

N° 110

---

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 1999-2000

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 2 décembre 1999

## 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 PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS DÉCLARATION D'URGENCE, modifiant le code général des collectivités territoriales et relatif à la prise en compte du recensement général de population de 1999 pour la répartition des dotations de l'Etat aux collectivités locales,*

Par M. Michel MERCIER,  
Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Alain Lambert, *président* ; Jacques Oudin, Claude Belot, Mme Marie-Claude Beaudeau, MM. Roland du Luart, Bernard Angels, André Vallet, *vice-présidents* ; Jacques-Richard Delong, Marc Massion, Michel Sergent, François Trucy, *secrétaires* ; Philippe Marini, *rapporteur général* ; Philippe Adnot, Denis Badré, René Ballayer, Jacques Baudot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Roger Besse, Maurice Blin, Joël Bourdin, Gérard Braun, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Jean Clouet, Yvon Collin, Jean-Pierre Demerliat, Thierry Foucaud, Yann Gaillard, Hubert Haenel, Claude Haut, Alain Joyandet, Jean-Philippe Lachenaud, Claude Lise, Paul Loridant, Michel Mercier, Gérard Miquel, Michel Moreigne, Joseph Ostermann, Jacques Pelletier, Louis-Ferdinand de Rocca Serra, Henri Torre, René Trégouët.

**Voir les numéros :**

**Assemblée nationale (11<sup>ème</sup> législ.) : 1809, 1885 et T.A. 369.**

**Sénat : 56 et 109 (1999-2000).**

---

**Collectivités territoriales**

## SOMMAIRE

Pages

### **PREMIÈRE PARTIE : LES MODALITÉS DE LA PRISE EN COMPTE DES RÉSULTATS DU RECENSEMENT GÉNÉRAL DE 1999 POUR LA RÉPARTITION DES DOTATIONS DE L'ÉTAT AUX COLLECTIVITÉS LOCALES**

<b>I. LES RAISONS DE LA MODIFICATION DU DROIT ACTUEL</b> .....	6
<b>A. LE RÔLE DE LA POPULATION DANS LA RÉPARTITION DES DOTATIONS DE L'ÉTAT AUX COLLECTIVITÉS LOCALES</b> .....	6
1. <i>Les différents modes de calcul de la population</i> .....	6
2. <i>Les différents cas dans lesquels la population joue un rôle</i> .....	10
<b>B. LES CONSÉQUENCES POTENTIELLES D'UNE APPLICATION DU DROIT ACTUEL</b> .....	13
1. <i>L'application du droit actuel ...</i> .....	13
2. <i>... provoquerait un déséquilibre de la répartition interne de la DGF ...</i> .....	13
3. <i>... et déstabiliserait les critères d'éligibilité et de répartition des dotations de solidarité</i> .....	17
<b>II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR LE GOUVERNEMENT</b> .....	19
<b>A. PRÉSERVER LE MONTANT DES DOTATIONS DE SOLIDARITE</b> .....	20
1. <i>Freiner la progression de la dotation forfaitaire</i> .....	20
2. <i>Majorer le montant de la DGF</i> .....	22
3. <i>Un dispositif qui privilégie la péréquation</i> .....	23
<b>B. LISSER SUR TROIS ANS L'ENSEMBLE DES VARIATIONS DE POPULATION</b> .....	24
1. <i>Les conséquences du lissage sur l'éligibilité à certaines dotations</i> .....	24
2. <i>Les conséquences du lissage sur les critères de répartition de la DGF</i> .....	25
<b>III. LES MODIFICATIONS PROPOSÉES PAR LA COMMISSION DES FINANCES</b> .....	26
<b>A. PERMETTRE UNE MEILLEURE PROGRESSION DE LA DOTATION FORFAITAIRE</b> .....	26
1. <i>Ramener à deux ans la durée du lissage de la prise en compte des variations de population</i> .....	26
2. <i>Majorer l'abondement de la dotation d'aménagement prévu par le projet de loi de finances pour 2000</i> .....	27
3. <i>« Dégeler » la dotation forfaitaire des communes dont la population a peu diminué</i> .....	28
<b>B. AMÉLIORER LA GARANTIE DES COMMUNES QUI PERDENT L'ÉLIGIBILITÉ AUX DOTATIONS DE SOLIDARITÉ</b> .....	29
1. <i>Le lissage en deux ans au lieu de trois peut avoir des effets négatifs sur les critères d'éligibilité et de répartition des dotations de solidarité</i> .....	30
2. <i>La proposition de votre commission : une garantie sur deux ans pour les communes qui perdent l'éligibilité à la DSU et à la DSR</i> .....	30

