exclure du bénéfice de la DSR les communes rurales de l'Île-de-France qui constituent encore l'essentiel des collectivités des quatre départements de la grande couronne parisienne ?

Dans le Val-d'Oise, on ne peut oublier que 120 ou 125 sur 185 communes comptent moins de 3 500 habitants, et que les trois cantons de Magny-en-Vexin, Marines et Vigny en regroupent à eux seuls 63.

On peut comprendre l'utilité d'une définition sensiblement plus « serrée » de l'éligibilité à la DSR, ainsi que le prévoit le texte du projet de loi, mais force est de constater, devant les seules illustrations que nous venons de donner, qu'elle est davantage porteuse de discrimination inutile que d'équité de traitement.

C'est pourquoi nous proposons l'amendement n° 96.

**M. le président.** La parole est à M. Bourdin pour défendre l'amendement n° 32 rectifié.

**M. Joël Bourdin.** Je retire cet amendement.

**M. le président.** L'amendement n° 32 rectifié est retiré.

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 16.

**M. Paul Girod, rapporteur.** Il s'agit simplement de corriger une erreur de référence.

**M. le président.** La parole est à M. Bourdin pour défendre les amendements n° 39 et 33.

**M. Joël Bourdin.** L'amendement n° 39 a pour objet d'éviter qu'une même commune – cela pourrait se produire – ne soit à la fois attributaire de la dotation de solidarité rurale et de la dotation de solidarité urbaine.

S'agissant de l'amendement n° 33 relatif à l'effort fiscal, je le retire, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 33 est retiré.

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 17 rectifié.

**M. Paul Girod, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement rédactionnel, qui tend à supprimer une redondance.

**M. le président.** La parole est à M. Vizet, pour défendre les amendements n° 97 et 98 rectifiés.

**M. Robert Vizet.** Il s'agit de prévoir une distribution différente de la DSR, un peu à l'instar de ce qui se fait pour la prise en compte de l'APL et du RMI dans la définition des critères d'éligibilité à la dotation de solidarité urbaine. Il importe, en effet, de mesurer l'importance des prestations sociales qui sont servies au monde rural.

En définitive, de quoi souffre le monde rural ? D'un éclatement de ses structures politiques : 32 000 communes de moins de 2 000 habitants, de la surproduction agricole, ou d'abord, des effets désastreux de l'évolution du revenu agricole dans notre pays ?

On ne dira jamais assez les ravages qu'a pu causer dans nos campagnes le processus d'intégration européenne.

Aujourd'hui, au moins les vingt et un départements éligibles à la dotation forfaitaire minimale connaissent l'exode des jeunes, l'abandon des exploitations, le vieillissement accentué de leur population, sa paupérisation, le ralentissement du renouvellement démographique des générations.

Ainsi, pour 20 p. 100 de personnes âgées de plus de soixante ans dans notre pays, la Creuse en compte, elle, 33 p. 100.

Dans les Pyrénées-Orientales, le départ de 30 000 jeunes a été compensé par l'arrivée de 30 000 retraités venus d'autres régions de notre pays.

Le phénomène est connu de tous. Il touche tous les villages, déchire le maigre tissu d'activités industrielles qui étaient liées à l'activité agricole, conduit à la désertification, à la sous-exploitation du potentiel culturel et contribue au processus de dépérissement accéléré de régions entières.

Etendre le bénéfice de la DSR en retenant des critères induisant la prise en compte des transferts sociaux existants est indispensable à l'équilibre général de la réforme.

Il y a aujourd'hui, dans notre pays, des agriculteurs au RMI, des ouvriers agricoles sans emploi, des retraités du régime spécial du BAPSA en plus grand nombre que les actifs ; le ratio existant est de cinq retraités pour un actif aujourd'hui.

Tel est l'objet de notre proposition que je demande au Sénat d'approuver.

Ainsi que l'indique son objet, l'amendement n° 98 rectifié vise à établir une identité dans l'abondement de la DSU et de la DSR.

Concernant le cas spécifique de la dotation de solidarité globale, je développerai rapidement deux cas de figure.

Le premier concerne la situation créée par la cession à un promoteur immobilier d'anciennes terres agricoles dont l'exploitant se dessaisit, par exemple, parce qu'il n'a pu en assurer la transmission.

Sur ce terrain, bientôt viabilisé, vont s'édifier quelques pavillons ou villas standardisés, comme la campagne française en est riche désormais. Ces habitations accueilleront une nouvelle population, souvent plus jeune, travaillant dans le ou les centres urbains les plus proches, accomplissant de fait de nouveaux et multiples déplacements, contrainte inhérente au choix fait de résider « à la campagne ».

Au bout d'un certain temps, se poseront les questions habituelles : présence de l'école, des services publics de proximité adaptés à la réelle importance de la population, difficulté des transports, problèmes de la garde des enfants, etc.

Nous estimons juste que soit inscrite dans la loi une disposition visant à prélever à la source des problèmes posés une partie des moyens de les résoudre.

Le deuxième exemple concerne un établissement industriel local – type sucrerie ou distillerie, voire fabrique d'engins agricoles – que la stratégie du groupe qui le possède conduit à fermer et à vendre.

Dans un premier temps, la commune va subir de plein fouet les pertes de taxe professionnelle correspondantes tandis que les emplois seront perdus, venant aggraver soit le nombre des chômeurs, soit celui des candidats au départ.

Pendant plusieurs mois ou plusieurs années, le terrain et les bâtiments de l'établissement resteront inoccupés, improductifs de ressources pour la commune. Arrive enfin une solution de reclassement qui fait de l'ancienne sucrerie un espace de vente de matériel de jardinage – il faut bien s'adapter à la nouvelle population rurale – ou le hall d'exposition d'une autre activité commerciale.

Là encore, nous estimons nécessaire que soient retenus à la source des moyens permettant de faire face aux difficultés rencontrées.

Ces deux exemples, que l'on peut retrouver un peu partout dans le paysage rural français d'aujourd'hui, justifient à notre sens l'instauration de la mesure que nous préconisons.

Je ne reviendrai pas sur le principe de son poids non exagéré, quoique signifiant, vis-à-vis du problème posé. Je tablerai plutôt sur l'identité des difficultés qui, du point de vue de la maîtrise foncière, constituent le point commun entre la crise du monde rural et celle du monde urbain.

Voilà donc le sens de l'amendement n° 98 rectifié que je sou mets à votre approbation.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur ces différents amendements ?

**M. Paul Girod, rapporteur.** M. Vasselle ayant interrogé le Gouvernement sur l'amendement n° 43, il est séant que j'attende la réponse de M. le ministre.

L'amendement n° 95 n'est pas opportun puisque l'architecture du texte adoptée par le Sénat prend en considération l'ensemble des communes, rurales ou urbaines, autour du seuil de 10 000 habitants. La commission y est donc défavorable.

Les exclusions que veut supprimer le groupe communiste existent déjà dans le système de la DDR deuxième part. Non seulement l'amendement n° 96 n'apporte rien de nouveau, mais encore il y a un problème de computation d'alinéas. La commission y est donc défavorable.

L'amendement n° 39 pose un problème – je le dis très honnêtement à M. Bourdin – car il aboutit à un mélange de deux dotations séparées quant à leur montant global. Par conséquent, tout en comprenant bien le souci de son auteur, je ne crois pas que cet amendement soit applicable dans la pratique. La commission y est donc défavorable.

La suppression du potentiel fiscal comme élément de jugement suffirait, à elle seule, à aboutir à un avis défavorable sur l'amendement n° 97.

Quant à l'amendement n° 98 rectifié, je souhaiterais avoir l'avis du Gouvernement sur une certaine sanction qui me semble susceptible de s'appliquer.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** L'amendement n° 43 aborde un point important.

Comme je l'ai précisé hier, nous éprouvons quelque difficulté à définir les bourgs-centres. Pour 1994, nous nous en tenons, d'une part, aux chefs-lieux de canton, d'autre part, aux communes regroupant plus de 15 p. 100 de la population cantonale, définition qui ne correspond peut-être plus tout à fait à la réalité socio-économique d'un certain nombre de secteurs.

Selon nous, l'aide efficace que nous devons apporter au monde rural passe par un soutien aux petites communes rurales qui, en vertu d'un certain nombre de critères, apparaissent comme les plus défavorisées : communes de moins de 3 500 habitants en 1994, communes de moins de 10 000 habitants à partir de 1995.

Elle passe aussi par la stimulation de l'intercommunalité. Chacun reconnaît l'effort que nous prévoyons à cet égard dès 1994.

Elle passe enfin par un appui aux bourgs-centres – M. Laurent le rappelait tout à l'heure – car nous estimons qu'ils sont ou peuvent devenir, en milieu rural, des pivots autour desquels un certain nombre de services auront un rayonnement sur la zone rurale environnante.

Nous sommes également tout à fait disposés, au vu du fonctionnement de cette dotation 1994, à y apporter les correctifs nécessaires pour parvenir à une définition plus réaliste.

Mais je voudrais vous rassurer sur le montant des dotations qui seront accordées en 1994 aux communes et aux bourgs-centres : 700 millions de francs pour la dotation de solidarité rurale, 400 millions de francs pour les bourgs-centres, 240 millions de francs pour la DDR déconcentrée, à destination des petites communes rurales, des communes les plus défavorisées.

J'aurai l'occasion d'en reparler à propos d'un autre amendement, nous veillerons à ce que la dotation réservée aux communes rurales évolue plus rapidement que celle des bourgs-centres.

Dois-je encore donner un dernier chiffre : il ne restait en 1993, au-delà de la garantie minimale accordée aux communes, que 220 millions de francs.

Un effort significatif sera donc consenti en 1994, malgré les imperfections de la définition des bourgs-centres, en faveur du secteur rural.

Le Gouvernement est défavorable aux amendements n° 95 et 96.

En revanche, il est favorable à l'amendement n° 16.

L'amendement n° 39 prévoit, dans le cas où une commune est éligible à la fois à la DSR « bourgs-centres » et à une dotation de solidarité urbaine, que c'est la dotation la plus avantageuse qui sera retenue. Le Gouvernement partage la préoccupation qui anime l'auteur de cet amendement mais, dans un souci de simplicité, il a fait figurer dans le projet de loi une disposition selon laquelle, dans ce cas, c'est la DSR qui est écartée.

Si elle était adoptée, la mesure prévue à l'amendement n° 39 rendrait le dispositif de répartition de la dotation d'aménagement très complexe du fait des interactions entre les dotations et risquerait d'introduire une certaine confusion entre la solidarité urbaine et la solidarité rurale.

La solution du Gouvernement me semble plus avantageuse pour les communes intéressées. De plus, elle présente le mérite de la simplicité, qui doit précisément être l'un des objectifs visés par la réforme que nous défendons. Puis-je, dans ces conditions, espérer un retrait de cet amendement !

Le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 17 rectifié de la commission.

Il est défavorable à l'amendement n° 97 de M. Vizet.

Quant à l'amendement n° 98 rectifié de M. Vizet, il est irrecevable.

**M. le président.** La commission est-elle maintenant en mesure de nous donner son avis sur l'amendement n° 43 ?

**M. Paul Girod, rapporteur.** M. Vasselle a entendu le Gouvernement. J'ai le sentiment que les explications de M. le ministre, auxquelles souscrit entièrement la commission, devraient l'amener à retirer cet amendement.

**M. le président.** Monsieur Vasselle, maintenez-vous votre amendement ?

**M. Alain Vasselle.** Monsieur le président, il n'est pas dans mes intentions de créer des difficultés au Gouvernement.

Monsieur le ministre, je vous remercie des précisions que vous m'avez apportées. Je me plais à saluer l'effort significatif qui est accompli par le Gouvernement avec cette loi et qui sera confirmé dans la loi de finances en

direction des communes rurales par le biais de la dotation de solidarité rurale et de la dotation de développement rural. Cet effort est incontestable.

Je me demande seulement – j'aurai certainement la réponse quand nous ferons le bilan de l'application de cette loi – si l'architecture que vous avez imaginée pour ce texte est la bonne.

Comme je l'ai dit tout à l'heure, sur le plan psychologique, le fait de prévoir que les bourgs-centres et les communes ayant une population supérieure à 15 p. 100 de la population cantonale bénéficieront d'une dotation spécifique prélevée sur la dotation de solidarité rurale est une erreur.

Tous les maires de commune rurale pensaient que cette dotation de solidarité rurale leur serait exclusivement destinée et que les bourgs-centres auraient fait l'objet d'une dotation particulière. Si le texte avait été conçu ainsi, il aurait été mieux perçu.

Monsieur le ministre, lorsque vous êtes venu présenter ce projet de loi devant la commission des communes rurales de l'Association des maires de France, je vous ai interpellé sur le problème des bourgs-centres. Vous m'avez répondu que rien n'était figé, que tout pouvait encore évoluer. Comme vous l'avez sans doute noté, parmi la centaine de maires présents ce jour-là, un seul s'est opposé à la position que j'avais défendue – c'était le maire d'un bourg-centre. Je crains par conséquent les réactions défavorables.

Je crains également – vous en avez parlé dans votre discours liminaire hier – que ne se développe une opposition entre les bourgs-centres et les communes rurales. Telle n'est pas votre conviction ni celle du rapporteur.

Toutefois, je parle par expérience et je tiens compte aussi de celle que certains de mes collègues ont tirée à la suite de la création des SIVOM. A chaque réunion, les maires des petites communes rurales se plaignent de voir que l'essentiel de la fiscalité est consacrée à des équipements implantés dans les bourgs-centres et servant prioritairement aux bourgs-centres et non aux communes rurales, exception faite des collèges fréquentés par les enfants.

Je crains donc que le fait de doter les bourgs-centres de manière spécifique n'accentue encore leur opposition avec les communes rurales.

Ayant moi-même créé une communauté de communes à la fin de l'année 1992, je vois bien l'opposition qu'il y a entre le bourg-centre, dont je sais qu'il est essentiel, sur le plan de l'aménagement du territoire, pour l'avenir et le développement de mon bassin de vie, et les autres communes. Cette opposition est le fait non des petites communes, mais du maire du bourg-centre qui, pour des raisons qui m'échappent, ne joue pas le jeu de l'intercommunalité, ne joue pas le jeu de l'aménagement.

Monsieur le ministre, je souhaite que cet exemple ne soit qu'un cas d'espèce, mais, si tel n'était pas le cas, il faudrait avoir le courage de revoir, la copie pour la rendre plus conforme à nos espérances afin que le Gouvernement – et nous avec lui – mène à bien sa grande politique d'aménagement du territoire.

Cela dit, je retire l'amendement n° 43.

**M. le président.** L'amendement n° 43 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 95, 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° 96, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 16.

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

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

**M. René Régnauld.** Je regrette que M. Bourdin ne soit pas allé au terme de son raisonnement tout à l'heure, quand il a proposé de relever le coefficient fiscal pour les villes de plus de 10 000 habitants. En effet il vient de retirer son amendement qui concernait les communes de moins de 10 000 habitants, alors que celles-ci sont confrontées au même problème.

Pour ma part, je suis intimement persuadé que la France a besoin d'un maillage non seulement des villes moyennes et grandes mais aussi des bourgs-centres, si l'on veut effectivement dynamiser le tissu rural. A cet égard, monsieur le ministre, le problème qui se pose pourrait être résolu, puisque vous avez proposé de réexaminer certains amendements lors de la deuxième lecture.

Le vrai problème, que notre collègue M. Alain Vasselle a longuement développé, est lié au fait que le bourg-centre supporte des charges importantes en même temps qu'il offre des services nécessaires à l'irrigation du tissu environnant ; encore faut-il que ces services soient répertoriés.

Quant aux communes voisines qui ont recours à certains services du bourg-centre, elles ne doivent pas être dans l'obligation d'acquitter une contribution. Il ne serait pas bon, en effet, pour les raisons que je viens d'évoquer – mais il y en a d'autres – de verser une dotation aux bourgs-centres tout en leur permettant d'offrir leurs services aux communes voisines moyennant une contribution financière.

Il faudrait donc trouver – peut-être y parviendrions-nous d'ici à la deuxième lecture – un libellé mettant en évidence cet élément, de sorte que les conditions d'éligibilité, de la même façon que les obligations des communes éligibles, soient parfaitement définies.

S'agissant de l'amendement n° 95, qui consiste à limiter à 5 000 le nombre d'habitants des communes éligibles à la dotation de solidarité rurale, il a été déposé par nos collègues du groupe communiste, qui ont bien voulu évoquer une commune de mon département. Or je leur ferai remarquer que la commune de Langueux compte plus de 5 000 habitants, et que cet amendement, s'il était adopté, lui interdirait donc d'accéder à la dotation de solidarité rurale ! C'est dire s'il faut être prudent dans la rédaction des amendements.

Il convient donc que les communes de 3 500 à 10 000 habitants puissent aussi bénéficier de la dotation de solidarité rurale.

Par ailleurs, j'aimerais que le Gouvernement nous dise si une commune bourg-centre peut cumuler la dotation bourg-centre et la dotation de solidarité rurale.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 16, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Monsieur Bourdin, maintenez-vous votre amendement n° 39 ?

**M. Joël Bourdin.** Je le retire, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 39 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 17 rectifié, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

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

Je mets aux voix l'amendement n° 97, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Monsieur le ministre, à quel titre invoquez-vous l'irrecevabilité de l'amendement n° 98 rectifié ?

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** En vertu de l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances, j'invoque l'irrecevabilité de l'amendement n° 98 rectifié.

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

**M. Paul Girod, rapporteur.** L'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 est applicable.

**M. le président.** En conséquence, l'amendement n° 98 rectifié est irrecevable.

Je vais mettre aux voix l'article 11.

**M. François Lesein.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. François Lesein.** L'article 11 étant un texte très complexe, je suis un peu étonné de la teneur de certains amendements qui tendent à le compliquer davantage.

Ainsi, on parle de seuil de plus de 5 000 habitants, de seuil de moins de 3 500 habitants, de bourgs-centres, de communes qui ne sont pas des bourgs-centres, etc. En fait, certains essaient, peut-être sans s'en rendre compte – c'est un constat, non une critique – de créer des sous-divisions à l'intérieur du milieu rural, exacerbant ainsi l'antagonisme ancien entre milieu rural et milieu urbain.

Je voudrais apporter quelques précisions à M. le ministre.

Tout d'abord, hormis celles qui sont éligibles à la DSU, les communes de 3 500 à 10 000 habitants n'ont droit à rien en dehors de la dotation forfaitaire.

Ma deuxième observation porte sur la seconde fraction de la dotation de solidarité rurale qui est attribuée aux communes dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur au double du potentiel fiscal moyen des communes appartenant au même groupe démographique.

Il est ainsi prévu que 40 p. 100 de cette fraction seront attribués en fonction de la population, 30 p. 100 en fonction de la longueur de la voirie communale et 30 p. 100 en fonction du nombre d'élèves domiciliés dans la commune ; je note que les élèves des communes voisines qui viennent à l'école dans les bourgs-centres ne sont pas pris en compte.

Vous ajoutez, monsieur le ministre, qu'à titre exceptionnel, pour l'année 1994, les communes de plus de 3 500 habitants seront écartées de cette attribution. Est-ce normal ? Personnellement, je considère que c'est anormal, même si la première fraction de la DSR a augmenté.

Par ailleurs, en tant que maire d'un chef-lieu de canton, je constate que l'évolution du lissage entre la dotation allouée aux ruraux et celle qui est accordée aux urbains est très insuffisante. Tant qu'un rural ne vaudra qu'un demi-urbain dans le cadre de la dotation, nous n'aurons accompli aucun progrès. Au contraire, le fossé continuera à se creuser !

A cet égard, monsieur le ministre, vous avez voulu nous rassurer en disant – je vous renvoie, mes chers collègues, au bulletin des commissions du 16 octobre 1993 à la page 213 – que le rapport des unes aux autres passe, en effet, de 1 à 1,91 en 1993, à 1 à 1,85 l'année prochaine.

Il s'agit là, cependant, d'un progrès trop peu significatif pour que je puisse adopter votre projet de loi lors de cette première lecture.

Pour l'heure, je me bornerai à voter contre l'article 11.

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

Je mets aux voix l'article 11, modifié.

*(L'article 11 est adopté.)*

### Article 12

**M. le président.** « Art. 12. – Dans la section I du chapitre IV du titre III du livre II du code des communes, le titre "Sous-section V. – Dispositions communes aux diverses sortes d'attributions" est numéroté "Sous-section IV" et inséré après l'article L. 234-13. » – *(Adopté.)*

### Article 13

**M. le président.** « Art. 13. – 1° A l'article L. 234-15 du code des communes, les mots : "au titre des concours particuliers" sont remplacés par les mots : "par la loi de finances de l'année".

« 2° A l'article L. 234-16 du code des communes, les mots : "pour les concours particuliers" sont remplacés par les mots : "pour la dotation globale de fonctionnement ouverte par la loi de finances de l'année".

« 3° Les articles L. 234-15 et L. 234-16 deviennent respectivement les articles L. 234-14 et L. 234-15. »

Par amendement n° 99, M. Vizet, Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de supprimer cet article.

La parole est à M. Vizet.

