

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1990 - 1991

Annexe au proces-verbal de la séance du 16 avril 1991.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ AVEC MODIFICATIONS PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, EN NOUVELLE LECTURE, instituant une dotation de solidarité urbaine et un fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France, réformant la dotation globale de fonctionnement des communes et des départements et modifiant le code des communes,

Par M. Paul GIROD,

Senateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, *président* ; Geoffroy de Montalembert, *vice-président d'honneur* ; Tony Larue, Jean Cluzel, Paul Girod, Jean Clouet *vice-présidents* ; Maurice Blin, Emmanuel Hamel, Louis Perrein, Robert Vizet, *secrétaires* ; Roger Chinaud, *rapporteur général* ; Philippe Adnot, Jean Arthuis, René Ballayer, Bernard Barbier, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Paul Caron, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Jacques Chaumont, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Marcel Fortie, Mme Paulette Post, MM. Henri Gœtschy, Yves Guéna, Paul Loridant, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, René Monory, Michel Moreigne, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, René Regnault, Roger Romani, Henri Torre, François Trucy, Jacques Valade, André-Georges Voisin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : Première lecture : 1899, 1907 et T.A. 454 .

Commission mixte paritaire : 1954 .

Nouvelle lecture : 1948, 1961 et T.A. 461 .

Sénat : Première lecture : 242, 253, 251, 252 et T.A. 91 (1990-1991) .

Commission mixte paritaire : 267 (1990-1991) .

Nouvelle lecture : 281 (1990-1991) .

Collectivités locales.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS	3
EXPOSE GENERAL	5
I - LES TRAVAUX DU SENAT EN PREMIERE LECTURE ...	5
II - L'ECHEC DE LA COMMISSION MIXTE PARITAIRE	12
III - LES TRAVAUX DE L'ASSEMBLEE NATIONALE EN NOUVELLE LECTURE	18
IV - LES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION EN NOUVELLE LECTURE	27
EXAMEN EN COMMISSION	33
TABLEAU COMPARATIF	35

AVANT-PROPOS

Mesdames, Messieurs,

La Haute Assemblée est appelée à examiner en nouvelle lecture les dispositions restant en discussion du projet de loi portant réforme de la dotation globale de fonctionnement des communes et des départements instituant une solidarité financière entre les communes d'Ile-de-france et modifiant le code des communes.

Après une première lecture dans chacune des deux assemblées, une commission mixte paritaire a été réunie, le 10 avril 1990, sur ce texte qui fait l'objet d'une déclaration d'urgence. Aucun texte n'a pu recueillir l'agrément de la majorité de ses membres.

Appelée le 15 avril 1991 à procéder à l'examen en nouvelle lecture de ce projet de loi, l'Assemblée nationale a largement confirmé sa position initiale. Sur les 27 articles que comptait le texte qui lui était transmis, elle a adopté seulement 4 articles sans modification (articles 1er, 2, 6 et 9). Dans les autres cas, l'Assemblée nationale soit a annulé les dispositions nouvelles introduites par le Sénat, soit a rétabli le texte dans la rédaction retenue en première lecture, soit a introduit de substantielles modifications qui ne vont toutefois pas dans le sens souhaité par votre Haute Assemblée.

Dans ces conditions, votre Rapporteur sera conduit à vous demander de reprendre en nouvelle lecture la quasi-totalité des dispositions adoptées par le Sénat en première lecture.

EXPOSE GENERAL

I. LES TRAVAUX DU SENAT EN PREMIERE LECTURE

Procédant comme à l'accoutumée à un examen approfondi du texte qui lui était transmis et dont les incidences ne sont pas négligeables pour les finances des collectivités locales, le Sénat a apporté plusieurs modifications importantes au texte qui lui était transmis par l'Assemblée nationale.

Les principales modifications s'articulent autour de six grands axes :

- la révision du mécanisme d'indexation annuelle de la dotation globale de fonctionnement ;
- la mise en oeuvre de la dotation de solidarité urbaine à partir de critères fiables et efficaces ;
- l'institution d'une procédure décentralisée pour la solidarité financière entre les collectivités territoriales d'Ile-de-France ;
- l'élargissement du mécanisme de solidarité financière entre les départements ;
- la simulation d'une réforme de la dotation globale de fonctionnement dans un sens plus favorable aux communes rurales ;
- la suppression de diverses dispositions modifiant la loi du 29 novembre 1985.

A. L'INDEXATION ANNUELLE DE LA DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT SUR LE PRODUIT INTERIEUR BRUT EN VALEUR (article premier A).

L'Assemblée nationale a introduit en première lecture un article additionnel visant à codifier dans le code des communes les dispositions relatives à l'indexation de l'évolution de la D.G.F. qui ont été profondément révisées par l'article 47 de la loi de finances pour 1990.

Le Sénat a voté une disposition prévoyant que l'évolution de la D.G.F. ne serait indexée non pas sur la somme du PIB en volume et du taux d'inflation des prix de la consommation des ménages mais sur l'évolution du produit intérieur brut en valeur (article premier A).

En outre, le Sénat a rétabli les dispositions initiales de l'article 47 selon lesquelles la régularisation est répartie entre les bénéficiaires de la dotation globale de fonctionnement au prorata des sommes reçues au cours de l'exercice correspondant, incluant ainsi la part de D.G.F. attribuée au titre de la garantie minimale d'évolution.

Enfin, la Haute Assemblée a maintenu explicitement la faculté ouverte au Gouvernement de permettre l'inscription d'acomptes sur régularisation au titre de la D.G.F..

B. LA SOLIDARITE URBAINE : LA RECHERCHE DE CRITERES FIABLES DE REPARTITION (articles 3, 3 bis A, 4, 4 bis, 5 et 5 bis).

Le projet de loi institue un nouveau concours particulier au sein de la dotation globale de fonctionnement destiné aux communes urbaines confrontées à une insuffisance de leurs ressources et supportant des charges élevées.

Cette dotation de solidarité urbaine, d'un montant d'un milliard de francs en 1993, serait financé par une réduction des sommes versées au titre de la garantie d'évolution minimale, aux communes dont le potentiel fiscal est plus élevé et les charges à caractère social plus faibles que dans les autres communes.

Le Sénat a admis le principe de cette dotation de solidarité urbaine (D.S.U.), ainsi que son montant et les modalités de son financement par les communes les moins défavorisées, à la condition toutefois qu'elle soit mise en oeuvre sur la base d'un critère reflétant, fidèlement et de manière évolutive, le niveau des charges à caractère social qui pèsent sur les communes urbaines.

C'est pourquoi le Sénat a demandé au Gouvernement de préparer, d'ici au 15 mai 1991, une simulation générale à partir d'un indice représentatif des charges sociales.

Cet indicateur serait fondé sur "une batterie d'indices" prenant en compte d'autres critères que le seul nombre de logements sociaux par rapport à la population. En effet, l'indicateur comprendrait également :

- les logements de 7° ou 8° catégorie recensés pour l'évaluation des valeurs locatives ;
- les logements destinés à l'accueil des personnes défavorisées ;
- les logements ayant reçu une aide à la réhabilitation ;
- le nombre de bénéficiaires d'une aide personnelle au logement ;
- le nombre de bénéficiaires du revenu minimum d'insertion ;
- le nombre de chômeurs de longue durée résidant dans la commune.

Une fois posé le principe de la fixation par une loi ultérieure du niveau de l'indice des charges à caractère social déterminant la liste des communes contributives et celle des communes bénéficiaires de la D.S.U., la Haute Assemblée a adopté les grandes lignes du dispositif d'ensemble du nouveau concours particulier sous réserve des modifications suivantes :

- Le Sénat a demandé, s'agissant de la mesure des ressources communales que le critère de l'effort fiscal ne soit pas retenu et que le potentiel fiscal soit calculé en prenant en compte les bases nettes ainsi que les versements ou les prélèvements au titre du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle.

- Concernant la détermination des communes contributives, le Sénat a écarté la prise en compte de la part de la garantie minimale d'évolution au sein de l'attribution communale de D.G.F. et a prévu que le potentiel fiscal des communes devrait être comparé au potentiel fiscal moyen par habitant des communes de plus de 10.000 habitants (article 4).

- A propos des modalités de versement de cette contribution, la Haute Assemblée, estimant que la garantie minimale d'évolution devait au minimum assurer la stabilité en francs courants de la D.G.F. versée aux communes d'une année sur l'autre, a considéré que, le cas échéant, le déficit du financement de la dotation de solidarité urbaine devrait être financé par un prélèvement additionnel sur la régularisation due au titre de la D.G.F. de l'année précédente (article 5)

- Enfin, le Sénat a estimé que le mécanisme de contribution à la dotation de solidarité urbaine ne serait pas applicable à deux catégories de communes (article 4, paragraphe IV) : d'une part les communes de 20.000 habitants, chefs-lieux d'arrondissement ; d'autre part, les communes de moins de 100.000 habitants ayant conclu une convention dans le cadre de la politique de développement social des quartiers (D.S.Q.).

C. LE FONDS REGIONAL DE COOPERATION ET DE SOLIDARITE EN ILE-DE-FRANCE : UN ORGANISME DECENTRALISE (articles 7, 7 bis et 7 ter).

Le Sénat a admis le principe d'un mécanisme de solidarité financière propre aux collectivités territoriales de la région d'Ile-de-France.

Toutefois, il a substitué un nouveau dispositif au mécanisme adopté par l'Assemblée nationale.

Considérant que le financement du fonds de solidarité par un prélèvement direct et à la source sur les produits fiscaux des communes constituait une atteinte à la libre administration des collectivités locales, le Sénat a remplacé cette ponction opérée par l'Etat, par un dispositif de contribution obligatoire assis sur le potentiel fiscal des collectivités concernées. Par ailleurs, le fonds pourra être abondé par les

contributions volontaires des collectivités qui souhaiteraient, de leur propre initiative, y adhérer.

De même, dans le respect de la logique de la décentralisation, le Sénat a réservé aux seuls élus locaux la gestion de ce fonds, alors que dans le texte issu des travaux de l'Assemblée nationale, le fonds était géré par l'Etat après avis des collectivités locales concernées.

D'autre part, à la stricte solidarité intercommunale, le Sénat a préféré un dispositif étendu à l'ensemble des collectivités de la région.

Devraient donc obligatoirement participer au fonds :

- la région d'Ile-de-France,
- les départements de la région d'Ile-de-France dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur au potentiel fiscal moyen par habitant des départements de la région,
- les communes de la région dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur à une fois et demie le potentiel fiscal moyen par habitant des communes de la région.

Dans ces conditions, la redistribution effectuée par le fonds pourrait atteindre, dès la première année, **485 millions de francs**.

Ce montant n'est pas sensiblement éloigné du montant de 500 millions de francs prévu pour le Fonds régional de solidarité par le ministre délégué chargé des collectivités locales lors de la présentation du texte devant le Comité des finances locales en janvier 1991.

Ces concours financiers seraient distribués aux communes de manière contractuelle afin de promouvoir des objectifs de développement social.

Par ailleurs le Sénat offre la possibilité de prêts spéciaux applicables dès 1991 aux communes éligibles au Fonds de coopération et de solidarité de la région d'Ile-de-France (article 7 bis). Il a assoupli pour les collectivités locales contribuant au fonds la faculté d'augmenter leur taux de taxe professionnelle (article 7 ter).

D. LA MISE EN OEUVRE D'UN MECANISME ELARGI DE SOLIDARITE FINANCIERE ENTRE LES DEPARTEMENTS.

En première lecture, l'Assemblée nationale a institué, à l'initiative de M. Jacques Barrot, un mécanisme de solidarité financière entre les départements. Cette solidarité se traduit par une augmentation de la dotation de fonctionnement minimale, dont bénéficient 25 départements, qui serait portée à 265 millions de francs en 1992, au lieu de 122 millions de francs en 1991. Elle aurait été financée par un prélèvement sur la D.G.F. des 14 départements dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur à la moyenne et dont le nombre de logements sociaux par rapport à la population est inférieur à 10 %.

La Haute Assemblée a préféré s'inscrire dans la logique initiale de la dotation globale de fonctionnement des départements en prévoyant que la solidarité serait financée non plus par un prélèvement sur la D.G.F. de quelques départements, mais par un préciput sur la D.G.F. de l'ensemble des départements. Par ailleurs, le Sénat a porté à 270 millions de francs en 1992 et à 420 millions de francs en 1993 le montant minimum de ce concours particulier.

En outre, le Sénat a ouvert aux départements la possibilité de consacrer aux opérations de développement social des quartiers en difficulté, la moitié des crédits destinés aux actions d'insertion (RMI) (article 8 A).

E. UN DISPOSITIF GLOBAL EN FAVEUR DE L'ESPACE RURAL (articles 11 et 11 bis).

Le texte initial du projet de loi ne comportait aucune mesure spécifique en faveur de l'espace rural.

L'Assemblée nationale, en première lecture, avait donné au Gouvernement pour objectif général de préparer une "étude", d'ici au 15 octobre 1991, portant sur la création d'une dotation de solidarité rurale et l'aménagement des critères de la dotation de péréquation.

Le Sénat a demandé au Gouvernement d'effectuer une série de simulations sur un ensemble de dispositions, afin de rééquilibrer la D.G.F. dans un sens plus favorable aux communes rurales.

Ces dispositions seraient les suivantes :

- resserrement de l'éventail des coefficients démographiques pris en compte pour la détermination de la dotation de base ;
- suppression progressive, au sein de la dotation de péréquation, du critère de l'effort fiscal, qui constitue une incitation à la pression fiscale ;
- refonte du mode de calcul du potentiel fiscal de manière à mieux refléter les ressources réelles de la commune, y compris les revenus des produits domaniaux ;
- suppression de la comparaison des potentiels fiscaux au sein d'une même strate démographique ;
- majoration de la dotation de péréquation pour les communes à faible potentiel fiscal superficiaire ;
- réforme de la dotation de compensation par la création de deux fractions égales calculées en fonction, d'une part, de la longueur de la voirie par habitant et, d'autre part, de l'indice des charges à caractère social ;
- majoration du taux de la garantie minimale de progression qui serait porté à 80 % de l'évolution globale de la D.G.F. (au lieu de 55 % actuellement) pour les communes rurales.

De plus, pour répondre aux critiques communément adressées à l'encontre de la complexité actuelle de l'ensemble des dispositions relatives à la répartition de la D.G.F., le Sénat a souhaité que soit simulé un dispositif radicalement simplifié qui ne ferait jouer que deux critères de distribution de l'enveloppe de la D.G.F. à savoir : le nombre d'habitants et la surface de la collectivité locale concernée (article 11 bis).