## DEUXIÈME PARTIE : LA CORRECTION DES CONSÉQUENCES DE LA RÉFORME DE LA TAXE PROFESSIONNELLE

<b>I. LES CONSÉQUENCES DE LA RÉFORME DE LA TAXE PROFESSIONNELLE</b> .....	32
<b>A. LA RÉFORME SUPPRIME LA FRACTION DE L'ASSIETTE ASSISE SUR LES SALAIRES</b> .....	32
1. <i>La disparition progressive des bases « salaires »</i> .....	32
2. <i>La compensation versée aux collectivités locales</i> .....	33
<b>B. LES EFFETS SECONDAIRES DE LA RÉFORME</b> .....	33
1. <i>La réduction des ressources du FSRIF</i> .....	33
2. <i>La perturbation des potentiels fiscaux</i> .....	35
3. <i>La baisse des seuils d'écrêtement au profit des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle</i> .....	36
<b>II. LA CORRECTION DES CONSÉQUENCES DE LA RÉFORME</b> .....	37
<b>A. LA PRISE EN COMPTE DE LA COMPENSATION DE LA SUPPRESSION DE LA PART « SALAIRES » DE LA TAXE PROFESSIONNELLE POUR LE CALCUL DU POTENTIEL FISCAL</b> .....	37
1. <i>Les ressources du FSRIF sont préservées</i> .....	37
2. <i>Les conséquences des variations de potentiel fiscal sont neutralisées</i> .....	37
3. <i>Vers une réforme du potentiel fiscal ?</i> .....	38
<b>B. L'APPORT DU SÉNAT</b> .....	39
1. <i>La correction des conséquences sur les seuils d'écrêtement au profit des FDPTP</i> .....	39
2. <i>La solution du dégrèvement aurait permis d'éviter les effets secondaires de la réforme</i> .....	39
<b>EXAMEN DES ARTICLES</b> .....	41
<b>I. DISPOSITIONS RELATIVES À LA PRISE EN COMPTE DES RESULTATS DU RECENSEMENT</b> .....	41
• <b>ARTICLE PREMIER Conditions générales de prise en compte des résultats du recensement de 1999 sur les dotations de l'Etat aux collectivités locales et correction des effets secondaires de la réforme de la taxe professionnelle</b> .....	41
1. <i>Règles générales de comptabilisation des variations de population dans le calcul de la population DGF (article L. 2334-2 du code général des collectivités territoriales)</i> .....	41
2. <i>Règles particulières de comptabilisation des variations de population dans le calcul de la dotation forfaitaire (article L. 2334-9 du code général des collectivités territoriales)</i> .....	43
3. <i>Calcul de l'indice synthétique des ressources et des charges pour la dotation de solidarité urbaine (article L. 2334-17 du code général des collectivités territoriales)</i> .....	47
4. <i>Mode de calcul du fonds de solidarité des communes de la région Ile-de-France (articles L. 2531-13 et L. 2531-14 du code général des collectivités territoriales)</i> .....	52
5. <i>Définition du potentiel fiscal des communes (article L. 2334-4 du code général des collectivités territoriales)</i> .....	53

• <b>ARTICLE 2 Conditions de prise en compte des résultats du recensement de 1999 pour la dotation globale de fonctionnement des départements</b> (art. L. 3334-2 du code général des collectivités territoriales).....	55
• <b>ARTICLE 2 BIS Définition du potentiel fiscal des départements</b> (art. L. 3334-6 du code général des collectivités territoriales).....	57
• <b>ARTICLE 3 Conditions de prise en compte des résultats du recensement de 1999 pour le fonds de correction des déséquilibres régionaux</b> (art. L. 4332-8-1 du code général des collectivités territoriales).....	58
• <b>ARTICLE 4 Conditions de prise en compte des résultats du recensement de 1999 pour la dotation globale de fonctionnement des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre</b> (art. L. 5211-30 du code général des collectivités territoriales).....	59
• <b>ARTICLE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 4 Dispositions budgétaires et comptables applicables en cas de changement de strate démographique</b> (article L.2331-4 du code général des collectivités territoriales).....	61
<b>II. DISPOSITIONS RELATIVES A L'INTERCOMMUNALITE</b> .....	62
• <b>ARTICLE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 4 Compensation de l'abattement de 16 % sur les bases de taxe professionnelle versé aux établissements publics de coopération intercommunale qui percevaient une fiscalité propre en 1986</b> .....	62
• <b>ARTICLE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 4 Potentiel fiscal des établissements publics de coopération intercommunale issus de la transformation de syndicats gérant une zone d'activité</b> .....	66
• <b>ARTICLE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 4 Ecrêtement des districts créés avant 1992</b> .....	67
<b>III. DISPOSITIONS DIVERSES</b> .....	69
• <b>ARTICLE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 4 Inscription en section de fonctionnement du produit de certaines taxes</b> .....	69
• <b>ARTICLE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 4 Suppression de l'autorisation préalable du ministère de l'intérieur pour les emprunts obligataires à l'étranger</b> .....	70
• <b>ARTICLE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 4 Reprise du résultat</b> .....	71
• <b>ARTICLE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 4 Indemnisation des présidents et vice-présidents de services départementaux d'incendie et de secours</b> .....	72
<b>ANNEXE : LES CONSÉQUENCES DU RECENSEMENT GÉNÉRAL DE 1999 SUR LE MONTANT DE LA DGF DES COMMUNES D'OUTRE-MER</b> .....	73
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	77

