

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1985-1986

Annexe au procès-verbal de la séance du 31 octobre 1985.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale (1) sur le projet de loi, relatif à la dotation globale d'équipement.

Par M. Paul GIROD,

Sénateur.

(1) *Cette Commission est composée de : MM. Jacques Larché, président ; Edgar Tailhades, Louis Virapoullé, Charles de Cuttoli, Paul Girod, vice-présidents ; Charles Lederman, François Collet, Pierre Salvi, Germain Authié, secrétaires ; MM. Jean Arthuis, Alphonse Arzel, Gilbert Baumet, Marc Bécam, Christian Bonnet, Raymond Bouvier, Pierre Brantus, Pierre Ceccaldi-Pavard, Michel Charasse, Félix Ciccolini, Etienne Dailly, Michel Darras, Luc Dejoie, Jacques Eberhard, Edgar Faure, Jean Geoffroy, François Giacobbi, Michel Giraud, Jean-Marie Girault, Daniel Hoeffel, Charles Jolibois, Mme Geneviève Le Bellegou-Béguin, MM. Bastien Leccia, Roland du Luart, Jean Ooghe, Charles Ornano, Hubert Peyou, Roger Romani, Marcel Rudloff, Michel Rufin, Jacques Thyraud, Jean-Pierre Tizon, Dick Ukeiwé.*

Voir les numéros :

Sénat : 481 (1984-1985) et 58 (1985-1986).

Collectivités locales.

SOMMAIRE

	Pages
Exposé général	3
Introduction	3
I. Le contexte : la dotation globale d'équipement des communes, un espoir déçu	5
A. – <i>La globalisation des subventions d'équipement : une idée séduisante</i>	5
1. Une attente des élus locaux	5
2. Un principe attractif	6
a) Un facteur de liberté	6
b) Un élément de sécurité	7
B. – <i>La D.G.E. des communes : une mise en œuvre décevante</i>	7
1. Les palliatifs intervenus	7
a) Les retouches apportées par la loi du 22 juillet 1983	8
b) La refonte introduite par la loi du 29 décembre 1983	8
2. Une dotation structurellement inadaptée	9
a) Des crédits insuffisants	10
b) Des mécanismes de répartition peu opérants	10
II. – Le projet de loi : une réforme inacceptable en l'état	12
A. – <i>Une démarche hésitante</i>	12
1. Les contributions d'origine sénatoriale	12
a) La « proposition Regnault »	12
b) La « proposition Moinet »	16
2. Les avatars de la réforme	17
a) L'avant-projet présenté au comité des finances locales	18
b) La réforme avortée de décembre 1984	19
B. – <i>Un projet de loi équivoque</i>	20
1. Un recul de la décentralisation	20
2. Une réforme illusoire	23
Conclusion	25
Annexes :	
1. Tableau synoptique des projets gouvernementaux de réforme de la D.G.E. communale	27
2. Tableau synoptique des propositions de loi n° 198 et n° 396 (Sénat – 1984-1985)	29

MESDAMES, MESSIEURS,

Le présent projet de loi, soumis en priorité à l'examen du Sénat, entend procéder à une réforme substantielle de la dotation globale d'équipement des communes.

Ainsi, en l'espace d'une semaine, le Sénat aura eu à connaître de deux textes opérant une refonte des deux dotations globales allouées par l'Etat aux collectivités locales : la dotation globale de fonctionnement et la dotation globale d'équipement.

Au delà de cette coïncidence chronologique, ces deux réformes obéissent à des logiques distinctes et portent sur des sommes très inégales.

En effet, si le caractère provisoire de la loi du 31 décembre 1980, qui a reconduit la D.G.F. pour une période expérimentale de cinq ans, rendait indispensable une intervention du législateur pour proroger ce concours de l'Etat, le texte qui nous est soumis, aujourd'hui, constitue la reconnaissance de l'échec de la D.G.E. des communes, telle qu'elle a été conçue par le Gouvernement.

Par ailleurs, alors que la dotation globale de fonctionnement s'élèvera à 69 milliards de francs, en 1986, les crédits de paiement ouverts au titre de la dotation globale d'équipement des communes n'atteindront qu'un montant de 2,4 milliards de francs pour un total d'investissements communaux estimé à plus de 55 milliards de francs.

Pourtant, la dotation globale d'équipement, dont la création fut décidée par l'article 103 de la loi du 2 mars 1982, était censée conférer aux élus municipaux et départementaux une liberté réelle dans leurs décisions d'investissements. Mais si la D.G.E. des départements semble recueillir, après les tribulations de l'année 1983 et l'ouverture d'un crédit exceptionnel de 100 millions de francs, l'assentiment des conseils généraux, la dotation globale d'équipement communale a fait la preuve de son inadaptation à la réalité et aux besoins des petites communes.

Avant d'examiner le contenu de la réforme proposée pour remédier aux inconvénients de la D.G.E. communale, un examen du contexte dans lequel intervient cette refonte s'avère indispensable pour prendre la mesure des modifications introduites par le projet de loi.

En l'occurrence, si l'inadaptation structurelle de la D.G.E. aux besoins spécifiques des petites communes et, à maints égards, à la situation des communes moyennes, a donné naissance à un consensus pour souligner, au-delà des clivages politiques, l'urgente nécessité d'une révision de cette dotation, la réforme proposée apparaît, dans son état actuel, comme inacceptable par le « grand conseil des communes de France ».

I. - LE CONTEXTE : LA DOTATION GLOBALE D'ÉQUIPEMENT DES COMMUNES, UN ESPOIR DÉÇU

Au-delà des mérites théoriques de la globalisation des subventions d'équipement, la dotation globale d'équipement des communes, telle qu'elle a été mise en œuvre par le Gouvernement, présente de réels inconvénients pour le financement des investissements communaux.

A. - La globalisation des subventions d'équipement : une idée séduisante.

Attendue depuis longtemps par les élus locaux, la globalisation des subventions d'équipement présente d'indéniables attraits.

1. Une attente des élus locaux.

Contrairement à une affirmation très répandue, la globalisation des subventions spécifiques d'équipement ne constitue pas une idée nouvelle.

Dès 1972, une disposition qui ne fut jamais appliquée (art. 28) du décret n° 72-196 du 10 mars prévoyait l'instauration, dans la limite des crédits ouverts à cet effet au sein du budget du ministère de l'Intérieur, d'une **subvention globale d'équipement** qui aurait été attribuée aux communes et à leurs groupements.