**M. Robert Vizet.** Le projet de loi qui nous est soumis prévoit le transfert de la prise en compte des charges salariales liées aux détachements syndicaux et du coût de fonctionnement du Comité des finances locales, du poste des concours particuliers à celui de la dotation forfaitaire de base.

Notre amendement vise à remettre en cause cette conception des concours de l'Etat, qui me paraît injustifiée à deux titres.

J'évoquerai, d'abord, la prise en charge de la masse salariale des salariés des collectivités locales placés en détachement syndical.

Nous avons déjà eu l'occasion de souligner l'importance que recouvrait pour nous le rôle des organisations syndicales dans la vie sociale et économique du pays.

Dans le cas qui nous occupe, compte tenu des dispositions mêmes du statut de la fonction publique territoriale, un nombre relativement important de salariés est concerné par ce processus de prise en charge.

L'action syndicale dans le secteur public revêt aujourd'hui des formes diverses, allant de la participation aux instances paritaires les plus diverses telles que les CAP – commissions administratives paritaires – la CNRACL – caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales – ou le CNFPT – centre national de la fonction publique territoriale – et ses délégations régionales, jus-

qu'à l'activité syndicale proprement dite – conseils juridiques, organisations, réflexion sur les différentes mesures impliquant les collectivités locales, etc.

Elle est d'autant plus décisive que le nombre des agents s'est fortement accru, que la législation des ressources des collectivités locales, ainsi que la comptabilité publique, que les relations professionnelles se sont profondément modifiées, tandis que s'accroissait la diversité des métiers et des statuts des agents de la fonction publique territoriale.

Introduire aujourd'hui une indexation de la prise en charge de ces coûts par la dotation forfaitaire, et non plus par un concours particulier, risque fort de conduire à la réduction du nombre des agents bénéficiaires de ces détachements socialement utiles.

La moindre progression induite par le projet de loi pour la dotation forfaitaire va donc remettre en cause l'opportunité de ces détachements, alors que les dépenses normales de personnel vont, sans doute, progresser plus vite que cette dotation.

Ne sont-ce pas les négociations salariales de la fonction publique qui ont entraîné la programmation d'une hausse de 5 p. 100 des rémunérations – ce dont on peut se féliciter ou se désoler – d'ici à la fin de 1995, alors même que la dotation forfaitaire, gelée en 1994, ne progressera que de 1 p. 100 à 1,2 p. 100 en 1995?

La mesure proposée n'est donc pas le meilleur service à rendre au nécessaire dialogue social dans le secteur public.

Cette observation s'applique également au poste des frais de fonctionnement du Comité des finances locales.

Ce dernier va être amené, de par l'augmentation particulière de la dotation d'aménagement, à jouer un rôle renforcé de distribution et de contrôle de celle-ci.

L'accroissement souhaité de la coopération intercommunale – encore faut-il espérer pour les auteurs de la loi que la demande n'en vienne pas à excéder l'offre trop rapidement – va sans doute conduire à une complexité particulière de ce contrôle.

De nouveaux outils de gestion, des études chaque jour plus affinées, une réflexion toujours plus précise sur les implications de telle ou telle disposition, tout cela va provoquer la mobilisation de moyens plus importants.

Ne pas permettre de dégager le fonctionnement du Comité du cadre plus étroit de l'évolution de la dotation forfaitaire va donc à l'encontre de ces objectifs.

Nous estimons nécessaire de maintenir l'abondement des moyens du Comité des finances locales par un concours particulier, d'autant que, de 1993 à 1998, ceux-ci passeront de 4 p. 100 à 10 p. 100 environ de la DGF globale ; cela signifie qu'il sera laissé toute latitude dans la programmation de l'action du Comité des finances locales.

Voilà pourquoi, mes chers collègues, je vous invite à voter cet amendement.

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

**M. Paul Girod, rapporteur.** Défavorable.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Défavorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 99, 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 13.

*(L'article 13 est adopté.)*

## Article additionnel après l'article 13

**M. le président.** Par amendement n° 100, Mme Fost, M. Vizet, les membres du groupe communiste et apparenté proposent d'insérer, après l'article 13, un article additionnel rédigé comme suit :

« I. – A compter du 1<sup>er</sup> janvier 1994, les dépenses des collectivités territoriales, de leurs groupements, de leurs régies, des services départementaux d'incendie et de secours, des centres communaux d'action sociale, des caisses des écoles, des centres de vacances, des centres de formation des personnels communaux, du centre national et des centres de gestion des personnels de la fonction publique territoriale, comptabilisées à leur section de fonctionnement, qui ont été imposées à la taxe sur la valeur ajoutée, ouvrent droit à compensation du Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée.

« II. – Les collectivités territoriales et organismes visés ci-dessus bénéficient du remboursement de la taxe sur la valeur ajoutée sur leurs dépenses de fonctionnement dans les mêmes conditions de procédure et de délai que celles fixées pour le versement de la dotation globale d'équipement. »

La parole est à M. Vizet.

**M. Robert Vizet.** Je retire cet amendement, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 100 est retiré.

## Article 14

**M. le président.** « Art. 14. – L'article L. 234-16 est ainsi rédigé :

« Art. L. 234-16. – La dotation forfaitaire et la dotation perçue par les groupements à fiscalité propre font l'objet de versements mensuels.

« La dotation de solidarité urbaine et la dotation de solidarité rurale font l'objet d'un versement annuel, avant la fin de l'exercice en cours. »

La parole est à M. Régnauld.

**M. René Régnauld.** Cet article contient une disposition qui marque un grave recul par rapport à ce qui s'est pratiqué jusqu'à présent. Il est en effet envisagé que le versement de la dotation de solidarité urbaine et de la dotation de solidarité rurale ne s'effectue qu'en fin d'année.

Cela ne peut que poser de graves problèmes aux communes, notamment au regard de la gestion de leurs dépenses de fonctionnement et le recours à la ligne de trésorerie, auquel elles se verront contraintes, sera source de frais supplémentaires.

Avec cette disposition, c'est une pénalité supplémentaire que vont subir les communes. C'est pourquoi nous ne pourrions voter cet article tel qu'il nous est présenté. Nous apporterons d'ailleurs notre soutien à certains des amendements tendant à le modifier.

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

Par amendement n° 101, M. Vizet et Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de supprimer l'article 14.

Par amendement n° 102, M. Vizet et Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté, proposent de rédiger comme suit l'article 14 :

« L'article L. 234-16 est ainsi rédigé :

« Art. L. 234-16. – La dotation globale de fonctionnement fait l'objet de versements mensuels.

« La dotation de solidarité urbaine et la dotation de solidarité rurale font l'objet du versement d'acomptes semestriels. »

Par amendement n° 44, M. Vasselle propose de rédiger ainsi la fin du second alinéa du texte présenté par l'article 14 pour l'article L. 234-16 du code des communes : « font l'objet d'un versement semestriel, avant la fin de chaque semestre ».

La parole est à M. Vizet, pour défendre les amendements n°s 101 et 102.

**M. Robert Vizet.** Ces amendements ont déjà été défendus.

**M. le président.** La parole est à M. Vasselle, pour défendre l'amendement n° 44.

**M. Alain Vasselle.** Il s'agit simplement d'éviter aux communes de connaître des problèmes de trésorerie, ou tout au moins de les aider dans la gestion de leur trésorerie. Dans cette perspective, un versement semestriel paraît préférable à un versement annuel. Je rappelle que, pour ce qui concerne la DGF, les versements sont mensuels.

Je souhaite que, sur cet amendement, la commission et le Gouvernement veuillent bien s'en remettre à la sagesse du Sénat. Mais il va de soi que je ne pourrais qu'approuver le dépôt d'un sous-amendement qui rendrait cette disposition encore plus favorable aux communes. Pour cela, je fais confiance à M. le rapporteur.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur les amendements n°s 101, 102 et 44 ?

**M. Paul Girod, rapporteur.** La commission est défavorable à l'amendement n° 101, dont je ne saisis d'ailleurs pas très bien la motivation.

Sur les deux autres amendements, je souhaiterais connaître l'avis du Gouvernement.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Le Gouvernement est défavorable aux amendements n°s 101 et 102.

S'agissant de l'amendement n° 44, je comprends parfaitement la préoccupation de M. Vasselle : il souhaite que soit modifié le rythme de versement de la DSU et de la DSR de manière à faciliter la gestion de la trésorerie des collectivités locales, dont nous mesurons les difficultés.

Cela étant, monsieur Vasselle, les problèmes de trésorerie ne sont pas propres aux collectivités locales et vous comprendrez qu'il est difficile au ministre chargé des collectivités locales de ne pas tenir compte des contraintes budgétaires auxquelles le Gouvernement est confronté.

Même si, dans un autre rôle, je pourrais faire mien les arguments que vous avez présentés, je ne peux, pour des raisons évidentes de solidarité gouvernementale, émettre un avis favorable sur votre amendement.

**M. René Régnauld.** Et voilà !

**M. le président.** Quel est maintenant l'avis de la commission sur les amendements n°s 102 et 44 ?

**M. Paul Girod, rapporteur.** Défavorable.

**M. le président.** Monsieur Vasselle, maintenez-vous votre amendement ?

**M. Alain Vasselle.** Je suis surpris, monsieur le président, de la rapidité avec laquelle M. le rapporteur a repoussé mon amendement. Je pensais qu'il aurait pu, comme M. le ministre, être plus nuancé dans son propos.



Je tiens d'ailleurs à remercier M. Hoeffel d'avoir indiqué devant la Haute Assemblée qu'il partageait notre sentiment mais qu'il lui était difficile, en raison des fonctions qu'il occupe, d'émettre un avis favorable sur un amendement qui répond pourtant à une attente et une préoccupation des élus.

Je me dois également de faire preuve de solidarité à l'égard du Gouvernement. Nous savons que la situation économique et sociale particulièrement délicate dans laquelle se trouve notre pays n'est pas de son fait et qu'elle découle de la gestion précédente.

C'est pour cette seule raison que j'accepte de retirer mon amendement. Cependant, considérant que ce n'est là qu'affaire de conjoncture, je souhaite que, le plus tôt possible, dès que la situation économique de la France sera meilleure, les collectivités puissent bénéficier d'un rythme plus favorable pour ce qui est du versement des dotations concernées.

**M. le président.** L'amendement n° 44 est retiré.

**M. René Régnauld.** Je le reprends, monsieur le président.

Il y va, pour moi aussi, d'une question de solidarité.

Dans mon cas, c'est ma solidarité avec les maires et les collectivités territoriales qu'il s'agit d'exprimer. C'est pour les aider à résoudre les difficultés qu'ils rencontrent que je reprends cet amendement.

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 44 rectifié, présenté par M. Régnauld et tendant à rédiger ainsi la fin du second alinéa du texte proposé par l'article 14 pour l'article L. 234-16 du code des communes : « font l'objet d'un versement semestriel, avant la fin de chaque semestre. »

Il est clair que la commission et le Gouvernement sont défavorables à cet amendement.

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Je demande la parole.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Je veux seulement préciser que nul ne peut interpréter ma position, non plus que celle du rapporteur et celle de M. Vasselle, s'ils me permettent de parler en leur nom, comme un quelconque manquement à la solidarité vis-à-vis des collectivités locales.

**M. Paul Girod, rapporteur.** Très bien !

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

Je mets aux voix l'amendement n° 101, 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° 102, 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° 44 rectifié, 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 14.

**M. René Régnauld.** Le groupe socialiste vote contre.  
*(L'article 14 est adopté.)*

## Article 15

**M. le président.** « Art. 15. – Les articles L. 234-19, L. 234-19-1, L. 234-19-2 et L. 234-19-3 sont abrogés. »

Par amendement n° 103, M. Vizet et Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de supprimer cet article.

La parole est à M. Vizet.

**M. Robert Vizet.** L'architecture de la DGF qui nous est proposée tend à lever l'« obstacle » que constituerait la garantie de progression.

Qu'en sera-t-il demain des ressources des collectivités locales si, comme le fait craindre la politique économique du Gouvernement, les recettes de la TVA se réduisent, ainsi que, par voie de conséquence, le montant de l'enveloppe de la dotation globale ?

Qu'en sera-t-il des communes les plus pauvres, qui ne retrouveront pas, dans le cadre de concours particuliers, ce qu'elles auront perdu avec la disparition de la dotation forfaitaire ?

Dans la logique qui nous anime depuis le début de ce débat, vous comprendrez que nous souhaitons que soit maintenu le principe de la progression minimale. C'est pourquoi nous proposons la suppression de l'article 15.

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

**M. Paul Girod, rapporteur.** Et pourtant, monsieur Vizet, que n'avons-nous entendu contre la garantie de progression minimale !

La commission émet un avis défavorable.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Défavorable.

**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'article 15.

*(L'article 15 est adopté.)*

## Article 16

**M. le président.** « Art. 16. – Dans la section I du chapitre IV du titre III du livre II du code des communes, le titre « Sous-section VI. – Comité des finances locales » est numéroté « Sous-section V ». » – *(Adopté.)*

## Article 17

**M. le président.** « Art. 17. – Le deuxième alinéa de l'article L. 234-21 du code des communes est ainsi rédigé :

« Il fixe la part des ressources affectées aux dotations mentionnées aux articles L. 234-9, ainsi que celles prévues aux articles L. 234-14 et L. 234-15 et en contrôle la répartition. »

Par amendement n° 104, M. Vizet, Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté proposent, dans le texte présenté par cet article pour le deuxième alinéa de l'article L. 234-21 du code des communes, de supprimer les mots : « ainsi que celles prévues aux articles L. 234-14 et L. 234-15 ».

La parole est à M. Vizet.

**M. Robert Vizet.** En réalité, cet amendement n'a plus d'objet et nous le retirons.

**M. le président.** L'amendement n° 104 est retiré.  
Personne ne demande la parole ?...  
Je mets aux voix l'article 17.  
(*L'article 17 est adopté.*)

### Article 18

**M. le président.** « Art. 18. – Dans la section I du chapitre IV du titre III du livre II du code des communes, le titre "Sous-section VII. – Dispositions transitoires" est supprimé. » – (*Adopté.*)

### CHAPITRE II

#### *Dispositions particulières relatives aux communes des départements d'outre-mer, des territoires d'outre-mer et des collectivités territoriales de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon*

### Article 19

**M. le président.** « Art. 19. – L'article L. 262-1 du code des communes est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 262-1. – Sont applicables aux communes des départements d'outre-mer les dispositions des articles contenus dans les titres premier à V du présent livre, à l'exception de celles des articles L. 233-52 à L. 233-57, L. 233-70, L. 233-74, L. 233-75, L. 235-10 à L. 235-12, L. 236-7 et L. 253-1 à L. 253-8, sous réserve des dispositions de la présente section. »

Par amendement n° 105, M. Vizet et Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de rédiger comme suit cet article :

« L'article L. 262-1 du code des communes est complété par un nouvel alinéa rédigé ainsi :

« Le taux prévu à l'article L. 233-48 est majoré d'un taux complémentaire de 2 p. 100. Le produit de ce taux est réparti, au prorata de leur population, à l'ensemble des communes du département ou de la collectivité territoriale concernée. »

La parole est à M. Bangou.

**M. Henri Bangou.** Par cet amendement, nous proposons que soient frappées d'un taux complémentaire de 2 p. 100 certaines recettes et que le produit afférent soit réparti, au prorata des populations concernées, entre l'ensemble des communes du département concerné ou de la collectivité territoriale concernée.

Cette majoration vise, en fait, le produit des jeux de casino qui, sous couvert de développement touristique, captent des ressources de manière parasitaire. Il s'agit de sommes colossales dont une infime partie seulement va aux collectivités.

Bien entendu, il n'est nullement question de taxer de façon inconsidérée des activités touristiques qui sont très importantes pour les départements d'outre-mer. Il s'agit simplement de taxer certaines recettes de provenance parfoi douteuse.

Cette taxation permettrait de conforter les ressources des départements d'outre-mer, dont les besoins sont grands. C'est pourquoi je vous invite, mes chers collègues, à adopter cet amendement.

Monsieur le ministre, je profite de l'occasion qui m'est donnée pour vous livrer quelques remarques qui font suite à la réponse que vous avez donnée à notre collègue M. Pierre Lagourgue.

Il est vrai, monsieur le ministre, que l'alignement strict sur les critères métropolitains nuirait à certaines communes des départements d'outre-mer, mais c'est seulement une minorité d'entre elles qui subirait des effets négatifs.

Une simulation a été faite pour la Réunion. Elle révèle que huit communes seraient dans ce cas, alors que seize communes tireraient un grand profit d'un tel alignement.

Selon les modalités actuelles de répartition de la DGF, si les critères métropolitains avaient été appliqués en 1991, les communes réunionnaises auraient reçu 63 944 484 francs de plus.

Je rappelle en outre que, s'agissant de la DSU, un amendement de notre groupe, tendant à l'alignement sur les critères métropolitains, a été retiré devant la promesse formelle du Gouvernement de réexaminer cette question après simulation. Cette simulation, nous l'attendons encore à ce jour.

Enfin, de façon plus conjoncturelle, nous déplorons l'ignorance dans laquelle se trouvent les communes quant aux modalités de versement des tranches de la DGF. C'est ainsi que, contrairement à ce qui se passait jusqu'à présent – la garantie de progression minimale était versée en septembre – malgré de nombreuses interventions auprès des services concernés, le préfet de la Guadeloupe n'est pas, aujourd'hui, en mesure de nous dire quelle somme nous allons recevoir ni, *a fortiori*, de nous la verser.

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

**M. Paul Girod, rapporteur.** La commission souhaiterait entendre d'abord l'avis du Gouvernement.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** En vertu de l'article 40 de la Constitution, l'amendement n° 105 n'est pas recevable, car son adoption entraînerait un accroissement de charges pour l'Etat.

Je voudrais cependant dire à M. Bangou que j'ai bien pris note de l'ensemble des informations qu'il a livrées et que nous les intégrerons dans le travail que nous allons accomplir en ce qui concerne les départements d'outre-mer.

**M. le président.** Monsieur le rapporteur, l'article 40 de la Constitution est-il applicable ?

**M. Paul Girod, rapporteur.** Je constate qu'il l'est.

**M. le président.** En conséquence, l'amendement n° 105 n'est pas recevable.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 19.

(*L'article 19 est adopté.*)

### Article 20

**M. le président.** « Art. 20. – L'article L. 262-5 du code des communes est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 262-5. – Les communes des départements d'outre-mer bénéficient des dispositions des articles L. 234-7 et L. 234-8.

« Ces communes reçoivent dans les conditions fixées à l'article L. 234-9 une quote-part de la dotation d'aménagement instituée par cet article.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les règles particulières de répartition de cette quote-part entre les communes de ces départements. »

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

Par amendement n° 106, M. Vizet et Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de supprimer cet article.

Par amendement n° 18, M. Girod, au nom de la commission des finances, propose de rédiger comme suit le deuxième alinéa du texte présenté par l'article 20 pour l'article L. 262-5 du code des communes :

« Ces communes reçoivent, dans les conditions fixées à l'article L. 234-9, une quote-part de la dotation d'aménagement instituée par cet article ainsi qu'une quote-part du concours particulier institué par l'article L. 234-14. »

Par amendement n° 107, M. Vizet et Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté proposent d'insérer, après le deuxième alinéa du texte présenté par l'article 20 pour l'article L. 262-5 du code des communes, un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Toutefois, par dérogation aux dispositions du second alinéa du 2° de l'article L. 234-7 du code des communes, la progression minimale des dotations visées aux articles L. 234-7 à L. 234-9 du code des communes s'établit à deux fois le montant de la progression moyenne de l'enveloppe de ces dotations. »

La parole est à M. Bangou, pour défendre l'amendement n° 106.

**M. Henri Bangou.** Il nous semble souhaitable que le régime de la DGF des collectivités d'outre-mer soit être établi dans la loi. Nul n'ignore en effet que l'essentiel des dispositions relatives aux DOM-TOM en matière de finances locales relève encore aujourd'hui du pouvoir réglementaire.

La banalisation du régime de la DGF des DOM-TOM exige, à notre sens, que la loi soit plus précise. La rédaction actuelle de l'article 20 n'est, à cet égard, pas satisfaisante.

Remettre une part du devenir des DOM-TOM à la seule appréciation du Conseil d'Etat, sans discuter la compétence des juristes qui le composent, procède, pour le moins, d'une coupable légèreté.

Il est plus que temps de cesser d'appliquer de tels principes et de substituer la loi au règlement.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur, pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 106 et pour présenter l'amendement n° 18.

**M. Paul Girod, rapporteur.** La commission est défavorable, à l'amendement n° 106, qui va, en fait, à l'encontre de ce que cherche son auteur.

Par l'amendement n° 18, il s'agit de rétablir la quote-part des permanents syndicaux pour les communes d'outre-mer et de Saint-Pierre-et-Miquelon, qui ne figure pas dans le texte du Gouvernement, sans doute à la suite d'une erreur de rédaction.

**M. le président.** La parole est à M. Bangou, pour défendre l'amendement n° 107.

**M. Henri Bangou.** Cet amendement vise simplement à prendre en compte la spécificité des collectivités locales des départements d'outre-mer.