**TABLEAU COMPARATIF** ..... 83

# **PREMIÈRE PARTIE : LES MODALITÉS DE LA PRISE EN COMPTE DES RÉSULTATS DU RECENSEMENT GÉNÉRAL DE 1999 POUR LA RÉPARTITION DES DOTATIONS DE L'ÉTAT AUX COLLECTIVITÉS LOCALES**

## **I. LES RAISONS DE LA MODIFICATION DU DROIT ACTUEL**

### ***A. LE RÔLE DE LA POPULATION DANS LA RÉPARTITION DES DOTATIONS DE L'ÉTAT AUX COLLECTIVITÉS LOCALES***

#### **1. Les différents modes de calcul de la population**

Les recensements généraux de la population retracent le nombre de personnes vivant en France. Cependant, la population prise en compte pour le calcul des différentes dotations de l'Etat aux collectivités locales ne correspond pas à cette population, mais est définie de manière spécifique à chaque dotation.

Ces populations prennent pour base de calcul la population issue du recensement, à laquelle sont appliquées des correctifs permettant de prendre en compte la logique spatiale de la répartition de la population de manière plus complète. La complexité qui en résulte s'explique par la difficulté d'affecter de manière définitive certaines populations à un territoire donné. Ainsi, les étudiants partagent leur temps entre leur lieu d'étude et leur domicile familial, les appelés du service national, entre leur base et leur domicile familial, et les personnes possédant une résidence secondaire, entre celle-ci et leur habitation principale. Il est donc nécessaire de les comptabiliser selon des règles particulières.

Pour de nombreuses communes, la prise en compte des caractéristiques de certaines catégories de population est nécessaire pour rendre compte des charges réelles qu'elles supportent. Par exemple, les lieux de villégiature peuvent voir leur population varier considérablement selon la saison et le taux d'occupation des résidences secondaires qui y sont établies. Il est normal, eu égard aux charges supplémentaires induites par cet accroissement saisonnier de la population résidente, de prendre en compte,

d'une manière ou d'une autre ces personnes, qui acquittent des impôts perçus par les communes, mais doivent également être prises en compte dans le calcul des dotations de l'Etat.

Les différents modes de comptabilisation de la population sont les suivants :

- la **population réelle** est la population comptabilisée sur un territoire donné. Elle reste celle à laquelle il convient de se référer en matière électorale, dans les conditions prévues à l'article R. 114-2 du code des communes. Cette population comprend les personnes recensées qui ont leur résidence principale dans la commune, mais également les personnes recensées dans une collectivité (foyers de travailleurs, d'étudiants, maisons de retraite, hôpitaux pour les personnes hospitalisées pour plus de trois mois, communautés religieuses...) située sur la commune ;

- la **population totale** résulte de l'addition de la population municipale totale et de la population comptée à part. La **population comptée à part** comprend les personnes logées dans un établissement (y compris pénitentiaire), à l'exception de celles qui déclarent une résidence personnelle dans la commune, les personnes dont la résidence personnelle dans la commune mais qui sont recensés dans une autre commune que celle où est situé la collectivité à laquelle elles appartiennent, les étudiants inscrits dans un établissement d'enseignement supérieur, logés dans une autre commune, et qui ont déclaré une résidence familiale dans la commune, et les personnes sans domicile fixe rattachées administrativement à la commune, mais recensés dans une autre commune. La population totale est celle qui sert de base à l'assiette de l'impôt et à l'application des lois d'organisation municipale ;

- la **population sans doubles comptes** est égale à la population municipale augmentée des personnes qui sont logées dans les établissements dont le siège est dans la commune, et qui n'ont pas de résidence personnelle ;

- la **population DGF** est égale à la population totale majorée d'un habitant par résidence secondaire.