Ces mesures doivent faire l'objet de simulations d'ici au 2 octobre 1991 afin de permettre au Parlement de se prononcer sur les moyens de mettre en oeuvre une véritable solidarité en faveur de l'espace

rural, corollaire indispensable de la solidarité urbaine prévue par le présent projet de loi.

Enfin, le Sénat a demandé que le décret relatif à la définition des logements sociaux pour le calcul de la D.G.F. soit révisé de manière à mieux préciser les conditions dans lesquelles les logements en accession à la propriété construits en zone rurale sont pris en compte dans le parc des logements sociaux (article premier D).

F. LA SUPPRESSION DE DIVERSES DISPOSITIONS MODIFIANT LA LOI DU 28 NOVEMBRE 1985

Le Sénat a supprimé diverses dispositions modifiant au fond la loi du 28 novembre 1985 modifiée relative à la dotation globale de fonctionnement qui n'ont pu être simulées et qui lui ont semblées étrangères à l'objet initial du projet de loi.

Ainsi, le Sénat a supprimé la disposition qui vise à supprimer les résidences secondaires du décompte de la population au sens de la D.G.F. pour le calcul de la fraction de la dotation de péréquation répartie en fonction du revenu (article premier B).

Par ailleurs, le Sénat a annulé une mesure dérogatoire pour la seule région parisienne, aux dispositions applicables à la dotation aux villes centre d'agglomération (article 2 bis).

II. L'ECHEC DE LA COMMISSION MIXTE PARITAIRE

Votre rapporteur tient à revenir sur les conditions dans lesquelles la commission mixte paritaire, réunie sur le présent projet de

texte le mercredi 10 avril 1991 au Palais-Bourbon, n'est pas parvenue à l'adoption d'une rédaction commune.

Au cours de cette réunion, votre rapporteur a souligné les convergences qui existaient entre le Sénat et l'Assemblée nationale sur les principes essentiels du texte.

S'agissant de la dotation de solidarité urbaine, les deux assemblées ont reconnu la nécessité de la création d'un nouveau concours particulier au sein de la D.G.F. destiné aux communes urbaines rencontrant des difficultés spécifiques et confrontées à une insuffisance de ressources. Le montant de ce concours particulier a été fixé à 400 millions de francs en 1991, 700 millions de francs en 1992 et 1 milliard de francs en 1993.

Le Sénat et l'Assemblée nationale ont prévu que ce système pourrait entrer en vigueur, dès 1991, par prélèvement sur la régularisation de la D.G.F. due au titre de l'exercice de 1990.

Enfin, le Parlement a admis le principe d'un financement de ce nouveau concours particulier par une réduction différenciée, à deux échelons, du niveau de la part versée au titre de la garantie d'évolution minimale aux communes les plus favorisées.

En ce qui concerne la région d'Ile-de-France, le Sénat a rejoint l'Assemblée nationale sur le principe de la création d'un dispositif de solidarité financière spécifique à cette région en plus du mécanisme général de solidarité urbaine.

Il partage le point de vue de l'Assemblée nationale sur la mise en oeuvre complète de ce dispositif en 1992, assortie de la possibilité de versements anticipés dès 1991 par l'intermédiaire d'un système de prêt sans intérêt de la Caisse des dépôts et consignations. Enfin, le montant de 485 millions de francs qui résulterait de la mise en oeuvre du système de prélèvement alternatif adopté par le Sénat, n'est pas sensiblement éloigné des sommes annoncées par le ministre délégué, chargé des collectivités locales devant le Comité des finances locales au mois de janvier 1991.

Concernant la solidarité entre les départements, le Sénat est en accord avec l'Assemblée nationale sur le principe d'une solidarité renforcée au profit des départements éligibles à la dotation de fonctionnement minimale. Le Sénat a fixé le montant de ce nouveau transfert à 270 millions de francs en 1992 et 420 millions de francs en 1993.

Enfin, s'agissant de la nécessaire solidarité avec les communes rurales, le Sénat n'a fait que s'inscrire dans le prolongement de la réflexion de l'Assemblée nationale qui de sa propre initiative, avait imposé au Gouvernement, à l'article 12, de remettre un rapport sur la création d'une dotation de solidarité rurale et "les conditions dans lesquelles la répartition de la dotation globale de fonctionnement pouvait être modifiée en faveur des communes rurales". L'article 11 nouveau, entièrement reconçu par le Sénat, prévoit donc une simulation générale sur diverses pistes de réflexion à explorer pour réformer le dispositif de la D.G.F. en faveur des communes rurales.

Bien entendu, ces points d'accord ne doivent pas masquer les divergences réelles qui apparaissent entre les textes votés par les deux assemblées.

Tout d'abord, il est apparu nécessaire pour le Sénat de mettre en oeuvre la dotation de solidarité urbaine sur des critères évolutifs fiables et efficaces. A cet égard, votre rapporteur tient à souligner que la simulation portant sur l'indice des charges à caractère social n'a pour objet de retarder la mise en application de la solidarité urbaine, mais plutôt de mettre à profit la période qui s'étend jusqu'au 30 juillet 1991, date limite de versement de la régularisation due au titre de la D.G.F. de 1990, pour réfléchir à l'amélioration des critères de répartition du nouveau concours particulier.

Ensuite, concernant la région d'Ile-de-France, le Sénat s'est prononcé en faveur d'un mécanisme de solidarité financière étendu à toutes les collectivités de cette région, géré par les élus locaux eux-mêmes et dont les crédits seraient répartis par voie contractuelle et décentralisée.

S'agissant de la solidarité interdépartementale, la Haute-Assemblée a souhaité que l'alimentation des crédits supplémentaires transférés à la dotation de fonctionnement minimale soit réparti par une contribution générale de tous les départements éligibles à la D.G.F.

Enfin le Sénat estime que le dispositif de réforme de la D.G.F. en faveur des communes rurales devrait être simulé sur la base de dispositions précises et à caractère quasi-normatif.

Votre rapporteur considère comme révélateur que le rapporteur de l'Assemblée nationale ait choisi d'aborder en priorité, parmi les divers points en discussion du projet, le dispositif spécifique de solidarité prévu dans la région d'Ile-de-France à l'article 7 du projet.

Sur ce volet du texte, les différences de conception entre les deux assemblées sur la philosophie de la décentralisation sont apparues clairement.

Trois critiques ont été émises à l'encontre du dispositif adopté par le Sénat :

Tout d'abord, M. René Dosière, rapporteur à l'Assemblée nationale, a regretté que "le choix des communes bénéficiaires des concours du fonds soit entièrement laissé à l'initiative des élus qui le gèrent puisque la loi ne prévoirait aucun critère d'éligibilité". De même, M. Alain Richard, rapporteur général, a considéré que le Fonds serait contraire au "principe d'égalité" dans la mesure où il ne comporte "aucun critère objectif de distribution des concours".

A ce propos, votre rapporteur ne peut que rappeler que le second alinéa du texte proposé à l'article L.263-13 du code des communes prévoit que le fonds a pour objet l'attribution de concours financiers "aux communes urbaines ou rurales confrontées à des charges particulièrement élevées au regard de leurs ressources". Par ailleurs, il est clair que dans le cadre du programme annuel des opérations financées par le fonds, le comité de gestion du fonds conservait la faculté d'instaurer une sorte "de droit de tirage" pour les communes en situation difficile de manière à faciliter la présentation des demandes de concours de la part des communes concernées.

En second lieu, le rapporteur à l'Assemblée nationale, a considéré que le "contrôle de l'emploi des concours du fonds aboutirait à l'instauration d'une forme de tutelle absolument contraire au principe de libre administration des collectivités locales".

Votre rapporteur tient à récuser l'emploi du terme "contrôle" qui n'apparaît conforme, ni à l'esprit, ni à la lettre du texte adopté par le Sénat. Celui-ci prévoit que les concours du fonds sont attribués aux communes bénéficiaires dans le cadre d'une convention conclue pour une durée de cinq ans. Le maire de la commune cocontractante est tenu de rendre compte annuellement de l'exécution du programme financé ou cofinancé par le fonds. Cette disposition n'implique pas un contrôle du bon emploi par la collectivité locale des sommes qui lui ont été affectées, mais vise simplement à assurer le suivi normal de l'exécution des projets financés par le fonds.

Ces dispositions ne diffèrent donc pas de celles qui existent déjà dans le cadre des conventions de quartiers, des conventions "ville-habitat", des contrats de ville, des conventions de développement social

des quartiers passés dans le cadre des contrats de plan Etat-Région 1989-1993 qui rassemblent l'Etat, les régions et les communes.

La mise en œuvre de telles conventions se justifie d'autant plus que le fonds de solidarité dans la région Ile-de-France constitue un mécanisme parfaitement distinct des mécanismes existants et, notamment, de la D.G.F. dont les crédits sont, en effet, par nature, globalisés.

Au demeurant, l'objectif du fonds demeure bien d'apporter aux communes des concours particuliers dans le cadre de l'objectif de développement social des communes, qu'elles soient urbaines ou rurales. Il n'apparaît donc pas à votre rapporteur que les deux catégories de critiques examinées ci-dessus soient déterminantes pour expliquer l'échec de la commission mixte paritaire.

Le désaccord intervenu sur l'article 7 du projet de texte adopté par le Sénat a résulté en fait **d'une conception radicalement différente entre les deux assemblées sur les modalités de l'intervention de l'Etat pour assurer la péréquation entre des collectivités locales décentralisées.**

La Haute Assemblée a estimé que la correction éventuelle des inégalités entre collectivités locales pouvait être réalisée, soit au travers d'une meilleure répartition des concours financiers de l'Etat, notamment de la D.G.F., soit au-delà, par la création d'instrument facilitant la coopération et la solidarité entre collectivités territoriales tel qu'un organisme géré et utilisé par les élus locaux eux-mêmes, sous une forme contractuelle et dans un cadre décentralisé.

L'Assemblée nationale, pour sa part, semble avoir fait le choix d'une conception nettement plus interventionniste, animée par l'idée que la décentralisation serait en elle-même génératrice d'inégalités entre les collectivités locales, inégalités que l'Etat aurait vocation à redresser directement et unilatéralement.

L'article 7, dans la rédaction proposée par le Gouvernement et adopté par l'Assemblée nationale, dans la mesure où il institue une sorte d'impôt progressif sur les ressources fiscales des collectivités locales, semble le produit d'une transposition inadéquate aux finances locales de raisonnements économiques applicables à l'économie de marché : c'est oublier que les collectivités locales ne se comportent pas comme des agents économiques en rivalité sur un marché de concurrence pure et parfaite. Les élus locaux, qui voient leur action encadrée par des

lois et des règlements et contrôlée par les chambres régionales des comptes, sont soumis régulièrement à la sanction de l'élection.

Cette conception interventionniste de l'Etat en matière de finances publiques locales appelle trois sortes d'observations :

Tout d'abord, il est clair qu'il appartient à la loi de fixer les principes de la libre administration des collectivités locales, de leurs compétences et de leurs ressources ; ces inégalités entre collectivités locales sont le plus souvent le produit des dysfonctionnements actuels des dispositions relatives à la fiscalité directe locale qui devrait être corrigés non pas a posteriori par des mécanismes supplémentaires de prélèvement et de redistribution, mais réformés à la source. D'ores et déjà, le Sénat, au cours de la discussion de la loi de finances pour 1991 a engagé une réflexion d'ensemble sur la réforme de la taxe sur le foncier non bâti. Un projet analogue mériterait d'être conduit sur la taxe professionnelle dont le mode de répartition actuel est souvent contesté.

D'autre part, le prélèvement direct sur les ressources fiscales des collectivités locales est en fait relativement contradictoire avec l'objectif de réduction des inégalités poursuivi à travers une telle mesure : s'il est relativement aisé de mener une politique fiscale en appréhendant les inégalités au niveau des foyers fiscaux, la situation est plus complexe au niveau d'une collectivité locale qui agrège des contribuables aux revenus très différents. En d'autres termes, les hausses de fiscalité directe locale, qui peuvent résulter d'une politique radicale de péréquation des ressources fiscales locales, ont des répercussions sur les contribuables favorisés comme sur les contribuables moins aisés qui résident ou travaillent sur le territoire de la commune concernée. Le seul moyen de remédier à cet effet pervers serait d'augmenter le niveau des allègements spécifiques compensés par l'Etat, alors même que la part croissante de ces compensations au sein des produits fiscaux locaux, constitue déjà un élément de désaisissement de leurs responsabilités pour les élus locaux.

Enfin, votre rapporteur ne peut que regretter qu'ait été volontairement occulté du débat en commission mixte paritaire, le fait que le mécanisme proposé par le Sénat constituait une alternative crédible pour écarter les critiques relatives au caractère inconstitutionnel du dispositif de prélèvement direct et à la source sur les produits fiscaux locaux, dont les collectivités territoriales assument entièrement la responsabilité, dans la mesure où leurs organes délibérants votent les taux des impôts directs locaux.

L'échec de la commission mixte paritaire, alors que les textes votés par les deux assemblées contenaient en germe les éléments d'une approche convergente, traduit en fait les différences de conception de la décentralisation existant entre l'Assemblée nationale et le Sénat.

La première insiste sur les inconvénients de la décentralisation et la nécessité d'interventions correctrices fortes de la part de l'Etat ; le Sénat quant à lui, met l'accent sur l'obligation de fournir aux collectivités locales le cadre et les moyens pour agir dans le sens de la liberté et de la responsabilité.

III. LES TRAVAUX DE L'ASSEMBLEE NATIONALE EN NOUVELLE LECTURE

A. LES DISPOSITIONS INTRODUITES PAR LE SENAT ET REPRISES PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE

Sur le fond, deux mesures ont fait apparaître une relative convergence entre les deux Assemblées sur l'article 4 du projet de loi relatif au mécanisme de financement de la dotation de solidarité urbaine. Tout d'abord, l'Assemblée a maintenu en nouvelle lecture, comme l'avait demandé le Sénat, un taux de garantie minimale d'évolution fixé à 10 % de l'évolution des ressources de la D.G.F. pour les communes considérées comme les plus favorisées, alors que ce taux avait été ramené par l'Assemblée nationale à 0 % pour 1991 et les années suivantes.

Par ailleurs, l'Assemblée nationale a adopté la mesure écartant du champ d'application du dispositif de contribution à la D.S.U., les communes chefs-lieux d'arrondissement de moins de 20.000 habitants. Cependant, elle n'a pas repris la mesure d'exonération analogue prévue dans le même paragraphe IV qui concernait les communes de moins de 100.000 habitants ayant conclu une convention de développement social des quartiers.

Les autres cas d'amendements introduits par le Sénat et repris par l'Assemblée nationale ont un caractère plus rédactionnel.