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

**M. Paul Girod, rapporteur.** L'adoption de cet amendement introduirait, au profit des communes d'outre-mer, un effet de dérive considérable qui ne pourrait que se répercuter sur les communes de métropole. La commission émet donc un avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 106, 18 et 107 ?

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Le Gouvernement est défavorable à l'amendement n° 106 parce que l'architecture globale de la DGF pour les DOM-TOM sera similaire à celle de la métropole, c'est-à-dire qu'elle comprendra, d'une part, une dotation forfaitaire et, d'autre part, une dotation d'aménagement.

Nous prenons cependant en compte la spécificité des départements d'outre-mer, puisque le texte retient le système de la quote-part pour le calcul de la dotation d'aménagement.

Je vous assure donc qu'en dépit de l'application de la règle générale nous veillerons à ce que cette spécificité soit bien reconnue.

Le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 18 et défavorable à l'amendement n° 107.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 106, 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° 18, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

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

Je mets aux voix l'amendement n° 107, 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 20, modifié.

*(L'article 20 est adopté.)*

## Articles 21 à 23

**M. le président.** « Art. 21. – Le 1° de l'article L. 262-10 du code des communes est modifié ainsi qu'il suit :

« I. – Les mots : "L. 234-6" et "L. 234-7" sont remplacés par les mots : "L. 234-4" et "L. 234-6".

« II. – Les mots "L. 234-12" sont supprimés. » – *(Adopté.)*

« Art. 22. – Les articles L. 262-7 à L. 262-9 et L. 262-11 à L. 262-13 du code des communes sont abrogés. » – *(Adopté.)*

« Art. 23. – L'article 28 de la loi n° 85-1268 du 29 novembre 1985 modifiée relative à la dotation globale de fonctionnement est abrogé. » – *(Adopté.)*

## DÉCÈS D'UN ANCIEN SÉNATEUR

**M. le président.** J'ai le regret de vous faire part du décès, survenu le 28 octobre 1993, de notre ancien collègue Léo Hamon, qui fut sénateur de la Seine de 1946 à 1958.

6

## COMMUNICATION DU GOUVERNEMENT

**M. le président.** M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre une communication, en date du 27 octobre 1993, l'informant que la proposition d'acte communautaire (E-26) relative au régime de contrôle applicable à la politique commune de la pêche, a été adoptée définitivement par les instances communautaires par décision du Conseil du 12 octobre 1993 et publiée au *Journal officiel* des Communautés européennes n° L. 261 du 20 octobre 1993.

Acte est donné de cette communication.

Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux et les reprendrons à vingt-deux heures quinze.

La séance est suspendue.

**(La séance, suspendue à dix-neuf heures trente, est reprise à vingt-deux heures vingt, sous la présidence de M. Etienne Dailly.)**

## PRÉSIDENCE DE M. ETIENNE DAILLY

### vice-président

**M. le président.** La séance est reprise.

7

## RÉFORME DE LA DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT

### Suite de la discussion et adoption d'un projet de loi

**M. le président.** Nous reprenons la discussion du projet de loi (n° 38, 1993-1994) portant réforme de la dotation globale de fonctionnement et modifiant le code des communes et le code général des impôts.

Dans la discussion des articles, nous en sommes parvenus à l'article 24.

### Article 24

**M. le président.** « Art. 24. – L'article 29 de la loi n° 85-1268 du 29 novembre 1985 modifiée relative à la dotation globale de fonctionnement est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 29. – Les communes de la Nouvelle-Calédonie, de la Polynésie française, de la collectivité territoriale de Mayotte et les circonscriptions administratives des îles Wallis-et-Futuna bénéficient des dispositions des articles L. 234-7 et L. 234-8. Elles reçoivent dans les conditions fixées à l'article L. 234-9 une quote-part de la dotation d'aménagement instituée par cet article.

« Cette quote-part est calculée par application au montant de la dotation d'aménagement du rapport existant, d'après le dernier recensement général, entre la population de la Nouvelle-Calédonie, de la Polynésie française, des îles Wallis-et-Futuna et de la collectivité territoriale de Mayotte, majorée de 10 p. 100 et l'ensemble de la population nationale.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les règles particulières de répartition entre les communes et les circonscriptions administratives de cette quote-part. »

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

Par amendement n° 108, M. Vizet et Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de rédiger comme suit cet article :

« L'article 29 de la loi n° 85-1268 du 29 novembre 1985 est complété par les dispositions suivantes :

« La garantie de progression minimale des dotations visées aux articles L. 234-7, L. 234-8 et L. 234-9 du code des communes est cependant fixée à deux fois le montant de la progression globale de l'enveloppe de ces dotations. »

Par amendement n° 27, M. Millaud propose de rédiger comme suit le deuxième alinéa du texte présenté par cet article pour l'article 29 de la loi n° 85-1268 du 29 novembre 1985 :

« Cette quote-part est calculée par application au montant de la dotation d'aménagement du rapport existant, d'après le dernier recensement général, entre la population de la Nouvelle-Calédonie, de la Polynésie française, des îles Wallis-et-Futuna et de la collectivité territoriale de Mayotte, majorée de 20 p. 100 et l'ensemble de la population nationale. »

La parole est à M. Vizet, pour défendre l'amendement n° 108.

**M. Robert Vizet.** Cet amendement tend simplement à assurer aux collectivités territoriales et aux territoires d'outre-mer une progression de leurs ressources plus conforme à leur situation particulière.

**M. le président.** La parole est à M. Millaud, pour défendre l'amendement n° 27.

**M. Daniel Millaud.** Je voudrais tout d'abord faire part de mon admiration pour les différents orateurs et auteurs d'amendements.

En effet, mes chers collègues, je vous avouerai que je me perds quelque peu dans les différentes dotations. Tout cela me paraît extrêmement complexe. Peut-être est-ce dû tout simplement à la géographie particulière de mon territoire... C'est en tout cas cette dernière qui a motivé le dépôt de l'amendement n° 27, qui est très simple.

Mes chers collègues, je dois vous rappeler que mon territoire est plus grand que l'Europe et qu'il comprend à peu près cent vingt îles, dont plus de quatre-vingts sont habitées.

La distance séparant la commune des îles Marquises, qui sont les îles les plus proches de Honolulu de la commune de Rapa, qui est l'île située la plus au Sud, est d'environ 1 500 kilomètres. Comment voulez-vous, mes chers collègues, que je tente un regroupement de communes ou que j'envisage la construction de routes, alors que je ne dispose que de l'océan Pacifique ou du ciel ? (*Sourires.*) De plus, la construction d'un aéroport est quasiment impossible dans la majorité des communes, en raison d'une surface insuffisante.

Monsieur le ministre, je suis parti d'un calcul très simple. Ayant toujours entendu dire qu'un Polynésien était un Français à part entière, j'ai calculé, avec quelques amis, la moyenne de la dotation globale de fonctionnement en France métropolitaine ; cela nous a donné un certain résultat.

Puis, nous avons élaboré un projet en augmentant un peu l'un des coefficients du texte – mais peut-être nous sommes-nous trompés, monsieur le ministre ? – afin de

parvenir à une dotation par habitant à peu près équivalente. Comme vous dites, monsieur le ministre, qu'un décret en Conseil d'Etat établira les différents critères de répartition, c'est donc le décret qui se substituera à cette journée de discussion ! Pour moi, c'est merveilleux ! (*Sourires.*) J'aurais donc tendance à vous faire confiance, monsieur le ministre.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° 108 et 27 ?

**M. Paul Girod, rapporteur de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.** La commission a émis tout à l'heure un avis défavorable sur l'amendement n° 107. Par conséquent, M. Vizet ne s'étonnera peut-être pas que, pour les mêmes raisons, elle émette un avis identique sur l'amendement n° 108.

Puisque M. Millaud a la gentillesse de prendre les choses avec humour et bonne humeur, j'aurais tendance à lui dire qu'il a bien de la chance ! S'il était dans la situation des départements métropolitains, il verrait son territoire obligé de participer, pour la moitié au moins, aux ouvrages d'art, aux routes nationales nécessaires pour relier les îles entre elles ! (*Sourires.*) Je ne suis pas sûr qu'il serait fondamentalement gagnant dans l'opération... (*Nouveaux sourires.*)

Cela dit, la commission souhaiterait connaître l'avis du Gouvernement sur la majoration proposée par l'amendement n° 27, qui aboutirait à réserver aux territoires d'outre-mer un traitement très différent de celui des départements d'outre-mer. En effet, je ne suis pas absolument certain que la différence se justifie complètement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 108 et 27 ?

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales.** S'agissant de l'amendement n° 108, et dans la logique de l'argumentation développée sur l'amendement n° 107, le Gouvernement émet un avis défavorable.

L'amendement n° 27, par sa présentation, nous fait encore plus prendre conscience, à la fois de l'immensité du territoire que représente la Polynésie française au cœur de l'océan Pacifique et de la spécificité de ce territoire situé aux antipodes. L'une et l'autre caractéristiques doivent nous amener à traiter avec une attention toute particulière les problèmes et les aspirations de la Polynésie française.

Pour autant, l'amendement n° 27 doit-il être adopté ?

Je répondrai à cette question par deux arguments.

Je soulignerai d'abord l'effort important consacré par la réforme en faveur des collectivités d'outre-mer.

Convaincu de la spécificité des communes des territoires d'outre-mer, j'admets parfaitement que les regroupements de communes ou la coopération intercommunale ne peuvent pas y être traitées comme ils le sont sur le territoire métropolitain. En effet, comment envisager la fusion, le regroupement, la coopération alors que les communes sont éparpillées sur des milliers de kilomètres carrés ?

Cette spécificité des communes des territoires d'outre-mer est largement prise en compte par le projet de loi sur la réforme de la DGF. En effet, l'article 24 retient le système de la quote-part pour le calcul de la dotation d'aménagement. Le rapport que fait apparaître le dernier recensement général entre la population des territoires d'outre-mer et la population nationale est appliqué au montant des dotations avec une majoration de 10 p. 100.

Mon deuxième argument convaincra peut-être M. Daniel Millaud de retirer son amendement.

Actuellement, en liaison avec les autorités du territoire de Polynésie française, le Gouvernement prépare un projet de loi d'orientation qui devrait être présenté très prochainement au Parlement. Dans ce projet, doivent être prévus des engagements contractuels de l'Etat sur une période de dix ans. Je crois que les mesures proposées tiendront compte de la spécificité de la Polynésie française pour être le mieux à même de répondre au problème que vous avez posé à juste titre.

Je suis persuadé, monsieur le sénateur, que, compte tenu de ces précisions, vous accepterez de retirer votre amendement, amendement qui devait cependant être déposé pour mettre l'accent sur un certain nombre de problèmes cruciaux, et que la France a la volonté de résoudre avec les moyens adaptés.

**M. Daniel Millaud.** Je demande la parole.

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

**M. Daniel Millaud.** Il m'est difficile, monsieur le ministre, de résister à votre souhait. Il s'agit, en fin de compte, de ce que j'appelle, moi, les RAA. Il y a quelques années, c'était les risques atomiques assurés. On nous a promis depuis de nouveaux RAA, ce sont les risques atomiques attendus. (*Sourires.*) J'en attendais davantage de votre ministère ; eh bien tant pis ! Je retire néanmoins mon amendement tout en vous en remerciant, monsieur le ministre.

**M. le président.** L'amendement n° 27 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 108, 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 24.

(*L'article 24 est adopté.*)

## TITRE II

### DE LA DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT DES DÉPARTEMENTS

#### Article 25

**M. le président.** « Art. 25. – Le premier alinéa de l'article 31 de la loi n° 85-1268 du 29 novembre 1985 modifiée relative à la dotation globale de fonctionnement est complété par les dispositions suivantes :

« Toutefois, en 1994, le montant de la dotation globale de fonctionnement des départements progresse de 75 p. 100 du taux d'évolution de l'ensemble des ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement. Le montant de la dotation de fonctionnement minimale prévue à l'article 34 est majoré d'une somme correspondant au plus à 25 p. 100 de la croissance de ces ressources. »

Sur l'article, la parole est à M. Régnauld.

**M. René Régnauld.** Avec cet article, nous abordons la dotation globale de fonctionnement des départements pour constater que, elle aussi, sera, bien entendu, victime de l'abandon de l'indexation en 1994.

Le montant de la dotation de fonctionnement minimale, majoré, certes, au bénéfice des départements les plus en difficulté, n'est, à la hauteur ni des besoins de ces départements particulièrement défavorisés ni des enjeux

auxquels faisait allusion, encore hier soir, notre collègue M. Moreigne. Il est certain que le département que représente M. Moreigne appartient bien à ceux envers lesquels la solidarité doit s'exprimer avec force.

Nous considérons donc que la limitation à 25 p. 100 de la croissance des ressources évoquée à l'article 25 est insuffisante. Nous présenterons un sous-amendement pour améliorer cette disposition.

**M. le président.** Sur l'article 25, je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 109, M. Vizet et Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de supprimer cet article.

Par amendement n° 19, M. Girod, au nom de la commission des finances, propose, après le mot : « correspondant », de rédiger ainsi la fin de la dernière phrase du texte présenté par l'article 25 pour compléter le premier alinéa de l'article 31 de la loi n° 85-1268 du 29 novembre 1985 : « au plus au produit de la dotation globale de fonctionnement des départements en 1993 par un coefficient égal à 25 p. 100 du taux d'évolution de ces ressources ».

Cet amendement est assorti de deux sous-amendements.

« Le sous-amendement n° 117, présenté par MM. Moreigne et Régnauld, tend :

« I. – Au début du texte proposé par l'amendement n° 19, à supprimer les mots : « au plus » ;

« II. – Dans le même texte, à remplacer le pourcentage : « 25 p. 100 » par le pourcentage : « 50 p. 100 ».

« Le sous-amendement n° 114, déposé par le Gouvernement, vise :

« I. – Au début du texte proposé par l'amendement n° 19 pour rédiger la fin de la dernière phrase du premier alinéa de l'article 31 de la loi n° 85-1268 du 29 novembre 1985, à supprimer les mots : « au plus » ;

« II. – Dans le même texte, après le mot : « égal », à insérer les mots : « au plus ». »

La parole est à M. Vizet, pour présenter l'amendement n° 109.

**M. Robert Vizet.** Notre amendement de suppression vise à une centralisation de la politique de solidarité qui doit s'exercer entre les départements.

Il n'y a pas, de notre point de vue, de départements trop riches, même si certains le sont beaucoup moins que d'autres.

Nous avons, me semble-t-il montré avec force dans notre argumentation au cours de ce débat que d'autres moyens existaient pour abonder tant les concours particuliers que les garanties de progression plutôt que de pratiquer une solidarité synonyme d'austérité.

De quoi s'agit-il ?

Il s'agit de redistribuer 80 millions de francs aux vingt et un départements métropolitains connaissant le plus de difficultés et aux quatre départements d'outre-mer.

L'Etat ne serait-il pas en mesure d'apporter lui-même ces 80 millions de francs ?

De quoi ont véritablement besoin ces départements ? Est-ce d'une maigre obole accordée au titre de la solidarité ou d'une véritable politique d'aménagement du territoire préservatrice de leurs atouts ?

De quoi a besoin l'Ariège ? De 3,4 millions de francs de plus en dotation de fonctionnement minimale ou d'une politique de maintien de l'emploi dans la production de talc de Luzenac ou dans le textile du pays d'Olmes ?

De quoi a besoin la Haute-Loire ? De 3 millions de francs de dotation de fonctionnement minimale en plus ou d'une politique qui cesse de faire du Puy-en-Velay une ville record du chômage ?

Qu'attend la Creuse : 5,3 millions de francs de dotation de fonctionnement minimale en plus ou le maintien en activité de la SNCF dans le département, comme l'exigent ses élus ?

Qu'attend l'Aude : 3,5 millions de francs de dotation de fonctionnement minimale, ou une politique agricole commune moins liquidatrice d'activités qu'aujourd'hui ?

Il s'agit peut-être d'un autre débat, mais je pense que ces arguments ont le mérite de situer les questions à leur vrai niveau.

En conséquence, mes chers collègues, nous vous demandons d'approuver notre amendement.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur, pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 109 et pour défendre l'amendement n° 19.

**M. Paul Girod, rapporteur.** En ce qui concerne l'amendement n° 109, mon enthousiasme est limité, à un point tel que j'y serai défavorable. (*Sourires.*) En effet, si on l'adoptait, on ne saurait plus quoi faire de la dotation des départements, et la solidarité ne pourrait pas jouer.

Quant à l'amendement n° 19, il s'agit d'un amendement de précision, car la dotation de fonctionnement minimale des départements les plus pauvres sera majorée en 1994 d'une somme égale à 25 p. 100 de la progression de la DGF des départements, et non de la DGF entière comme le texte pourrait le laisser penser.

**M. le président.** La parole est à M. Régnauld, pour présenter le sous-amendement n° 117.

**M. René Régnauld.** Ce sous-amendement prévoit une progression de la DGF qui soit mieux adaptée à la situation particulière des départements les plus pauvres et, par conséquent, à remplacer les mots : « 25 p. 100 » par les mots : « 50 p. 100 ».

Je voudrais, au moyen de ce sous-amendement, attirer l'attention du Gouvernement sur la situation de ces départements, de façon qu'il comprenne l'intérêt qu'il y a à améliorer leur situation en allant au-delà des propositions contenues dans le projet de loi.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre, pour donner l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 109 et 19, ainsi que sur les sous-amendements n° 117, et pour présenter le sous-amendement n° 114.

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** En ce qui concerne l'amendement n° 109, le Gouvernement a émis un avis défavorable, estimant qu'une part de la croissance de la DGF des départements devait effectivement être consacrée encore en 1994 à l'indispensable effort de solidarité à l'égard des vingt et un départements de métropole et des quatre départements d'outre-mer.

En revanche, sur l'amendement n° 19, le Gouvernement a émis un avis favorable, sous réserve de l'adoption de son sous-amendement n° 114, qui doit lever toute ambiguïté pour l'application de l'article 25 relatif à la croissance de la DGF des départements.

Quant au sous-amendement n° 117, nous ne pouvons y être favorable.

J'ai rappelé tout à l'heure que nous acceptions que la solidarité à l'égard des départements les plus défavorisés soit accentuée en 1994. A cet effet, nous consacrons un quart de la croissance de la DGF des départements, qui en représente 2 p. 100, à l'effort de solidarité, les trois quarts restants étant répartis entre l'ensemble des départements de la métropole.

Si nous accentuons l'effort en faveur des départements les plus défavorisés, cela se ferait nécessairement au détriment de tous les autres. Or, chacun reconnaît que, dans la conjoncture actuelle, tous les départements connaissent de sérieux problèmes, notamment du fait des charges sociales qui pèsent sur leur budget.

Il nous paraît donc souhaitable qu'une majoration de 1,5 p. 100 de la DGF des départements soit destinée à l'ensemble de ceux-ci. L'équilibre financier est fragile ; n'y touchons pas. Veillons à ce qu'il y ait une part pour la solidarité, mais aussi une part pour la répartition générale. Je suis certain que M. Régnauld se rangera à cet argument.

**M. le président.** Votre sous-amendement est-il maintenu, monsieur Régnauld ?

**M. René Régnauld.** Oui monsieur le président.

Il aurait fallu prendre si peu à certains départements qui ont beaucoup ! Je ne pense à aucun département en particulier, sauf peut-être à l'un d'eux dont la richesse par rapport à d'autres est évidente. Enfin, pour ne pas faire mystère de mon propos, je dirai qu'il aurait fallu prendre bien peu au département des Hauts-de-Seine pour satisfaire notre proposition. *(Sourires.)*

Monsieur le ministre, il faudrait vraiment que les départements dont la situation est manifestement favorable aident ceux qui, comme le département de la Creuse, éprouvent de grandes difficultés.

Si vous aviez vraiment la volonté d'aller plus loin dans cet effort de solidarité, il serait possible de mettre en œuvre la proposition que nous faisons.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur les sous-amendements n° 117 et 114 ?

**M. Paul Girod, rapporteur.** S'agissant du sous-amendement n° 117, je comprends bien le souci de M. Régnauld et, sur le département qu'il a évoqué sans l'invoquer, je crois avoir quelque idée. Cela étant, à trop vouloir prouver on ne prouve rien.

**M. Emmanuel Hamel.** Voilà !

**M. Paul Girod, rapporteur.** S'il avait fallu modifier la liste des départements bénéficiaires pour en ajouter un, il aurait fallu manipuler l'ensemble des indices de référence de manière telle qu'il n'aurait plus été possible de justifier l'indice retenu, sauf à se retrouver dans l'obligation quasi morale de retenir trente-cinq départements.

**M. Emmanuel Hamel.** On « creuse » le trou ! *(Sourires.)*

**M. Paul Girod, rapporteur.** J'en suis navré pour un département qui est cher à M. Régnauld, mais c'est ainsi.

J'avais moi-même demandé au Gouvernement d'explorer très largement et très profondément cette hypothèse. Or il s'avère que nous perdriions, si nous l'appliquions, toute notion de solidarité : si tout le monde est solidaire d'une telle répartition, il n'y a plus de répartition ! Donc, ajouter un département ne semble pas possible.