	<b>Dotations correspondantes</b>	<b>Mode de calcul</b>	<b>Recensement général de 1991</b>	<b>Recensement général de 1999</b>
<b>Population réelle</b>	■ Population régionale	population réelle	58.073.553	60.031.106
<i>population comptée à part</i>			1.166.152	1.207.437
<i>étudiants</i>			0	430.000
<b>Population totale</b>	■ FSRIF ■ Revenu par habitant	population réelle + population comptée à part (prisons, internats, casernes)	59.239.705	61.668.543
<i>nombre de résidences secondaires</i>			2.840.735	3.340.735
<b>Population « DGF »</b>	■ Dotation forfaitaire des communes ■ Dotation d'inter-communalité ■ DSU ■ DSR ■ FSRIF ■ FNP et DGE des communes	population totale + prise en compte des programmes de construction + majoration d'un habitant par résidence secondaire	62.080.440	65.009.278

La population prise en compte pour le calcul des différentes dotations de l'Etat varie selon le type de dotation considérée. La « population DGF » ne correspond pas à la population municipale telle que résultant du recensement, car elle prend en compte la population comptée à part et les résidences secondaires. La complexité du système de comptabilisation différenciée aboutit à des résultats déconcertants, puisque la population prise en compte pour les départements ne correspond ni à la somme des populations communales, ni à la somme des populations « DGF ».

**Il convient de souligner que la comparaison entre les résultats du recensement général de la population de 1991 et celui de 1999 ne correspond pas à la réalité de la variation de population qui sera prise en**

**compte dans les dotations de l'Etat aux collectivités locales.** En effet, des recensements complémentaires ont été effectués par de nombreuses collectivités dans l'intervalle séparant les deux recensements généraux de la population. Les accroissements de population sont pris en compte au titre d'un recensement complémentaire, lorsque, à la suite de l'exécution d'un programme de construction, l'évolution constatée de la population d'une commune répond à la formule suivante :

(Population provenant d'une autre commune et occupant des logements neufs dans la commune considérée) + (4 fois le nombre de logements en chantier) \* > ou = à 15 % de la population légale selon le dernier recensement.

\* (6 fois le nombre de logements en chantier pour les communes membres d'un syndicat d'agglomération nouvelle)

L'INSEE ne prend en compte les accroissements de population qu'à partir d'un programme minimal de 25 logements, du fait du coût des opérations administratives de recensement. Dans ce cas, la nouvelle population de la commune peut être prise en compte par arrêté ministériel. Les opérations de recensement complémentaire font l'objet, en début d'année, d'un arrêté du ministère de l'intérieur, pris sur proposition du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, qui authentifie le chiffre de population pris en compte pour le calcul des attributions de DGF

Au total, le supplément de population « DGF » enregistré par le recensement général organisé en 1999, et qui détermine le montant de population à intégrer dans les attributions des dotations était de 1,863 millions d'habitants selon les estimations disponibles au mois de juillet 1999<sup>1</sup>, alors qu'une comparaison entre 2000 et 1991 fait apparaître un écart de 2,928 millions d'habitants. Il convient de remarquer que les variations de population à intégrer pour le calcul des attributions de DGF seront plus ou moins amples selon que les communes considérées ont ou n'ont pas effectué de recensements complémentaires entre les recensements généraux de la population. Ainsi, pour les communes ayant effectué un recensement complémentaire en 1998, le recensement général ne constatera que le solde de population correspondant à l'année 1999.

---

<sup>1</sup> Les estimations révisées du mois de septembre 1999 font état d'une augmentation de 1,5 million d'habitants de la population DGF.

## 2. Les différents cas dans lesquels la population joue un rôle

La population est prise en compte à quatre niveaux dans le calcul des dotations de l'Etat aux collectivités locales :

### ❶ La détermination du montant de la dotation forfaitaire, de la dotation d'intercommunalité et de la « quote-part » versée aux communes d'outre-mer

Le montant de la dotation forfaitaire a été gelé en 1993. Depuis cette date, il progresse chaque année en fonction de la moitié du taux de progression total de la DGF. Il est cependant revalorisé à chaque recensement général ou complémentaire d'un montant correspondant à la moitié des habitants nouveaux constatés. L'objet de ce projet de loi est précisément de mettre en place un régime dérogatoire à cette règle pour les années 2000, 2001 et 2002.