Tout d'abord, l'Assemblée a retenu la rédaction plus précise du Sénat à l'article 6 concernant la mise en oeuvre de la dotation de solidarité urbaine pour les communes de Mayotte et de Saint-Pierre et Miquelon.

S'agissant des communes des départements d'outre-mer, l'Assemblée nationale a également maintenu la demande d'une étude concernant l'application du régime métropolitain de la D.G.F. à ces communes telle qu'adoptée par le Sénat à l'article 6 bis sous réserve d'un amendement rédactionnel de conséquence.

Aux articles premier et 2 du présent texte, l'Assemblée nationale a conservé les amendements rédactionnels précisant l'année d'application de la disposition concernée.

On notera, pour mémoire, que l'Assemblée nationale à l'article 1 bis a retenu la formule du Sénat prévoyant que les prêts consentis par la Caisse des dépôts et consignations dans le cadre du fonds de solidarité en Ile-de-France "serait consentis à taux nul".

Enfin, l'Assemblée nationale a maintenu une disposition interprétative importante introduite à l'article 3 par la Haute Assemblée, qui prévoit que le seuil de 10.000 habitants applicable aux communes éligibles à la D.S.U. doit être interprété au sens de la D.G.F., c'est-à-dire en tenant compte des résidences secondaires.

Il reste que dans la plupart des cas l'Assemblée nationale a rétabli son texte et supprimé les dispositions nouvelles introduites par le Sénat.

B. LE RETABLISSEMENT PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE DE SON TEXTE ADOPTE EN PREMIERE LECTURE

S'agissant du régime d'indexation de la D.G.F. (art. premier A), l'Assemblée nationale a entièrement repris son texte de première lecture sans prendre en compte aucun des amendements apportés par le Sénat. De même, concernant les **dispositions diverses**, l'Assemblée a repris les modifications apportées à la dotation aux villes-

centres (article 2 bis) et au régime de calcul de la fraction de la dotation de péréquation distribuée en fonction du revenu (article premier B).

Les simulations demandées par le Sénat n'ont pas été reçues favorablement par l'Assemblée qui a supprimé la vaste simulation sur diverses dispositions alternatives portant réforme de la D.G.F. prévue à l'article 11, la simulation de simplification prévue à l'article 11 bis ainsi qu'un rapport demandé à l'article 13 sur l'application de la loi dans les départements d'outre-mer. En revanche, l'Assemblée a repris sa demande de rapport sur les modifications de la définition du critère du potentiel fiscal (art. premier C), la prise en compte de diverses ressources des collectivités locales (article 11) ainsi qu'une demande à caractère très général et non normative sur un rapport portant sur les conditions dans lesquelles "la répartition de la dotation globale de fonctionnement peut être modifiée en faveur des communes rurales", en précisant toutefois que la dotation de péréquation pourrait être aménagée et qu'une dotation de solidarité rurale pourrait être versée aux communes rurales (article 12).

On observera que les dispositions relatives aux problèmes financiers causés aux communes de montagne par le manque d'enneigement n'ont pas été reprises : le rapporteur à l'Assemblée nationale estime que ce cas est couvert par la mention qui précise que la dotation de solidarité rurale sera destinée "aux communes confrontées à une insuffisance de leurs ressources au regard de leurs charges."

S'agissant de la dotation de solidarité urbaine, l'Assemblée a repris de manière générale son dispositif de première lecture qu'il s'agisse de l'éligibilité à la dotation (article 3), de son financement par une réduction différenciée de la garantie minimale d'évolution des communes favorisées (article 4) ou de l'entrée en vigueur dès 1991 par un prélèvement sur la régularisation due au titre de la D.G.F. de 1990 (article 8). Logique avec elle-même, elle a donc supprimé l'indice des charges à caractère social de la commune prévu par le Sénat (art. 3 bis A) à mettre en oeuvre par une loi ultérieure (art. 4 bis A) ainsi que les apports du Sénat sur la mise en oeuvre du dispositif en 1991, sans réduction en francs courants de la D.G.F. versée aux communes (articles 5 et 5 bis). En revanche, l'Assemblée nationale a maintenu sa demande de rapport d'ici, au 15 octobre 1991, sur les conséquences de la prise en compte des bénéficiaires d'aides personnalisées au logement (art. 3 bis) bien que ce critère sera mis en application dès 1991 comme on le verra ci-dessous.

En ce qui concerne la solidarité entre les communes d'Ile-de-France, l'Assemblée nationale a annulé le dispositif alternatif de

fonds de coopération et de solidarité voté par le Sénat (article 7) et par voie de conséquence les aménagements apportés par le Sénat au régime des prêts sans intérêt de la région d'Ile-de-France (article 7 bis). De même, le régime d'assouplissement du vote des taux de taxe professionnelle pour les collectivités locales contributives a été écarté (article 7 ter). L'Assemblée a donc rétabli aux articles 7 et 7 bis son dispositif initial de solidarité en Ile-de-France par prélèvement direct et à la source sur les produits fiscaux locaux prévus, sous réserve de modifications formelles sur le comité consultatif du fonds de solidarité en Ile-de-France que l'on examinera ci-après.

S'agissant de la solidarité financière entre les départements, l'Assemblée a rejeté le dispositif de solidarité élargi proposé par le Sénat à l'article 10 qui s'inscrivait dans la logique de la conception initiale de la dotation de fonctionnement minimale. Elle a rétabli le mécanisme de prélèvement a posteriori et progressif sur la D.G.F. attribuée aux 14 départements considérés comme "favorisés" tout en aggravant sensiblement comme on le verra ci-dessous le taux de prélèvement

Comme le ministre d'Etat chargé de la ville l'avait annoncé, la possibilité ouverte aux départements par le Sénat de consacrer une partie des crédits "gelés" dans leur budget au titre de l'insertion aux actions de développement social urbain a été rejeté (art. 8 A).

C. LES MODIFICATIONS APORTEES PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE A SON TEXTE ADOPTE EN PREMIERE LECTURE

L'Assemblée nationale a introduit plusieurs éléments nouveaux en nouvelle lecture dont on peut se demander parfois si, compte tenu de leur importance financière -tel est le cas de la dotation particulière de solidarité urbaine introduite à l'article 10 bis- ils n'auraient pas mérité d'être introduits plus tôt dans le débat parlementaire.

1. L'introduction des aides personnelles au logement parmi les critères d'éligibilité à la dotation de solidarité urbaine

Cette disposition constitue un pas tardif et incomplet vers l'indice des charges à caractère social communales dont l'instauration a été réclamée par le Sénat.

L'éligibilité à la dotation de solidarité urbaine, s'agissant des communes de plus de 10.000 habitants, concernerait les communes dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur au potentiel fiscal des communes de plus de 10.000 habitants et remplissant, en outre, l'une des deux conditions alternatives suivantes :

- soit faire apparaître un rapport entre le nombre de logements sociaux et la population de la commune supérieur à 11 % : il s'agit de la condition prévue dans le projet de loi initial.

- soit faire apparaître un taux de bénéficiaires d'aides personnelles au logement par rapport à la population de la commune, supérieur à 10 %. Les aides personnelles au logement recouvrent l'aide personnalisée au logement (APL) relevant de l'article L.351-1 du code de la construction et de l'habitation, l'allocation de logement familial (article L.542-1 du code de la sécurité sociale) et l'allocation-logement réservée aux personnes âgées, aux infirmes, aux jeunes salariés et à certaines catégories de demandeurs d'emploi (l'article L.831-1 du code de la sécurité sociale).

Cette disposition permettrait à 16 communes supplémentaires d'être éligibles à la dotation de solidarité urbaine : Aubenas, La Ciotat, Marignane, Marseille, Montélimar, Dinard, St-Martin d'Herès, Salon de Provence, Bourg de Péage, Fontaine, Grenoble, Rombas, Coudekerque-Branche, Marly (Nord), St-Amand les Eaux, Etaples.

La mesure a été adoptée par le Gouvernement à la suite d'une étude menée sur 540 villes parmi les 868 villes de plus de 10.000 habitants. Cette étude a montré que sur ces 540 communes, 114 d'entre elles comptaient plus de 10 % de bénéficiaires de l'aide personnalisée au logement au sein de leur population. 75 de ces communes sont d'ores et déjà bénéficiaires de la dotation de solidarité urbaine. Parmi les 39

communes restantes, 16 communes seulement ont un potentiel fiscal inférieur à la moyenne des communes de plus de 10.000 habitants.

Le Gouvernement a considéré que ces communes (3 % des communes étudiées) dont le nombre de logements sociaux rapporté à la population est inférieur à 11 %, pouvaient être rendues éligibles à la D.S.U. sans bouleverser le dispositif d'ensemble. Le coût de l'éligibilité à la D.S.U. de ces communes supplémentaires est évalué à 40,8 millions de francs pour 1991. Au total 436 communes seraient donc éligibles à la DSU.

On observera que les aides personnalisées au logement n'ont pas été mises en oeuvre pour déterminer les communes contribuant à la D.S.U.

2. La création d'une dotation particulière de solidarité urbaine financée par prélèvement sur la D.G.F. des départements

La dotation particulière de solidarité urbaine vise à réponse à deux cas particuliers :

- Tout d'abord, elle a pour objet d'attribuer un concours aux communes qui ne remplissent que l'une des deux conditions d'éligibilité à la dotation de solidarité urbaine.

- Il s'agit donc des communes dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur à celui des communes de plus de 10.000 habitants en moyenne et dont le nombre de logements sociaux rapporté à la population est inférieur à 11 % ou dont le nombre de bénéficiaires de l'aide au logement est inférieur à 10 % : les données statistiques relatives à ces communes n'ont pas été présentées par le ministre d'Etat au cours du débat à l'Assemblée nationale.

- Il s'agit d'autre part des communes dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur à la moyenne des communes de plus de 10.000 habitants mais dont le taux de logements sociaux ou le taux de bénéficiaires de l'aide personnalisée au logement est supérieur aux seuils limites fixés par la loi.

Il ressort des débats de l'Assemblée nationale en nouvelle lecture que ces dernières communes seraient plus particulièrement

visées par la dotation particulière de solidarité urbaine dès lors qu'elles auraient conclu un contrat de développement (D.S.Q.) : le ministre d'Etat a cité les noms des communes de La Courneuve, Toulouse, Valence et Vénissieux.

• Par ailleurs, la dotation particulière de solidarité urbaine aurait pour objet de verser une attribution aux communes qui cessent d'être éligibles d'une année sur l'autre à la dotation de solidarité urbaine : dans ce cas la commune aurait droit au titre de l'année suivant celle au cours de laquelle elle a cessé de remplir les conditions légales d'éligibilité, à une dotation particulière qui ne pourrait être supérieur à la moitié de la dotation de solidarité urbaine perçue l'année précédente.

La dotation particulière serait financée par un prélèvement additionnel de 150 millions de francs sur la D.G.F. des départements les plus favorisés à compter de 1992. Ce montant viendrait s'ajouter au prélèvement de l'ordre de 150 millions en 1992 prévu par le mécanisme de solidarité spécifique de l'article 10 dans la version adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture. Ce prélèvement évoluerait les années suivantes comme la D.G.F.

M. René Dosière, rapporteur à l'Assemblée nationale, après avoir reconnu qu'il s'agissait bien d'un prélèvement sur les ressources des départements en faveur des communes, a tenu à souligner que les attributions de la dotation particulière de solidarité urbaine serait réparties par le comité des finances locales sur proposition du ministre chargé de la ville.

En tout état de cause, votre rapporteur ne peut que déplorer la technique qui consiste à faire droit aux demandes des diverses communes qui se considéraient exclues à tort du dispositif de solidarité urbaine, en construisant à la hâte un dispositif de solidarité "particulier", comme son nom l'indique, financé sur une ressource propre des départements. Il eût mieux valu s'efforcer d'améliorer les critères objectifs d'éligibilité et de contribution à la DSU, comme le Sénat en avait suggéré les moyens, plutôt que de recourir à un expédient qui ne respecte pas les principes fixés par la loi du 29 novembre 1985 pour le calcul de la DGF des départements.

3. L'aggravation du prélèvement au titre du mécanisme de solidarité financière entre les départements

Initialement, le dispositif prévu à l'article 10 en première lecture devait permettre de dégager 150 millions de francs en 1992 et 300 millions de francs à compter de 1993 afin d'assurer un apport de ressources complémentaires aux départements éligibles à la dotation de fonctionnement minimale.

Il a été décidé de financer sur ce prélèvement 150 millions de francs supplémentaires à partir de 1992 afin de financer la dotation particulière de solidarité urbaine.

Au total 300 millions, puis 450 millions, seraient donc prélevés sur les attributions de D.G.F. versées aux 14 départements contributaires sélectionnés en fonction de l'importance de leur potentiel fiscal par habitant et de la faiblesse relative du nombre de logements sociaux par rapport à la population.

Il en résulte une augmentation considérable des taux de prélèvement qui sont appliqués après mise en oeuvre de la garantie d'évolution minimale et peuvent donc se traduire par des baisses de D.G.F. en francs courants.

Le prélèvement passerait de 8 % à 16 % en 1992 pour les départements dont le potentiel fiscal par habitant excède le double du potentiel fiscal moyen.

Il doublerait également de 5 % à 10 % dès 1992 pour les départements dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur à la moyenne.

Dès 1993, c'est environ le quart (24 %) de la D.G.F. attribuée aux départements de la première catégorie qui serait prélevé contre 16 % en première lecture ; s'agissant de la seconde catégorie, le niveau du prélèvement serait fixé à 15 % contre 10 % prévu en première lecture.

4. La représentation exclusive des collectivités locales au comité d'élus consulté sur la répartition du fonds de solidarité en Ile-de-France

L'Assemblée nationale a écarté les représentants de l'Etat et du Parlement prévus au sein du comité d'élus locaux chargé dans la région d'Ile-de-France d'avaliser la répartition des ressources du fonds fixées dans les limites réglementaires.

Composition en première lecture	Composition en nouvelle lecture
- 2 députés - 2 sénateurs - le président du conseil régional - les présidents de conseils généraux - le maire de Paris - 2 présidents de groupements de communes - 8 maires - 3 représentants de l'Etat	- supprimé - supprimé - le président du conseil régional - les présidents de conseils généraux - le maire de Paris - 3 présidents de groupements de communes dont deux au titre des communautés ou syndicats d'agglomération nouvelle - 13 maires - supprimé

Par ailleurs, l'Assemblée nationale a annulé la disposition prévoyant que le comité était "consulté" sur la répartition des ressources du fonds.

5. La généralisation de l'effort fiscal au sein des mécanismes de répartition des différentes dotations

En première lecture, l'Assemblée nationale avait écarté le critère de l'effort fiscal des systèmes de répartition de la dotation de solidarité urbaine et du fonds de solidarité de la région d'Ile-de-France.