En 1977, le « **rapport Aubert** » s'est fait l'écho des nombreuses critiques formulées par les maires, et notamment les maires des communes rurales, à l'encontre des subventions spécifiques d'équipement, mises progressivement en place par différents ministères afin d'inciter les collectivités locales à réaliser les équipements jugés prioritaires par les administrations centrales. Selon les maires, ces subventions spécifiques permettaient d'instituer une tutelle a priori, à la fois technique et financière, de l'Etat

sur les collectivités locales. Les maires dénonçaient également la lenteur des procédures d'octroi de ces subventions qui se traduisait par un retard dans l'engagement des travaux.

Le projet de loi pour le développement des responsabilités des collectivités locales, adopté par le Sénat en avril 1980, prévoyait, dans son article 36, l'institution d'une **dotation globale d'équipement**, des communes. En l'occurrence, il convient de rappeler que la dotation préconisée par le Sénat procédait d'une philosophie radicalement différente de celle qui a présidé à la création de l'actuelle D.G.E. des communes.

Animée par un esprit de solidarité intercommunale, la dotation globale d'équipement souhaitée par la Haute Assemblée, n'était pas liée à l'investissement mais répartie en fonction de critères physiques et financiers, tels que la population, le nombre de logements construits durant les trois dernières années, le nombre d'enfants scolarisés, la voirie et le potentiel fiscal par habitant.

Il n'est pas sans intérêt de noter que le premier avant-projet de réforme, présenté au comité des finances locales en octobre 1984, dessinait les contours d'une D.G.E. qui s'apparentait, de manière étroite, à la dotation retenue par le Sénat en 1980.

Quoi qu'il en soit, les avantages présentés par la globalisation des subventions d'équipement expliquent les réactions positives qui ont accueilli l'institution, en 1982, de la D.G.E. des communes.

2. Un principe attractif.

Dans l'esprit des élus locaux, la globalisation des subventions d'équipement aurait dû constituer, à la fois, un facteur de liberté et un élément de sécurité pour les communes.

a) Un facteur de liberté.

La D.G.E. des communes apparaît comme un facteur de liberté dans la mesure où elle se traduit par une suppression de tous les contrôles techniques et financiers qu'exerçaient, antérieurement à la globalisation, les services de l'Etat à l'occasion de l'attribution d'une subvention spécifique. Par ailleurs, les aides de l'Etat sont réparties de manière objective sans appréciation du bien-fondé du projet d'investissement de la commune.

Enfin, l'aide de l'Etat est automatique puisqu'elle est attribuée de plein droit, sur simple justification des paiements.

b) *Un élément de sécurité.*

En second lieu, la globalisation des subventions allouées par l'Etat constitue une garantie pour les communes. En effet, le montant de la D.G.E. est indexé sur le taux de progression de la formation brute de capital fixe des administrations publiques, soit + 5,6 % en 1984 et + 4,7 % seulement en 1985.

Par ailleurs, les crédits alloués à la D.G.E. ne sauraient être affectés par les mesures conjoncturelles de blocage ou de régulation budgétaire qui pourraient concerner les crédits d'investissement de l'Etat.

En outre, le taux de concours de l'Etat, annoncé en début d'année, ne peut faire l'objet d'une révision. Enfin, les attributions versées au titre de la D.G.E. des communes sont liquidées trimestriellement. Tels sont les avantages qui auraient dû découler de l'institution de la dotation globale d'équipement des communes. Mais ces mérites demeurent largement théoriques puisque la mise en œuvre de la D.G.E. a fait apparaître ses réels inconvénients.

B. - La D.G.E. des communes : une mise en œuvre décevante.

La mise en œuvre, en 1983, de la dotation globale d'équipement des communes a sonné le glas des espoirs suscités par l'institution de ce nouveau concours de l'Etat. Cette déception, éprouvée par les élus locaux, était provoquée par la modicité des crédits de paiement ouverts au titre de la D.G.E.

En dépit des modifications, des réformes et même des refontes, introduites successivement par les lois du 22 juillet et du 29 décembre 1983, la dotation globale d'équipement, telle qu'elle est conçue par le Gouvernement, apparaît comme structurellement inadaptée aux besoins des petites communes, et même à la situation des communes moyennes.

1. Les palliatifs intervenus.

En 1983, le législateur est intervenu, à deux reprises, pour améliorer le système de la D.G.E. des communes. Au-delà des retouches apportées par la loi du 22 juillet 1983, la D.G.E. a fait l'objet d'une véritable refonte, opérée par la loi du 29 décembre 1983.

a) Les retouches apportées par la loi du 22 juillet 1983.

Les modifications introduites par la loi du 22 juillet 1983, inspirées par les amendements adoptés par le Sénat, lors de la première lecture du texte qui allait devenir la loi du 2 mars 1982, assouplissaient les modalités d'utilisation, par les communes de leur deuxième part de D.G.E.

En effet, aux termes de l'article 70 de la loi du 22 juillet 1983, la deuxième part de la dotation globale d'équipement des communes peut permettre d'assurer le remboursement anticipé du capital de la dette contractée. Par ailleurs, le conseil municipal peut affecter cette deuxième part, en tout ou partie, à des travaux dont la réalisation est prévue lors d'un exercice ultérieur. Enfin, le conseil municipal peut décider du versement de tout ou partie de la deuxième part de sa D.G.E., soit à un organisme de coopération auquel appartient la commune, soit à une autre commune.

Mais ces éléments de souplesse, introduits par la loi du 22 juillet 1982, apparaissent comme mineurs au regard de la refonte de la dotation globale d'équipement des communes à laquelle a procédé la loi du 29 décembre 1983.

b) La refonte introduite par la loi du 29 décembre 1983.

Pour remédier aux difficultés rencontrées, en 1983, par les petites communes, la loi du 29 décembre 1983 a apporté des aménagements substantiels au régime de la dotation globale d'équipement.

En effet, cette loi a réservé aux seules communes de moins de 2.000 habitants le bénéfice de la seconde part de la D.G.E. Egale à 15 % au moins des crédits de paiement, cette seconde part est répartie entre les communes de moins de 2.000 habitants en fonction de trois critères :

- la longueur de la voirie classée dans le domaine public communal, à raison de 50 %, la longueur de la voirie des communes situées en zone de montagne étant doublée ;

- le montant des impôts levés sur les ménages, à raison de 25 % ;

- l'insuffisance de potentiel fiscal par habitant de chaque commune concernée par rapport au potentiel fiscal moyen par habitant des communes de même importance démographique, à raison de 25 %.

L'objectif de rééquilibrage de l'aide de l'Etat en faveur des petites communes a été atteint puisque la réforme s'est traduite :

- par l'attribution en 1985 d'une somme de 16,42 F par habitant au titre de la seconde part de la D.G.E. au lieu de 1,20 F en 1983 ;

- par une augmentation de la part de la D.G.E. communale perçue par les communes de moins de 2.000 habitants puisque cette part relative s'élevait à 38,50 % en 1984 contre 27,75 % en 1983.