Par ailleurs, porter à 50 p. 100 de la progression générale de la DGF des départements le prélèvement de solidarité pour les vingt-cinq départements bénéficiaires dépasse un peu les limites de la solidarité. Actuellement, tous les départements, quels qu'ils soient, sont contribu-

teurs à la solidarité nationale au travers de l'aide sociale, dans des conditions que vous connaissez bien : dans les circonstances présentes, la situation de notre pays est telle – je ne veux pas faire de procès d'intention – que, malheureusement ! ces dépenses dérapent à grande vitesse.

Enfin, la dotation globale des départements ne connaît pas les mêmes troubles que celle des communes. Il ne semble donc pas illogique de la faire progresser de 1,5 p. 100 l'année prochaine. Ramener cette progression à 1 p. 100 semble excessif, et attribuer 50 p. 100 de la progression – cela fait quand même pas mal d'argent ! – à vingt-cinq départements est peut-être un peu trop rapide.

Mieux vaudrait, monsieur Régnauld, profiter, l'année prochaine, du retour du premier quart de la DPSU dans la dotation globale des départements pour prolonger l'effort en direction des départements en question.

**M. Emmanuel Hamel.** Et notamment de la Creuse !

**M. Paul Girod, rapporteur.** La commission est donc défavorable au sous-amendement n° 117.

Quant au sous-amendement n° 114, il me fait un plaisir fou ! Dans l'amendement n° 19, j'avais conservé les mots : « au plus », que le Gouvernement avait insérés dans son propre texte, car j'imaginais qu'il se réservait par là même une petite possibilité d'adaptation. Il tient maintenant à supprimer cette possibilité. Comment pourrais-je être contre ?

Par conséquent, monsieur le président, la commission est tout à fait favorable au sous-amendement n° 114 du Gouvernement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 109, 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 le sous-amendement n° 117, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(Le sous-amendement n'est pas adopté.)*

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

Je mets aux voix le sous-amendement n° 114, accepté par la commission.

*(Le sous-amendement est adopté.)*

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

Je mets aux voix, ainsi modifié, l'amendement n° 19, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

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

Je mets aux voix l'article 25, ainsi modifié.

*(L'article 25 est adopté.)*

## Article 26

**M. le président.** « Art. 26. – L'article 34 *bis* de la loi n° 85-1268 du 29 novembre 1985 modifiée relative à la dotation globale de fonctionnement est ainsi modifié :

« 1° Le I est ainsi rédigé :

« I. – Il est institué un mécanisme de solidarité financière entre des départements contributifs et des départements bénéficiaires au sein de la dotation globale de fonctionnement des départements, afin de contribuer à l'amélioration des conditions de vie en milieu rural.

« En outre, afin d'aider des communes de plus de 10000 habitants confrontées à des difficultés urbaines particulières, une part de la contribution fixée au III est



affectée au financement de la dotation de solidarité urbaine prévue à l'article L. 234-12 du code des communes. Fixée à 160 millions de francs pour 1994, cette part est réduite de 40 millions de francs par an à compter de 1995 et supprimée en 1998. Les ressources ainsi dégagées sont réparties, dans des proportions fixées par le comité des finances locales, entre la dotation globale de fonctionnement des départements, à l'exception des départements visés au III ci-dessous, la répartition étant, dans ce cas, effectuée au prorata de la dotation de péréquation prévue à l'article 31, et la dotation de fonctionnement minimale des départements. »

« 2° Le dernier alinéa du III est supprimé. »

Sur l'article, la parole est à M. Régnauld.

**M. René Régnauld.** Il convient de nous arrêter quelques instants sur cet article, car le dispositif proposé démontre bien que nous procédons à une redistribution à l'envers.

En effet, une dotation particulière de solidarité urbaine a été instituée pour les communes de plus de 10 000 habitants répondant à certains critères. Ainsi, 119 communes ont bénéficié, cette année, de cette dotation, qui est issue de la garantie de progression minimale de la dotation des départements, cette fameuse garantie qui avait tué, dit-on, la péréquation pour les communes. Par conséquent, 160 millions de francs provenant de cette garantie ont été redistribués aux communes dans un souci de solidarité.

Vous proposez purement et simplement, monsieur le ministre, de supprimer cette disposition particulière et d'atténuer ainsi cet effort de solidarité envers les communes qui répondaient aux critères prévus.

Je suis étonné que l'on ait pu s'engager dans cette voie, preuve, s'il en était besoin, que les auteurs de ce projet de loi empruntent, par rapport à la volonté qui les a motivés – mieux péréquer et mieux redistribuer – des chemins complètement opposés.

Au nom de mon groupe, j'élève ici la plus vive protestation et je souhaite que cette disposition machiavélique ne passe pas le cap du débat actuel.

**M. le président.** Sur l'article 26, je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 110, M. Vizet, Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de supprimer cet article.

Par amendement n° 20 rectifié, M. Girod, au nom de la commission des finances, propose de rédiger comme suit le début du second alinéa du texte présenté par le 1° de cet article pour le paragraphe I de l'article 34 *bis* de la loi n° 85-1268 du 29 novembre 1985 :

« En outre, afin d'aider des communes urbaines confrontées à une insuffisance de leurs ressources et supportant des charges élevées, une part de la contribution fixée au III est affectée... »

La parole est à Mme Fost, pour défendre l'amendement n° 110.

**Mme Paulette Fost.** Cet amendement vise à préserver l'existence de la DPSU.

Avec cet article 26, on demande, d'une certaine façon, à ceux qui souffrent en ville de fournir quelques-unes de leurs potions – et elles sont maigres ! – à ceux qui souffrent à la campagne.

Cette situation n'est pas acceptable dans son principe et pose ouvertement la question sans cesse renouvelée de l'efficacité des concours particuliers et de leur place dans le paysage des finances locales.

Que le Gouvernement estime normal de s'en tirer par une pirouette qui ne fera pas vraiment d'heureux mais qui fera sans doute beaucoup de malheureux n'est pas à son honneur. En effet, de quoi aurait besoin la DPSU pour exister ? De moins de 4 millions de francs d'encours nouveaux par an pour progresser comme la dotation globale de fonctionnement. De quoi aurait besoin la garantie minimale ? De 4 à 6 millions de francs par an.

L'attitude du Gouvernement, telle qu'elle transparait dans la rédaction de l'article 26, est plus que contestable. Nous demandons, en conséquence, la suppression de cet article.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur, pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 110 et présenter l'amendement n° 20 rectifié.

**M. Paul Girod, rapporteur.** La commission n'est pas favorable à l'amendement n° 110. Et, en m'en expliquant, je répondrai également à M. Régnauld.

L'instauration de la DPSU a été, chacun s'en souvient sûrement dans cette enceinte, une manière de mettre un emplâtre sur une plaie que l'on venait d'ouvrir. Le problème était le suivant : dans une atmosphère d'enthousiasme, on a mis en place la DSU, par laquelle on prenait à certaines communes, dans des conditions quelquefois contestées, au bénéfice d'autres communes, dans des conditions également contestables, certaines sommes. Puis, on s'est aperçu que le système n'était pas satisfaisant, que des gens qui auraient dû avoir n'avaient pas, que des gens auraient pu avoir sans l'avoir espéré, tandis que d'autres, qui auraient dû espérer, étaient désespérés ! (*Sourires.*)

Bref, tout cela était très compliqué. Alors, comme on manquait un peu d'argent, on est allé chercher chez le voisin – mais, cela, c'est une habitude de l'époque – ...

**M. René Régnauld.** Non : chez ceux qui peuvent !

**M. Robert Vizet.** Cela ne change pas beaucoup aujourd'hui !

**M. Paul Girod, rapporteur.** ... c'est-à-dire dans les dotations des départements, qui n'y étaient pour rien, de quoi réparer les erreurs du système applicable aux villes.

C'était le désordre de l'époque : on prenait là, on donnait ailleurs, on transférait.

Je ne conteste pas à l'Assemblée nationale le droit de se livrer à ce genre de manipulation quand elle a une majorité qui fait plaisir au Gouvernement, mais, moi, je suis un homme d'ordre...

**M. René Régnauld.** Non, vous défendez les privilèges, ce n'est pas pareil !

**M. Paul Girod, rapporteur.** ... et je ne suis pas de ceux qui considèrent comme inscrit pour l'éternité dans les Tables de la loi un système qui consiste à brouiller ce qui doit être la procédure normale. L'argent des départements doit servir à la péréquation entre les départements ; l'argent des communes doit servir à la péréquation entre les communes.

Vous remarquerez, monsieur Régnauld, monsieur Vizet, qu'à aucun instant il n'est proposé une rupture brutale ! Il n'est pas question de mettre la nouvelle DSU en péril, en supprimant d'un seul coup quelque 160 millions de francs ! Il est seulement question de revenir, en cinq ans, à la norme d'autrefois.

L'argent des départements relève de la solidarité inter-départementale et, grâce à une croissance que j'espère, comme vous, rapide – je suis de ceux qui espèrent que le produit national brut augmentera plus vite dans les

années qui viennent qu'il n'a évolué dans l'année qui vient de s'écouler : chacun peut avoir son espoir ! la DSU va se trouver alimentée.

Je considère en tout cas qu'il vaut mieux remettre les choses en ordre, faire en sorte que la DPSU s'éteigne, que les départements retrouvent la pleine jouissance de la solidarité interdépartementale, la seule qui leur revienne.

Par conséquent, la commission des finances est défavorable à l'amendement n° 110.

Quant à l'amendement n° 20 rectifié, il vise à corriger une erreur matérielle qui semble s'être glissée dans le texte du projet de loi.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 110 et 20 rectifié ?

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Le Gouvernement est défavorable à l'amendement n° 110 et favorable à l'amendement n° 20 rectifié, qui tend à étendre le mécanisme de solidarité financière des départements aux communes de moins de 10 000 habitants qui connaissent des difficultés urbaines particulières.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 110, 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° 20 rectifié, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

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

Je mets aux voix l'article 26, ainsi modifié.

**M. René Régnault.** Le groupe socialiste vote contre.

*(L'article 26 est adopté.)*

#### Article additionnel après l'article 26

**M. le président.** Par amendement n° 59, M. Jean-Marie Girault propose d'insérer, après l'article 26, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. – L'article 39 de la loi n° 82-1268 du 29 novembre 1985 modifiée relative à la dotation globale de fonctionnement est ainsi modifié :

« 1° Le premier alinéa est ainsi rédigé :

« La région d'Ile-de-France reçoit la dotation forfaitaire et la seconde part de la dotation de péréquation instituée par l'article 31. »

« 2° Le troisième alinéa est ainsi rédigé :

« Ces dotations sont financées par prélèvement sur les sommes affectées à la dotation globale de fonctionnement des départements sur la base des sommes versées en 1993 et réduites de 20 p. 100 par an à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1994. »

« II. – L'article 39 de la loi n° 85-1268 du 29 novembre 1985 est supprimé à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1999. »

La parole est à M. Jean-Marie Girault.

**M. Jean-Marie Girault.** Cet amendement, que je vais présenter en toute sérénité, concerne un sujet très sensible.

Je souhaite rendre mes collègues attentifs à une situation singulière, dont je ne suis pas présentement assuré qu'elle ait une justification évidente.

Alors que, depuis quelques mois, nous parvenons de tous horizons des propos en faveur du développement des notions de solidarité et de péréquation – ce furent même

les thèmes majeurs de ce débat – alors que nous sommes à une époque où la croissance n'est plus ce qu'elle a été, il ne faut pas hésiter à s'interroger sur certaines situations qui, à un moment donné, ont fait l'objet d'un assentiment, voire sur les origines de cette situation, dans la mesure où le sujet est complexe.

Ce sujet que je veux évoquer – j'y viens – c'est la singularité qui fait que la région d'Ile-de-France est, de toutes les régions de France, la seule à percevoir une dotation globale de fonctionnement.

Si on voulait se reporter aux différentes discussions qui ont eu lieu sur la question au cours des quinze dernières années pour tenter de reconstituer l'histoire de la DGF de la région d'Ile-de-France, il faudrait y passer la nuit. Mais peut-être une sorte d'expertise objective devrait-elle être engagée sur ce sujet, qui mérite un examen sans passion excessive et intellectuellement honnête.

Ce que je constate aujourd'hui – j'en reviens à ces notions de solidarité et de péréquation – c'est que, isolée, cette dotation globale de fonctionnement apparaît comme une exception, et ce au profit d'une région qui dispose de ressources record par rapport au reste du pays.

On me permettra de démontrer en quelques chiffres relatifs aux bases d'imposition régionales par habitant que la question mérite d'être posée.

En 1992, la taxe d'habitation s'élevait, en bases d'imposition, à 4 910 francs par habitant pour l'ensemble des régions de France et à 8 397 francs pour l'Ile-de-France. Voilà déjà une comparaison parlante !

S'agissant de la taxe sur le foncier bâti, les bases d'imposition régionales par habitant, en 1992, s'établissaient ainsi : 4 105 francs pour l'ensemble des régions de France contre 6 909 francs pour l'Ile-de-France.

Je passe sur la taxe sur le foncier non bâti, dont tout le monde sait qu'il s'agit d'un élément non significatif.

S'agissant de la taxe professionnelle, toujours pour l'année 1992, les bases d'imposition régionales par habitant s'établissaient ainsi : pour toutes les régions, 9 148 francs ; pour l'Ile-de-France, 13 561 francs.

Vous avez tous compris que l'Ile-de-France est, de toutes les régions françaises, celle qui a les plus larges bases d'imposition par habitant.

Ces chiffres, que je sou mets à votre appréciation, ont des conséquences évidentes sur les taux d'imposition régionaux. En effet, on constate très rapidement que, précisément, l'importance de l'assise des impôts conduit à une particulière modération des taux de la fiscalité.

Voyons quels sont ces taux d'imposition régionaux pour 1992 : taux de la taxe d'habitation toutes régions confondues, 1,12 ; taux de l'Ile-de-France, 0,73 ; taux de la taxe sur le foncier bâti toutes régions confondues, 1,39 ; taux de l'Ile-de-France, 0,66 ; taux de la taxe sur le foncier non bâti – comme il n'est pas significatif, je donne les chiffres sans en tirer argument – pour toutes les régions, 4,64 ; pour l'Ile-de-France, 1,12 ; enfin, taux de la taxe professionnelle toutes régions confondues, 1,39 ; taux de l'Ile-de-France, 0,76.

Nul besoin d'ajouter que les taux de l'Ile-de-France sont les plus bas de l'ensemble des régions de France et que nous nous trouvons donc bien dans une situation tout à fait particulière.

Quelqu'un me disait hier que, si les impositions auxquelles sont soumis les contribuables de la région d'Ile-de-France devaient s'aligner sur la moyenne nationale toutes régions confondues, la région d'Ile-de-France devrait demander à ses contribuables 2,2 milliards de francs supplémentaires. On voit bien les enjeux !

Actuellement, ces 2,2 milliards de francs sont compensés, pour moitié, par la dotation globale de fonctionnement attribuée à la région d'Ile-de-France, mais aussi, curieusement, par les parts départementales, puisqu'il va sans dire que chaque département de la région d'Ile-de-France reçoit sa propre part départementale.

**M. Robert Vizet.** Il y en a qui versent !

**M. Jean-Marie Girault.** Ne pensez-vous pas que cette situation mérite réflexion, mes chers collègues, à une époque où l'on parle tant d'aménagement du territoire, de solidarité, de péréquation ?

Je dis tout cela sans passion, d'autant que nous aimons tous l'Ile-de-France et Paris, qui n'est d'ailleurs pas spécialement en cause en tant que ville.

Il ne s'agit pas, comme le disait l'un d'entre nous, hier soir, de transférer l'Ile-de-France à Caen. Il s'agit de savoir si, face à cette réalité que j'ai décrite, il ne convient pas d'envisager une meilleure répartition de la dotation globale de fonctionnement, prise dans son ensemble.

Si j'ai déposé cet amendement, c'est parce que de nombreuses régions de France connaissent des difficultés, même si je sais fort bien que la région d'Ile-de-France est également confrontée à de sérieux problèmes et qu'elle tente d'y faire face en pratiquant des taux d'imposition qui sont ce qu'ils sont – je les ai rappelés tout à l'heure – c'est-à-dire très en deçà de ceux des autres régions de France.

Telles sont les raisons profondes qui m'ont conduit à déposer cet amendement. Je souhaite que, sans jeu de mot, il ne soit pas pris en mauvaise part, qu'il soit, au contraire, reçu comme l'expression d'un élu qui considère que l'occasion nous est peut-être donnée de rééquilibrer quelque peu les forces en présence.

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

**M. Paul Girod, rapporteur.** Mon collègue et ami Jean-Marie Girault a mis le doigt sur un problème qui trouve son origine pour partie dans l'histoire, celle du district, pour partie dans le rôle que joue la région capitale, mais aussi, tous les provinciaux le savent, dans des niveaux d'imposition que certains déplorent, tout en regrettant de ne pouvoir les atteindre, tant les différences sont grandes.

Cependant, vous l'avez vous-même reconnu, monsieur Girault, l'enjeu est énorme et dépasse le plan strictement financier pour se placer sur le plan du symbole.

Nous ouvrons, en fait, un débat sur l'aménagement du territoire, dont M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire – élu d'un département d'Ile-de-France, je le rappelle – a dit qu'il devait se dérouler sans aucun tabou. Dans ces conditions, le problème soulevé ne pourra manquer d'être posé.

Telle est la raison pour laquelle la commission estime qu'il est peut-être prématuré d'essayer de régler le problème en l'instant, même s'il est vrai que le dispositif proposé s'étale sur cinq ans.

Elle demande donc à notre collègue M. Jean-Marie Girault de retirer son amendement, étant entendu que le sujet devra être envisagé lors du débat sur l'aménagement du territoire.

**M. le président.** Accédez-vous à la demande de la commission, monsieur Jean-Marie Girault ?

**M. Jean-Marie Girault.** Avant de me prononcer, je souhaite entendre le Gouvernement.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** M. Jean-Marie Girault a développé une argumentation particulièrement bien étayée et documentée pour expliquer les raisons qui l'ont amené à déposer cet amendement.

Il a mis l'accent sur un aspect de la solidarité en général des collectivités territoriales et aussi sur un aspect de la politique d'aménagement du territoire.

Je rappelle à ce propos que, sur l'initiative de M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, le CIAT de Mende du 12 juillet dernier a pris un certain nombre de mesures concrètes allant dans le sens d'un meilleur équilibre et d'une meilleure solidarité.

Je citerai un exemple, celui des contrats de plan. Comme vous le savez, contrairement à la période passée, pour les cinq ans à venir, ce CIAT a décidé une modulation importante entre les dotations accordées aux contrats de plan des régions défavorisées et les dotations accordées aux contrats de plan des régions considérées comme plus favorisées : plus 24 p. 100 pour les régions les plus faibles, moins 10 p. 100 pour la région d'Ile-de-France.

Incontestablement, la nouvelle politique d'aménagement du territoire traduit une volonté soutenue par des propositions concrètes et chiffrées d'amener la région d'Ile-de-France à mieux s'insérer dans la politique de solidarité et de péréquation renforcée mise en œuvre.

Faut-il pour autant, au travers d'un amendement comme celui qui est présenté, prendre dès aujourd'hui une décision concernant un autre aspect de la modulation de cette péréquation en préconisant la suppression de la DGF ?

Je partage le sentiment de M. le rapporteur de la commission des finances. Cet aspect du problème doit incontestablement être un élément du débat qui, dans les trois mois à venir, concernera toutes les régions de France et trouvera logiquement son apogée dans le projet de loi d'orientation dont le Parlement sera saisi au printemps prochain.

Vous avez probablement eu raison d'attirer notre attention sur la DGF particulière de la région concernée. Pour autant, la sagesse, l'opportunité et le souci de ne pas provoquer de rupture profonde devraient vous amener à retirer votre amendement.

Vous avez abordé un aspect du débat qui, dans les trois mois à venir, comptera. Vous avez avancé des arguments qui l'enrichiront. Il appartiendra au Parlement, après de multiples consultations, concertations, discussions, et après un examen approfondi de tous les arguments, de trancher. C'est de meilleure méthode que de le faire rapidement ce soir à l'occasion de l'examen d'un projet de loi qui concerne la DGF en général.

**M. le président.** Monsieur Jean-Marie Girault, votre amendement est-il maintenu ?

**M. Jean-Marie Girault.** Je me réjouis que le débat soit amorcé. J'ai dit hier que l'on aurait peut-être dû attendre, avant d'engager la réforme sur la dotation globale de fonctionnement, que la discussion du projet de loi d'orientation sur l'aménagement du territoire ait été examiné et adopté.

**M. René Régnault.** Eh oui !

**M. Jean-Marie Girault.** J'entends bien ce soir les arguments de la commission des finances et du Gouvernement, et je m'y rallie. Il fallait prendre date aujourd'hui et entendre des voix très officielles, outre celle de notre collègue et ami Paul Girod, confirmer qu'il n'y a pas de sujet tabou dans la réflexion qui est menée sur l'aménagement du territoire. J'en prends acte.