Elle a introduit à nouveau en nouvelle lecture ce critère pour les deux dispositifs précités, dans la limite d'un plafond de 1,2, ce qui peut atténuer les effets pervers résultant de la mise en oeuvre d'un tel critère s'agissant de ressources distribuées.

6. La mise en oeuvre d'une procédure d'information des assemblées délibérantes sur l'utilisation des sommes distribuées au titre des nouveaux mécanismes de solidarité

S'agissant des sommes distribuées au titre de la dotation de solidarité urbaine et du fonds de solidarité en Ile-de-France, l'Assemblée nationale a introduit deux dispositions analogues (articles 3 bis A et 7 bis A) prévoyant que le maire d'une commune attributive devait présenter au conseil municipal avant la fin du second trimestre qui suit la clôture de cet exercice, un rapport qui retrace les actions de développement social urbain entreprises au cours de cet exercice et les conditions de leur financement.

Ces dispositions rejoignent le contenu d'un amendement adopté par votre commission des Finances et que votre rapporteur avait préféré retirer en séance publique en raison de diverses interrogations apparues sur la possible confusion entre la notion d'information et celle de contrôle des sommes distribuées.

IV. LES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION EN NOUVELLE LECTURE

A l'article premier A portant codification au sein du code des communes du régime d'indexation de la dotation globale de fonctionnement, votre Commission des finances vous propose d'adopter un amendement rétablissant cet article dans la rédaction adoptée par le Sénat.

A l'article premier B tendant à supprimer la prise en compte des résidences secondaires pour le calcul de la fraction de la dotation de péréquation répartie en fonction du revenu, votre

Commission vous propose, comme en première lecture, d'adopter un amendement de suppression de cet article.

Ces dispositions, qui modifient en substance le dispositif de répartition de la D.G.F. issue de la loi du 28 novembre 1985, n'ont pas fait l'objet de simulations .

L'article premier C qui prévoit le dépôt d'un rapport sur la prise en compte pour le calcul du potentiel fiscal de diverses compensations versées par l'Etat au titre des taxes directes locales, est repris dans son contenu au paragraphe IV de la simulation prévue à l'article 11 du présent projet de loi dans la version adoptée par le Sénat en première lecture.

En conséquence, votre Commission des finances vous proposera de supprimer cet article.

• **L'article premier D** introduit par le Sénat en première lecture, qui a pour objet d'améliorer la définition, en milieu rural, des logements sociaux pour le calcul de la dotation de compensation a été annulé par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture. Votre Commission vous propose un amendement de rétablissement de cet article.

L'article premier et l'article 2 portant respectivement sur la part des concours particuliers au sein de la D.G.F. et la part de la dotation supplémentaire aux communes touristiques et thermales au sein des mêmes concours particuliers, ont été adoptés conformes par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture.

A l'article 2 bis portant extension du champ des communes éligibles à la dotation aux villes-centre en région parisienne, votre Commission des finances vous propose, comme en première lecture, de supprimer cet article.

A l'article 3 portant institution d'une dotation de solidarité urbaine, votre Commission des finances vous propose d'adopter deux amendements rétablissant cet article dans la rédaction du Sénat.

A l'article 3 bis A relatif aux éléments pris en compte pour le calcul de l'indice des charges à caractère social de la commune, votre Commission des finances vous propose d'en revenir sur cet article à la rédaction retenue par le Sénat.

L'article 3 bis AA portant obligation pour le maire d'une commune bénéficiaire de la dotation de solidarité urbaine de présenter au conseil municipal un rapport sur les actions de développement social

urbain entreprises dans la commune, résulte d'un amendement de M. Alain Richard, rapporteur général, adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture. Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

A l'article 3 bis portant présentation d'un rapport sur la prise en compte des bénéficiaires de diverses aides personnelles au logement pour la mise en oeuvre de la dotation de solidarité urbaine, votre Commission des finances vous propose, comme en première lecture, d'adopter un amendement de suppression de cet article.

Les aides au logement, dont il est question, sont intégrées au sein des éléments de calcul de l'indice des charges à caractère social de la commune prévu à l'article 3 bis A.

A l'article 4 relatif au financement de la dotation de la solidarité urbaine par une réduction différenciée de la garantie minimale d'évolution pour certaines communes, votre Commission des finances vous propose de rétablir cet article dans la rédaction adoptée par le Sénat en première lecture.

A l'article 4 bis portant établissement d'un rapport et d'une simulation avant le 15 mai 1991 afin de permettre la mise en oeuvre de l'indice des charges à caractère social de la commune dans le cadre de la dotation de solidarité urbaine, votre Commission des finances vous propose de rétablir cet article, annulé par l'Assemblée nationale, dans la rédaction retenue par le Sénat en première lecture.

A l'article 5 relatif aux mesures transitoires de réduction différenciée de la garantie minimale d'évolution, votre Commission des finances vous propose de rétablir cet article dans la rédaction retenue par le Sénat.

L'article 5 bis porte sur les conséquences de l'institution de la dotation de solidarité urbaine sur les attribution au titre de la dotation globale de fonctionnement en 1991 et de la régularisation versée au titre de l'exercice 1990. Votre commission des Finances vous propose de rétablir cet article dans la rédaction adoptée par le Sénat en première lecture.

L'article 6 relatif à l'application de la dotation de solidarité urbaine aux communes des départements d'Outre-Mer et des collectivités territoriales de Mayotte et de St-Pierre-et-Miquelon a été adopté sans modification par l'Assemblée nationale. Votre Commission des finances vous propose d'adopter conforme cet article.

L'article 6 bis a pour objet la réalisation d'une étude sur l'application du régime métropolitain de la dotation globale de fonctionnement aux communes des départements d'Outre-Mer. L'Assemblée nationale a proposé le report de cette étude du 31 décembre 1991 au 1er janvier 1992 et a inclus les communes des collectivités territoriales de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon dans le champ de cette étude. Votre Commission des finances vous propose d'adopter conforme le présent article.

Avant l'article 7, votre Commission des finances vous propose de rétablir pour l'intitulé du titre II de la présente loi, la rédaction adoptée par le Sénat en première lecture.

A l'article 7, relatif au fonds de solidarité entre les communes d'Ile-de-France, votre Commission des finances vous propose d'adopter un amendement rétablissant cet article dans la rédaction retenue par le Sénat en première lecture.

A l'article 7 bis concernant l'instauration d'une enveloppe de prêts sans intérêt pour les communes bénéficiaires du mécanisme de solidarité en Ile-de-France, votre Commission des finances vous propose de rétablir cet article dans la rédaction du Sénat en première lecture.

L'article 7 bis A introduit en nouvelle lecture par l'Assemblée nationale a pour objet d'obliger le maire d'une commune bénéficiaire d'une attribution du fonds de solidarité de la région d'Ile-de-France, à présenter devant le conseil municipal un rapport présentant les actions entreprises "afin de contribuer à l'amélioration des conditions de vie". Votre commission vous propose d'adopter cet article sous réserve d'un amendement de conséquence afin de faire mention du fonds de coopération et de solidarité de la région d'Ile-de-France adopté par le Sénat.

L'article 7 ter, qui ouvre aux collectivités locales contribuant au mécanisme de solidarité en région d'Ile-de-France une faculté supplémentaire d'augmenter leur taux de taxe professionnelle, a été annulé par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture. Votre Commission des finances vous propose de rétablir cet article.

A l'article 8 A qui vise à permettre aux départements de destiner aux opérations de développement social des quartiers une partie des crédits obligatoirement affectés, dans leur budget, aux actions d'insertion, votre Commission des finances vous propose de rétablir cet

article, annulé par l'Assemblée nationale, dans la rédaction retenue par le Sénat en première lecture.

A l'article 8, relatif aux conséquences de l'institution de la dotation de solidarité urbaine sur les attributions au titre de la dotation globale de fonctionnement en 1991 et sur la régularisation versée au titre de l'exercice 1990, votre Commission des finances vous propose de supprimer cet article. Les dispositions contenues dans cet article et amendées ont été reprises aux articles 5 et 5 bis.

La suppression de l'article 9 relatif au report de la date limite d'adoption des budgets des communes de la région d'Ile-de-France, a été maintenue par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture.

A l'article 10, relatif à la solidarité financière entre les départements, votre Commission des finances vous propose d'adopter un amendement différent de la disposition votée en première lecture par le Sénat.

Cet amendement prend en compte le fait que dans le cadre d'une solidarité générale financée par l'ensemble des départements sous la forme d'un préciput sur l'enveloppe de la DGF, les départements qui sont déjà à la garantie d'évolution minimale ne participent pas à l'effort de solidarité.

C'est pourquoi votre Commission vous propose de prévoir un dispositif de prélèvement par un pourcentage unique sur le montant des attributions de DGF versé à chaque département, en excluant de ce calcul les sommes distribuées au titre de la dotation de fonctionnement minimale. Le pourcentage de prélèvement est fixé chaque année par le comité des Finances locales, en fonction du montant prévu par la loi pour le mécanisme de solidarité financière complémentaire. Compte tenu des montants prévus actuellement, et qui correspondent à ceux adoptés par le Sénat en première lecture, les taux de prélèvement seraient respectivement de 1,15 % en 1992 et de 2,3 % en 1993 sur les montants de DGF versés à chaque département, hors dotation de fonctionnement minimale.

A l'article 10 bis relatif à la dotation particulière de solidarité urbaine, votre commission des Finances vous propose de supprimer cet article.

Votre Commission des Finances s'élève tout particulièrement contre le procédé qui consiste à opérer à la hâte des prélèvements sur un concours financier de l'Etat aux

départements en vue de corriger les lacunes d'un dispositif de solidarité entre communes dont le Sénat a souhaité l'amélioration et qui devrait être perfectionné au niveau de ses critères objectifs d'attribution.

A l'article 11 relatif à diverses demandes de simulation portant réforme de la dotation globale de fonctionnement en faveur des communes rurales, votre Commission des finances vous propose de reprendre pour cet article la rédaction adoptée par le Sénat.

A l'article 11 bis relatif à la demande de simulation portant simplification du régime de répartition de la dotation globale de fonctionnement, votre Commission des finances vous proposera de rétablir cet article, annulé en nouvelle lecture par l'Assemblée nationale, dans la rédaction retenue par le Sénat en première lecture.

L'article 12, relatif à diverses demandes de simulation sur la dotation globale de fonctionnement, est satisfait par les dispositions de l'article 11 dans la rédaction retenue par le Sénat. C'est pourquoi votre Commission des finances vous propose d'annuler cet article.

L'article 13 portant demande d'un rapport évaluant l'application de la présente loi dans les départements d'Outre-Mer, a été supprimé par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture qui a considéré qu'il était rendu inutile par les dispositions de l'article 6 bis. Considérant que les rapports prévus respectivement aux articles 6 bis et 13 n'ont pas exactement le même objet, votre Commission des finances vous propose de rétablir cet article dans la rédaction adoptée par le Sénat.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mardi 16 avril 1991 sous la présidence de M. Christian Poncelet, Président, la commission a procédé à l'examen du rapport, en nouvelle lecture, de M. Paul Girod sur le projet de loi n° 242 (1990-1991) instituant des solidarités financières entre communes, entre départements et entre collectivités locales de la région Ile-de-France.

En préambule, M. Christian Poncelet, président, a regretté l'échec de la commission mixte paritaire réunie sur ce projet de loi et a souligné les modifications sensibles apportées par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture.

M. Paul Girod, rapporteur, a rappelé les principales modifications apportées au texte par le Sénat en première lecture, concernant notamment la prise en compte des charges à caractère social des communes pour l'attribution de la dotation de solidarité urbaine (DSU), l'alimentation et la gestion du fonds de péréquation concernant la région d'Ile-de-France, la solidarité financière entre les départements et les simulations sur la dotation globale de fonctionnement en faveur des communes rurales.

Il a ensuite évoqué les débats auxquels avait donné lieu la commission mixte paritaire.

Conscient de la difficulté de mettre en place l'indice des charges à caractère social proposé par le Sénat, il s'était déclaré prêt à accepter à titre transitoire le système proposé par l'Assemblée nationale pour l'attribution de la dotation de solidarité urbaine. Mais l'article 7 du projet de loi a été l'objet d'une grave divergence entre l'Assemblée nationale et le Sénat concernant la nature juridique et le mode de fonctionnement du fonds de péréquation entre collectivités de la région Ile-de-France et a constitué la source de l'échec de la commission mixte paritaire.

M. Paul Girod, rapporteur, a ensuite exposé les principales modifications apportées par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture.

Il a noté la satisfaction donnée au Sénat sur quelques points, comme la meilleure définition du caractère social des difficultés des communes, le compte rendu par les maires des communes attributaires de l'emploi de la dotation de solidarité urbaine devant leur conseil municipal ou la composition du comité chargé d'examiner la répartition des crédits du fonds en Ile-de-France.

Mais, il s'est élevé contre l'introduction par l'Assemblée nationale d'un article 10 bis nouveau instituant une dotation particulière de solidarité urbaine au profit de certaines communes non attributaires de la DSU, prélevée sur les ressources des départements et répartie par le comité des finances locales sur proposition du ministre chargé de la ville.

En l'absence de toute simulation concernant cette disposition, il a proposé sa suppression et le retour du Sénat à son texte de première lecture, sous réserve d'une modification rédactionnelle de l'article 10 concernant la péréquation entre départements. A cet égard, il a rappelé que le Sénat avait accepté le principe de l'institution d'une solidarité entre collectivités riches et pauvres.

Un vaste débat s'est alors instauré au sein de la commission.

M. René Monory, après avoir rendu hommage au travail du rapporteur, a souhaité que le Sénat revienne à son texte de première lecture. Il s'est élevé contre l'introduction par l'Assemblée nationale de l'article 10 bis aboutissant à un prélèvement sur les ressources des départements au profit de certaines communes non éligibles à la dotation de solidarité urbaine.

M. Geoffroy de Montalembert s'est associé à l'analyse de **M. René Monory**, partageant son indignation au sujet de l'introduction de l'article 10 bis par l'Assemblée nationale.

M. Henri Collard, tout en s'associant à ces analyses, a suggéré d'apporter certains correctifs au texte adopté par le Sénat en première lecture.

M. Christian Poncelet, président, à reconnu la nécessité de ces correctifs et a rappelé le souhait du rapporteur de ne pas recourir à la procédure de la question préalable.

M. André-Georges Voisin a regretté l'intransigeance des représentants de l'Assemblée nationale lors de la réunion de la commission mixte paritaire. Il s'est interrogé sur la constitutionnalité de la procédure de répartition des crédits du fonds de solidarité prévue à l'article 7 du projet de loi.