La fraction de la DGF versée aux structures intercommunales ou aux communes d'outre-mer dépend également de l'évolution de la population. La dotation d'intercommunalité dépend de la population totale des communes regroupées, pondérée par le potentiel fiscal et le coefficient d'intégration fiscale.

Au sein de la dotation de solidarité urbaine (DSU) et de la dotation de solidarité rurale (DSR), le montant de la quote-part versée aux communes d'outre-mer résulte du rapport entre la population totale des communes d'outre-mer, majoré de 10 %, et de la population totale de la France.

### ❷ La détermination des critères de répartition de certaines dotations

Le deuxième alinéa du 2° de l'article 2334.4 du code général des collectivités territoriales dispose que le « *potentiel fiscal par habitant est égal au potentiel fiscal de la commune divisé par le nombre d'habitants constituant la population de cette commune, tel que défini à l'article L. 2334-2* ». De même, le **revenu par habitant** est calculé sur la base de la population définie par le même article.

Ces deux critères de répartition sont particulièrement sensibles aux variations de population. En effet, le potentiel fiscal et le revenu d'une commune sont connus pour chaque année, alors que la population n'est connue qu'à l'occasion des recensements généraux et complémentaires. En conséquence, si le potentiel fiscal et le revenu d'une commune évoluent « en

continu », la population à laquelle ces données sont appliquées est prise en compte « par paliers » qui correspondent à l'intégration des variations de population telles que constatées par les recensements successifs.

Les variations de populations qui peuvent être constatées à l'occasion des recensements modifient considérablement le revenu par habitant et le potentiel fiscal par habitant des communes. Si la population a augmenté entre deux recensements, le dénominateur est plus important, et le ratio diminue en conséquence. **Une augmentation de la population entraîne donc une diminution du revenu par habitant et du potentiel fiscal par habitant des communes.** A l'inverse, si la population a diminué, ces deux critères de répartition seront plus élevés. Paradoxalement, l'augmentation de la population conduit mécaniquement à une baisse du revenu par habitant, ce qui pourrait être analysé comme un appauvrissement de la commune.

La répartition de la DGF utilise également la notion d'effort fiscal d'une collectivité. L'article L. 2334-3 du code général des collectivités territoriales prévoit que l'effort fiscal d'une commune s'analyse en le comparant à l'effort fiscal moyen de sa strate démographique. Le changement de strate peut avoir des conséquences sur le niveau relatif de l'effort fiscal d'une commune par rapport aux communes de sa strate. En effet, l'effort fiscal d'une commune se mesure par le rapport entre le produit de la fiscalité perçu sur son territoire et son potentiel fiscal. Or, le potentiel fiscal varie fortement d'une strate à l'autre, comme le montre le tableau ci-dessous :

Nombre d'habitants des groupes démographiques de communes	Potentiel fiscal moyen par habitant (en francs)	Variation du potentiel fiscal moyen par habitant par rapport à la strate inférieure
de 0 à 499	1.728,2	-
de 500 à 999	2.039,8	+ 18 %
de 1.000 à 1.999	2.339,5	+ 14,7 %
de 2.000 à 3.499	2.782,6	+ 18,9 %
de 3.500 à 4.999	3.071,8	+ 10,3 %
de 5.000 à 7.499	3.268,4	+ 6,4 %
de 7.500 à 9.999	3.361,1	+ 2,8 %
de 10.000 à 14.999	3.427,8	+ 2 %
de 15.000 à 19.999	3.545,2	+ 3,4 %
de 20.000 à 34.999	3.534,8	- 0,3 %
de 35.000 à 49.999	3.978,8	+ 12,6 %
de 50.000 à 74.999	4.400,8	+ 10,6 %
de 75.000 à 99.999	3.902,1	- 11,3 %
de 100.000 à 199.999	3.703,6	- 5,9 %
200.000 et plus	5.282,6	+ 42,6 %

Source : Memento Guide ressources collectivités locales, Dexia, 1999.