En l'occurrence, il convient de rappeler que les communes de moins de 2.000 habitants, qui regroupent 26,24 % de la population française, réalisent 27 % des investissements communaux.

En définitive, la dotation globale d'équipement des communes, dans sa structure actuelle, comprend deux parts et une majoration. La **part principale**, au moins égale à 70 % des crédits à répartir est attribuée au prorata des investissements directs effectués et payés par les communes et leurs groupements.

En 1985, la part principale a atteint à 1.202 millions de francs, soit 75 % des crédits mis en répartition. La **deuxième part**, réservée aux communes de moins de 2.000 habitants, s'est élevée, en 1985, à 239,239 millions de francs.

Enfin, la dotation globale d'équipement comporte une majoration de la part principale pour les communautés urbaines (33 %) et les districts à fiscalité propre (20 %) ainsi que pour les communes dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur d'au moins 20 % au potentiel fiscal moyen par habitant des communes de leur groupe démographique, et dont le montant, par habitant, des « impôts-ménages » est supérieur de 20 % à celui des communes de même importance démographique. En 1985, 153,272 millions de francs ont été consacrés cette la majoration dont 63,797 millions de francs en faveur des groupements à fiscalité propre et 89,475 millions de francs au bénéfice des communes à faible potentiel fiscal.

Mais les améliorations intervenues en 1983 ne constituent que des correctifs partiels qui soulignent l'inadaptation structurelle de la D.G.E. communale.

2. Une dotation structurellement inadaptée.

Une analyse des causes de l'inadaptation structurelle de la D.G.E. des communes conduit à distinguer, d'une part, la modicité des crédits alloués à ce concours et, d'autre part, les modalités de répartition de cette dotation.

a) *Des crédits insuffisants.*

La raison principale des déceptions suscitées par la D.G.E. des communes réside dans la modicité des crédits répartis au titre de ce concours de l'Etat. En effet, les subventions antérieurement allouées aux communes font l'objet d'une **globalisation progressive et partielle**. A l'exception, de certains chapitres, globalisés en totalité dès 1983, et notamment les crédits relatifs à la voirie urbaine et rurale inscrits au budget du ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation, l'essentiel des chapitres globalisables a fait l'objet d'une intégration progressive au sein de la D.G.E. à raison de 20 % en 1983, 40 % en 1984 et toujours 40 % en 1985.

En 1986, la quasi totalité des chapitres budgétaires globalisables devrait figurer dans les crédits de paiement de la D.G.E. Toutefois, lorsque la globalisation sera intégralement réalisée, en 1987, elle ne portera que sur **50 % des crédits des chapitres de subventions aux communes** et à leurs établissements publics. En effet, les chapitres de subventions correspondant à des équipements lourds réalisés par les grandes villes, notamment en matière d'hospitalisation et de transports urbains, seront maintenus en dehors de la globalisation. Mais la raison essentielle de l'inadaptation de la D.G.E. tient aux mécanismes de répartition de cette dotation.

b) *Des mécanismes de répartition peu opérants.*

L'institution d'un système dans lequel les concours de l'État bénéficient à toutes les communes, pour l'ensemble de leurs investissements, s'est traduite par un **phénomène de dispersion des crédits** qui s'est répercuté sur le montant du taux de concours appliqué à la dépense réelle d'investissement. En l'occurrence, il convient de rappeler que le taux de concours de l'État est obtenu en divisant le montant des crédits affectés à la part principale de la D.G.E. par le total estimé des dépenses d'investissement devant être réalisées, au cours de l'exercice considéré, par les communes et leurs groupements. Ces modalités de calcul se traduisent par un taux de concours nécessairement peu élevé puisque appliqué à toutes les dépenses d'investissement des communes. Il convient de rappeler que le taux de concours s'élevait à **2 % en 1983, à 2,2 % en 1984, et à 2,2 % en 1985.**

Malgré la modicité du taux de concours, ce mécanisme a entraîné des dépassements de crédit (370 millions de francs en 1983 et environ 235 millions de francs en 1984) qui viennent s'imputer sur l'ensemble des crédits de paiement de l'exercice ultérieur.

Dans ces conditions, une maîtrise insuffisante des dépenses d'investissement prises en considération condamne inexorablement le taux de concours à un chiffre dérisoire, malgré l'augmentation des crédits de paiement.

Or, si le mécanisme du taux de concours peut s'avérer satisfaisant pour les grandes communes, compte tenu du volume et du flux régulier de leurs investissements et surtout du fonds de roulement constitué par les remboursements du F.C.T.V.A., il est apparu, à l'expérience, **inadapté à la situation des petites et moyennes communes.**

En effet, un taux de concours aussi bas ne permet pas de financer, dans des conditions satisfaisantes, les opérations d'une certaine importance et, notamment, les opérations de voirie, les constructions scolaires et les équipements sportifs pour lesquels le taux moyen de subvention de l'État, antérieurement à l'institution de la D.G.E., s'élevait à 20 %. Plus généralement, le mécanisme du taux de concours répond mal aux besoins de financement des petites communes qui réalisent, de manière discontinue et irrégulière, des opérations d'investissement importantes. La capitalisation de sommes dérisoires mais excluant l'obtention d'une subvention spécifique ne permet pas la réalisation de tels équipements. **En réalité, le maintien de la D.G.E., sous sa forme actuelle, risque d'alimenter un processus inéluctable de sous-équipement des communes à une époque où les besoins exprimés par les populations municipales ne cessent de se diversifier.** Dans ces conditions, une nouvelle réforme de la D.G.E. communale présente un caractère d'urgente nécessité. Mais si un consensus s'est fait jour pour demander une révision de la D.G.E. des communes, la réforme proposée par le Gouvernement apparaît, dans son état actuel, comme inacceptable.

II. - LE PROJET DE LOI : UNE RÉFORME INACCEPTABLE EN L'ÉTAT

Si le Gouvernement a pris conscience, dès 1984, de l'inadaptation de la dotation globale d'équipement aux besoins des communes, petites et moyennes, sa réflexion a emprunté des voies différentes et revêtu des formes diverses. Cette démarche hésitante s'est traduite par l'élaboration d'un projet de loi équivoque.

A. - Une démarche hésitante.

Alors que certains de nos collègues présentaient des propositions de loi, constituant des contributions intéressantes à la réflexion entreprise, la démarche du Gouvernement a connu des fluctuations, comme en témoignent les divers avatars de la réforme de la D.G.E. des communes.