Je vous fais confiance, monsieur le ministre, pour que, au cours du débat de fond qui s'engage et qui aboutira au printemps prochain à un projet de loi, ce problème soit reconsidéré dans un contexte plus large, j'en conviens, puisque le problème que j'ai évoqué ce soir fait partie d'un tout. Il était bon toutefois de le soulever.

Cela dit, vous menez très bien vos affaires, monsieur le ministre, et je retire mon amendement.

**M. le président.** L'amendement n° 59 est retiré.

#### Article additionnel avant l'article 27

**M. le président.** Par amendement n° 111, Mme Fost et M. Vizet, les membres du groupe communiste et apparenté, proposent, avant l'article 27, d'insérer un article additionnel rédigé comme suit :

« I. – Après le second alinéa de l'article 1393 du code général des impôts, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« La taxe foncière sur les propriétés non bâties est supprimée pour les exploitations agricoles égales ou inférieures à cinquante hectares de surface agricole utile. Un décret précisera les coefficients de pondération à appliquer pour le calcul de ces superficies. »

« II. – La perte de ressources résultant pour les collectivités territoriales du paragraphe I ci-dessus est compensée par l'augmentation de leurs attributions au titre de la dotation globale de fonctionnement.

« III. – Le taux de l'impôt sur le bénéfice des sociétés est relevé à due concurrence de la perte de ressources résultant pour l'Etat, de l'augmentation du prélèvement sur ressources dénommé dotation globale de fonctionnement. »

La parole est à Mme Fost.

**Mme Paulette Fost.** Il s'agit de la taxe foncière sur les propriétés non bâties applicable à certaines exploitations agricoles. Etant donné les indications qui ont été précédemment données, l'examen au fond de cet amendement est reporté à une date ultérieure.

Nous retirons cet amendement.

**M. le président.** L'amendement n° 111 est retiré.

### TITRE III

#### DE LA DOTATION DE DÉVELOPPEMENT RURAL

##### Article 27

**M. le président.** « Art. 27. – Le I de l'article 1648 B du code général des impôts est remplacé par les dispositions suivantes :

« I. – Le fonds national de péréquation de la taxe professionnelle comprend deux fractions.

« 1° La première fraction est dénommée « dotation de développement rural ». Son montant est arrêté par le comité des finances locales et est au minimum égal aux ressources dégagées par l'application du 4° du II de l'article 1648 A *bis*.

« Bénéficiaire de cette dotation :

« a) Les communautés de communes définies à l'article L. 167-1 du code des communes et les groupements de communes à fiscalité propre exerçant une compétence en matière d'aménagement de l'espace et de développement économique, dont la population regroupée n'excède pas 35 000 habitants et dont la commune la plus peuplée ne compte pas 25 000 habitants ;

« b) Les communes de moins de 10 000 habitants, à l'exception de celles bénéficiant, soit de la dotation de solidarité urbaine prévue à l'article L. 234-12 du code des communes, soit des attributions du fonds de solidarité de la région Ile-de-France en application des dispositions de l'article L. 263-15 du même code, soit des attributions de la première fraction de la dotation de solidarité rurale prévue au I de l'article L. 234-13 dudit code ;

« c) Les communes de moins de 20 000 habitants des départements d'outre-mer et celles de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon.

« Les crédits de la dotation de développement rural sont répartis entre les départements en tenant compte du nombre de communes et de groupements concernés, de la population, du potentiel fiscal et, le cas échéant, pour les groupements, du coefficient d'intégration fiscale. La répartition peut également tenir compte du nombre de communes et de groupements situés en zone de montagne. Cette répartition est effectuée dans des conditions telles que les crédits consacrés aux communes n'excèdent pas 40 p. 100 des sommes déléguées aux représentants de l'Etat dans les départements.

« Les attributions sont arrêtées par le représentant de l'Etat dans le département, sous forme de subventions, après avis de la commission d'élus prévue ci-dessous. Ces subventions sont attribuées en vue de la réalisation de projets de développement économique et social ou d'actions en faveur des espaces naturels.

« La commission évalue les attributions en fonction de critères comprenant notamment l'augmentation attendue des bases de fiscalité directe locale ou les créations d'emplois sur le territoire des communes ou des groupements considérés.

« Cette commission comprend, outre les membres de la commission prévue à l'article 103 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 modifiée, des représentants des maires des communes concernées dont la population est comprise entre 2 000 et 25 000 habitants, et des représentants des présidents des groupements de communes concernés dont la population est comprise entre 2 000 et 35 000 habitants, désignés dans les mêmes conditions que les autres membres de la commission. Dans les départements d'outre-mer et la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon, la commission prévue à l'article 103 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 modifiée est compétente à ce titre.

« La population à prendre en compte pour l'application du présent article est celle définie à l'article L. 234-2 du code des communes.

« 2° La seconde fraction est répartie par application des dispositions du II. Son montant est fixé par le comité des finances locales par différence entre les ressources prévues à l'article 1648 A *bis* et les sommes nécessaires à l'application des dispositions du 1° ci-dessus. Les sommes ainsi dégagées ne peuvent être inférieures à 90 p. 100 du montant des ressources définies aux 1°, 2° et 3° du II de l'article 1648 A *bis*. »

Sur l'article, la parole est à M. Régnauld.

**M. René Régnauld.** Les derniers articles du projet de loi sont encore plus lourds de conséquences que ceux que nous avons examinés jusqu'à présent.

J'ai dit, voilà quelques instants, qu'au lieu d'aller de l'avant on faisait marche arrière s'agissant de la redistribution de la péréquation et de la solidarité.

La dotation de développement rural a pour objet de soutenir de grands projets autour de collectivités, de pôles ou de sites structurants capables effectivement d'irriguer, de maintenir, de consolider le milieu rural et d'assurer son animation et son développement.

Or, qu'observe-t-on ? Au lieu d'appliquer à cette dotation l'approche sélective mais efficace de la politique menée jusqu'à présent en ce domaine, il est proposé purement et simplement d'affecter une fraction de la DDR à l'ensemble des collectivités de moins de 10 000 habitants et, exceptionnellement en 1994, à celles de moins de 3 500 habitants.

Il s'agit là, en fait, de saupoudrage. Tel n'est pas l'objectif recherché. C'est pourquoi je m'indigne de la proposition qui est faite. Je ne puis pas croire que ce soit la volonté du Gouvernement, ou alors quelle contradiction entre le discours qu'il tient sur l'aménagement du territoire, qu'il devra encourager, et ses propositions !

C'est pourquoi nous voterons, bien entendu, contre l'article 27.

**M. le président.** Sur l'article 27, je suis saisi de huit amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 112, M. Vizet et Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de supprimer l'article 27.

Par amendement n° 21, M. Girod, au nom de la commission des finances, propose, au début du quatrième alinéa du texte présenté par l'article 27 pour le paragraphe I de l'article 1648 B du code général des impôts, de supprimer les mots : « les communautés de communes définies à l'article 167-1 du code des communes et ».

Par amendement n° 45, MM. Vasselle et Doublet proposent de supprimer le cinquième alinéa (b) du texte présenté par l'article 27 pour le paragraphe I de l'article 1648 B du code général des impôts.

Par amendement n° 46, M. Vasselle propose de rédiger comme suit les deux premières phrases du septième alinéa du texte proposé par l'article 27 pour le I de l'article 1648 B du code général des impôts :

« Les crédits de dotation de développement rural sont répartis entre les départements en tenant compte du nombre des groupements concernés et des communes des départements d'outre-mer et celles de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon concernées, de la population, du potentiel fiscal et, le cas échéant, pour les groupements, du coefficient d'intégration fiscale. La répartition peut également tenir compte du nombre de groupements situés en zone de montagne. »

Par amendement n° 47, M. Vasselle propose, dans le neuvième alinéa du texte proposé par l'article 27 pour le paragraphe I de l'article 1648 B du code général des impôts, de remplacer le mot : « comprenant » par les mots : « pouvant comprendre ».

Les deux amendements suivants sont présentés par M. Girod, au nom de la commission des finances.

L'amendement n° 22 tend :

I. – Après le neuvième alinéa du texte proposé par l'article 27 pour le paragraphe I de l'article 1648 B du code général des impôts, à insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Ces subventions peuvent également être attribuées, dans la limite de 20 p. 100 des sommes déléguées aux représentants de l'Etat dans le département, aux communes qui, sans être éligibles à la première fraction de la dotation de solidarité rurale instituée par le I de l'article L. 234-13 du code des

communes, jouent un rôle structurant en matière d'équipements collectifs et de services de proximité pour les populations du monde rural. L'attribution par habitant versée à chacune de ces communes ne peut être supérieure à l'attribution moyenne par habitant revenant la même année, dans le même département, aux communes bénéficiaires de la première fraction de la dotation de solidarité rurale. Les communes visées par les dispositions des deuxième à septième alinéas du I de l'article L. 234-13 dudit code ne peuvent toutefois bénéficier d'une attribution au titre de cette part. »

II. – En conséquence, au début de la première phrase du dixième alinéa du texte proposé par l'article 27 pour le paragraphe I de l'article 1648 B du code général des impôts, à remplacer les mots : « Cette commission » par les mots : « La commission »

L'amendement n° 23 vise, dans le dixième alinéa du texte proposé par l'article 27 pour le paragraphe I de l'article 1648 B du code général des impôts, à remplacer (à deux reprises) les mots : « l'article 103 » par les mots : « l'article 103-4 ».

Par amendement n° 48, M. Vasselle propose, dans la première phrase du dixième alinéa du texte présenté par l'article 27 pour le paragraphe I de l'article 1648 B du code général des impôts, de supprimer les mots : « , des représentants des maires des communes concernées dont la population est comprise entre 2 000 et 25 000 habitants, et ».

**M. Philippe de Gaulle.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. de Gaulle.

**M. Philippe de Gaulle.** Monsieur le président, m'exprimant au nom de M. Vasselle, je retire les amendements n° 45, 46, 47 et 48.

J'indique par avance que l'amendement n° 49 à l'article 28, qui viendra tout à l'heure en discussion, est également retiré.

**M. le président.** Les amendements n° 45, 46, 47 et 48 sont retirés.

La parole est à Mme Fost, pour présenter l'amendement n° 112.

**Mme Paulette Fost.** En proposant de supprimer l'article 27, nous poursuivons notre critique de la démarche envisagée par le Gouvernement dans ce projet de loi en matière de fiscalité relative aux collectivités locales.

Permettez-moi d'ailleurs de relever ici le caractère particulier des propositions contenues dans l'article 27, au regard de l'irrecevabilité opposée à certains de nos amendements dans la première partie du débat.

En effet, vous nous proposez d'augmenter la dotation de développement rural de 160 millions de francs au détriment de la redistribution de la taxe professionnelle par le fonds de péréquation, sans envisager le moindre engagement supplémentaire de l'Etat.

En conséquence, pour certaines communes concernées par la dotation de développement rural, ce n'est qu'au niveau de l'imputation comptable que des modifications pourraient intervenir, sans mettre en cause le montant des sommes réparties.

Cependant, par certains aspects, les communes éligibles à la dotation de développement rural ne contribuent-elles pas au fonds national de péréquation de la taxe professionnelle ?

C'est une situation limite, mais elle peut se produire, et nous sommes convaincus que la répartition proposée à l'article 27 porte en germe quelques choix douloureux.

Ne conviendrait-il pas aussi de souligner que cela peut conduire à amortir les limites de la dotation d'aménagement, la dotation des groupements l'ayant plus largement ponctionnée que prévu au détriment de la DSU et de la DSR ?

C'est là une manière habile, au sens du projet de loi, de ne pas augmenter les concours aux collectivités locales au-delà des prévisions.

Nous proposons donc un amendement de suppression.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur pour présenter les amendements n° 21, 22 et 23 et pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 112.

**M. Paul Girod, rapporteur.** La commission des finances n'est pas favorable à l'adoption de l'amendement n° 112 dans la mesure où elle propose une autre rédaction. De surcroît, le maintien de l'ancienne dotation de développement rural perturberait quelque peu l'ensemble du dispositif.

En effet, la fraction « bourgs-centres » de la dotation de solidarité rurale remplit pour partie une des missions de cette dotation pour fortement appuyer les groupements de communes à fiscalité propre qui ont des projets d'investissement importants suivant un système que nous connaissons bien, celui qui a été mis en place à l'image du système de la DGE deuxième part pour les communes de moins de 2 000 habitants pour lesquelles une commission d'élus encadre les décisions du préfet, système considéré dans la France entière comme étant satisfaisant.

En outre, la dotation de développement rural peut également servir à d'autres fins, par exemple, à la reprise des projets des communes, mais je ne suis pas de ceux qui souhaitent que cette solution soit la plus fréquemment retenue, ou au rattrapage en cas d'anomalies constatées localement.

Monsieur Régnauld, tout à l'heure, vous nous avez pratiquement fait un panégyrique de l'ancienne DDR. Mais en connaissiez-vous tous les aspects ?

Il est arrivé que des communes plus peuplées que le chef-lieu de canton bénéficient de dotations. Cela a eu des conséquences dont j'ai eu l'occasion de parler en évoquant un canton qui, pour des raisons tenant à la guerre de 1914, avait un chef-lieu si petit que la moindre commune du canton était plus peuplée que lui ! En matière d'arrosage, c'était les grandes eaux de Versailles pour ce canton modeste !

La solution retenue pour la dotation de solidarité rurale bourgs-centres est certes plus sage, mais il est vrai que le critère de 15 p. 100 de la population du canton peut écarter quelques communes qui ont effectivement une fonction de structuration de l'espace environnant que les élus et les préfets connaissent bien localement.

Nous souhaitons donc un rattrapage permettant une adaptation locale, sous le contrôle des élus, par les préfets puisqu'il s'agit de fonds d'Etat. Monsieur Régnauld, vous ne pensez qu'à légiférer, mais l'adaptation locale a, elle aussi, son mérite ! C'est en tout cas la trame des amendements de la commission des finances.

L'amendement n° 21 tend à supprimer une précision inutile.

L'amendement n° 22 permettrait, pour certains problèmes, d'affiner localement les solutions peut-être un peu sommaires trouvées au niveau national.

L'amendement n° 23 rectifie une erreur matérielle.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 112, 21, 22 et 23 ?

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Le Gouvernement est attaché à cette dotation de développement rural, à l'adaptation de la formule dans le cadre d'une nouvelle DGF, à une gestion déconcentrée de cette dotation de développement rural, qui permettra de mieux l'adapter aux circonstances locales et donc de répondre le mieux possible aux besoins qui pourront se faire jour. C'est pourquoi il est défavorable à l'amendement n° 112. Il est, en revanche, favorable à l'amendement n° 21.

L'amendement n° 22, dont l'inspiration est incontestablement louable, instaure, en particulier, une clause de sauvegarde pour les communes qui structurent l'espace rural – les fameux bourgs-centres ! – mais que des critères nationaux automatiques n'auraient pas retenues et auxquelles il faut, surtout pendant la période transitoire de 1994, apporter une réponse concrète.

En revanche, cette dotation risque de se révéler plus difficile qu'on ne le pense à gérer sur le plan local ! Mais ce n'est pas une raison suffisante pour ne pas tenter l'expérience. Le Gouvernement s'en remet donc à la sagesse positive du Sénat sur cet amendement.

Enfin, il est favorable à l'amendement n° 23.

**M. le président.** Pardonnez-moi, monsieur le ministre, mais si nous avons connu le temps où un rapporteur général était très attaché à la sagesse « positive » ou à la sagesse « favorable », nous en sommes revenus à la norme : « favorable », « défavorable » ou « sagesse ».

Quel est donc l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 22 ?

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Monsieur le président, maintenant que j'ai dit ce que je souhaitais, je peux m'en remettre à la sagesse, tout simplement ! (*Sourires.*)

**M. le président.** Voilà qui est clair !

**M. Paul Girod, rapporteur.** En un seul mot ! (*Sourires.*)

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

Je mets aux voix l'amendement n° 112, 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° 21, accepté par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

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

Je mets aux voix l'amendement n° 22, 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° 23, accepté par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

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

Je mets aux voix l'article 27, modifié.

**M. René Régnauld.** Le groupe socialiste vote contre.

(*L'article 27 est adopté.*)

## Article 28

**M. le président.** « Art. 28. – A titre exceptionnel pour l'année 1994, bénéficient d'une attribution les communes ayant reçu en 1993 une attribution au titre du b du 1° du I de l'article 1648 B du code général des impôts dans

sa rédaction antérieure à la présente loi et qui ne bénéficient pas d'une attribution au titre de la première fraction de la dotation de solidarité rurale instituée à l'article L. 234-13 du code des communes. Le montant de l'attribution au titre de l'année 1994 est égal à la moitié de celle arrêtée en 1993. »

Sur cet article, je suis saisi de deux amendements.

Par amendement n° 49, M. Vasselle propose de supprimer cet article.

Mais M. Philippe de Gaulle nous a fait savoir que M. Vasselle retirait cet amendement.

Par amendement n° 24, M. Girod, au nom de la commission des finances, propose de rédiger comme suit le début de la première phrase de l'article 28 :

« A titre exceptionnel pour l'année 1994, bénéficient d'une attribution prélevée sur la dotation de développement rurale instituée par le 1° du I de l'article 1648 B du code général des impôts les communes ayant reçu en 1993 une attribution au titre du b) du 1° du I de cet article dans sa rédaction antérieure à la présente loi... ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Paul Girod, rapporteur.** Cet amendement tend à préciser que la mesure de rattrapage des communes qui sortent de la DDR sans bénéficier de la DSR, la première part sera financée par préciput sur la dotation de développement rural de 1994.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 24, accepté par le Gouvernement.

*(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.)*

## TITRE IV DISPOSITIONS DIVERSES

### Article 29

**M. le président.** « Art. 29. – Le code des communes est ainsi modifié :

« 1° Au septième alinéa de l'article L. 263-14, les mots : "L. 234-19-3" sont remplacés par les mots : "L. 234-2".

« 2° Au premier alinéa de l'article L. 263-15, les mots : "L. 234-10", "L. 234-19-3" et "L. 234-6" sont remplacés respectivement par les mots : "L. 234-12", "L. 234-2" et "L. 234-4". »

Par amendement n° 25, M. Girod, au nom de la commission des finances, propose de rédiger comme suit le troisième alinéa de cet article :

« 2° Au premier alinéa de l'article L. 263-15, les mots : "au 3° de l'article L. 234-10" sont remplacés par les mots : "au 2° du III de l'article L. 234-12" et les mots : "L. 234-19-3" et "L. 234-6" sont remplacés respectivement par les mots : "L. 234-2" et "L. 234-4". »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Paul Girod, rapporteur.** Il s'agit de la rectification d'une erreur matérielle, monsieur le président.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 25, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

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

Je mets aux voix l'article 29, ainsi modifié.

*(L'article 29 est adopté.)*

### Article 30

**M. le président.** « Art. 30. – A l'article 42 de la loi n° 85-1268 du 29 novembre 1985 modifiée relative à la dotation globale de fonctionnement, les mots : « L. 234-15 » et « L. 234-16 » sont remplacés par les mots : « L. 234-14 » et « L. 234-15 ». – *(Adopté.)*

### Article 31

**M. le président.** « Art. 31. – Le Gouvernement déposera devant le Parlement avant le 30 septembre 1995 un rapport présentant le bilan de l'application des dispositions de la présente loi. »

Par amendement n° 116, le Gouvernement propose de compléter *in fine* cet article par une phrase ainsi rédigée :

« Ce rapport devra notamment étudier l'impact de l'intégration des concours particuliers de la dotation touristique et de la dotation ville-centre dans la dotation forfaitaire au regard de l'évolution des ressources des collectivités concernées. »

La parole est à M. le ministre.

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Ce matin, un certain nombre de vos collègues, particulièrement MM. Christian Bonnet et Georges Mouly, ont accepté de retirer leurs amendements relatifs à la dotation touristique.

A l'occasion du retrait de ces amendements, j'ai pris, au nom du Gouvernement, l'engagement que le rapport à venir sur l'impact de la nouvelle DGF consacrerait un chapitre spécifique aux concours particuliers de la dotation touristique et de la dotation « villes-centres » dans la dotation forfaitaire au regard de l'évolution des ressources des collectivités concernées.

L'amendement n° 116 tend à concrétiser cet engagement et à prendre en compte l'impact de l'intégration des concours particuliers dans la dotation forfaitaire lors du bilan de la réforme présentée devant le Parlement en 1995.

La situation des collectivités bénéficiaires de la dotation « villes-centres » et des dotations supplémentaires particulières aux communes touristiques et aux groupements touristiques et thermaux fera donc l'objet d'un examen spécifique.

Tel est l'objet de cet amendement, dont je recommande au Sénat l'adoption.

**M. Jean Chérioux.** Très bien !

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

**M. Paul Girod, rapporteur.** Favorable.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 116.

**M. Joël Bourdin.** Je demande la parole pour explication de vote.



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

**M. Joël Bourdin.** Monsieur le ministre, l'article 31 fait référence à un rapport que remettra le Gouvernement et l'amendement que vous proposez va, selon moi, dans le bon sens.

Mais puisqu'il a été fait état, tout au long de la journée d'hier, de simulations, je souhaiterais que le Sénat ait aussi la possibilité d'en effectuer.