### **③ L'éligibilité à certaines dotations**

Pour bénéficier de certaines dotations, les communes et les établissements publics de coopération intercommunale dans lesquels elles se regroupent doivent parfois satisfaire un critère démographique :

- la dotation de solidarité urbaine (DSU) est réservée à certaines communes de plus de 5.000 habitants. Cette dotation est par ailleurs divisée en deux enveloppes, celle des communes de moins de 10.000 habitants et celle des communes de plus de 10.000 habitants (article L. 2334-16 du code général des collectivités territoriales) ;

- la dotation de solidarité rurale (DSR) est réservée aux communes de moins de 10.000 habitants et à certains chefs lieux d'arrondissement de moins de 20.000 habitants (article L.2334-20 du code général des collectivités territoriales) ;

- la dotation globale d'équipement (DGE) est versée aux communes de moins de 2.000 habitants (7.500 habitants outre-mer), à certaines communes de moins de 20.000 habitants (35.000 habitants outre-mer), aux établissements publics de coopération intercommunale de moins de 20.000 habitants (35.000 habitants outre-mer) et aux EPCI de plus de 20.000 habitants (35.000 habitants outre-mer) dont l'ensemble des communes-membres sont éligibles à la DGE (article L.2334-34 du code général des collectivités territoriales) ;

- la dotation de développement rural (DDR) est réservée à certains établissements publics de coopération intercommunale regroupant moins de 60.000 habitants (article 1648 B du code général des impôts) ;

- le fonds national de péréquation (FNP) verse des attributions à certaines communes en comparant leur potentiel fiscal et leur effort fiscal aux communes de leur strate démographique. En outre, le montant des attributions peut être modulé si la population de ces communes excède 10.000 ou 200.000 habitants (article 1648 B bis du code général des impôts).

### **④ L'appartenance à l'une des catégories d'établissements publics de coopération intercommunale**

Depuis la loi du 12 juillet 1999, l'article L. 5211-29 du code général des collectivités territoriales fixe à six le nombre de catégories d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre. Deux de ces catégories ne sont accessibles que si les communes regroupées remplissent des critères démographiques. Pour devenir une

communauté d'agglomération, il faut compter plus de 50.000 habitants et avoir une ville-centre d'au moins 15.000 habitants. Pour devenir une communauté urbaine, il faut désormais compter plus de 500.000 habitants. Par ailleurs, au sein de la catégorie des communautés de communes à taxe professionnelle unique, seules celles qui rassemblent plus de 3.500 habitants peuvent prétendre à la DGF bonifiée de 175 francs.

## **B. LES CONSÉQUENCES POTENTIELLES D'UNE APPLICATION DU DROIT ACTUEL**

### **1. L'application du droit actuel ...**

Les modalités de prise en compte de la population pour le calcul des dotations de l'Etat aux communes<sup>1</sup> sont fixées par l'article L. 2334-2 du code général des collectivités territoriales, qui prévoit que « *la population à prendre en compte pour l'application de la présente section [Section I : Dotation globale de fonctionnement] est celle qui résulte des recensements généraux ou complémentaires* ».

Il ressort des dispositions de l'article L.2334-2 que le **principe est celui d'une prise en compte de l'intégralité des variations de populations**.

Le code général des collectivités territoriales, à l'article L. 2334-9, prévoit cependant une **exception à cette règle**. En effet, **pour le calcul de la dotation forfaitaire** des communes, seule la moitié des variations de population est prise en compte, lorsque la population des communes augmente. Lorsque la population diminue, les variations de population ne sont pas prise en compte.

### **2. ... provoquerait un déséquilibre de la répartition interne de la DGF ...**

La dotation globale de fonctionnement (DGF) est la principale dotation de l'Etat aux collectivités locales. Son montant s'élève à plus de

---

<sup>1</sup> Le présent exposé général raisonne à partir des dotations versées aux communes et aux structures intercommunales, qui rassemblent la très grande majorité des crédits des dotations de l'Etat aux collectivités locales. Les commentaires d'articles présentent la manière dont les dispositions mises en place pour les communes sont étendues aux départements et aux régions.

110 milliards de francs, soit environ les deux tiers de l'enveloppe normée des concours financiers de l'Etat aux collectivités locales.

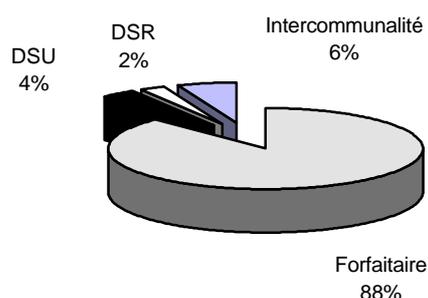
La DGF est composée de deux dotations, la dotation forfaitaire, versée à toutes les communes, et la dotation d'aménagement, dont les crédits sont partagés entre la dotation d'intercommunalité et les deux dotations de solidarité, la dotation de solidarité urbaine (DSU) et la dotation de solidarité rurale (DSR). La DSR est elle-même partagée entre la DSR « bourgs-centres » et la DSR « péréquation ». Au sein des crédits de la DSU et de la DSR, une quote-part est réservée aux communes d'outre-mer.