1. *Les contributions d'origine sénatoriale.*

Deux propositions de loi d'origine sénatoriale, « la proposition Regnault » et la « proposition Moinet », auraient pu retenir l'attention du Gouvernement et contribuer, positivement ou négativement, à guider ses recherches. Si ces contributions parlementaires à la définition d'une nouvelle D.G.E. des communes étaient différentes dans leur esprit, elles présentaient une ressemblance, constituée par un choix en faveur d'une dotation globale de fonctionnement **différenciée** selon la taille démographique des communes.

a) *La proposition « Regnault ».*

Enregistrée à la Présidence du Sénat, le 7 février 1985, la proposition de loi n° 198 (Sénat 1984-1985), présentée par notre collègue René Regnault et les membres du groupe socialiste de la

Haute Assemblée, entendait « apporter, compte tenu des résultats observés en 1983, d'abord, puis à nouveau en 1984, certaines modifications aux règles régissant les modalités de répartition de la dotation globale d'équipement des communes ». Cette proposition de loi poursuivait quatre objectifs :

« - respecter le principe de la globalisation ;

« - adapter le système de la D.G.E. afin de préserver les capacités d'investissement des petites et moyennes communes ;

« - maîtriser la consommation effective des crédits de la D.G.E. afin de la rendre compatible avec l'enveloppe fixée par la loi de finances ;

« - maintenir une part de D.G.E. au moins égale à celle obtenue en 1984 par les différentes strates de communes. »

Pour atteindre ces objectifs, la proposition de loi préconisait une répartition de la D.G.E. des communes en trois masses.

Le montant de chacune des parts était déterminé, chaque année, par décret en Conseil d'Etat, pris après avis du comité des finances locales. Cette répartition tripartite tenait compte « notamment » de critères physiques et financiers tels que la population, la longueur de la voirie communale, le nombre de logements construits au cours des cinq dernières années, le montant des charges d'emprunt et le potentiel fiscal des communes.

Les trois groupes démographiques de communes auxquelles correspondaient les trois parts de la D.G.E. étaient respectivement constituées :

- par les communes et les groupements de communes de plus de 20.000 habitants ;

- par les communes et les groupements comptant une population comprise entre 5.000 et 20.000 habitants ;

- par les communes et les groupements de moins de 5.000 habitants.

• **La première part**, dévolue aux communes et aux groupements de plus de 20.000 habitants, continuait de leur être versée selon le système actuel du taux de concours considéré comme « bien adapté à leurs caractéristiques propres ».

• **La deuxième part** de la D.G.E., réservée aux communes et aux groupements comptant une population comprise entre 5.000 et 20.000 habitants, était partagée en deux fractions d'égale importance :

- 50 % des crédits étaient répartis directement selon des critères physiques et financiers et notamment la population, la longueur de la voirie communale, le nombre de logements construits au cours des cinq dernières années, etc. ;

- 50 % des crédits étaient attribués sous forme de **subventions spécifiques**, dans le cadre départemental, par le représentant de l'Etat, **sur proposition** d'une commission de coordination, composée exclusivement d'élus municipaux et départementaux.

• **La troisième part**, allouée aux communes et aux groupements de moins de **5.000 habitants**, était, elle aussi, partagée en deux fractions, mais d'inégale importance, puisque :

- 30 % des crédits composant cette part étaient répartis directement selon les critères physiques et financiers sus-mentionnés ;

- et que 70 % des crédits étaient attribués sous forme de **subventions spécifiques** par le commissaire de la République sur proposition de la commission de coordination.

Les modalités de la répartition entre les départements des crédits destinés aux subventions spécifiques étaient fixées par décret en Conseil d'Etat en tenant compte, notamment, du potentiel fiscal, de la longueur de la voirie, de la population et du nombre des logements construits au cours des cinq dernières années et du nombre des communes d'une population inférieure à 20.000 habitants.

Quant à la commission de coordination des équipements communaux, présidée par un maire, elle comprenait, pour deux tiers, des représentants de communes et de groupements dont la moitié au moins représentait des communes et groupements de moins de 5.000 habitants et, pour un tiers, des représentants du conseil général. Son rôle était limité, puisque cette instance se contentait de proposer, chaque année, au représentant de l'Etat dans le département « la nature des opérations prioritaires à subventionner » ainsi que les taux minimaux et maximaux des subventions et le taux majoré applicable aux groupements de communes. Par ailleurs, la commission donnait un avis sur la liste des opérations subventionnées, établie par le commissaire de la République. La réalité du pouvoir appartenait donc au représentant de l'Etat dans le département puisqu'il arrêtait non seulement la liste des opérations subventionnées mais également le montant de l'aide de l'Etat qui leur était attribuée.

Enfin, la proposition de loi donnait force légale à une disposition incluse dans le décret n° 83-172 du 10 mars 1983 qui prévoit que les communes des territoires d'outre-mer et de la collectivité

territoriale de Mayotte bénéficiant d'une quote-part de la dotation globale d'équipement des communes dont le montant est calculé par application au montant total de la D.G.E. communale du rapport, majoré de 10 %, existant entre leur population et la population nationale.

Votre commission des Lois, à laquelle fut renvoyée la proposition de loi, devait décider, après avoir procédé à l'audition de MM. Jean-Pierre Fourcade, président du comité des finances locales, Michel Giraud, président de l'Association des maires de France, et Jean-Marie Rausch, président de l'Association des maires de grandes villes de France, de ne pas présenter de conclusions sur ce texte. Plusieurs raisons motivaient cette position. Tout d'abord, votre Commission avait estimé que la proposition de loi conférait une marge d'appréciation trop importante au pouvoir réglementaire, puisque ce dernier intervenait tant pour la répartition de la D.G.E. entre les trois groupes de communes que pour la détermination des critères physiques et financiers présidant à la répartition, entre les départements, des crédits destinés aux subventions spécifiques.

Par ailleurs, le dispositif proposé se caractérisait par une omniprésence de la péréquation, tant pour la répartition des crédits de la D.G.E. entre les trois masses que pour l'attribution de la première fraction de la deuxième et de la troisième parts.

En l'occurrence, la proposition de loi consacrait, pour la première fraction de la part réservée aux communes, comptant une population comprise entre 5.000 et 20.000 habitants, une rupture du lien avec l'investissement. En effet, les crédits de cette première fraction étaient attribués en fonction de critères physiques et financiers, quel que fût le volume d'investissements réalisés.

Mais surtout, votre commission des Lois n'avait pu se résoudre à admettre que la commission d'élus, au sein de laquelle le conseil général apparaissait comme sous-représenté, fut cantonnée dans un simple rôle de proposition.

Enfin, l'absence de simulations fiables sur les effets du système proposé avait convaincu votre commission des Lois de l'impérieuse nécessité de surseoir à statuer afin d'affiner ses réflexions sur le contenu d'une réforme acceptable de la D.G.E. des communes.