Nous avons, bien sûr, toujours disposé des résultats des simulations réalisées par le Gouvernement. Néanmoins, nous avons pu constater au cours de la discussion, notamment à propos de l'indice synthétique, que nous étions parfois pris au dépourvu.

Je voudrais donc vous demander, monsieur le ministre, de veiller à ce que nos services puissent avoir accès aux banques de données dont vous disposez, afin que nous puissions mieux confronter nos idées à celles du Gouvernement.

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Je demande la parole.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Monsieur Bourdin, je prends note de votre proposition. Je crois, en effet, que tout ce qui sera de nature à clarifier les données étayant la nouvelle DGF devra faire l'objet d'une concertation entre les élus et les services du ministère, et c'est bien dans cet esprit que nous poursuivrons notre action.

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

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

**M. René Régnauld.** Je comprends parfaitement l'intention qui sous-tend l'amendement n° 116 et j'ai bien écouté vos explications, monsieur le ministre.

Toutefois, le fait d'établir un rapport avant la fin de 1995, n'indique pas pour autant comment sera réparé le préjudice subi par des collectivités qui pourraient apparaître dans ce rapport comme ayant été défavorisées par les dispositions de la nouvelle loi.

J'aimerais donc, pour être complètement rassuré, savoir quelles solutions seront apportées à une telle situation.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 116, accepté par la commission.

*(L'amendement est adopté.)*

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

Je mets aux voix l'article 31, ainsi modifié.

*(L'article 31 est adopté.)*

## Article 32

**M. le président.** « Art. 32. – Des décrets en Conseil d'Etat préciseront, en tant que de besoin, les conditions d'application de la présente loi. » – *(Adopté.)*

## Vote sur l'ensemble

**M. le président.** Avant de mettre aux voix l'ensemble du projet de loi, je donne la parole à M. le rapporteur.

**M. Paul Girod, rapporteur.** Monsieur le président, à cet instant précis, le rôle des commissions se termine. Avant les explications de vote sur l'ensemble, je voudrais, en tant que rapporteur de la commission des finances et au

nom de celle-ci, remercier tous ceux qui l'ont aidée à préparer le rapport que j'ai eu l'honneur de présenter devant le Sénat, à savoir les fonctionnaires du Gouvernement, avec lesquels le dialogue a été permanent et ceux de la commission des finances, bien entendu.

Je voudrais également dire au rapporteur de la commission des lois, M. Bohl, avec lequel j'ai travaillé pendant plusieurs jours, à quel point j'ai apprécié la collaboration qui s'est instaurée, comme d'habitude, entre nos deux commissions ; cela fut pour moi un honneur et un vrai plaisir de travailler avec lui. *(Applaudissements sur certaines travées du RDE, ainsi que sur les travées de l'Union Centriste, du R.P.R. et des Républicains et Indépendants.)*

**M. le président.** La parole est à M. Hamel pour explication de vote.

**M. Emmanuel Hamel.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, après le travail de la commission des finances et l'étude approfondie présentée par son brillant et expérimenté rapporteur, M. Paul Girod, après l'excellent rapport de la commission des lois, présenté par notre collègue M. Bohl, après la discussion de plus de cent amendements, nous arrivons, enfin, au terme de l'examen par le Sénat, en première lecture, du projet de loi portant réforme de la dotation globale de fonctionnement, réforme qui était indispensable, puisque, dans ses règles actuelles, cette dotation a épuisé sa capacité de péréquation et de redistribution.

Les débats qui se sont déroulés devant notre assemblée ont été de qualité sur un texte, certes, compliqué, mais que l'urgence de la situation imposait tant il est vrai que la dotation globale de fonctionnement « implose » actuellement, pour reprendre le mot employé par M. le président de la commission des finances.

Une dotation globale de fonctionnement scindée en deux grandes parties, une dotation forfaitaire et une dotation d'aménagement, permettra aux collectivités locales de ne pas subir les conséquences négatives d'une implosion de la dotation actuelle, principal concours financier qui leur soit alloué par l'Etat.

Nous ne pouvons que nous féliciter des améliorations sensibles qui ont été apportées au projet de loi par le Sénat, notamment par le biais d'amendements émanant du groupe du RPR, et étendant, par exemple, à ce que les logements sociaux en accession à la propriété soient pris en compte, au même titre que les autres logements sociaux, dans l'indice synthétique de la DSU. Cette évolution est favorable aux zones rurales et nous ne pouvons que nous en réjouir.

Notre groupe renouvelle le souhait exprimé, dans la discussion générale, par mes collègues M. Delevoye, président de l'Association des maires de France, MM. Gouteyron et Vasselle, de ne plus rester dans un système figé. Une vaste réflexion nationale sur une nouvelle dotation globale de fonctionnement est absolument nécessaire pour aboutir, enfin, et le plus rapidement possible, à une dotation mieux à même de remplir dans la clarté ses missions de péréquation et de solidarité.

C'est pour permettre à notre pays de s'engager résolument dans une politique ambitieuse d'aménagement du territoire que le groupe du Rassemblement pour la République votera ce texte, qui, dans notre esprit, n'est qu'une étape indispensable et positive, imposée par l'urgence et la nécessité, sur la voie d'une réforme plus profonde en vue de relations financières plus simples, inspirées par une plus grande solidarité entre les collectivités locales et l'Etat.

Par ce vote, nous confirmons notre soutien à la politique courageuse du Gouvernement, confronté à tant de problèmes.

« Meilleur équilibre », « meilleure solidarité », « plus grande clarté », « plus de simplicité » : ces expressions sont souvent revenues dans vos éloquents propos, monsieur le ministre.

A vous-même et à M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, M. Charles Pasqua, nous faisons confiance pour que soient tenues les promesses et que soient respectés les engagements que vous avez pris avec l'honnêteté que tous vous ont reconnue au cours de la discussion de ce texte portant réforme nécessaire et temporaire de la dotation globale de fonctionnement.

**M. le président.** La parole est à M. Bourdin pour explication de vote.

**M. Joël Bourdin.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, depuis hier, il a été suffisamment expliqué et répété dans cette enceinte pourquoi cette nouvelle réforme de la DGF était indispensable.

Le projet gouvernemental est clair : simplification et solidarité ont été les deux mots les plus employés, et ce sont eux qui caractérisent le mieux ce texte.

Ce qui a marqué ce débat a été l'écoute du Gouvernement – votre écoute, tout particulièrement, monsieur le ministre – aussi bien lors de la préparation du texte que lors de sa discussion devant notre assemblée.

Cette écoute devrait d'ailleurs se poursuivre lors de la discussion prochaine du projet de loi de finances pour 1994, comme vous vous y êtes engagé, monsieur le ministre. M. Fourcade a d'ailleurs bien posé le problème, quand il a lié les bonnes conditions du vote de cette réforme à une amélioration de son environnement dans la prochaine loi de finances.

Votre extrême connaissance de l'institution et de ses liens étroits avec les collectivités locales n'y est pas étrangère, monsieur le ministre.

Il me paraît indispensable de rappeler également les limites de temps que vous avez fixées à cette réforme.

Le texte prévoit, d'ores et déjà, un bilan, qui devra être dressé avant le 30 septembre 1995. Je vous cite : « Ce projet de loi n'a pas vocation à fixer pour l'éternité le régime d'attribution de la DGF. La réforme était urgente, mais, dès l'an prochain, nous devons l'ajuster au vu de ces résultats. »

Avant tout, c'est bien la raréfaction de la ressource qui a montré les dysfonctionnements du système et c'est dans un contexte de pénurie qu'il faut agir.

C'est ainsi que le blocage de la dotation forfaitaire est supportable dans la mesure où il permet de dégager une vraie marge de manœuvre pour la solidarité, car c'est bien cette dernière qui a motivé la réforme. Il s'agissait de redonner une vocation de péréquation à la DGF.

Dans quelle mesure ce texte permettra-t-il de remédier aux disparités des ressources de DGF des collectivités locales ?

Des réponses ont été fournies tout au long de l'examen du texte. Ainsi, la stimulation d'une vraie coopération intercommunale par un dispositif adapté paraît être une source d'équité, comme d'ailleurs la solidarité urbaine, par le lissage que le nouvel indice synthétique introduit.

Je note, à cet effet, que le débat a été riche sur la détermination de cet indice. La dotation de solidarité rurale, autre création, dont la part de péréquation devrait occuper une place importante au cours des prochaines

années, répond exactement aux préoccupations en matière d'aménagement du territoire ainsi qu'à celles du monde rural.

Enfin, je tiens à souligner à quel point la déconcentration de la deuxième part de la dotation de développement rural va véritablement dans le sens souhaité par les élus locaux.

Le Sénat a très sensiblement amélioré ce texte. Des réponses ont été apportées aux questions, les ombres levées, les craintes se sont atténuées. C'est pourquoi le groupe des Républicains et Indépendants votera le texte ainsi modifié.

**M. le président.** La parole est à M. Vizet pour explication de vote.

**M. Robert Vizet.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le débat qui s'achève aujourd'hui a au moins eu le mérite d'exister. Ainsi, le problème de la fiscalité locale a été posé avec force afin qu'une solution soit enfin recherchée.

Je ne reviendrai pas sur la précipitation qui a présidé à l'examen de ce projet de loi, qui, à l'instar d'autres textes présentés au cours de cette session, recèle de grands dangers pour les collectivités locales.

Je l'ai démontré : c'est à la confiscation de plus d'un milliard de francs que nous invite la logique de la réforme.

Cette somme, prélevée sur les ressources attendues des collectivités locales d'ici à 1998, représentera une forte pression fiscale pour un rendement bien faible dans la réduction des déficits publics.

Monsieur le ministre, toutes les associations d'élus locaux ont condamné votre projet de loi, qu'il s'agisse de l'Association des maires de France – dont le président, notre collègue sénateur-maire de Bapaume, M. Jean-Paul Delevoye, a, à cette tribune, souligné les préoccupations – de l'Association des maires des grandes villes de France – qui nous a alertés, chiffres parlants à l'appui, sur les implications des différentes dispositions de ce projet de loi comme de la loi de finances – ou de l'Association nationale des élus communistes et républicains, dont notre groupe s'est fait l'écho dans ce débat et qui a exprimé, lors de sa récente assemblée qui s'est tenue à Villejuif du 22 au 24 octobre derniers, avec la manifestation du 23 octobre, sa préoccupation devant les mauvais coups portés aux collectivités locales et à leurs habitants.

J'ai néanmoins enregistré, au cours du débat, notamment lors de la discussion sur les critères d'éligibilité aux concours particuliers, d'intéressantes suggestions, ouvrant la voie à des solutions nouvelles.

Il reste que le rejet systématique, par le Gouvernement et la commission, des amendements les plus novateurs, déposés par notre groupe ou par des collègues d'autres groupes, me conduit à m'interroger sur les motivations profondes qui ont présidé à la présentation de ce projet de loi. Vous avez d'ailleurs vous-même reconnu, monsieur le ministre, l'étroitesse des limites dans lesquelles vous avez enfermé la dotation globale de fonctionnement.

Vous ne proposez, en fin de compte, que la fausse panacée de l'intercommunalité pour faire face aux problèmes qui ne manqueront pas de surgir dans l'application de cette nouvelle DGF.

Un vaste mouvement se dessine déjà dans notre pays, en raison des enjeux que représente la gestion des collectivités locales, pour refuser le carcan des dispositions que vous nous demandez d'adopter. Dans la mesure où vous ne tenez pas compte de la réalité de ce mouvement, pas plus que vous n'avez pris en considération les proposi-

tions tendant à améliorer ce texte, qui émanaient aussi bien des sénateurs communistes que d'autres de nos collègues, nous sommes confortés dans notre ferme opposition à l'ensemble du projet de loi.

J'invite d'ailleurs tous nos collègues à se prononcer en fonction de leur conception personnelle de la solidarité et à marquer ainsi leur refus de voir encore amputés les moyens des collectivités territoriales. C'est pourquoi je demande, au nom du groupe communiste, que ce vote se déroule par scrutin public.

**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, on aurait pu penser que la discussion des articles allait permettre de lever certaines des craintes que j'avais exprimées lors de la discussion générale et de contredire, au moins en partie, les arguments qui avaient fondé la question préalable déposée par le groupe socialiste. Se seraient trouvées du même coup infirmées les raisons qui avaient amené la majorité du Sénat à repousser cette question préalable.

Or force est de constater que la discussion des articles n'a rien changé aux termes du débat.

Demeurent les effets de la précipitation, le refus de prendre véritablement en compte les problèmes qui se posent, l'insuffisante volonté de promouvoir une réelle solidarité par le biais de l'intercommunalité, grâce à la péréquation et à la redistribution des moyens financiers. Telles sont encore, en effet, les principales caractéristiques du projet de loi sur lequel nous sommes appelés à nous prononcer.

Je n'aurai garde d'oublier la faiblesse des moyens prévus pour les diverses dotations réservées au secteur rural : 6,6 milliards de francs pour l'ensemble des dotations d'aménagement et de solidarité, à comparer aux 7,5 milliards de francs que représente la contribution à la dotation de progression de la garantie minimale.

A aucun moment, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, vous n'avez daigné accorder à cette question l'attention qu'elle exige, formuler les propositions que les élus attendent.

Cela donne à penser que la coopération et le secteur rural, vont se trouver réduits à ne bénéficier que de saupoudrages.

Je veux également évoquer encore la disposition qui vise à élargir très sensiblement le champ des projets éligibles à l'aide à la coopération, alors que celle-ci devrait rester réservée à des projets forts, accompagnés d'une volonté d'aller vers l'intégration fiscale.

La précipitation et l'impréparation qui caractérisent les conditions dans lesquelles ce texte nous est soumis, auraient dû conduire le Gouvernement à adopter une autre attitude face aux propositions qui ont émané de certains membres de la majorité. Malheureusement, ceux-ci se sont vu opposer des demandes expresses et répétées de retrait de leurs amendements, sous prétexte qu'il faut attendre la deuxième lecture, le temps de mener des réflexions, des simulations, des études.

De la même manière, nous avons régulièrement entendu M. le rapporteur avancer l'argument bien facile et bien péremptoire selon lequel nous sommes devant une architecture dont toute modification remettrait en question l'équilibre.

Dès lors, la discussion ne pouvait apporter aucune amélioration sensible.

Voilà donc un texte bâclé, un texte de circonstance, destiné seulement à prévenir la montée du mécontentement des élus locaux. Mais ceux-ci ne seront pas dupes, ils l'ont montré en s'exprimant au sein de leurs associations. Sur toutes les travées de cet hémicycle, on s'est d'ailleurs fait l'écho de leurs inquiétudes sur le devenir et la répartition de la dotation globale de fonctionnement, sur le devenir des concours en faveur des villes-centres, des communes touristiques, des groupements, sur les critères d'attribution de la DSU, de la DSR, de la DDR, etc.

En fait, il s'agissait pour le Gouvernement de faire avaliser le nouveau mode d'indexation de la DGF. Or celui-ci est inacceptable, car il va obliger les maires et les présidents de conseils généraux à augmenter les impôts locaux et à réduire les investissements, au moment où nos concitoyens attendent plus de solidarité et plus de soutien au développement de la part des collectivités.

Ce texte n'est donc aucunement porteur de la réponse attendue au blocage de la péréquation.

Il ne constitue pas non plus une avancée vers la politique d'aménagement équilibrée du territoire que nous attendons tous. Nous le savons bien, ce sont non des discours mais des décisions financières et des dispositions instituant la vraie solidarité et une redistribution différente des ressources qui feront de l'aménagement du territoire autre chose que ce que nous connaissons aujourd'hui.

Ce projet de loi n'est-il pas, en fin de compte, la justification du blocage budgétaire qu'on nous propose pour 1994 ? De ce blocage, ce sont les collectivités qui feront les frais !

Par conséquent, au-delà des déclarations sur la stabilité et la solidarité, votre projet de loi n'aboutit, monsieur le ministre, qu'à geler les dotations pour la grande majorité des communes. Il ne fait que répartir la pénurie.

Le groupe socialiste votera contre l'ensemble du texte en pensant au terrible décalage existant entre les attentes des élus locaux et la profonde déception qu'ils éprouveront devant le résultat des travaux du Parlement.

**M. le président.** La parole est à M. Habert pour explication de vote.

**M. Jacques Habert.** Il était normal, certes, qu'un texte touchant si profondément la vie et l'avenir de nos communes soit présenté d'abord devant notre assemblée, qui est, comme on l'a souvent rappelé, le Grand Conseil des communes de France. Néanmoins, nous remercions le Gouvernement de cette attention.

Nous n'oublions pas que ce projet de loi est cosigné par deux ministres qui, voilà peu de temps encore, siégeaient parmi nous, présidant même les deux groupes les plus importants de la majorité sénatoriale. Nous sommes d'ailleurs toujours heureux d'entendre de nouveau résonner dans cette enceinte la voix de M. Hoeffel, et d'apprécier son talent.

Que le Gouvernement soit également remercié de s'être montré si attentif aux vœux que tous les élus locaux ont formulés. Je suis certain que ce projet de loi sera la préface, ou plutôt le socle même du grand projet d'aménagement du territoire que M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur, viendra, je l'espère, nous présenter très prochainement. M. Delévoye l'a souligné, tous les maires de France attendent que de nouveaux projets soient mis en œuvre.

Ce texte collait à nos désirs, tous mes collègues m'ont demandé de le dire. C'est sans doute la raison pour laquelle les amendements, en dépit de l'importance du

texte, ont été aussi peu nombreux. J'ai entendu M. Régnauld s'exprimer sur chaque article mais je ne l'ai vu défendre aucun amendement. J'en conclus que le projet du Gouvernement recueillait, d'une certaine façon, l'assentiment de son groupe et même de son parti.

**M. René Régnauld.** Je vous laisse la responsabilité de vos propos ! (*Sourires.*)

**M. Jacques Habert.** De même, la commission des lois n'a déposé aucun amendement. Quant à la commission des finances, elle n'en a présenté qu'une vingtaine. Nous nous félicitons d'ailleurs, monsieur le ministre, que vous les ayez tous acceptés, à l'exception d'un seul, qui a été retiré.

M. Delga, qui s'est exprimé non seulement au nom de notre groupe...

**M. le président.** Excusez-moi, monsieur Habert, mais vous ne pouvez pas parler de votre « groupe » : vous appartenez à la formation des sénateurs n'appartenant à aucun groupe.

**M. René Régnauld.** Très bien !

**M. Jacques Habert.** Pour être plus précis, monsieur le président, nous constituons la « réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe ». Mais tout le monde sait que nous nous comportons comme un groupe et que nous sommes aussi présents que n'importe quel groupe de cette assemblée.

**M. le président.** Mais vous n'êtes pas un groupe ! (*Sourires.*)

**M. Jacques Habert.** M. Delga, disais-je, qui s'est exprimé en notre nom, avait indiqué qu'il souhaitait que les amendements présentés par la commission des finances soient adoptés. Ceux-ci l'ayant été, la réunion administrative des sénateurs non inscrits votera ce projet de loi tel qu'il résulte des travaux du Sénat.

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

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

Je suis saisi de deux demandes de scrutin public, émanant l'une du groupe communiste, l'autre du groupe socialiste.

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° 16 :

|                                            |     |
|--------------------------------------------|-----|
| Nombre de votants .....                    | 313 |
| Nombre de suffrages exprimés .....         | 312 |
| Majorité absolue des suffrages exprimés .. | 157 |
| Pour l'adoption .....                      | 225 |
| Contre .....                               | 87  |

Le Sénat a adopté.

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Je demande la parole.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, permettez-moi de remercier le Sénat pour le débat de qualité qui s'est déroulé depuis hier et pour la confiance qu'il vient d'exprimer au Gouvernement.

Mes remerciements s'adressent en particulier à M. Paul Girod, rapporteur, et à M. André Bohl, rapporteur pour avis, mais aussi à tous les intervenants, quelle que soit leur opinion, qui ont participé à ce débat, qui l'ont enrichi, lui permettant d'être de qualité.

Cette réforme était nécessaire, elle est le fruit d'une réflexion approfondie. C'est probablement la seule qui était compatible avec un contexte budgétaire d'une exceptionnelle rigueur.

Elle va vers plus de simplicité, vers plus de solidarité au profit des collectivités, dont tous ici nous reconnaissons le rôle et auxquelles le Gouvernement tient à rendre hommage.

J'ai conscience que bien des amendements qui ont été présentés auraient mérité d'être pris en considération. Peut-être mon attitude a-t-elle pu être jugée par certains d'entre vous trop sévère. La rigueur des temps, le contexte budgétaire ne me permettent, malheureusement pas une autre attitude.

Que chacune et chacun d'entre vous soit remercié pour sa compréhension, pour sa participation et pour ses propositions, dont nous saurons tenir compte. (*Applaudissements.*)

8

#### DÉPÔT D'UNE PROPOSITION D'ACTE COMMUNAUTAIRE

**M. le président.** J'ai reçu de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Proposition de décision du conseil relative à la mise en œuvre par les Etats membres des mesures en matière de radiofréquences.

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E 133 et distribuée.

9

#### ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au mardi 2 novembre 1993, à seize heures et le soir :

Discussion du projet de loi quinquennale (n° 5, 1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, relatif au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle.