La DGF est une enveloppe fermée. Par conséquent, l'application des mécanismes de répartition des crédits entre ses différentes composantes produit les effets suivants :

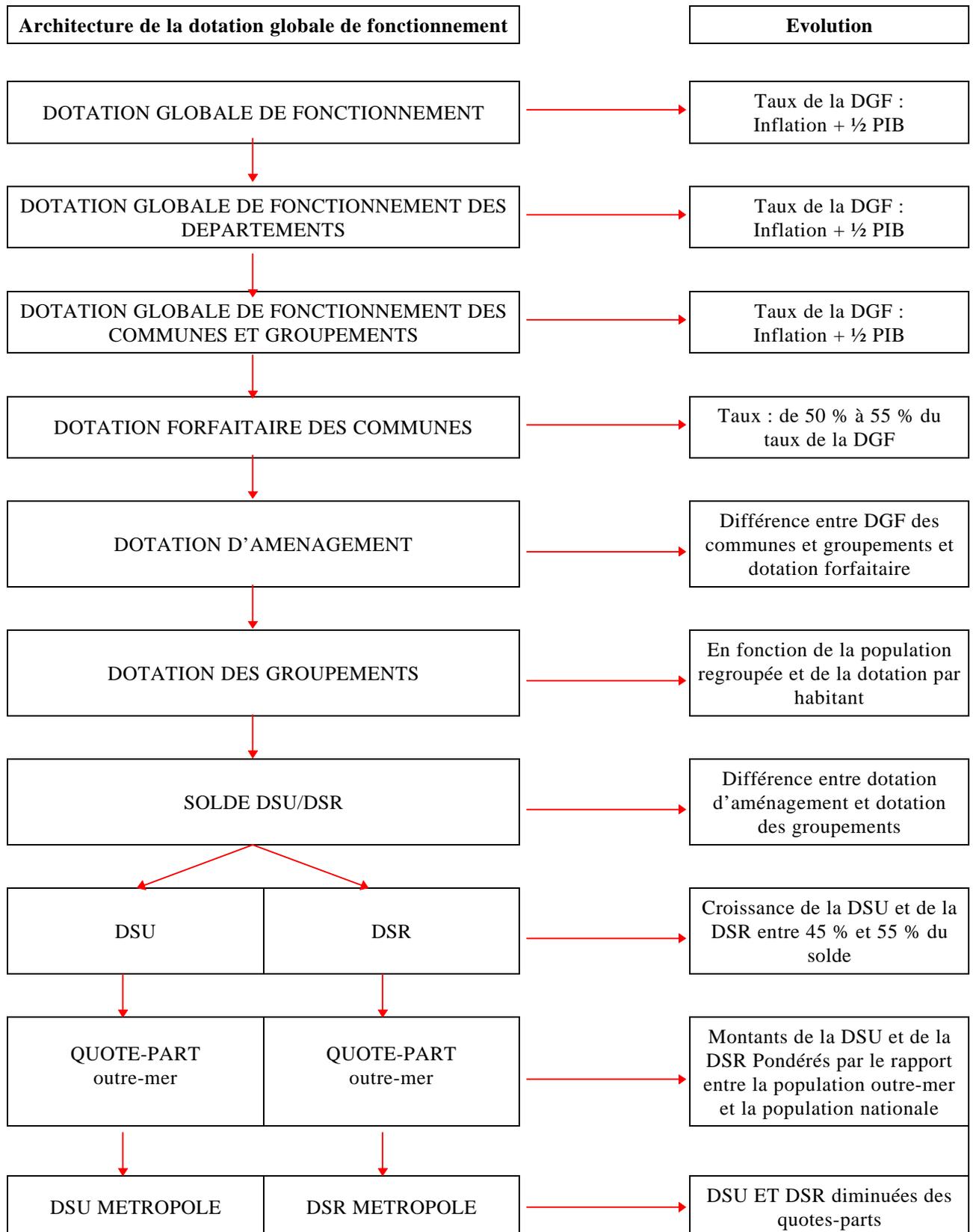
- toute augmentation du montant de la dotation forfaitaire réduit les crédits de la dotation d'aménagement ;

- au sein de la dotation d'aménagement, toute augmentation du montant de la dotation d'intercommunalité et de la quote-part versée aux communes d'outre-mer réduit le montant des crédits disponibles pour la DSU et la DSR.