M. Roger Romani, après avoir lui aussi rendu hommage au travail du rapporteur et au bien fondé du texte élaboré par le Sénat en première lecture, a déploré le recours par le Gouvernement à la procédure d'urgence, le climat peu consensuel du débat en commission mixte paritaire et l'absence de réelle prise en compte par l'Assemblée nationale des débats du Sénat.

M. Louis Perrein, après avoir regretté de ne pas avoir pu participer au débat en première lecture, a souligné le caractère positif de ce texte instituant une ébauche de solidarité financière entre collectivités locales, même s'il ne suffit pas à régler le problème de leurs ressources financières.

M. Christian Poncelet, président, ayant regretté que le Sénat n'ait pas été saisi en premier lieu de ce texte, **M. Roger Romani** a rappelé l'attachement du Sénat à la défense du bicaméralisme et des intérêts des collectivités locales, et **M. René Monory** a souligné la nécessité de revoir la rédaction de l'article 10.

M. Roger Chinaud, rapporteur général, a déploré les atteintes portées aux principes de la décentralisation et aux libertés des collectivités locales. Il s'est également interrogé sur la constitutionnalité d'une modification rétroactive de la répartition de la DGF et sur la régularité des prélèvements opérés sur les ressources des communes et des départements au regard de l'article 40 de la Constitution, avant de proposer la reprise par le Sénat de son texte de première lecture, sous réserve d'une modification rédactionnelle de l'article 10. La Commission a ensuite adopté les amendements présentés par son rapporteur et l'ensemble du texte ainsi modifié.

TABLEAU COMPARATIF

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée Nationale en nouvelle lecture	Propositions de la commission
TITRE PREMIER	TITRE PREMIER	TITRE PREMIER
DE LA SOLIDARITÉ FINANCIÈRE ENTRE LES COMMUNES	DE LA SOLIDARITÉ FINANCIÈRE ENTRE LES COMMUNES	DE LA SOLIDARITÉ FINANCIÈRE ENTRE LES COMMUNES
Article premier A.	Article premier A.	Article premier A.
I. – L'article L. 234-1 du code des communes est complété par six alinéas ainsi rédigés :	<i>(Alinéa sans modification)</i>	<i>(Alinéa sans modification)</i>
«A compter du 1er janvier 1992, le montant de la dotation globale de fonctionnement versée par l'Etat aux collectivités locales et à certains de leurs groupements évolue chaque année en fonction d'un indice égal au taux d'évolution du produit intérieur brut en valeur sous réserve que celui-ci soit positif.	«A compter ...	<i>Reprise du texte voté par le Sénat</i>
«La dotation inscrite dans le projet de loi de finances est arrêtée en appliquant à la dotation de l'année en cours l'indice prévu à l'alinéa précédent et calculé à partir des estimations figurant dans la projection économique annexée au projet de loi de finances.	<i>...indice égal à la somme du taux d'évolution de la moyenne annuelle du prix de la consommation des ménages et des deux tiers du taux d'évolution du produit intérieur brut total en volume sous réserve que celui-ci soit positif.</i>	<i>(Alinéa sans modification)</i>
«Il est procédé, au plus tard le 31 juillet, à la régularisation du montant de la dotation afférente à l'exercice précédent, lorsque l'indice calculé sur la base du taux d'évolution de la moyenne annuelle du prix de la consommation des ménages et du taux d'évolution du produit intérieur brut total en volume relatifs à cet exercice tels qu'ils sont constatés à cette date est supérieur à l'indice qui a été retenu pour le calcul de la dotation prévisionnelle.	<i>(Alinéa sans modification)</i>	<i>(Alinéa sans modification)</i>

Texte adopté par le Sénat en première lecture

«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 reçues au cours de l'exercice correspondant. Une fraction de la régularisation peut, par anticipation, être notifiée au début de l'exercice au cours duquel elle intervient.

«Lorsque la dotation globale de fonctionnement présente, par rapport à celle de l'exercice précédent, un taux de progression inférieur à celui constaté, pendant la même période de référence, pour la valeur annuelle du traitement des fonctionnaires défini à l'article 20 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires et afférent à l'indice 100 majoré, ce dernier taux est appliqué lors de la régularisation visée ci-dessus.

«Le montant prévisionnel de la dotation globale de fonctionnement est arrêté, pour être inscrit dans le projet de loi de finances, après avis du comité des finances locales institué par l'article L. 234-20, qui est saisi des éléments d'évaluation fournis par le ministre chargé du budget. Il est tenu compte, pour le calcul de ce montant, de celui de la régularisation opérée au titre de l'année précédente.»

I bis. - La perte de ressources résultant, pour l'Etat, de l'augmentation des prélèvements sur recettes entraînée par les dispositions du I ci-dessus est compensée par le relèvement à due concurrence des taux prévus à l'article 575 A du code général des impôts.

II. - L'article 47 de la loi de finances pour 1990 (n° 89-935 du 29 décembre 1989) est abrogé à compter du 1er janvier 1992.

Texte adopté par l'Assemblée Nationale en nouvelle lecture

«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 *selon les modalités appliquées pour la dotation initiale de l'année au cours de laquelle la régularisation est versée.*

(Alinéa sans modification).

(Alinéa sans modification).

I bis. - **Supprimé**

II. - *(Sans modification)*

Propositions de la commission

Reprise du texte voté par le Sénat

(Alinéa sans modification).

(Alinéa sans modification).

Reprise du texte voté par le Sénat

II. - *(Sans modification)*

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée Nationale en nouvelle lecture	Propositions de la commission
Article premier B. Supprimé	Article premier B. L'avant-dernier alinéa de l'article L. 234-4 du code des communes est complété par une phrase ainsi rédigée : «Pour l'application du présent alinéa, par dérogation au deuxième alinéa de l'article L. 234-19-3, la population prise en considération est la population totale de la commune, non majorée d'un habitant par résidence secondaire.»	Article premier B Supprimé.
Article premier C. Supprimé.	Article premier C. Le Gouvernement présentera au Parlement, avant le 15 octobre 1991, un rapport sur les incidences de la modification de la définition du critère de potentiel fiscal résultant de la prise en compte des compensations versées par l'Etat aux collectivités locales au titre des mesures d'allègement des bases de taxe professionnelle et d'exonération du foncier bâti pour les constructions nouvelles, ces incidences étant appréciées séparément d'une part, simultanément d'autre part.	Article premier C. Supprimé.
Article premier D. <i>La dernière phrase du quatrième alinéa (3°) de l'article L. 234 10 du code des communes est ainsi rédigée :</i> <i>"Ce décret précise les conditions dans lesquelles les logements locatifs ainsi que les logements en accession à la propriété construits en zone rurale sont pris en compte dans le parc des logements sociaux".</i>	Article premier D. Supprimé	Article premier D. <i>Reprise du texte voté par le Sénat</i>
Art. 2 bis. Supprimé	Art. 2 bis. La deuxième phrase du cinquième alinéa (4°) de l'article L. 234-14 du code des communes est ainsi complétée :	Art. 2 bis. Supprimé

Texte adopté par le Sénat en première lecture

Texte adopté par l'Assemblée Nationale en nouvelle lecture

Propositions de la commission

Art. 3.

Après l'article L. 234-14 du code des communes, il est inséré un article L. 234-14-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 234-14-1. - I. - Il est institué une dotation de solidarité urbaine destinée à tenir compte des charges qui résultent de la présence de quartiers en difficulté sur le territoire de communes urbaines confrontées à une insuffisance de leurs ressources. Bénéficient de cette dotation les communes, soit de moins de 10 000 habitants dont le nombre de logements sociaux tels que définis au quatrième alinéa (3°) de l'article L. 234-10 et de logements de 7° et 8° catégories selon la classification communale établie en application de l'article 324 H de l'annexe III du code général des impôts est supérieur à 1 000, soit celles de 10 000 habitants et plus, et qui remplissent les deux conditions suivantes :

« 1° le rapport entre l'indice des charges à caractère social de la commune, tel que défini à l'article L. 234-14-2, et la population de la commune, telle qu'elle résulte des recensements généraux ou complémentaires est supérieur, dans une proportion fixée par la loi prévue à l'article 4 bis de la loi n° du , au rapport moyen constaté pour les communes appartenant au même groupe démographique ;

Art. 3.

(Alinéa sans modification).

« Art. L. 234-14-1. - 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. Bénéficient de cette dotation les communes, soit de moins de 10 000 habitants dont le nombre de logements sociaux tels que définis au 3° de l'article L. 234-10 est supérieur à 1 100, soit celles de 10 000 habitants et plus, et qui remplissent les deux conditions suivantes :

« 1° le rapport entre le nombre de logements sociaux et la population de la commune telle qu'elle résulte des recensements généraux ou complémentaires doit être supérieur à 11 % ; toutefois, cette condition sera considérée comme remplie si le rapport entre le nombre de bénéficiaire 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 la sécurité sociale et la population de la commune calculée dans les mêmes conditions est supérieur à 10%.

Art. 3.

(Alinéa sans modification).

Reprise du texte voté par le Sénat

Reprise du texte voté par le Sénat

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée Nationale en nouvelle lecture	Propositions de la commission
<p>«2° le potentiel fiscal par habitant de la commune, tel que défini à l'article L. 234-6, sous réserve de la prise en compte des bases nettes des quatre taxes directes locales, doit être inférieur au potentiel fiscal moyen national par habitant des communes de plus de 10 000 habitants.</p>	<p>«2° le potentiel fiscal par habitant de la commune, tel que défini à l'article L. 234-6, doit être inférieur au potentiel fiscal moyen national par habitant des communes de plus de 10 000 habitants.</p>	<p><i>Reprise du texte voté par le Sénat</i></p>
<p>«Ce dernier est égal à la somme des potentiels fiscaux des communes de plus de 10 000 habitants rapportée à la population de ces mêmes communes prise en compte dans les conditions prévues à l'article L. 234-19-3.</p>	<p><i>(Alinéa sans modification).</i></p>	<p><i>(Alinéa sans modification).</i></p>
<p>«Pour apprécier le seuil de 10.000 habitants mentionné au premier alinéa ci-dessus, la population de la commune est calculée dans les conditions prévues à l'article L. 234-19-3.</p>	<p><i>(Alinéa sans modification).</i></p>	<p><i>(Alinéa sans modification).</i></p>
<p>«La liste des communes remplissant les conditions ci-dessus énoncées est arrêtée chaque année après avis du comité des finances locales.</p>	<p><i>(Alinéa sans modification).</i></p>	<p><i>(Alinéa sans modification).</i></p>
<p>«II. – Le montant des crédits affectés à la dotation de solidarité urbaine est fixé à 400 millions de francs en 1991, 700 millions de francs en 1992 et un milliard de francs en 1993. Ces montants ne sont pas pris en compte pour l'application des articles L. 234-12 et L. 234-13.</p>	<p>«II. – <i>(Sans modification).</i></p>	<p>«II. – <i>(Sans modification).</i></p>
<p>«A compter de 1994, le taux de progression de la dotation est arrêté chaque année par le comité des finances locales. Le montant de la dotation ne peut être inférieur à 35 % des sommes affectées aux concours particuliers.</p>		

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée Nationale en nouvelle lecture	Propositions de la commission
<p>«III. – Les crédits ouverts au titre de la dotation de solidarité urbaine sont répartis, après avis du comité des finances locales, entre les communes éligibles dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat en tenant compte de la population, du potentiel fiscal et de l'indice des charges à caractère social ou, pour les communes de moins de 10.000 habitants, du nombre de logements visés au premier alinéa du paragraphe I</p>	<p>«III. – Les crédits ...</p>	<p><i>Reprise du texte voté par le Sénat</i></p>
<p>«L'avis du comité des finances locales est donné au vu d'un rapport présenté par le Gouvernement, qui retrace les actions de développement social urbain entreprises au cours de l'exercice précédent par les communes bénéficiaires de la dotation de solidarité urbaine.»</p>	<p>... potentiel fiscal, de l'effort fiscal pris en compte dans la limite de 1,20 et du nombre de logements sociaux.</p>	<p><i>(Alinéa sans modification).</i></p>
	<p><i>(Alinéa sans modification).</i></p>	<p><i>(Alinéa sans modification).</i></p>
	<p>Art. 3 bis AA (nouveau)</p>	<p>Art. 3 bis AA (nouveau)</p>
	<p>Le maire d'une commune ayant bénéficié, au cours de l'exercice précédent, de la dotation de solidarité urbaine prévue à l'article L. 234-14-1 du code des communes, présente au conseil municipal, avant la fin du second trimestre qui suit la clôture de cet exercice, un rapport qui retrace les actions de développement social urbain entreprises au cours de cet exercice et les conditions de leur financement.</p>	<p><i>(Sans modification)</i></p>
<p>Art. 3 bis A</p>	<p>Art. 3 bis A</p>	<p>Art. 3 bis A</p>
<p>I. – Il est inséré, dans le code des communes, un article L. 234-14-2 ainsi rédigé :</p>	<p>Supprimé</p>	<p><i>Reprise du texte voté par le Sénat</i></p>
<p>«Art. L. 234-14-2. – L'indice des charges à caractère social de la commune est calculé à partir des éléments suivants :</p>		

**Texte adopté par le Sénat en
première lecture**

«- Le nombre de logements sociaux, tels que définis au 3° de l'article L. 234-10 du code des communes et de logements de 7° et 8° catégories selon la classification communale établie en application de l'article 324 H de l'annexe III du code général des impôts ;

«- Le nombre de logements, autres que ceux mentionnés à l'alinéa ci-dessus, destinés spécialement à l'accueil de personnes défavorisées ;

«- Le nombre de logements ayant fait l'objet des conventions conclues entre l'Etat et les bailleurs en application du cinquième alinéa (4°) de l'article L. 351-2 du code de la construction et de l'habitation ;

«- Le nombre de bénéficiaires des prestations prévues aux articles L. 351-1 du code de la construction et de l'habitation et L. 542-1 et L. 831-1 du code de la sécurité sociale ;

«- Le nombre de bénéficiaires du revenu minimum d'insertion dans la commune ;

«- Le nombre de chômeurs de longue durée résidant dans la commune».

II. - La loi mentionnée à l'article 4 bis fixera, au vu des simulations prévues au même article, les conditions dans lesquelles chacun des éléments énumérés au paragraphe I ci-dessus sera pris en compte pour le calcul de l'indice des charges à caractère social.