Rapport (n° 57, 1993-1994) de MM. Louis Souvet et Jean Madelain, fait au nom de la commission des affaires sociales.

Avis (n° 58, 1993-1994) de M. Jacques Legendre, fait au nom de la commission des affaires culturelles.

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'alinéa 3 de l'article 29 *bis* du règlement, les inscriptions de parole dans la discussion générale de ce projet de loi devront être faites au service de la séance avant le mardi 2 novembre 1993, à douze heures.

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 à ce projet de loi est fixé au mardi 2 novembre 1993, à douze heures.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée le vendredi 29 octobre 1993, à zéro heure vingt.)

*Le Directeur*  
du service du compte rendu intégral,  
DOMINIQUE PLANCHON

## NOMINATIONS DE RAPPORTEURS

### COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

M. Jean-Paul Hugot a été nommé rapporteur de la proposition de loi n° 454 (1992-1993) de M. Gruillot tendant à compléter le code de l'expropriation afin de renforcer le dispositif de protection du patrimoine historique et artistique national.

M. Ivan Renar a été nommé rapporteur de la proposition de loi n° 465 (1992-1993) de M. Lederman relative à la conservation des noms de rues qui évoquent la résistance au nazisme.

### COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET DU PLAN

M. Gérard César a été nommé rapporteur du projet de loi n° 47 (1993-1994) relatif à la reconnaissance de qualité des produits agricoles et alimentaires.

### COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

M. José Balarello a été nommé rapporteur de sa proposition de loi n° 28 (1993-1994) relative à l'attribution des logements par les organismes d'habitations à loyer modéré.

### COMMISSION DES FINANCES, DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE ET DES COMPTES ÉCONOMIQUES DE LA NATION

M. Jean Clouet a été nommé rapporteur sur le projet de loi n° 81 (1992-1993) portant dispositions budgétaires et comptables relatives aux collectivités locales.

### COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION, DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT ET D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE

M. Christian Bonnet a été nommé rapporteur du projet de loi n° 69 (1993-1994) relatif au renouvellement triennal par moitié des conseils généraux.

M. Charles Jolibois a été nommé rapporteur de la proposition de loi n° 29 (1993-1994) de M. Pierre Vallon tendant à rendre incompressible la peine prononcée à l'encontre des auteurs de crimes perpétrés contre des enfants, des personnes âgées ou des agents de la force publique.

M. Charles Jolibois a été nommé rapporteur de la proposition de la loi n° 31 (1993-1994) de M. Christian Bonnet relative aux crimes et délits contre les mineurs.

M. Etienne Dailly a été nommé rapporteur de la proposition de résolution n° 41 (1993-1994) de MM. Marcel Lucotte, Maurice Blin, Josselin de Rohan et Ernest Cartigny tendant à modifier l'article 49, alinéa 6, du règlement du Sénat.

## ORDRE DU JOUR DES PROCHAINES SÉANCES DU SÉNAT

établi par le Sénat dans sa séance du jeudi 28 octobre 1993 à la suite des conclusions de la conférence des présidents et compte tenu de l'application de l'article 32, alinéa 4, du règlement

**Mardi 2 novembre 1993**, à seize heures et le soir, **mercredi 3 novembre 1993**, à quinze heures et le soir, **jeudi 4 novembre 1993**, à dix heures quinze, à quinze heures et le soir :

Ordre du jour prioritaire

Projet de loi quinquennale, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle (n° 5, 1993-1994) ;

(La conférence des présidents a fixé au mardi 2 novembre 1993, à douze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi ; à sept heures la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des divers groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe. Il sera attribué à chaque groupe ainsi qu'à la réunion administrative des sénateurs n'appartenant à aucun groupe un temps minimum identique de trente minutes ; les trois heures trente minutes demeurant disponibles seront réparties à la proportionnelle.

L'ordre des interventions sera déterminé en fonction du tirage au sort auquel il a été procédé au début de la session et les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant douze heures, le mardi 2 novembre 1993.)

### Vendredi 5 novembre 1993 :

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

1° Cinq questions orales sans débat :

- n° 65 de M. Philippe Madrelle à Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville (Réduction du nombre de lits à l'hôpital de Blaye [Gironde]) ;
- n° 63 de M. Jean-Jacques Robert à M. le ministre de l'éducation nationale (Arrêt de l'autorisation d'études dans les lycées, dans le cadre des B.T.S. de formation en alternance à la suite du dépôt de bilan de l'entreprise) ;
- n° 48 de Mme Marie-Claude Beaudeau à M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (Situation des salariés d'une entreprise de champagne à Reims) ;
- n° 42 de Mme Marie-Claude Beaudeau à M. le Premier ministre (Développement des activités de la filière bois) ;
- n° 62 de M. Xavier de Villepin à M. le ministre de la coopération (Politique française en Côte-d'Ivoire) ;

Ordre du jour prioritaire

2° Suite du projet de loi quinquennale relatif au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle.

### Lundi 8 novembre 1993 :

A dix heures, à quinze heures et le soir :

Ordre du jour prioritaire

Eventuellement, suite du projet de loi quinquennale relatif au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle.

### Mardi 9 novembre 1993 :

Ordre du jour prioritaire

A dix heures :

1° Proposition de loi de M. Luc Dejoie modifiant l'article 50 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques (n° 2, 1993-1994).

(La conférence des présidents a fixé au lundi 8 novembre 1993, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à cette proposition de loi.)

A dix-huit heures trente et le soir :

2° Projet de loi rétablissant le renouvellement triennal par moitié des conseils généraux (n° 69, 1993-1994).

(La conférence des présidents a fixé au lundi 8 novembre 1993, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi ; à deux heures la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des divers groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe. Il sera attribué à chaque groupe ainsi qu'à la réunion administrative des sénateurs n'appartenant à aucun groupe un temps minimum identique de cinq minutes ; les quatre-vingt-cinq minutes demeurant disponibles seront réparties à la proportionnelle.

L'ordre des interventions sera déterminé en fonction du tirage au sort auquel il a été procédé au début de la session et les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le lundi 8 novembre 1993.)

**Mercredi 10 novembre 1993 :**

*A quinze heures :*

Ordre du jour prioritaire

Projet de loi relatif à la reconnaissance de qualité des produits agricoles et alimentaires (n° 47, 1993-1994).

*(La conférence des présidents a fixé au mardi 9 novembre 1993, à douze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.)*

## ANNEXE

### *Questions orales sans débat inscrites à l'ordre du jour du vendredi 25 octobre 1993*

N° 65. – M. Philippe Madrelle fait part à Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville, de ses inquiétudes concernant les mesures contenues dans les circulaires ministérielles du 25 mai 1993 et du 14 septembre 1993 relatives à la réduction des lits dans les structures hospitalières dites de proximité. Il appelle son attention sur la situation de l'hôpital de Blaye, qui se verrait amputé de 33 lits, ce qui réduirait sa capacité de 111 à 78 lits. Il lui rappelle que cet hôpital dessert les quatre cantons du Nord-Gironde qui représente plus de 50 000 habitants. Si cette réduction était appliquée, les malades seraient renvoyés vers des structures hospitalières urbaines et cela entraînerait une diminution du personnel médical et para-médical déjà jugé insuffisant. De telles dispositions, si elles venaient à être appliquées, iraient à l'encontre du maintien des services publics en zone rurale et de la protection de l'emploi dans un secteur géographique déjà gravement touché par le chômage. En conséquence, il lui demande de bien vouloir prendre en considération la nécessaire pérennité de l'hôpital de Blaye afin que cet établissement soit épargné par les dispositions ministérielles.

N° 63. – M. Jean-Jacques Robert attire l'attention de M. le ministre de l'éducation nationale sur l'arrêt de l'autorisation d'études dans les lycées, dans le cadre des BTS de formation en alternance à la suite du dépôt de bilan de l'entreprise. C'est pourquoi devant cette situation il lui demande les mesures qu'il compte prendre afin d'éviter que ces jeunes soient définitivement exclus du système scolaire.

N° 48. – Mme Marie-Claude Beaudeau demande à M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle quelles mesures concrètes et urgentes il envisage afin de faire maintenir la prime d'intéressement de productivité existant depuis vingt ans, garantissant l'emploi, le pouvoir d'achat pour les salariés du champagne Taittinger de Reims, entreprise prospère ayant réalisé 32 millions de francs de bénéfices en 1992.

N° 42. – Mme Marie-Claude Beaudeau attire l'attention de M. le Premier ministre sur la situation grave de la filière bois qui se développe en Dordogne, menaçant 5 000 emplois, les activités agricoles, industrielles, l'environnement, l'avenir de la forêt, le devenir de toute une région au plan humain, social, économique. Elle lui demande quelles mesures d'urgence il envisage pour imposer une autre politique au groupe Saint-Gobain voulant démanteler l'usine de Condat et arrêter la production de pâte à papier, au groupe Isoroy-Glunz voulant supprimer l'usine Panoxyl spécialisée dans la fabrication de panneaux et le traitement du bois de châtaignier. Elle lui demande de lui définir les mesures gouvernementales complémentaires pour maintenir, mais surtout développer, l'ensemble des activités de la filière bois, génératrices d'emplois et vitales pour la Dordogne mais aussi pour le Limousin et l'Aquitaine.

N° 62. – M. Xavier de Villepin attire l'attention de M. le ministre de la coopération sur la situation en Côte-d'Ivoire. Compte tenu de l'état de santé du Président, il souhaiterait être informé sur les problèmes de ce pays qui connaîtrait actuellement de sérieuses difficultés économiques et financières. Des mesures sont-elles prévues par la France pour faciliter la transition politique de ce pays ami ?

## QUESTIONS ORALES

REMISES À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

(Application des articles 76 à 78 du règlement)

*Action du Gouvernement en vue de limiter les fermetures de classes*

68. – 28 octobre 1993. – **M. Pierre-Christian Taittinger** demande à **M. le ministre de l'éducation nationale** quelle action il va engager pour empêcher la fermeture de certaines classes et permettre ainsi à l'ensemble des élèves de suivre normalement leur scolarité.

*Statut des pharmaciens gérants des hôpitaux*

69. – 28 octobre 1993. – **M. André Boyer** attire l'attention de **M. le ministre délégué à la santé** sur la nécessité et désormais l'urgence de doter d'un statut les pharmaciens exerçant à temps partiel dans les hôpitaux. Les pharmaciens gérants sont régis par le règlement d'administration publique du 17 avril 1943 modifié par le décret n° 55-1125 du 16 août 1955. Cette situation ne tient pas compte de l'importante évolution médicale et pharmacologique ni de l'accroissement des responsabilités confiées aux pharmaciens gérants. L'activité de ces derniers, en effet, s'est considérablement accrue du fait de l'élargissement progressif de leur mission concernant l'utilisation des médicaments et des substances vénéneuses, des matériels médicaux et des produits stériles. De plus, la rétrocession au public des médicaments non commercialisés en ville leur incombe. Impliqués toujours davantage dans le fonctionnement des services hospitaliers, leur responsabilité s'étend à l'hygiène, au contrôle des gaz, à la stérilisation et aux déchets médicaux. La loi sur l'utilisation des produits sanguins va élargir leur mission à la conservation et à la dispensation des produits sanguins labiles et cette mission sera d'autant plus lourde dans les hôpitaux de moyenne importance où le pharmacien à temps partiel sera seul pour y faire face. Il le prie donc de prendre en compte toutes ces raisons de mettre fin à une iniquité en permettant aux pharmaciens gérants de bénéficier du statut et des rémunérations des praticiens médecins à temps partiel.

*Crédits alloués à l'animation en milieu rural*

70. – 28 octobre 1993. – **M. André Boyer** attire l'attention de **M. le ministre de l'agriculture et de la pêche** sur la réduction budgétaire annoncée dans le projet de loi de finances 1994 du ministère de l'agriculture et de la pêche – chapitre 43/23, article 10 – intitulé « Formation continue, apprentissage et autres actions éducatives en milieu rural », ainsi que sur la menace qui pèse actuellement sur les fonctionnaires mis à la disposition de la Fédération nationale des foyers ruraux. Il précise, d'une part, que le projet de loi de finances 1994 ne mentionne que dans cet unique chapitre l'objectif spécifique du soutien de l'animation en milieu rural, que, d'autre part, seul l'Etat, et notamment le ministère de l'agriculture et de la pêche, assurent le financement de ces foyers ruraux dont la Fédération nationale regroupe, rappelons-le, sur 5 000 communes, 2 200 associations de base, représentant 1 million d'usagers structurés en de nombreuses fédérations départementales et unions régionales. Cette subvention est donc déterminante pour la survie des associations locales qui, isolées dans leurs communes, ne peuvent seules engager des actions innovantes de développement rural mais qui pourtant jouent un rôle indispensable dans le développement économique, social et culturel de nos campagnes, quand elles sont relayées par un réseau national qui leur donne les appuis nécessaires à la mise en œuvre de projets. En conséquence, et compte tenu de la remise à l'ordre du jour de la politique d'aménagement du territoire et de la désertification croissante des campagnes françaises, il lui demande de bien vouloir lui préciser ses intentions en ce qui concerne cette ligne budgétaire, et de bien vouloir lui indiquer si son maintien au niveau du budget primitif de 1993 lui paraît envisageable.

# ANNEXES AU PROCÈS-VERBAL

## de la séance

## du jeudi 28 octobre 1993

### SCRUTIN (N° 14)

sur la motion n° 26 de M. René Régnauld et des membres du groupe socialiste et apparenté tendant à opposer la question préalable au projet de loi portant réforme de la dotation globale de fonctionnement et modifiant le code des communes et le code général des impôts.

Nombre de votants : ..... 317  
Nombre de suffrages exprimés : ..... 316

Pour : ..... 86  
Contre : ..... 230

Le Sénat n'a pas adopté.

### ANALYSE DU SCRUTIN

#### Communistes (15) :

Pour : 15.

#### Rassemblement démocratique et européen (25) :

Pour : 2. – MM. François Abadie et Yvon Collin.

Contre : 22.

Abstention : 1. – M. André Boyer.

#### R.P.R. (91) :

Contre : 89.

N'ont pas pris part au vote : 2. – M. Jean Chamant, qui présidait la séance, et M. Eric Boyer.

#### Socialistes (69) :

Pour : 69.

#### Union centriste (64) :

Contre : 63.

N'a pas pris part au vote : 1. – M. René Monory, président du Sénat.

#### Républicains et indépendants (47) :

Contre : 47.

#### Sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe (10) :

Contre : 9.

N'a pas pris part au vote : 1. – Mme Joëlle Dusseau.

#### Ont voté pour

François Abadie.  
Guy Allouche  
François Autain  
Germain Authié  
Henri Bangou  
Marie-Claude  
Beaudeau  
Jean-Luc Bécart  
Jacques Bellanger

Monique Ben Guiga  
Maryse Bergé-Lavigne  
Roland Bernard  
Jean Besson  
Jacques Bialski  
Pierre Biarnès  
Danielle  
Bidard-Reydet  
Marcel Bony

Jacques Carat  
Jean-Louis Carrère  
Robert Castaing  
Francis  
Cavalier-Benezet  
Michel Charasse  
Marcel Charmant  
William Chervy  
Yvon Collin

Claude Cornac  
Raymond Courrière  
Roland Courteau  
Gérard Delfau  
Jean-Pierre Demerliat  
Michelle Demessine  
Rodolphe Désiré  
Marie-Madeleine  
Dieulangard  
Michel  
Dreyfus-Schmidt  
Josette Durrieu  
Bernard Dussaut  
Claude Estier  
Léon Fatous  
Paulette Fost  
Jacqueline  
Frayssé-Cazalis  
Claude Fuzier  
Aubert Garcia  
Jean Garcia  
Gérard Gaud

Philippe Adnot  
Michel d'Aillières  
Michel Alloncle  
Louis Althapé  
Maurice Arreckx  
Jean Arthuis  
Alphonse Arzel  
Honoré Baillet  
José Ballarelli  
René Ballayer  
Bernard Barbier  
Bernard Barraux  
Jacques Baudot  
Henri Belcour  
Claude Belot  
Jacques Bérard  
Georges Berchet  
Jean Bernadoux  
Jean Bernard  
Daniel Bernardet  
Roger Besse  
André Bettencourt  
Jacques Bimbenet  
François Blaizot  
Jean-Pierre Blanc  
Paul Blanc  
Maurice Blin  
André Bohl  
Christian Bonnet  
James Bordas  
Didier Borotra  
Joël Bourdin  
Yvon Bourges  
Philippe  
de Bourgoing  
Raymond Bouvier  
Jean Boyer

Roland Huguet  
Philippe Labeyrie  
Tony Larue  
Robert Laucournet  
Charles Lederman  
Félix Leyzour  
Paul Loridan  
François Louisy  
Hélène Luc  
Philippe Madrelle  
Michel Manet  
Jean-Pierre Masseret  
Jean-Luc Mélenchon  
Pierre Mauroy  
Charles Metzinger  
Louis Minetti  
Gérard Miquel  
Michel Moreigne  
Robert Pagès  
Albert Pen  
Guy Penne  
Daniel Percheron

#### Ont voté contre

Louis Boyer  
Jacques Braconnier  
Paulette Brisepierre  
Louis Brives  
Camille Cabana  
Guy Cabanel  
Michel Caldaguès  
Robert Calmejane  
Jean-Pierre Camoin  
Jean-Pierre Cantegrit  
Paul Caron  
Ernest Cartigny  
Louis de Catuelan  
Joseph Caupert  
Auguste Cazalet  
Raymond Cayrel  
Gérard César  
Jean-Paul Chambriard  
Jacques Chaumont  
Jean Chérioux  
Roger Chinaud  
Jean Clouet  
Jean Cluzel  
Henri Collard  
François Collet  
Francisque Collomb  
Charles-Henri  
de Cossé-Brissac  
Maurice  
Couve de Murville  
Pierre Croze  
Michel Crucis  
Charles de Cuttoli  
Ericane Dailly  
Marcel Daunay  
Désiré Debavalaere  
Luc Dejoie

Louis Perrein  
Jean Peyrafitte  
Louis Philibert  
Claude Pradille  
Roger Quilliot  
Paul Raoult  
René Regnault  
Ivan Renar  
Jacques Rocca Serra  
Gérard Roujas  
André Rouvière  
Claude Saunier  
Françoise Seligmann  
Franck Sérusclat  
Michel Sergeant  
René-Pierre Signé  
Fernand Tardy  
André Vezinhet  
Marcel Vidal  
Robert-Paul Vigouroux  
Robert Vizet

Jean Delaneau  
Jean-Paul Delevoye  
François Delga  
Jacques Delong  
Charles Descours  
André Diligent  
Michel Doublet  
Alain Dufaut  
Pierre Dumas  
Jean Dumont  
Ambroise Dupont  
Hubert  
Durand-Chastel  
André Egu  
Jean-Paul Emin  
Pierre Fauchon  
Jean Faure  
Roger Fossé  
André Fosset  
Jean-Pierre Fourcade  
Alfred Foy  
Philippe François  
Jean François-Poncet  
Jean-Claude Gaudin  
Philippe de Gaulle  
Jacques Genton  
Alain Gérard  
François Gerbaud  
François Giacobbi  
Charles Ginésy  
Jean-Marie Girault  
Paul Girod  
Henri Goetschy  
Jacques Golliet  
Daniel Goulet  
Adrien Gouteyron  
Jean Grandon



Paul Graziani  
Georges Gruillot  
Yves Guéna  
Bernard Guyomard  
Jacques Habert  
Hubert Haenel  
Emmanuel Hamel  
Jean-Paul  
Hammann  
Anne Heinis  
Marcel Henry  
Rémi Herment  
Jean Huchon  
Bernard Hugo  
Jean-Paul Hugot  
Claude Huriet  
Roger Husson  
André Jarrot  
Pierre Jeambrun  
Charles Jolibois  
André Jourdain  
Louis Jung  
Pierre Lacour  
Pierre Laffitte  
Pierre Lagourgue  
Christian  
de La Malène  
Alain Lambert  
Lucien Lanier  
Jacques Larché  
Gérard Larcher  
Bernard Laurent  
René-Georges  
Laurin  
Marc Lauriol  
Henri Le Breton  
Dominique Leclerc  
Jacques Legendre  
Jean-François  
Le Grand  
Edouard Le Jeune  
Max Lejeune  
Guy Lemaire  
Charles-Edmond  
Lenglet

Marcel Lesbros  
François Lesein  
Roger Lise  
Maurice Lombard  
Simon Loueckhote  
Pierre Louvor  
Roland du Luart  
Marcel Lucotte  
Jacques Machet  
Jean Madelain  
Kléber Malécot  
André Maman  
Philippe Marini  
René Marqués  
André Martin  
Paul Masson  
François Mathieu  
Serge Mathieu  
Michel  
Maurice-  
Bokanowski  
Jacques de Menou  
Louis Mercier  
Daniel Millaud  
Michel Miroudot  
Hélène Missoffe  
Louis Moinard  
Paul Moreau  
Jacques Mossion  
Georges Mouly  
Philippe Nachbar  
Lucien Neuwirth  
Charles Ornano  
Paul d'Ornano  
Joseph Ostermann  
Georges Othily  
Jacques Oudin  
Sosefo  
Makapé Papilio  
Bernard Pellarin  
Jean Pépin  
Robert Piat  
Alain Pluchet  
Alain Poher

Guy Poirieux  
Christian Poncelet  
Michel Poniatowski  
Jean Pourchet  
André Pourny  
Henri de Raincourt  
Jean-Marie Rausch  
Henri Revol  
Philippe Richert  
Roger Rigaudière  
Guy Robert  
Jean-Jacques Robert  
Nelly Rodi  
Jean Roger  
Josselin de Rohan  
Michel Rufin  
Pierre Schiélé  
Jean-Pierre  
Schosteck  
Maurice Schumann  
Bernard Seillier  
Jean Simonin  
Raymond Soucaret  
Michel Souplet  
Jacques Sourdille  
Louis Souvet  
Pierre-Christian  
Taittinger  
Martial  
Taugourdeau  
Jean-Pierre Tizon  
Henri Torre  
René Trégouët  
Georges Treille  
François Trucy  
Alex Turk  
Maurice Ulrich  
Jacques Valade  
André Vallet  
Pierre Vallon  
Philippe Vasselle  
Albert Vecten  
Xavier de Villepin  
Serge Vinçon  
Albert Voilquin

## SCRUTIN (N° 15)

sur l'amendement n° 88, présenté par M. Robert Vizet et les membres du groupe communiste et apparenté, tendant à modifier l'article 11 du projet de loi portant réforme de la dotation globale de fonctionnement et modifiant le code des communes et le code général des impôts (préciser la définition des logements sociaux dans le cadre des règles d'éligibilité à la dotation de solidarité urbaine).