Peu de temps après, fut déposée une proposition de loi émanant de notre collègue Josy Moinet.

b) *La « proposition Moinet ».*

Annexée au procès-verbal de la séance du 19 juin 1985, la proposition de loi n° 396 (Sénat 1984-1985), présentée par notre collègue Josy Moinet, procédait d'une démarche différente. Tout d'abord, l'auteur de ce texte, convaincu, à juste titre, du fait que le manque de crédits constituait la principale source des difficultés rencontrées par la D.G.E. des communes, proposait d'instituer une garantie d'évolution de la dotation globale d'équipement par rapport au montant des subventions spécifiques octroyées avant la globalisation et désormais incluses dans la D.G.E. des communes. Cette garantie, considérée comme un « préalable absolu », était gagée, en tant que de besoin, sur une majoration du taux de la taxe perçue sur les ventes de métaux précieux. Par ailleurs, la proposition de loi entendait supprimer totalement « les critères dits objectifs et la péréquation qui se sont avérés inopérants ».

La dotation globale d'équipement des communes comprenait deux parts égales dont le montant était déterminé, chaque année, par décret en Conseil d'État, pris après avis du comité des finances locales.

La première part, destinée aux communes et aux groupements de plus de 5.000 habitants, était répartie selon le système actuel du taux de concours, calculé au niveau national.

La deuxième part, réservée aux communes et aux groupements de moins de 5.000 habitants, faisait l'objet d'une répartition interdépartementale effectuée chaque année, par décret, en fonction de deux critères : la population du département vivant dans les communes de moins de 5.000 habitants et le nombre de ces communes.

Pour les communes et les groupements de moins de 5.000 habitants, la « proposition Moinet » s'inspirait du système en vigueur pour la répartition des crédits du fonds d'électrification (F.A.C.E.).

Dans chaque département, était créée une commission de coordination pour le financement des équipements communaux, présidée par un maire, et composée de représentants des communes et des groupements de 5.000 habitants au plus et du président du conseil général ou de son représentant.

Le représentant de l'Etat dans le département participait, sans voix délibérative, aux réunions de cette commission. Le commissaire de la République arrêtait, chaque année, sur avis conforme de la commission, la liste des opérations subventionnées et le taux moyen de concours applicable, dans le département, à ces

opérations. Ce **taux départemental de concours** était obtenu en divisant le montant des crédits disponibles, dans le département, au titre de la deuxième part de la D.G.E. des communes, par le montant des opérations subventionnées.

Le préfet, lié par les avis de la commission, attribuait donc les crédits de D.G.E. aux opérations choisies par cette instance. Toutefois, en cas de désaccord au sein de la commission, persistant jusqu'au 15 mars de l'exercice considéré, la liste des opérations subventionnées et le taux moyen départemental de concours étaient arrêtés par le représentant de l'Etat, investi d'un pouvoir de « tutelle conflictuelle ».

Cette proposition de loi, intéressante à maints égards et notamment par la suppression de la péréquation, l'apparition de la notion de taux de concours départemental et l'étendue des pouvoirs de la commission d'élus, présentait toutefois l'inconvénient de fonder les communes de moins de 2.000 habitants dans le groupe des communes de 5.000 habitants au plus.

Cette proposition de loi, déposée à la fin de la session, ne fut pas examinée par votre commission des Lois. Le Gouvernement devait mettre à profit l'intersession pour déposer, le 6 septembre 1985, le présent projet de loi sur le bureau du Sénat.

2. *Les avatars de la réforme.*

Le texte soumis à notre examen ne surgit pas *ex nihilo* dans l'univers parlementaire. En effet, la réflexion du Gouvernement sur la réforme de la D.G.E. des communes se caractérise par des tâtonnements successifs empruntant des formes différentes.

Depuis la fin de l'année 1984, le Gouvernement a envisagé plusieurs réformes de la D.G.E. des communes : si les objectifs poursuivis sont constants, les modalités proposées ont connu une sensible évolution.

Pour le Gouvernement, trois objectifs principaux doivent présider à une réforme de la dotation globale d'équipement des communes :

- préserver l'avantage relatif procuré aux communes de moins de 2.000 habitants par la réforme intervenue en décembre 1983 ;

- assurer une certaine concentration de l'aide de l'Etat pour la réserver aux opérations d'investissement jugées importantes ;

- permettre une maîtrise de la consommation effective des crédits de la D.G.E. afin de la rendre compatible avec l'enveloppe fixée par la loi de finances.

Pour atteindre ces trois objectifs, le Gouvernement a envisagé successivement deux modifications de la D.G.E. communale, antérieurement au dépôt du présent texte.

a) *L'avant-projet présenté au comité des finances locales.*

Le 30 octobre et le 27 novembre 1984, le Gouvernement a présenté au comité des finances locales un avant-projet de réforme de la D.G.E. des communes qui instituait **un système à deux parts**, le seuil de population retenu étant celui de 10.000 habitants.

La première caractéristique de ce système résidait dans la suppression du mécanisme du taux de concours de l'Etat. En effet, le Gouvernement proposait de substituer à ce mécanisme un **système de répartition, direct et uniforme**, pour toutes les communes, des crédits de la D.G.E. Ces attributions automatiques de D.G.E. se seraient effectuées en fonction de deux types de critères, **les critères de charges et les critères de moyens**.

S'agissant des critères censés mesurer les charges des communes, l'avant-projet gouvernemental retenait la population communale, le territoire de la commune avec la longueur de la voirie communale, le poids des investissements réalisés, mesurés par l'annuité de la dette en capital et en intérêts ainsi que l'incidence des investissements futurs, appréhendée par le truchement du nombre des logements construits au cours des dernières années.

A ces critères de charges s'ajoutaient des critères de moyens constitués essentiellement par le potentiel fiscal qui mesure la plus ou moins grande capacité de la commune à lever l'impôt. Si toutes les communes recevaient, par application de ces critères, une fraction de la D.G.E., les communes d'une population inférieure à 10.000 habitants percevaient, en outre, des subventions provenant **d'un fonds départemental d'équipement**, géré par le représentant de l'Etat.

En définitive, cet avant-projet gouvernemental, en supprimant le mécanisme du taux de concours, consacrait une rupture du lien établi entre la dépense d'investissement et l'attribution de crédits au titre de la D.G.E. communale.

En d'autres termes, la dotation globale d'équipement était assimilée à une sorte de D.G.F. destinée à l'investissement. Les réticences des représentants des grandes villes, désireux de conserver le mécanisme du taux de concours qui semblerait adapté à la situation de leurs communes, ont conduit le Gouvernement à affiner sa réflexion et à proposer au Parlement, en décembre 1984, par voie d'amendements au projet de loi portant modi-

fication de certaines dispositions relatives aux relations entre l'Etat et les collectivités locales, une nouvelle réforme de la dotation globale d'équipement des communes.

b) *La réforme avortée de décembre 1984.*

Les amendements présentés par le Gouvernement tendaient à instituer un système à trois parts distinguant les communes de moins de 2.000 habitants, les communes dont la population est comprise entre 2.000 et 20.000 habitants et les communes de plus de 20.000 habitants. A chaque groupe démographique de communes correspondait un mécanisme spécifique d'attribution de la D.G.E.