**Texte adopté par l'Assemblée
Nationale en nouvelle lecture**

Propositions de la commission

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée Nationale en nouvelle lecture	Propositions de la commission
Art. 3 bis.	Art. 3 bis.	Art. 3 bis.
Supprimé.	Le Gouvernement présentera au Parlement, avant le 15 octobre 1991, un rapport sur les conditions et les conséquences de la prise en compte parmi les critères d'éligibilité à la dotation de solidarité urbaine du nombre des bénéficiaires des prestations prévues aux articles L. 351-1 du code de la construction et de l'habitation et L. 542-1 et L. 831-1 du code de la sécurité sociale.	Supprimé.
Art. 4.	Art. 4.	Art. 4.
L'article L. 234-19-1 du code des communes est ainsi modifié :	<i>(Alinéa sans modification).</i>	<i>(Alinéa sans modification).</i>
1) Il est inséré un «I» avant le premier alinéa de cet article.	<i>(Alinéa sans modification).</i>	<i>(Alinéa sans modification)</i>
2) Sont insérés après le I du même article trois paragraphes II à IV ainsi rédigés :	<i>(Alinéa sans modification).</i>	<i>(Alinéa sans modification).</i>
«II. — Le taux de progression fixé au paragraphe I est ramené à 25 % du taux d'évolution de l'ensemble des ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement pour les communes dont la population, calculée dans les conditions prévues à l'article L. 234-19-3, est supérieure à 10 000 habitants et qui remplissent les conditions suivantes :	«II. — Toutefois, le taux de progression fixé au I est ramené à 20 % du taux d'évolution de l'ensemble des ressources affectées à la dotation globale pour les communes d'au moins 10 000 habitants remplissant les conditions suivantes :	<i>Reprise du texte voté par le Sénat</i>
«1° Supprimé	«1° l'attribution au titre de la garantie d'évolution minimale, telle que définie au I, représente entre 10 % et 20 % du total des attributions perçues au titre de la dotation de base, de la dotation de péréquation, de la dotation de compensation et de la garantie d'évolution minimale ;	«1° Supprimé

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée Nationale en nouvelle lecture	Propositions de la commission
<p>«1° le potentiel fiscal par habitant de la commune, tel que défini à l'article L. 234-6, sous réserve de la prise en compte des bases nettes des quatre taxes directes locales, minoré ou majoré le cas échéant du montant du versement ou du prélèvement opéré au titre du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle prévu à l'article 1648 A bis du code général des impôts, est supérieur à une fois et demie le potentiel fiscal moyen national par habitant des communes de 10.000 habitants et plus, tel que défini à l'article L. 234-14-1.</p>	<p>«2° le potentiel fiscal par habitant de la commune, tel que défini à l'article L. 234-6, divisé par l'effort fiscal, tel que défini à l'article L. 234-5 et pris en compte dans la limite de 1,20, est supérieur au potentiel fiscal moyen national par habitant ; pour l'application de cette disposition, l'effort fiscal des communes membres d'un groupement de communes à fiscalité propre est calculé en ajoutant aux taux de chacune de leurs propres taxes communales ceux appliqués par le groupement aux bases respectives desdites taxes ;</p>	<p>Reprise du texte voté par le Sénat</p>
<p>«2° le rapport entre l'indice des charges à caractère social de la commune, tel que défini à l'article L. 234-14-2 et la population de la commune telle qu'elle résulte des recensements généraux et complémentaires est inférieur, dans une proportion fixée par la loi prévue à l'article 4 bis de la loi n° du , au rapport constaté pour les communes appartenant au même groupe démographique.</p>	<p>«3° le rapport entre le nombre de logements sociaux tels que définis au 3° de l'article L. 234-10 et la population de la commune telle qu'elle résulte des recensements généraux ou complémentaires est inférieur à 11 %.</p>	<p>Reprise du texte voté par le Sénat</p>
<p>«III. - Le taux de progression fixé au <i>paragraphe</i> I est ramené à 10% du taux d'évolution de l'ensemble des ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement pour les communes dont la population, calculée dans les conditions prévues à l'article L. 234-19-3, est supérieure à 10 000 habitants et qui remplissent les conditions suivantes :</p>	<p>«III. - Le taux de progression fixé au I ...</p> <p>...dotation globale pour les communes d'au moins 10 000 habitants remplissant les conditions suivantes :</p>	<p>Reprise du texte voté par le Sénat</p>
<p>«1° Supprimé.</p>	<p>«1° l'attribution au titre de la garantie d'évolution minimale, telle que définie au I, représente plus de 20 % du total des attributions perçues au titre de la dotation de base, de la dotation de péréquation, de la dotation de compensation et de la garantie d'évolution minimale ;</p>	<p>«1° Supprimé.</p>

Texte adopté par le Sénat en première lecture

Texte adopté par l'Assemblée Nationale en nouvelle lecture

Propositions de la commission

«1° le potentiel fiscal par habitant de la commune, tel que défini à l'article L. 234-6, sous réserve de la prise en compte des bases nettes des quatre taxes directes locales, minoré ou majoré le cas échéant du montant du versement ou du prélèvement opéré au titre du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle prévu à l'article 1648 A bis du code général des impôts, est supérieur au double du potentiel fiscal moyen national par habitant des communes de 10.000 habitants et plus, tel que défini à l'article L. 234-14-1.

«2° le rapport entre l'indice des charges à caractère social de la commune, tel que défini à l'article L. 234-14-2 et la population de la commune telle qu'elle résulte des recensements généraux et complémentaires est inférieur, dans une proportion fixée par la loi prévue à l'article 4 b's de la loi n° du , au rapport constaté pour les communes appartenant au même groupe démographique.

Alinéa supprimé

«IV. - Les dispositions visées aux paragraphes II et III ci-dessus ne s'appliquent pas aux communes chefs-lieux d'arrondissement de moins de 20.000 habitants. *Elles ne s'appliquent pas non plus aux communes de moins de 100.000 habitants faisant l'objet d'une convention de développement social de quartiers.*»

3) Il est inséré un «V» avant le dernier alinéa du même article.

«2° le potentiel fiscal par habitant de la commune, tel que défini à l'article L. 234-6, *divisé par l'effort fiscal, tel que défini à l'article L. 234-5 et pris en compte dans la limite de 1,20, est supérieur au potentiel fiscal moyen national par habitant ; pour l'application de cette disposition, l'effort fiscal des communes, membres d'un groupement de communes à fiscalité propre est calculée en ajoutant aux taux de chacune de leurs propres taxes communales ceux appliqués par le groupement aux bases respectives desdites taxes;*

«3° le rapport entre le nombre de logements sociaux tels que définis au 3° de l'article L. 234-10 et la population de la commune telle qu'elle résulte des recensements généraux ou complémentaires est inférieur à 11 %.

«Exceptionnellement, pour 1991, le taux mentionné au premier alinéa du présent paragraphe est déterminé de manière à ce que le total des sommes dégagées par son application et celles dégagées par l'application du II ci-dessus s'élève à 400 millions de francs.»

«IV. - Les dispositions ...

...20.000 habitants.»

3) (Sans modification)

Reprise du texte voté par le Sénat

Reprise du texte voté par le Sénat

Alinéa supprimé

Reprise du texte voté par le Sénat

3) *Reprise du texte voté par le Sénat*

Texte adopté par le Sénat en première lecture

Art. 4 bis .

Un rapport au Parlement, déposé avant le 15 mai 1991, retracera l'ensemble des conséquences, pour chacune des communes concernées, des articles 3, 3 bis A et 4 de la présente loi. Ce rapport présentera, en outre, diverses simulations relatives à l'incidence des différents critères prévus pour l'indice des charges à caractère social mentionné à l'article L. 234-14-2 du code des communes. Il contiendra, enfin, des simulations afférentes à différents pourcentages pour l'application du deuxième alinéa de l'article L. 234-14-1 du code des communes et du 2° des paragraphes II et III de l'article L. 234-19-1 du même code.

L'entrée en vigueur des dispositions de ces articles au 30 juin 1991 sera effectuée par une loi, qui précisera les modalités de fixation de l'indice des charges à caractère social et déterminera les pourcentages prévus au deuxième alinéa de l'article L. 234-14-1 du code des communes ainsi qu'aux 2° des paragraphes II et III de l'article L. 234-19-1 du même code.

Art. 5.

L'article L. 234-21-1 du code des communes est ainsi rédigé :

« Art. L. 234-21-1. - Par dérogation aux dispositions de l'article L. 234-19-1, le taux de progression de la dotation globale de fonctionnement attribuée aux communes mentionnées au II de cet article est fixé, de 1991 à 1993, à 20 % du taux d'évolution de l'ensemble des ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement.

Texte adopté par l'Assemblée Nationale en nouvelle lecture

Art. 4 bis .

Supprimé

Art. 5.

L'article L. 234-21-1 du code des communes est abrogé .

Propositions de la commission

Art. 4 bis .

Reprise du texte voté par le Sénat

Art. 5.

Reprise du texte voté par le Sénat

**Texte adopté par le Sénat en
première lecture**

«De même, le taux de progression de la dotation globale de fonctionnement attribuée aux communes mentionnées au III du même article est, de 1991 à 1993, déterminé de manière telle que les sommes dégagées par la minoration de ce taux, ajoutées à celles dégagées en application du précédent alinéa, s'élèvent au total au montant prévu pour chacune de ces années par le paragraphe II dudit article, sauf si, à cette fin, ledit taux devait être négatif. En ce cas, il serait fixé à 0 % et la différence entre le montant prévu pour l'année par le paragraphe II dudit article et le total des sommes dégagées en application du présent article serait imputée sur le montant de la régularisation de la dotation globale de fonctionnement des communes de 10.000 habitants et plus afférente à cet exercice.»

Art. 5 bis.

Pour chaque commune concernée, la différence entre les attributions au titre de la dotation globale de fonctionnement initialement notifiées pour l'exercice 1991 et les attributions résultant de l'application de la présente loi est imputée sur les attributions au titre de la régularisation de la dotation globale de fonctionnement afférente à l'exercice 1990 et versée en 1991.

Au cas où, pour certaines communes, la modification du montant de l'attribution de la dotation globale de fonctionnement pour l'exercice 1991 serait supérieure au montant de la régularisation afférente à l'exercice 1990, le solde de l'ajustement serait opéré sur les attributions au titre de la régularisation de la dotation globale de fonctionnement afférente à l'exercice 1991.

**Texte adopté par l'Assemblée
Nationale en nouvelle lecture**

Art. 5 bis.

Supprimé

Propositions de la commission

Art. 5 bis.

Reprise du texte voté le Sénat

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée Nationale en nouvelle lecture	Propositions de la commission
<p><i>L'application de la garantie de progression minimale des attributions de la dotation globale de fonctionnement sera fondée en 1992 sur les attributions de la dotation globale de fonctionnement résultant pour 1991 de la présente loi.</i></p>		
Art. 6 bis	Art. 6 bis	Art. 6 bis
<p>Le Gouvernement communiquera les simulations et études complémentaires concernant l'application du régime métropolitain de la dotation globale de fonctionnement aux communes des départements d'outre-mer avant le 31 décembre 1991.</p>	<p>Le Gouvernement ...</p> <p>..d'outre-mer et des collectivités territoriales de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon avant le 1er février 1992.</p>	<p><i>(Sans modification)</i></p>
<p>Ces simulations pourront conduire, le cas échéant, à l'adoption de critères de calcul et de répartition différents en fonction de la situation particulière de chaque département.</p>	<p>Ces simulations ...</p> <p>....département ou collectivité.</p>	
TITRE II	TITRE II	TITRE II
<p>DE LA COOPÉRATION ET DE LA SOLIDARITÉ DANS LA RÉGION D'ILE-DE-FRANCE</p>	<p>DE LA SOLIDARITÉ ENTRE LES COMMUNES D'ILE-DE-FRANCE</p>	<p>DE LA COOPÉRATION ET DE LA SOLIDARITÉ DANS LA RÉGION D'ILE-DE-FRANCE</p>
Art. 7.	Art. 7.	Art. 7.
<p>La section II du chapitre III du titre VI du livre II du code des communes est ainsi rédigée :</p>	<p>La section II du chapitre III du titre VI du livre II du code des communes est remplacée par une section intitulée : «Fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France» comprenant les articles L 263-13 à L 263-16 ainsi rédigés :</p>	<p><i>Reprise du texte voté par le Sénat</i></p>

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée Nationale en nouvelle lecture	Propositions de la commission
«Section II.		«Section II.
«Fonds régional de coopération et de solidarité de la région Ile-de-France.		«Fonds régional de coopération et de solidarité de la région Ile-de-France.
«Art. L. 263-13. – I.– Il est institué dans la région d'Ile-de-France un fonds régional de coopération et de solidarité.	«Art. L. 263-13. – Afin de contribuer à l'amélioration des conditions de vie dans les communes urbaines d'Ile-de-France supportant des charges particulières au regard de besoins sociaux de leur population sans disposer de ressources fiscales suffisantes, il est créé, à compter du 1er janvier 1991, un fonds de solidarité des communes de la région a île-de-France.	«Art. L. 263-13. – I.–Reprise du texte voté par le Sénat
«Ce fonds a pour objet l'attribution de concours financiers aux communes urbaines ou rurales confrontées à des charges particulièrement élevées au regard de leurs ressources.		
«II. – Contribuent au fonds :		«II. – Contribuent
«– la région d'Ile-de-France;		
«– les départements de la région d'Ile-de-France dont le potentiel fiscal est supérieur au potentiel fiscal moyen par habitant des départements de la région;		..potentiel fiscal par habitant est supérieurrégion,
«– les communes de la région d'Ile-de-France dont le potentiel fiscal est supérieur à une fois et demie le potentiel fiscal moyen par habitant des communes de la région.		«– les communes ...
«Les collectivités ne remplissant pas les conditions ci-dessus énoncées peuvent adhérer au fonds. Elles sont soumises à l'ensemble des règles prévues au présent article.		..potentiel fiscal par habitant est supérieurrégion,
«III. – Le fonds régional de coopération et de solidarité est géré par un comité composé des représentants des collectivités locales d'Ile-de-France.	«La répartition des crédits du fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France est soumise à l'avis d'un comité d'élus de la région rendu sur proposition du ministre chargé de la ville et du ministre chargé des collectivités locales.	...présent article.
«Ce comité comprend :	«Le comité comprend :	«III. –Reprise du texte voté par le Sénat
«– le président du conseil régional d'Ile-de-France;	(Alinéa sans modification)	
«– les présidents des conseils généraux des départements de la région d'Ile-de-France;	«– les présidents des conseils généraux de la région d'Ile-de-France;	

Texte adopté par le Sénat en première lecture

«- le maire de Paris, président du Conseil de Paris, siégeant en formation de conseil général;

«- treize maires élus par le collège des maires des communes d'Ile-de-France dont cinq représentant les communes adhérentes».

«IV. - Le comité de gestion fixe les règles de contribution des collectivités adhérentes ainsi que leurs modalités de versement.