Nombre de votants : ..... 317

Nombre de suffrages exprimés : ..... 312

Pour : ..... 83

Contre : ..... 229

Le Sénat n'a pas adopté.

## ANALYSE DU SCRUTIN

### Communistes (15) :

Pour : 15.

### Rassemblement démocratique et européen (25) :

Contre : 21.

Abstentions : 4. – MM. François Abadie, André Boyer, Yvon Collin et François Lesein.

### R.P.R. (91) :

Contre : 90.

N'a pas pris part au vote : 1. – M. Eric Boyer.

### Socialistes (69) :

Pour : 68.

Abstention : 1. – M. Robert-Paul Vigouroux.

### Union centriste (64) :

Contre : 63.

N'a pas pris part au vote : 1. – M. René Monory, président du Sénat.

### Républicains et indépendants (47) :

Contre : 46.

N'a pas pris part au vote : 1. – M. Roger Chinaud, qui présidait la séance.

### Sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe (10) :

Contre : 9.

N'a pas pris part au vote : 1. – Mme Joëlle Dusseau.

### S'est abstenu

M. André Boyer.

### N'ont pas pris part au vote

M. Eric Boyer et Mme Joëlle Dusseau.

### N'ont pas pris part au vote

M. René Monory, président du Sénat, et M. Jean Chamant, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants : ..... 318

Nombre de suffrages exprimés : ..... 317

Majorité absolue des suffrages exprimés : ..... 159

Pour l'adoption : ..... 86

Contre : ..... 231

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste ci-dessus.

### Ont voté pour

Guy Allouche  
François Autain  
Germain Authié  
Henri Bangou  
Marie-Claude  
Beaudeau  
Jean-Luc Bécart  
Jacques Bellanger  
Monique Ben Guiga  
Maryse Bergé-Lavigne  
Roland Bernard  
Jean Besson  
Jacques Bialski  
Pierre Biarnès  
Danielle  
Bidard-Reydet  
Marcel Bony  
Jacques Carat  
Jean-Louis Carrère  
Robert Castaing  
Francis

Cavalier-Benezet  
Michel Charasse  
Marcel Charmant  
William Chervy  
Claude Cornac  
Raymond Courrière  
Roland Courteau  
Gérard Delfau  
Jean-Pierre Demerliat  
Michelle Demessine  
Rodolphe Désiré  
Marie-Madeleine  
Dieulangard  
Michel  
Dreyfus-Schmidt  
Josette Durrieu  
Bernard Dussaut  
Claude Estier  
Léon Fatous  
Paulette Fost  
Jacqueline

Frayse-Cazalis  
Claude Fuzier  
Aubert Garcia  
Jean Garcia  
Gérard Gaud  
Roland Huguet  
Philippe Labeyrie  
Tony Larue  
Robert Laucournet  
Charles Lederman  
Félix Leyzour  
Paul Loridan  
François Louisy  
Hélène Luc  
Philippe Madrelle  
Michel Manet  
Jean-Pierre Masseret  
Jean-Luc Mélenchon  
Pierre Mauroy  
Charles Metzinger  
Louis Minetti

Gérard Miquel  
Michel Moreigne  
Robert Pagès  
Albert Pen  
Guy Penne  
Daniel Percheron  
Louis Perrein  
Jean Peyrafitte  
Louis Philibert

Claude Pradille  
Roger Quilliot  
Paul Raoult  
René Regnault  
Ivan Renar  
Jacques Rocca Serra  
Gérard Roujas  
André Rouvière  
Claude Saunier

Françoise Seligmann  
Frack Sérusclat  
Michel Sergent  
René-Pierre Signé  
Fernand Tardy  
André Vezinhet  
Marcel Vidal  
Robert Vizet

Jean Roger  
Josselin de Rohan  
Michel Rufin  
Pierre Schiélé  
Jean-Pierre Schostack  
Maurice Schumann  
Bernard Seillier  
Jean Simonin  
Raymond Soucaret  
Michel Souplet

Jacques Sourdille  
Louis Souvet  
Pierre-Christian  
Taittinger  
Martial Taugourdeau  
Jean-Pierre Tizon  
Henri Torre  
René Trégouët  
Georges Treille  
François Trucy

Alex Turk  
Maurice Ulrich  
Jacques Valade  
André Vallet  
Pierre Vallon  
Philippe Vasselle  
Albert Vecten  
Xavier de Villepin  
Serge Vinçon  
Albert Voilquin

### Ont voté contre

Philippe Adnot  
Michel d'Aillières  
Michel Alloncle  
Louis Althapé  
Maurice Arreckx  
Jean Arthuis  
Alphonse Arzel  
Honoré Baillet  
José Ballarrello  
René Ballayer  
Bernard Barbier  
Bernard Barraux  
Jacques Baudot  
Henri Belcour  
Claude Belot  
Jacques Bérard  
Georges Berchet  
Jean Bernadoux  
Jean Bernard  
Daniel Bernardet  
Roger Besse  
André Bettencourt  
Jacques Bimbenet  
François Blaizot  
Jean-Pierre Blanc  
Paul Blanc  
Maurice Blin  
André Bohl  
Christian Bonnet  
James Bordas  
Didier Borotra  
Joël Bourdin  
Yvon Bourges  
Philippe  
de Bourgoing  
Raymond Bouvier  
Jean Boyer  
Louis Boyer  
Jacques Braconnier  
Paulette Brisepierre  
Louis Brives  
Camille Cabana  
Guy Cabanel  
Michel Caldagues  
Robert Calmejane  
Jean-Pierre Camoin  
Jean-Pierre Cantegrit  
Paul Caron  
Ernest Cartigny  
Louis de Catuelan  
Joseph Caupert  
Auguste Cazalet  
Raymond Cayrel  
Gérard César  
Jean Chamant  
Jean-Paul Chambriard  
Jacques Chaumont  
Jean Chérioux  
Jean Clouet  
Jean Cluzel  
Henri Collard  
François Collet  
Francisque Collomb  
Charles-Henri  
de Cossé-Brissac  
Maurice  
Couve de Murville  
Pierre Croze  
Michel Crucis  
Charles de Curtoli

Etienne Dailly  
Marcel Daunay  
Désiré Debavelaere  
Luc Dejoie  
Jean Delaneau  
Jean-Paul Delevoye  
François Delga  
Jacques Delong  
Charles Descours  
André Diligent  
Michel Doublet  
Alain Dufaut  
Pierre Dumas  
Jean Dumont  
Ambroise Dupont  
Hubert  
Durand-Chastel  
André Egu  
Jean-Paul Emin  
Pierre Fauchon  
Jean Faure  
Roger Fossé  
André Fosset  
Jean-Pierre Fourcade  
Alfred Foy  
Philippe François  
Jean François-Poncet  
Jean-Claude Gaudin  
Philippe de Gaulle  
Jacques Genton  
Alain Gérard  
François Gerbaud  
François Giacobbi  
Charles Ginésy  
Jean-Marie Girault  
Paul Girod  
Henri Goetschy  
Jacques Golliet  
Daniel Goulet  
Adrien Gouteyron  
Jean Grandon  
Paul Graziani  
Georges Gruillot  
Yves Guéna  
Bernard Guyomard  
Jacques Habert  
Hubert Haenel  
Emmanuel Hamel  
Jean-Paul Hammann  
Anne Heinis  
Marcel Henry  
Rémi Herment  
Jean Huchon  
Bernard Hugo  
Jean-Paul Hugot  
Claude Huriet  
Roger Husson  
André Jarrot  
Pierre Jeambrun  
Charles Jolibois  
André Jourdain  
Louis Jung  
Pierre Lacour  
Pierre Laffitte  
Pierre Lagourgue  
Christian  
de La Malène  
Alain Lambert  
Lucien Lanier  
Jacques Larché

Gérard Larcher  
Bernard Laurent  
René-Georges Laurin  
Marc Lauriol  
Henri Le Breton  
Dominique Leclerc  
Jacques Legendre  
Jean-François  
Le Grand  
Edouard Le Jeune  
Max Lejeune  
Guy Lemaire  
Charles-Edmond  
Lenglet  
Marcel Lesbros  
Roger Lise  
Maurice Lombard  
Simon Loueckhote  
Pierre Louvot  
Roland du Luart  
Marcel Lucotte  
Jacques Machet  
Jean Madelain  
Kléber Malécot  
André Maman  
Philippe Marini  
René Marquès  
André Martin  
Paul Masson  
François Mathieu  
Serge Mathieu  
Michel  
Maurice-Bokanowski  
Jacques de Menou  
Louis Mercier  
Daniel Millaud  
Michel Miroudot  
Hélène Missoffe  
Louis Moinard  
Paul Moreau  
Jacques Mossion  
Georges Mouly  
Philippe Nachbar  
Lucien Neuwirth  
Charles Ornano  
Paul d'Ornano  
Joseph Ostermann  
Georges Othily  
Jacques Oudin  
Sosefo  
Makapé Papilio  
Bernard Pellarin  
Jean Pépin  
Robert Piat  
Alain Pluchet  
Alain Poher  
Guy Poirieux  
Christian Poncelet  
Michel Poniatowski  
Jean Pourchet  
André Pourny  
Henri de Raincourt  
Jean-Marie Rausch  
Henri Revol  
Philippe Richert  
Roger Rigaudière  
Guy Robert  
Jean-Jacques Robert  
Nelly Rodi

### Se sont abstenus

MM. François Abadie, André Boyer, Yvon Collin, François Lesein et Robert-Paul Vigouroux.

### N'ont pas pris part au vote

M. Eric Boyer et Mme Joëlle Dusseau.

### N'ont pas pris part au vote

M. René Monory, président du Sénat, et M. Roger Chinaud, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

|                                               |     |
|-----------------------------------------------|-----|
| Nombre de votants : .....                     | 316 |
| Nombre de suffrages exprimés : .....          | 311 |
| Majorité absolue des suffrages exprimés : ... | 156 |
| Pour l'adoption : .....                       | 82  |
| Contre : .....                                | 229 |

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste ci-dessus.

### SCRUTIN (N° 16)

sur l'ensemble du projet de loi portant réforme de la dotation globale de fonctionnement et modifiant le code des communes et le code général des impôts.

|                                      |     |
|--------------------------------------|-----|
| Nombre de votants : .....            | 317 |
| Nombre de suffrages exprimés : ..... | 316 |
| Pour : .....                         | 228 |
| Contre : .....                       | 88  |

Le Sénat a adopté.

### ANALYSE DU SCRUTIN

#### Communistes (15) :

Contre : 15.

#### Rassemblement démocratique et européen (25) :

Pour : 20.

Contre : 4. – MM. François Abadie, André Boyer, Yvon Collin et François Lesein.

N'a pas pris part au vote : 1. – M. Etienne Dailly, qui présidait la séance.

#### R.P.R. (91) :

Pour : 90.

N'a pas pris part au vote : 1. – M. Eric Boyer.

#### Socialistes (69) :

Contre : 69.

#### Union centriste (64) :

Pour : 63.

N'a pas pris part au vote : 1. – M. René Monory, président du Sénat.

#### Républicains et indépendants (47) :

Pour : 46.

Abstention : 1. – M. Jean-Marie Girault.

**Sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe (10) :***Pour : 9.**N'a pas pris part au vote : 1. – Mme Joëlle Dusseau.***Ont voté pour**

Philippe Adnot  
Michel d'Aillières  
Michel Alloncle  
Louis Althapé  
Maurice Arreckx  
Jean Arthuis  
Alphonse Arzel  
Honoré Baillet  
José Ballarello  
René Ballayer  
Bernard Barbier  
Bernard Barraux  
Jacques Baudot  
Henri Belcour  
Claude Belot  
Jacques Bérard  
Georges Berchet  
Jean Bernadaux  
Jean Bernard  
Daniel Bernardet  
Roger Besse  
André Bettencourt  
Jacques Bimbenet  
François Blaizot  
Jean-Pierre Blanc  
Paul Blanc  
Maurice Blin  
André Bohl  
Christian Bonnet  
James Bordas  
Didier Borotra  
Joël Bourdin  
Yvon Bourges  
Philippe  
de Bourgoing  
Raymond Bouvier  
Jean Boyer  
Louis Boyer  
Jacques Braconnier  
Paulette Brispierre  
Louis Brives  
Camille Cabana  
Guy Cabanel  
Michel Caldaguès  
Robert Calmejane  
Jean-Pierre Camoin  
Jean-Pierre Cantegrit  
Paul Caron  
Ernest Cartigny  
Louis de Catuelan  
Joseph Caupert  
Auguste Cazalet  
Raymond Cayrel  
Gérard César  
Jean Chamant  
Jean-Paul Chambriard  
Jacques Chaumont  
Jean Chérioux  
Roger Chinaud  
Jean Clouet  
Jean Cluzel  
Henri Collard  
François Collet  
Francisque Collomb  
Charles-Henri  
de Cossé-Brissac

Maurice  
Couve de Murville  
Pierre Croze  
Michel Crucis  
Charles de Cuttoli  
Marcel Daunay  
Désiré Debavelaere  
Luc Dejoie  
Jean Delaneau  
Jean-Paul Delevoye  
François Delga  
Jacques Delong  
Charles Descours  
André Diligent  
Michel Doublet  
Alain Dufaut  
Pierre Dumas  
Jean Dumont  
Ambroise Dupont  
Hubert  
Durand-Chastel  
André Egu  
Jean-Paul Emin  
Pierre Fauchon  
Jean Faure  
Roger Fossé  
André Fosset  
Jean-Pierre Fourcade  
Alfred Foy  
Philippe François  
Jean François-Poncet  
Jean-Claude Gaudin  
Philippe de Gaulle  
Jacques Genton  
Alain Gérard  
François Gerbaud  
François Giacobbi  
Charles Ginésy  
Paul Girod  
Henri Goetschy  
Jacques Gollier  
Daniel Goulet  
Adrien Gouteyron  
Jean Grandon  
Paul Graziani  
Georges Gruillot  
Yves Guéna  
Bernard Guyomard  
Jacques Habert  
Hubert Haenel  
Emmanuel Hamel  
Jean-Paul Hammann  
Anne Heinis  
Marcel Henry  
Rémi Herment  
Jean Huchon  
Bernard Hugo  
Jean-Paul Hugot  
Claude Huriet  
Roger Husson  
André Jarrot  
Pierre Jeambrun  
Charles Jolibois  
André Jourdain  
Louis Jung  
Pierre Lacour

Pierre Laffitte  
Pierre Lagourgue  
Christian  
de La Malène  
Alain Lambert  
Lucien Lanier  
Jacques Larché  
Gérard Larcher  
Bernard Laurent  
René-Georges Laurin  
Marc Lauriol  
Henri Le Breton  
Dominique Leclerc  
Jacques Legendre  
Jean-François  
Le Grand  
Edouard Le Jeune  
Max Lejeune  
Guy Lemaire  
Charles-Edmond  
Lenglet  
Marcel Lesbros  
Roger Lise  
Maurice Lombard  
Simon Loueckhote  
Pierre Louvot  
Roland du Luart  
Marcel Lucotte  
Jacques Machet  
Jean Madelain  
Kléber Malécot  
André Maman  
Philippe Marini  
René Marqués  
André Martin  
Paul Masson  
François Mathieu  
Serge Mathieu  
Michel  
Maurice-Bokanowski  
Jacques de Menou  
Louis Mercier  
Daniel Millaud  
Michel Miroudot  
Hélène Missoffe  
Louis Moinard  
Paul Moreau  
Jacques Mossion  
Georges Mouly  
Philippe Nachbar  
Lucien Neuwirth  
Charles Ornano  
Paul d'Ornano  
Joseph Ostermann  
Georges Othily  
Jacques Oudin  
Sosefo  
Makapé Papilio  
Bernard Pellarin  
Jean Pépin  
Robert Piat  
Alain Pichet  
Alain Poher  
Guy Poirieux  
Christian Poncelet

Michel Poniatowski  
Jean Pourchet  
André Pourny  
Henri de Raincourt  
Jean-Marie Rausch  
Henri Revol  
Philippe Richert  
Roger Rigaudière  
Guy Robert  
Jean-Jacques Robert  
Nelly Rodi  
Jean Roger  
Josselin de Rohan  
Michel Rufin

Pierre Schiélé  
Jean-Pierre Schostack  
Maurice Schumann  
Bernard Seillier  
Jean Simonin  
Raymond Soucaret  
Michel Souplet  
Jacques Sourdille  
Louis Souvet  
Pierre-Christian  
Taittinger  
Martial Taugourdeau  
Jean-Pierre Tizon  
Henri Torre

René Trégouët  
Georges Treille  
François Trucy  
Alex Turk  
Maurice Ulrich  
Jacques Valade  
André Vallet  
Pierre Vallon  
Philippe Vasselle  
Albert Vecten  
Xavier de Villepin  
Serge Vinçon  
Albert Volquin

**Ont voté contre**

François Abadie  
Guy Allouche  
François Autain  
Germain Authié  
Henri Bangou  
Marie-Claude  
Beaudeau  
Jean-Luc Bécart  
Jacques Bellanger  
Monique Ben Guiga  
Maryse Bergé-Lavigne  
Roland Bernard  
Jean Besson  
Jacques Bialski  
Pierre Biarnès  
Danielle  
Bidard-Reydet  
Marcel Bony  
André Boyer  
Jacques Carat  
Jean-Louis Carrère  
Robert Castaing  
Francis  
Cavalier-Benezet  
Michel Charasse  
Marcel Charmant  
William Chervy  
Yvon Collin  
Claude Cornac  
Raymond Courrière  
Roland Courteau  
Gérard Delfau

Jean-Pierre Demerliat  
Michelle Demessine  
Rodolphe Désiré  
Marie-Madeleine  
Dieulangard  
Michel  
Dreyfus-Schmidt  
Josette Durrieu  
Bernard Dussaut  
Claude Estier  
Léon Fatous  
Paulette Fost  
Jacqueline  
Frayssé-Cazalis  
Claude Fuzier  
Aubert Garcia  
Jean Garcia  
Gérard Gaud  
Roland Huguet  
Philippe Labeyrie  
Tony Larue  
Robert Laucournet  
Charles Lederman  
François Lesein  
Félix Leyzour  
Paul Loridant  
François Louisy  
Hélène Luc  
Philippe Madrelle  
Michel Manet  
Jean-Pierre Masseret

Jean-Luc Mélenchon  
Pierre Mauroy  
Charles Metzinger  
Louis Minetti  
Gérard Miquel  
Michel Moreigne  
Robert Pagès  
Albert Pen  
Guy Penne  
Daniel Percheron  
Louis Perrein  
Jean Peyrafitte  
Louis Philibert  
Claude Pradille  
Roger Quilliot  
Paul Raoult  
René Regnault  
Ivan Renar  
Jacques Rocca Serra  
Gérard Roujas  
André Rouvière  
Claude Saunier  
Françoise Seligmann  
Franck Sérusclat  
Michel Sergeant  
René-Pierre Signé  
Fernand Tardy  
André Vezinhet  
Marcel Vidal  
Robert-Paul Vigouroux  
Robert Vizet

**S'est abstenu**

M. Jean-Marie Girault.

**N'ont pas pris part au vote**

M. Eric Boyer et Mme Joëlle Dusseau.

**N'ont pas pris part au vote**

MM. René Monory, président du Sénat, et Etienne Dailly, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants : ..... **313**  
Nombre de suffrages exprimés : ..... **312**  
Majorité absolue des suffrages exprimés : ... **157**

Pour l'adoption : ..... **225**  
Contre : ..... **87**

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste ci-dessus.