S'agissant des communes de plus de 20.000 habitants, le projet gouvernemental maintenait le mécanisme du taux de concours. Quant aux communes appartenant à la strate intermédiaire, leur part de D.G.E. aurait été versée pour moitié sous forme d'attribution automatique en fonction de critères physiques et financiers et pour l'autre moitié par des subventions allouées par le commissaire de la République.

Enfin, les communes de moins de 2.000 habitants relevaient, en totalité, du mécanisme des subventions attribuées par le représentant de l'Etat dans le département. Le commissaire de la République déterminait chaque année, après avis de la conférence départementale d'harmonisation des investissements, la nature des opérations prioritaires, les taux minimaux et maximaux de subvention ainsi que les taux de subvention applicables aux groupements.

En résumé, ce nouveau projet limitait les attributions automatiques de D.G.E. en fonction de critères physiques et financiers à la moitié des crédits destinés aux communes dont la population est comprise entre 2.000 et 20.000 habitants. Concernant la répartition des crédits de la D.G.E. entre les trois groupes démographiques, une simulation du projet réalisée par le ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation, en fonction de sept critères physiques et financiers (population, nombre d'élèves scolarisés, accroissement de la population, longueur de la voirie communale, etc.), faisait apparaître un déclin de la part relative des communes de moins de 2.000 habitants (34,93 % de la D.G.E. contre 38,50 % en 1984. Par ailleurs, les villes de plus de 20.000 habitants enregistraient une baisse de leur part de D.G.E. : 31,34 % contre 32,58 % en 1984.

En définitive, la réforme envisagée par le Gouvernement aurait bénéficié aux communes comptant une population comprise entre 2.000 et 20.000 habitants. A cet égard, l'objec-

tivité commande de souligner que les communes appartenant à ce groupe démographique ont été relativement défavorisées par la substitution de la D.G.E. au régime antérieur des subventions spécifiques.

En raison de la brièveté des délais impartis au Parlement, qui ne permettait pas de mesurer avec certitude les implications de cette réforme, l'Assemblée nationale puis le Sénat ont refusé d'adopter les amendements présentés par le Gouvernement.

Tel est le contexte d'hésitations, de tergiversations et d'atermoiements dans lequel intervient le projet de loi soumis à notre examen qui constitue la troisième mouture de la réforme gouvernementale de la D.G.E. des communes.

B. - Un projet de loi équivoque.

Alors que le Gouvernement a disposé d'un délai raisonnable pour infléchir, s'il l'avait voulu, ses projets de réforme de la dotation globale d'équipement communale dans le sens des préoccupations exprimées par le comité des finances locales et par les différentes associations d'élus locaux, le texte soumis à l'examen du Sénat apparaît comme équivoque. En effet, les atteintes portées à l'esprit de la décentralisation ne sauraient constituer la contrepartie, jugée inéluctable par le Gouvernement, d'une amélioration, qui demeure illusoire, de l'efficacité de la D.G.E. des communes.

1. Un recul de la décentralisation.

En effet, le projet de loi comporte une double atteinte aux principes qui animent la décentralisation.

Tout d'abord, la réforme proposée bat en brèche le principe de la globalisation des subventions d'équipement, considéré par votre commission des Lois comme le corollaire indissociable de la décentralisation et de l'autonomie locale. En effet, le projet de loi consacre un retour des subventions spécifiques, octroyées opération par opération, puisque la seconde part de la dotation globale d'équipement réservée aux communes et aux groupements dont la population n'excède pas 2.000 habitants serait attribuée, dans chaque département, sous forme de subventions, par le représentant de l'Etat.

Seuls les crédits affectés à la première part continueraient d'être répartis, malgré les défauts de ce système, au prorata des dépenses réelles d'investissement des communes et des groupements de communes de plus de 2.000 habitants, selon le mécanisme actuel du taux de concours.

Si l'objectivité commande de reconnaître que le Gouvernement s'est rallié à la position défendue par l'association des maires de France en limitant la renaissance des subventions spécifiques aux communes de moins de 2.000 habitants, il convient toutefois de rappeler que ces communes, au nombre de 32.470 sur un effectif total de 36.432 communes, accueillent 26 % de la population française (14,6 millions d'habitants) et réalisent plus de 27 % du total des investissements communaux.

Cette brèche, ouverte au sein du principe de la globalisation, est encore élargie par la faculté offerte aux communes et aux groupements de 2.001 à 10.000 habitants, qui relèvent normalement du système du taux de concours, d'opter pour le régime des subventions spécifiques.

La seconde atteinte à l'esprit de la décentralisation réside dans la résurgence du représentant de l'Etat dans le département qui se voit investi d'une mission de répartition des subventions spécifiques. Le pouvoir du représentant de l'Etat apparaît comme largement discrétionnaire puisque le commissaire de la République arrête, chaque année, la liste des opérations à subventionner ainsi que le montant de l'aide de l'Etat qui leur est attribuée.

En effet, le rôle de la commission d'élus, créée dans chaque département « auprès du représentant de l'Etat », se bornerait à définir, chaque année, les catégories d'opérations prioritaires et à déterminer, dans des limites fixées par décret en Conseil d'Etat, les taux minimaux et maximaux de subvention applicables à chacune d'elles. En réalité, tout se passe comme si le Gouvernement, soucieux de « redorer le blason », quelque peu « appauvri », des représentants de l'Etat, constituait, pour utiliser une expression familière, une sorte de « cagnotte » départementale gérée par le commissaire de la République.

Pour justifier ce retour du préfet, érigé en juge de l'opportunité d'un investissement communal, le Gouvernement invoque des arguments tenant à la nature étatique des crédits répartis sous forme de subventions spécifiques. Une telle objection ne résiste pas à l'analyse. En effet, des exemples issus de notre histoire administrative démontrent que tous les crédits d'Etat ne sont pas nécessairement ni obligatoirement répartis par des autorités étatiques. En 1976, un décret n° 76-17 du 8 janvier avait prévu que les établissements publics régionaux répartissaient, entre les

départements de leur ressort, les autorisations de programme correspondant à des opérations d'intérêt départemental, déléguées par l'Etat aux préfets de région au titre des tranches départementale et communale du fonds spécial d'investissement routier. Ce même décret disposait que les conseils généraux arrêtaient la liste des opérations subventionnées sur ces autorisations de programme.

Par ailleurs, les conseils généraux arrêtaient les modalités d'attribution des subventions ainsi accordées aux maîtres d'ouvrage.