«Les participations annuelles des collectivités territoriales adhérentes ne peuvent être inférieures :

«- pour les communes, à 1,5 % de leur potentiel fiscal;

«- pour les départements, à 2 % de leur potentiel fiscal;

«- pour la région, à 3 % de son potentiel fiscal.

Texte adopté par l'Assemblée Nationale en nouvelle lecture

«- le maire de Paris;

«- trois présidents de groupements de communes dont deux au titre des communautés ou syndicats d'agglomération nouvelle, élus par le collège des présidents de groupements de communes de la région d'Ile-de-France à la représentation proportionnelle au plus fort reste;

«- treize maires élus par le collège des maires de la région d'Ile-de-France à la représentation proportionnelle au plus fort reste;

«Ce comité élit en son sein son président.

« Les membres du comité sont renouvelés au terme du mandat ou de la fonction au titre duquel ils ont été désignés.

«Un décret en Conseil d'Etat définit les conditions d'application du présent article .

«Art. L. 263-14. - Le fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France est alimenté par un prélèvement sur les ressources fiscales des communes de la région d'Ile-de-France.

«Sont soumises au prélèvement les communes de la région d'Ile-de-France dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur à une fois et demie le potentiel fiscal moyen par habitant des communes de la région d'Ile-de-France. Ce dernier est égal à la somme des potentiels fiscaux des communes de la région d'Ile-de-France rapportée à la population de l'ensemble de ces communes.

«Le prélèvement est réalisé dans les conditions suivantes :

Propositions de la commission

Texte adopté par le Sénat en première lecture

Texte adopté par l'Assemblée Nationale en nouvelle lecture

Propositions de la commission

«1° lorsque le potentiel fiscal par habitant d'une commune est compris entre une fois et demie le potentiel fiscal moyen par habitant des communes de la région d'Ile-de-France et deux fois ce potentiel fiscal, il est perçu un prélèvement égal à 8 % du montant du potentiel fiscal excédant le potentiel fiscal moyen par habitant multiplié par le nombre d'habitants de la commune considérée ;

«2° lorsque le potentiel fiscal par habitant d'une commune est compris entre deux fois le potentiel fiscal moyen par habitant des communes de la région d'Ile-de-France et trois fois ce potentiel fiscal, il est perçu un prélèvement égal à 9 % du montant du potentiel fiscal excédant le potentiel fiscal moyen par habitant multiplié par le nombre d'habitants de la commune considérée ;

«3° lorsque le potentiel fiscal par habitant d'une commune est supérieur à trois fois le potentiel fiscal moyen par habitant des communes de la région d'Ile-de-France, il est perçu un prélèvement égal à 10 % du montant du potentiel fiscal excédant le potentiel fiscal moyen par habitant multiplié par le nombre d'habitants de la commune considérée.

«Dans le cas des communes qui remplissent les conditions nécessaires pour bénéficier de la deuxième part du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle visée au 2° du II de l'article 1648 B du code général des impôts, il sera sursis exceptionnellement à l'application du prélèvement ci-dessus, la régularisation à intervenir ultérieurement n'étant chiffrée qu'après approbation des comptes administratifs de l'exercice précédent et de l'exercice en cours.

«Le prélèvement opéré en application du présent article ne peut excéder 5 % du montant des dépenses réelles de fonctionnement de la commune constatées dans le compte administratif afférent au pénultième exercice.

Texte adopté par le Sénat en première lecture

Texte adopté par l'Assemblée Nationale en nouvelle lecture

Propositions de la commission

«V. — Dans le cadre de l'enveloppe annuelle ainsi déterminée, le comité de gestion arrête chaque année, avant le 31 décembre, le programme des opérations financées par le fonds au titre de l'exercice budgétaire de l'année suivante, au vu des demandes présentées par les communes de la région.

«Les concours du fonds sont attribués aux communes bénéficiaires dans le cadre d'une convention conclue pour une durée de cinq ans entre le comité de gestion du fonds, représenté par son président, et la commune bénéficiaire, représentée par son maire.

«Sont seules éligibles aux concours du fonds les dépenses d'investissement ou les dépenses de fonctionnement autres que les dépenses de personnel et d'amortissement de la dette en intérêt ou en principal, affectées à des opérations :

«Le produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties, de la taxe foncière sur les propriétés non bâties, de la taxe d'habitation et de la taxe professionnelle inscrit à la section de fonctionnement du budget des communes soumises au prélèvement institué au présent article est diminué du montant de ce prélèvement. Celui-ci est imputé sur les attributions mentionnées au premier alinéa de l'article L. 232-3.

«La population à prendre en compte pour l'application du présent article est arrêtée dans les conditions prévues à l'article L. 234-19-3.

«Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article.

« Art. L. 263-15. — I. — Bénéficiaire d'une attribution du fonds destinée à tenir compte de l'insuffisance de leurs ressources fiscales et des charges particulièrement élevées qu'elles supportent, les communes, soit de moins de 10 000 habitants dont le nombre de logements sociaux tels que définis au 3° de l'article L. 234-10 est supérieur à 1 100, soit celles de 10 000 habitants et plus et qui remplissent les deux conditions suivantes :

«1° le rapport entre le nombre de logements sociaux et la population de la commune telle que définie à l'article L. 234-19-3 est supérieur à 11 % ;

«2° le potentiel fiscal par habitant de la commune tel que défini à l'article L. 234-6 est inférieur à 80 % du potentiel fiscal moyen par habitant des communes de la région d'Ile-de-France.

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée Nationale en nouvelle lecture	Propositions de la commission
<p>—</p> <p>«— de développement social; «— de création ou d'amélioration d'équipement collectif, «— de prévention, «— d'animation et d'aide éducative à destination de la jeunesse.</p> <p>«Le maire de la commune bénéficiaire rend compte au comité de gestion, par un rapport annuel, de l'exécution du programme financé ou cofinancé par le fonds.»</p>	<p>«La liste des communes remplissant les conditions ci-dessus est arrêtée chaque année après avis du comité institué à l'article L. 263-13.</p> <p>«II. — Les ressources du fonds sont réparties entre les communes dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat en tenant compte de la population, du potentiel fiscal, de l'effort fiscal pris en compte dans la limite de 1,20 et du nombre de logements sociaux.</p> <p>«Le comité institué par l'article L. 263-13 arrête la pondération des critères définis à l'alinéa précédent dans des limites fixées par décret en Conseil d'Etat.</p> <p>«En 1991, à titre exceptionnel, le comité des finances locales institué par l'article L. 234-20 est substitué au comité ci-dessus pour l'application du présent article.</p> <p>« Art. L. 263-16. — Le Gouvernement présentera chaque année au comité institué à l'article L. 263-13 un rapport sur l'exécution des dispositions de la présente section. Ce rapport retrace les actions de développement social urbain entreprises au cours de l'exercice précédent par les communes bénéficiaires d'attributions au titre du fonds de solidarité prévu audit article. »</p>	<p>—</p>
Art. 7 bis.A(nouveau)	Art. 7 bis.A (nouveau)	
Le maire d'une commune ayant bénéficié, au titre de l'exercice précédent, d'une attribution du fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France prévu à l'article L. 263-13 du code des communes, présente au conseil municipal, avant la fin du second trimestre qui suit la clôture de cet exercice, un rapport qui présente les actions entreprises afin de contribuer à l'amélioration des conditions de vie et les conditions de leur financement.	Le mairefonds régional de coopération et de solidarité des communesde leur financement.	

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée Nationale en nouvelle lecture	Propositions de la commission
Art. 7 bis.	Art. 7 bis.	Art. 7 bis.
I. – Supprimé.	I. – Les dispositions de l'article L. 263-14 du code des communes entreront en vigueur au 1 ^{er} janvier 1992.	I. – Supprimé.
Les communes éligibles au fonds régional de coopération et de solidarité prévu à l'article L. 263-13 du code des communes peuvent, sur leur demande, bénéficier en 1991, des prêts du groupe de la caisse des dépôts et consignations, au titre d'une enveloppe globale de 300 millions de francs. Ces prêts, qui sont consentis à taux nul, sont répartis par le comité de gestion institué par le paragraphe IV de l'article L. 263-13 précité	II. – Les communes remplissant les conditions prévues au I de l'article L. 263-15 du code des communes peuvent, sur leur demande, bénéficier en 1991, dans la limite d'une enveloppe globale de 300 millions de francs, de prêts du groupe de la Caisse des dépôts et consignations. Le montant de cette enveloppe de prêts, consentis à taux nul, est réparti conformément aux dispositions du II de cet article.	<i>Reprise du texte voté par le Sénat</i>
Le remboursement en capital de ces prêts sera effectué, en six annuités constantes, à compter de 1992, sur les ressources du fonds régional de coopération et de solidarité mentionné au premier alinéa ci-dessus.	Le remboursement en capital de ces prêts sera effectué, en six annuités constantes, à compter de 1992, sur les ressources du fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France institué par l'article L. 263-13 du code des communes. Il est prélevé, à cet effet, les sommes correspondant à ce remboursement préalablement à la répartition prévue au II de l'article L. 263-15.	<i>Reprise du texte voté par le Sénat</i>
Art. 7 ter	Art. 7 ter	Art. 7 ter
A compter de 1992, par dérogation aux dispositions du b) du 1. du paragraphe I de l'article 1636 B sexies du code général des impôts, les collectivités territoriales qui ont l'obligation de contribuer au fonds mentionné à l'article 7 de la présente loi peuvent modifier, chaque année, à la hausse, le taux de la taxe professionnelle sans que ce taux ne puisse excéder le taux moyen national constaté pour cette même taxe l'année précédant l'année d'imposition.	Supprimé	<i>Reprise du texte voté par le Sénat</i>

Texte adopté par le Sénat en première lecture

TITRE III

DISPOSITIONS DIVERSES

Art. 8 A

L'article 41 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les crédits affectés par les départements au financement d'actions conduites en vue de l'amélioration des conditions de vie dans les quartiers en difficulté peuvent être imputés sur le chapitre prévu au premier alinéa ci-dessus, à concurrence de 50 % au plus du montant de celui-ci. Ces actions, engagées par voie contractuelle avec les communes concernées, sont réputées actions d'insertion sociale au titre de la présente loi. »

Art. 8.

Supprimé.

Texte adopté par l'Assemblée Nationale en nouvelle lecture

TITRE III

DISPOSITIONS DIVERSES

Art. 8 A

Supprimé.

Art. 8.

Pour chaque commune concernée, la différence entre les attributions au titre de la dotation globale de fonctionnement initialement notifiées pour l'exercice 1991 et les attributions résultant de l'application de la présente loi est imputée sur la régularisation de la dotation globale de fonctionnement afférente à l'exercice 1990 versée en 1991.

Au cas où, pour certaines communes, la modification du montant de l'attribution de la dotation globale de fonctionnement pour l'exercice 1991 serait supérieure au montant de la régularisation afférente à l'exercice 1990, le solde de l'ajustement serait opéré sur les versements afférents à la dotation globale de fonctionnement 1991.

L'application de la garantie de progression minimale des attributions de la dotation globale de fonctionnement sera fondée en 1992 sur les attributions de la dotation globale de fonctionnement résultant pour 1991 de la présente loi.

Propositions de la commission

TITRE III

DISPOSITIONS DIVERSES

Art. 8 A

Reprise du texte voté par le Sénat

Art. 8.

Supprimé.

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée Nationale en nouvelle lecture	Propositions de la commission
<p data-bbox="238 460 338 489">Art. 10.</p> <p data-bbox="68 526 511 650">L'article 34 de la loi n° 85-1268 du 29 novembre 1985 relative à la dotation globale de fonctionnement, est ainsi rédigé :</p> <p data-bbox="68 707 511 1116">«Art. 34. – Les départements de métropole et d'outre-mer dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur d'au moins 40 % au potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des départements ou, dont le potentiel fiscal moyen par kilomètre carré est inférieur d'au moins 60 % au potentiel fiscal moyen par kilomètre carré de l'ensemble des départements, bénéficient d'une dotation de fonctionnement minimale.</p> <p data-bbox="68 1144 511 1393">«Le montant des sommes à répartir entre les départements bénéficiaires est prélevé sur les ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement des départements. Il est fixé chaque année par le comité des finances locales.</p> <p data-bbox="68 1421 511 1705">«Ce montant ne peut être inférieur à 270 millions de francs, pour 1992, et à 420 millions de francs, pour 1993. Pour les années ultérieures, son taux d'évolution ne peut être inférieur à celui du montant des ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement des départements.</p>	<p data-bbox="692 460 792 489">Art. 10.</p> <p data-bbox="518 526 961 679">Après l'article 34 de la loi n° 85-1268 du 29 novembre 1985 relative à la dotation globale de fonctionnement, il est inséré un article 34 bis ainsi rédigé :</p> <p data-bbox="518 707 961 1116">«Art. 34 bis. – I. – A compter de 1992, il est institué un mécanisme de solidarité financière entre des départements contributifs et, d'une part, 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 et, d'autre part, des communes urbaines confrontées à des difficultés particulières de développement social.</p> <p data-bbox="518 1144 961 1327">«II. – Bénéficiaire de cette ressource les départements éligibles à la dotation de fonctionnement minimale des départements au prorata des attributions de ce concours particulier.</p> <p data-bbox="518 1421 961 1480">«III. – Contribuent au mécanisme de solidarité financière :</p>	<p data-bbox="1146 460 1245 489">Art. 10.</p> <p data-bbox="1055 526 1381 554"><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p data-bbox="969 707 1410 956">«Art. 34 bis. – I. – A compter de 1992, il est institué un mécanisme de solidarité financière, au sein de la dotation globale de fonctionnement des départements, afin de contribuer à l'amélioration des conditions de vie en milieu rural.</p> <p data-bbox="969 1144 1410 1327">«II. – Bénéficiaire de cette ressource les départements éligibles à la dotation de fonctionnement minimale des départements au prorata des attributions de ce concours particulier.</p> <p data-bbox="969 1421 1410 1832">«III. – Le montant des crédits affectés au mécanisme de solidarité financière est fixé à 150 millions de francs en 1992 et à 300 millions de francs en 1993. Pour les années ultérieures, le taux de progression du montant des crédits affectés au mécanisme de solidarité financière ne peut être inférieur au taux d'évolution de l'ensemble des ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement de l'exercice considéré.</p>

Texte adopté par le Sénat en première lecture

«Les départements qui cessent de remplir les conditions pour bénéficier de la dotation de fonctionnement minimale, perçoivent, à ce titre, la première année, une dotation égale aux deux tiers de la dotation perçue l'année précédente et, la deuxième année, au tiers de cette même dotation.

«Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités de répartition de la dotation de fonctionnement minimale entre les départements bénéficiaires, en tenant compte notamment de leur potentiel fiscal, de leur densité de population et de la longueur de leur voirie.»

Texte adopté par l'Assemblée Nationale en nouvelle lecture

"1° Les départements dont le potentiel fiscal par habitant est compris entre le potentiel fiscal moyen national par habitant des départements et le double de cette valeur et dont le rapport entre le nombre de logements sociaux, tels que définis à l'article L.234-10 du code des communes, et la population du département est inférieur à 10 %. Un prélèvement égal à 15 % est appliqué à la dotation globale de fonctionnement de l'exercice considéré pour ces départements ;

"2° Les départements dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur au double du potentiel fiscal moyen national par habitant des départements. Un prélèvement égal à 24 % est appliqué à la dotation globale de fonctionnement de l'exercice considéré pour ces départements.

"Le prélèvement ne peut excéder 5 % du montant des dépenses réelles de fonctionnement du département constatées dans le compte administratif afférent au pénultième exercice.

"A titre exceptionnel, pour 1992, les taux de 15 % et de 24 % sont ramenés respectivement à 10 % et 16 %

Art. 10 bis (nouveau)

Il est inséré, après la sous-section IV de la section I du chapitre IV du titre III du livre II du code des communes une sous-section IV bis A ainsi rédigée :

«Sous-section IV bis A

«Dotation particulière de solidarité urbaine.

«Art. L.234-16-1. - I. Il est institué une dotation particulière de solidarité urbaine dont les attributions sont réparties par le comité des finances locales sur proposition du ministre chargé de la ville.

«Peuvent bénéficier d'attributions au titre de la dotation particulière de solidarité urbaine :

Propositions de la commission

«IV. - Le mécanisme de solidarité financière est alimenté par un prélèvement sur l'attribution de dotation globale de fonctionnement versée à chaque département au prorata du montant de cette dotation à l'exclusion des sommes versées au titre de la dotation de fonctionnement minimale. Le taux du prélèvement est arrêté chaque année après avis du comité des finances locales.»

Alinéa supprimé.

Alinéa supprimé.

Alinéa supprimé.

Art. 10 bis (nouveau)

Supprimé

Texte adopté par le Sénat en
première lecture

Texte adopté par l'Assemblée
Nationale en nouvelle lecture

Propositions de la commission

«1° les communes de 10.000 habitants et plus ne remplissant que l'une des conditions prévues à l'article L.234-14-1 ; l'attribution moyenne par habitant pour chaque commune bénéficiaire ne peut excéder la moitié de l'attribution moyenne par habitant versée pour le même exercice à l'ensemble des communes bénéficiaires de la dotation prévue à l'article L.234-14-1 ;

«2° les communes qui ont cessé de remplir les conditions prévues à l'article L.234-14-1 ; ces communes ne peuvent recevoir d'attribution au titre de la dotation particulière de solidarité urbaine que l'année suivante celle au cours de laquelle elles ont cessé de remplir les conditions susmentionnées ; l'attribution qu'elles reçoivent ne peut être supérieure à la moitié de la dernière attribution qu'elles ont reçue au titre de la dotation de solidarité urbaine mentionnée à l'article L.234-14-1.

"Lorsqu'une commune remplit les conditions pour bénéficier à la fois d'attributions au titre du 1 ° et du 2° ci-dessus, seule l'attribution la plus élevée lui est versée.

"II.- Le financement de la dotation prévue au I ci-dessus est assuré par un prélèvement sur les ressources dégagées par l'application de l'article 34 bis de la loi n° 85-1268 du 29 novembre 1985 relative à la dotation globale de fonctionnement. Le montant de ce prélèvement est fixé à 150 millions de francs pour 1992. Pour les années ultérieures, il évolue comme la dotation globale de fonctionnement des départements."

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée Nationale en nouvelle lecture	Propositions de la commission
Art. 11.	Art. 11.	Art. 11.
I. - Les deuxième à seizième alinéas de l'article L. 234-2 du code des communes sont ainsi rédigés :	<i>Le rapport du Gouvernement mentionné à l'article 48 de la loi n° 90-669 du 30 juillet 1990 relative à la révision générale des évaluations des immeubles retenus pour la détermination des bases des impôts directs locaux comportera une étude des modalités et des conséquences d'une prise en compte des recettes de fiscalité indirecte et des produits domaniaux pour le calcul du potentiel fiscal retenu pour la mise en oeuvre de la dotation globale de fonctionnement.</i>	<i>Reprise du texte voté par le Sénat</i>
- communes de 0 à 499 habitants : 1,7 ;		
- communes de 500 à 999 habitants : 1,7 ;		
- communes de 1 000 à 1 999 habitants : 1,7 ;		
- communes de 2 000 à 3 499 habitants : 1,7 ;		
- communes de 3 500 à 4 999 habitants : 1,7 ;		
- communes de 5 000 à 7 499 habitants : 1,7 ;		
- communes de 7 500 à 9 999 habitants : 1,7 ;		
- communes de 10 000 à 14 999 habitants : 1,7497 ;		
- communes de 15 000 à 19 999 habitants : 1,8568 ;		
- communes de 20 000 à 34 999 habitants : 1,9639 ;		
- communes de 35 000 à 49 999 habitants : 2,0710 ;		
- communes de 50 000 à 74 999 habitants : 2,1781 ;		
- communes de 75 000 à 99 999 habitants : 2,2852 ;		
- communes de 100 000 à 199 999 habitants : 2,3923 ;		
- communes de 200 000 habitants et plus : 2,5.		
II. - 1) Dans le deuxième alinéa de l'article L. 234-5 du code des communes, les mots : «perçus l'année précédente» sont remplacés par les mots : «perçus en 1991».		
2) Les deux derniers alinéas de l'article L. 234-5 du code des communes sont abrogés.		

**Texte adopté par le Sénat en
première lecture**

3) Il est inséré, après le premier alinéa de l'article L. 234-8 du code des communes, quatre alinéas ainsi rédigés :

«Toutefois, à compter de 1992, l'attribution par habitant revenant à chaque commune est fonction de l'écart relatif entre le potentiel fiscal par habitant de cette commune, tel que défini à l'article L. 234-6, et le potentiel fiscal par habitant de l'ensemble des communes appartenant au même groupe démographique. Cette attribution est modulée, pour les exercices 1992 à 1994, en fonction de l'effort fiscal, tel que défini à l'article L. 234-5, dans les conditions suivantes :

«- en 1992, l'attribution par habitant est égale au produit de l'attribution moyenne nationale par les trois-quarts de l'effort fiscal défini à l'article L. 234-5, majoré ou minoré proportionnellement à l'écart relatif entre le potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des communes appartenant au même groupe démographique et le potentiel fiscal par habitant de la commune ;

«- en 1993, l'attribution par habitant est égale au produit de l'attribution moyenne nationale par les deux-tiers de l'effort fiscal défini à l'article L. 234-5, majoré ou minoré proportionnellement à l'écart relatif entre le potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des communes appartenant au même groupe démographique et le potentiel fiscal par habitant de la commune ;

**Texte adopté par l'Assemblée
Nationale en nouvelle lecture**

Propositions de la commission

**Texte adopté par le Sénat en
première lecture**

«- en 1994, l'attribution par habitant est égale au produit de l'attribution moyenne nationale par un tiers de l'effort fiscal défini à l'article L. 234-5, majoré ou minoré proportionnellement à l'écart relatif entre le potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des communes appartenant au même groupe démographique et le potentiel fiscal par habitant de la commune.»

III. - Dans le premier alinéa de l'article L. 234-6 du code des communes, les mots : «les bases brutes» sont remplacés par les mots : «les bases nettes».

IV. - Dans le début du premier alinéa de l'article L. 234-6 du code des communes, les mots :

«Le potentiel fiscal d'une commune est égal au montant des bases pondérées des quatre taxes directes locales»

sont remplacés par les mots :

«Le potentiel fiscal d'une commune est égal au montant des bases pondérées des quatre taxes directes locales et des bases pondérées correspondant au montant des compensations versées par l'Etat aux collectivités locales au titre des mesures d'allègement de bases de taxe professionnelle et d'exonération des constructions neuves de taxe foncière sur les propriétés bâties».

V. - Le premier alinéa de l'article L. 234-6 du code des communes est complété par une phrase ainsi rédigée :

«Le montant des recettes de fiscalité indirecte, ainsi que le montant des produits domaniaux de la commune, multipliés par des coefficients fixés par décret, sont en outre ajoutés au montant ainsi obtenu pour la détermination du potentiel fiscal.»

**Texte adopté par l'Assemblée
Nationale en nouvelle lecture**

Propositions de la commission

**Texte adopté par le Sénat en
première lecture**

**Texte adopté par l'Assemblée
Nationale en nouvelle lecture**

Propositions de la commission

VI. – Dans le premier alinéa de l'article L. 234-8 du code des communes, les mots «le potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des communes appartenant au même groupe démographique, tel qu'il résulte de l'article L. 234-2» sont remplacés par les mots : «le potentiel fiscal moyen national par habitant».

VII. – Avant le dernier alinéa de l'article L. 234-8 du code des communes, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

«En outre, l'attribution par habitant est majorée de 30 % dans les communes de moins de 2 000 habitants, dont le potentiel fiscal par kilomètre carré est inférieur de 60 % au potentiel fiscal moyen par kilomètre carré de l'ensemble des communes de moins de 2 000 habitants.»

VIII. – L'article L. 234-10 du code des communes est ainsi rédigé :

«Art. L. 234-10. – Il est institué une dotation de compensation destinée à tenir compte de certaines charges particulières des communes. Cette dotation est répartie entre l'ensemble des communes :

«1° Pour 50 % de son montant, proportionnellement à la longueur par habitant de la voirie classée dans le domaine public communal, cette longueur étant doublée pour les communes situées en zone de montagne ainsi que pour les communes classées en zone défavorisée ;

«2° Pour 50 % de son montant en fonction du niveau de l'indice des charges à caractère social défini à l'article L. 234-14-2.

**Texte adopté par le Sénat en
première lecture**

«La part des ressources affectées à la dotation de compensation est fixée à 22,5 % de la dotation globale de fonctionnement des communes après déduction des sommes prévues pour les concours particuliers régis par les articles L. 234-13, L. 234-14 et L. 234-14-1 et pour la garantie d'évolution prévue à l'article L. 234-19-1.»

IX. – Dans le premier alinéa de l'article L. 234-19-1 du code des communes, après les mots : «de 55 % au moins» sont insérés les mots : «et, pour les communes de 2 000 habitants, de 70 % au moins,».

2) A compter de 1992, le premier alinéa de l'article L. 234-19-1 du code des communes est remplacé par cinq alinéas ainsi rédigés :

«Les communes reçoivent, au titre de la dotation globale de fonctionnement, une attribution qui progresse d'une année sur l'autre :

«– d'au moins 40 % du taux d'évolution de l'ensemble des ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement, pour les communes dont la population est supérieure à 10 000 habitants;

«– d'au moins 55 % du taux d'évolution de l'ensemble des ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement, pour les communes dont la population est comprise entre 2 000 et 10 000 habitants;

«– d'au moins 80 % du taux d'évolution de l'ensemble des ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement, pour les communes dont la population est inférieure à 2 000 habitants.

**Texte adopté par l'Assemblée
Nationale en nouvelle lecture**

Propositions de la commission

Texte adopté par le Sénat en première lecture

«Pour les groupements de communes, l'attribution reçue au titre de la dotation de base et de la dotation de péréquation progresse d'une année sur l'autre d'au moins 55 % du taux d'évolution de l'ensemble des ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement.»

X. - L'entrée en vigueur des dispositions ci-dessus est soumise à l'approbation préalable du Parlement.

Le Gouvernement présentera, avant le 2 octobre 1991, un rapport au Parlement retraçant l'ensemble des conséquences des paragraphes et sous-paragraphes du présent article, ces conséquences étant appréciées séparément, d'une part, simultanément, d'autre part.

Le rapport qu'en application de la loi n° 90-669 du 30 juillet 1990 le Gouvernement doit présenter au Parlement avant le 30 septembre 1992, sur les conséquences de la révision générale des évaluations des immeubles retenus pour la détermination des bases des impôts directs locaux, tient compte des conséquences des paragraphes III à V pour le cas où l'entrée en vigueur des dispositions de ces paragraphes n'aurait pas été soumise au Parlement avant la date limite prévue pour le dépôt dudit rapport.

Art. 11 bis.

I. - La sous-section II de la section I «dotation globale de fonctionnement» du chapitre IV du titre III du livre II du code des communes est ainsi rédigée :

Texte adopté par l'Assemblée Nationale en nouvelle lecture

Art. 11 bis.

Supprimé.

Propositions de la commission

Art. 11 bis.

Reprise du texte voté par le Sénat

**Texte adopté par le Sénat en
première lecture**

—
*«Sous-section II
«Répartition de la dotation*

«Art. L. 234-2. — La dotation globale de fonctionnement prévue à l'article L. 234-1 est répartie entre les communes :

«— à raison de 50 % au prorata de leur nombre d'habitants;

«— à raison de 50 % au prorata du nombre d'hectares de leur territoire.»

II. — Les sous-sections III et IV de la section I mentionnée au premier alinéa du paragraphe ci-dessus sont abrogées.

III. — L'entrée en vigueur des dispositions des paragraphes I et II ci-dessus est subordonnée à l'approbation du Parlement.

Le Gouvernement présentera, avant le 2 octobre 1991, un rapport au Parlement retraçant l'ensemble des conséquences de ces dispositions et précisant l'écart entre les attributions qui seraient perçues par les communes des différents groupes démographiques sur leur fondement et les attributions qu'elles ont effectivement perçue en 1991.

**Texte adopté par l'Assemblée
Nationale en nouvelle lecture**

Propositions de la commission

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée Nationale en nouvelle lecture	Propositions de la commission
Art. 12.	Art. 12.	Art. 12.
Supprimé	<p>Le Gouvernement présentera avant le 15 octobre 1991 un rapport au Parlement sur les conditions dans lesquelles la répartition de la dotation globale de fonctionnement peut être modifiée en faveur des communes rurales, notamment par l'aménagement des critères de répartition de la dotation de péréquation et par la création d'une dotation de solidarité versée aux communes rurales, notamment en zone de montagne, comptant moins de 2.000 habitants et confrontées à une insuffisance de leurs ressources au regard de leurs charges.</p>	Supprimé
Art. 13.	Art. 13.	Art. 13.
<p><i>Le Gouvernement remettra, avant le 1^{er} février 1992, un rapport au Parlement évaluant l'application de la présente loi dans les départements d'outre-mer et dans les collectivités territoriales de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon.</i></p>	Supprimé	<i>Reprise du texte voté par le Sénat</i>