Un autre décret, du même jour (n° 76-18), a prévu des règles identiques pour la répartition des autorisations de programme relatives à l'équipement scolaire du premier degré. En outre, une circulaire interministérielle en date du 17 février 1976 a précisé que ces crédits conservaient leur nature de crédits d'Etat.

L'avènement des lois de décentralisation n'a pas supprimé ce système de répartition de certains crédits d'Etat par une collectivité territoriale. Divers exemples permettent d'étayer cette assertion. Tout d'abord, la seconde part de la dotation globale d'équipement des départements, pourtant destinée à l'aménagement rural des communes, transite par le budget du conseil général qui la répartit entre les collectivités intéressées.

Par ailleurs, aux termes de l'article 109 de la loi du 7 janvier 1983, les aides financières consenties, d'une part, par le fonds national pour le développement des adductions d'eau (F.N.D.A.E.) et, d'autre part, par le fonds d'amortissement des charges d'électrification (F.A.C.E.), sont réparties par le département sous forme de dotations allouées aux communes rurales et à leurs groupements. Pour ce faire, le conseil général établit des règles de répartition sur le fondement des propositions présentées par les collectivités concernées.

En définitive, aucun argument irréfutable ne fait obstacle à un renforcement des attributions de la commission élus. Conformément à l'esprit de la décentralisation, cette commission aurait dû, comme l'ont préconisé le comité des finances locales et l'Association des maires de France, être dotée **d'un pouvoir de décision** pour la répartition des subventions spécifiques sous réserve de la faculté offerte au représentant de l'Etat de demander à cette instance une nouvelle délibération en cas de désaccord sur les choix effectués. Une autre solution, présentant le mérite de maintenir le préfet à l'écart du système et donc d'éviter de s'interroger sur le rôle susceptible de lui être imparti, aurait pu consister à faire transiter les sommes correspondant aux subventions par le budget du département.

Le président du conseil général, lié par les choix arrêtés par la commission d'élus, aurait ordonné et réparti ces subventions conformément aux décisions de cette instance. Une telle solution, exempte de tout risque d'instauration d'une tutelle d'une collectivité territoriale sur une autre, aurait présenté des avantages pratiques.

En effet, les départements, dont la vocation intercommunale a été confirmée par les lois de décentralisation, consacrent, en raison de la modicité du taux de concours de la D.G.E. communale, une part croissante de leurs budgets à l'attribution de subventions aux communes. Ce passage par le budget départemental des crédits d'Etat destinés aux subventions spécifiques, versées aux communes de 2.000 habitants au plus, aurait permis à chaque conseil général de définir une politique, plus cohérente et plus opérante, d'aide aux communes. Mais le Gouvernement persiste dans sa volonté de restituer aux préfets le pouvoir de répartir les subventions, opération par opération. Une telle constance témoigne, à l'évidence, d'une méfiance à l'encontre des élus locaux. En définitive, ces reculs par rapport à la décentralisation auraient pu, sous réserve d'importantes atténuations, être tolérés si la réforme s'était traduite par l'institution d'un système efficace, et répondant à l'attente des petites communes.

Mais en l'absence d'un abondement significatif des crédits affectés à la dotation globale d'équipement, la réforme proposée par le Gouvernement s'avère **illusoire**.

2. Une réforme illusoire.

L'insuffisance des crédits alloués à la dotation globale d'équipement des communes condamne inexorablement à l'échec toute réforme limitée à la seule modification des mécanismes de répartition de la D.G.E. des communes.

En l'occurrence, il convient de rappeler que les crédits de paiement ouverts au titre de la D.G.E. des communes s'élèveront, en 1986, à 2.416 millions de francs contre 1.965 millions de francs en 1985. Cette augmentation de 23 % s'explique par la poursuite de la globalisation progressive des subventions d'équipement qui se traduira, en 1987, par une couverture intégrale des autorisations de programme par les crédits de paiement. En conséquence, le montant de l'enveloppe attribuée, en 1986, à la D.G.E. des communes préfigure le niveau des sommes affectées à ce concours lorsque cette dotation aura atteint son « rythme de croisière ».

En 1986, compte tenu de l'imputation du dépassement des crédits au titre de la D.G.E. communale de 1985 et des ponctions opérées pour la majoration de la dotation des groupements et de celle des communes dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur d'au moins 20 % au potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des communes appartenant au même groupe démographique, **chaque représentant de l'Etat recevrait, en moyenne, une somme de six millions de francs à répartir entre les communes de moins de 2.000 habitants du département.** Cette somme dérisoire souligne le caractère illusoire de la réforme puisque quatre ou cinq opérations de constructions scolaires du premier degré suffiraient à absorber la totalité des crédits disponibles. Par ailleurs, ces chiffres reposent sur l'hypothèse d'un gel de la part de la D.G.E. attribuée aux communes de moins de 2.000 habitants, en 1985 (38,5 %). Mais une incertitude affecte le maintien de cet avantage relatif puisque le Gouvernement peut, par décret, réduire le montant de la part de la D.G.E. réservée aux communes de moins de 2.000 habitants. D'une manière générale, le projet de loi reconnaît une trop grande marge d'appréciation au pouvoir réglementaire puisque le Gouvernement peut, par décret, non seulement fixer le montant respectif des deux parts de la D.G.E. des communes, mais également déterminer les critères présidant à la répartition interdépartementale des crédits destinés aux subventions spécifiques. En outre, **le droit d'option reconnu aux communes dont la population est comprise entre 2.001 et 10.000 habitants risque de s'exercer au détriment des petites communes.** En effet, dans un contexte de concurrence, exacerbée par la rareté des crédits disponibles, les communes de 2.001 à 10.000 habitants disposeront d'atouts supplémentaires pour faire entendre leurs voix. Quel serait d'ailleurs leur intérêt de choisir le régime applicable aux petites communes, sinon la quasi certitude d'obtenir une subvention pour une opération importante ?

Par ailleurs, la réforme proposée suppose une révision du décret n° 72-196 du 10 mars 1972 afin de supprimer certaines contraintes excessives et contraires à l'esprit de la décentralisation, telles que la règle du caractère préalable de la demande et celle du versement de la subvention sur justification de la réalisation de l'équipement et de la conformité de ses caractéristiques avec celles prévues par la décision attributive.

Enfin, la réforme proposée intervient dans un contexte peu favorable aux petites communes puisqu'un projet de décret, repoussé par le comité des finances locales, prévoit de réserver le bénéfice des remboursements du fonds de compensation de la T.V.A. aux dépenses d'équipement d'un montant supérieur à 10.000 francs.

En définitive, les véritables remèdes aux maux dont souffre la dotation globale d'équipement des communes ne sauraient être constitués que par un abondement des crédits et par la création, en dehors de la D.G.E., d'une dotation communale pour l'équipement des écoles, destinée à assurer aux communes une aide de l'Etat pour la construction, la reconstruction ou l'extension des écoles primaires.

Pour toutes ces raisons, votre commission des Lois, soucieuse de ne pas susciter de vains espoirs dans l'esprit des élus locaux, a décidé de s'associer à la position retenue par votre commission des Finances qui a subordonné l'examen du présent projet de loi à un abondement significatif des crédits de la D.G.E. des communes.

ANNEXES

I. - Tableau synoptique des projets gouvernementaux de réforme de la D.G.E. des communes.

Le projet de réforme de décembre 1984

- Structure de la D.G.E. : 3 parts dont les montants respectifs sont fixés par décret.

- Critères de répartition entre les parts :

La population, la longueur de la voirie communale, le nombre de logements construits au cours des trois dernières années, les charges d'emprunt et le potentiel fiscal de chaque commune.

- Caractéristiques des parts :

• *Première part* :

réservée aux communes de plus de 20.000 habitants
répartie au prorata des dépenses réelles d'investissement
maintien du mécanisme du taux de concours
fraction de péréquation en fonction du potentiel fiscal.

• *Deuxième part* :

réservée aux communes dont la population est comprise entre 2.000 et 20.000 habitants
divisée en deux fractions d'égale importance :

- première fraction : mécanisme du taux de concours ;

- deuxième fraction : répartie sous forme de subventions par le représentant de l'Etat.

• *Troisième part* :

réservée aux communes de moins de 2.000 habitants
répartie par le représentant de l'Etat sous forme de subventions.

Le projet de loi n° 481 (Sénat 1984-1985).

2 parts dont les montants respectifs sont fixés par décret.

La population, la longueur de la voirie communale, le nombre de logements construits au cours des trois dernières années et le potentiel fiscal (**disparition du critère des charges d'emprunt**).

• *Première part* :

réservée aux communes de plus de 2.000 habitants
répartie au prorata des dépenses réelles d'investissement
maintien du mécanisme du taux de concours

fraction de péréquation en faveur des communes dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur d'au moins 20 % au potentiel fiscal moyen des communes appartenant au même groupe démographique

• *Deuxième part* :

réservée aux communes de moins de 2.000 habitants
répartie sous forme de subventions.

- Répartition interdépartementale de la « part subventions ».

- Critères : population, voirie, potentiel fiscal, nombre de communes.

- Modalités de répartition des subventions :

Pas de commission d'élus :

- le représentant de l'Etat détermine chaque année la nature des opérations prioritaires ainsi que les taux minimaux et maximaux des subventions dans des limites fixées par décret.

- Système optionnel : non.

- Critères : nombre de communes, population, voirie communale, potentiel fiscal.

La procédure de répartition des subventions fait intervenir le représentant de l'Etat et une commission d'élus.

La commission d'élus, composée en majorité de maires de communes de 2.000 habitants au plus, fixe les catégories d'opérations prioritaires et, dans les limites fixées par décret en Conseil d'Etat, les taux minimaux et maximaux de subventions.

Le représentant de l'Etat arrête la liste annuelle des opérations subventionnées et le taux des subventions accordées.

- **Oui** les communes dont la population est comprise entre 2.001 et 10.000 habitants peuvent opter pour les subventions.

L'option est valable pour la durée d'un mandat municipal.

II. - Tableau synoptique des propositions de loi n° 198 et 396 (Sénat 1984-1985).

« PROPOSITION REGNAULT » (N° 198, Sénat - 7 février 1985.)

1° **Structure de la D.G.E. : Trois parts**, dont les montants respectifs sont déterminés par décret en Conseil d'Etat, en fonction de critères physiques et financiers : la population, la longueur de la voirie communale, le nombre de logements construits au cours des cinq dernières années, le montant des charges d'emprunt et le potentiel fiscal des communes.

- **Première part :**

- réservée aux communes et aux groupements de **plus de 20.000** habitants.
- répartie selon le système actuel du **taux de concours**.

- **Deuxième part :**

- réservée aux communes et aux groupements comptant une population comprise entre **5.000 et 20.000 habitants** ;
- partagée en deux fractions égales :
 - 50 % répartis directement en fonction de critères physiques et financiers : population, voirie, logements, etc.,
 - 50 % attribués sous forme de **subventions spécifiques**, dans le cadre départemental, par le représentant de l'Etat, sur **proposition** d'une commission d'élus.

- **Troisième part :**

- réservée aux communes et aux groupements de moins de **5.000 habitants** ;
- **répartie en deux fractions inégales** :
 - 30 % répartis en fonction des critères physiques et financiers sus-mentionnés ;
 - 70 % attribués sous forme de **subventions spécifiques** par le représentant de l'Etat, sur proposition de la commission d'élus.

2° **Répartition interdépartementale des « crédits subventions »** : Modalités fixées par décret en Conseil d'Etat, en tenant compte

« PROPOSITION MOINET » (N° 396, Sénat - 19 juin 1985.)

Un préalable absolu : une garantie d'évolution de la D.G.E. par rapport au montant des subventions spécifiques, octroyées avant la globalisation et désormais incluses dans la D.G.E.

Deux parts égales, dont le montant est déterminé par décret en Conseil d'Etat.

- **Première part :**

- réservée aux communes et aux groupements de **plus de 5.000** habitants ;
- répartie selon le système actuel du taux de concours, calculé au niveau national.

- **Deuxième part :**

- réservée aux communes et aux groupements de moins de **5.000 habitants** ;
- répartie selon un mécanisme de **taux départemental de concours**, obtenu en divisant le montant des crédits disponibles, dans le département, par le montant des opérations subventionnées.

Répartition interdépartementale des « crédits départementaux » par décret en Conseil d'Etat, en fonction de **deux critères** :

notamment du potentiel fiscal, de la longueur de la voirie, de la population et du nombre de communes.

3° Modalités de répartition des subventions :

- Une commission de coordination, composée exclusivement d'élus locaux, propose « la nature des opérations à subventionner » et les taux minimaux et maximaux de subvention.
- Le préfet arrête la liste des opérations subventionnées et le montant de l'aide de l'Etat.

4° Système optionnel : Non.

la population du département vivant dans les communes de moins de 5.000 habitants et le nombre des communes de moins de 5.000 habitants du département.

- Une commission de coordination, composée exclusivement subventionnées et le taux moyen de concours (pouvoirs de décision).

- Le préfet arrête la liste des opérations subventionnées sur avis conforme de la commission.

Toutefois, en cas de désaccord au sein de la commission persistant jusqu'au 15 mars de l'exercice considéré, la liste des opérations subventionnées et le taux moyen départemental de concours sont arrêtés par le représentant de l'Etat.

Non.