#### Les composantes de la DGF des communes en 1999



Le recensement général de 1999 fait apparaître une augmentation de la population prise en compte dans le calcul de la DGF estimée à 1,5 million d'habitants au mois de septembre 1999.



L'application du droit actuel, résultant des dispositions de l'article L. 2334-9 du code général des collectivités territoriales, c'est-à-dire, d'une part, la majoration de la dotation forfaitaire des communes dont la population augmente à hauteur de la moitié des augmentations de population constatées, et, d'autre part, le maintien des attributions perçues par les communes dont la population baisse, aboutirait à faire progresser le montant de la dotation forfaitaire de 1,415 milliard de francs, selon les simulations réalisées par le ministère de l'intérieur au mois de septembre 1999.

Par ailleurs, les règles d'indexation de la DGF, résultant des dispositions de l'article L. 2334-7 du code général des collectivités territoriales, font progresser la dotation forfaitaire, « hors » recensement, de 331 millions de francs. Le taux d'indexation de la dotation forfaitaire est d'environ la moitié du taux de progression total de la DGF, qui s'établit à 0,821 % en 2000.

**Par conséquent, en appliquant le droit actuel, le montant de la dotation forfaitaire augmenterait de 1,746 milliard de francs en 2000.**

Or, le montant total de la DGF des communes, résultant de l'application des dispositions des articles L. 1613-1 et L. 1613-2 du code général des collectivités territoriales, n'augmentera que de 745 millions de francs en 2000.

En conséquence, en appliquant les règles actuelles, et compte tenu du fait que la DGF est une enveloppe fermée, le montant de la dotation d'aménagement baisserait fortement en 2000. Le montant de cette baisse correspondrait à la différence entre le montant de la progression totale de la DGF (745 millions de francs) et du montant de l'augmentation de la dotation forfaitaire (1.746 milliards de francs), soit une diminution d'environ 1 milliard de francs. Le montant de la dotation d'aménagement ainsi obtenu serait inférieur de 9,7 % à celui de 1999.

Au sein de la dotation d'aménagement, les parts réservées à la dotation d'intercommunalité et aux communes d'outre-mer ne sont pas compressibles, et augmentent en 2000 du fait de l'augmentation de la population résultant du recensement général de population.

**Au total, la baisse de la dotation d'aménagement serait entièrement répercutée sur la DSU et la DSR, dont le montant diminuerait respectivement de 23 et 28 % par rapport à 1999.**

### 3. ... et déstabiliserait les critères d'éligibilité et de répartition des dotations de solidarité

L'application du droit actuel, c'est-à-dire la prise en compte en un an de la croissance de la population telle qu'elle a été constatée par le nouveau recensement, aurait des conséquences pour les critères d'éligibilité et de répartition des dotations de solidarité.

Les dotations de solidarité, la DSU, la DSR et le fonds de solidarité des communes de la région Ile-de-France (FSRIF), sont accordées aux communes éligibles, en fonction de leur population « DGF », soit :

Dotations de solidarité	Critères d'éligibilité
Dotation de solidarité urbaine (DSU)	Communes de plus de 5.000 habitants
Dotation de solidarité rurale (DSR)	Communes de moins de 10.000 habitants et chefs-lieux d'arrondissement de moins de 20.000 habitants, <u>sous réserve que les communes ne sont pas situées :</u>  - dans une agglomération représentant au moins 10 % de la population du département ou comptant plus de 250.000 habitants, comptant une commune soit de plus de 10.000 habitants, soit chef-lieu de département.  - dans un canton dont la commune chef-lieu compte plus de 10.000 habitants
Fonds de solidarité de la région Ile de France (FSRIF)	Communes de plus de 5.000 habitants

❶ **La prise en compte immédiate des résultats du recensement entraînerait des changements dans le périmètre des dotations de solidarité.** Ainsi, à titre d'exemple, pour la DSU :

- pour les communes de moins de 10.000 habitants : en 2000, trois **communes** de moins de 5.000 habitants deviendraient éligibles à la DSU dans la catégorie des communes de 5.000 à 9.999 habitants, tandis que cinq communes perdraient l'éligibilité du fait de la diminution de leur population ;

- pour les communes de plus de 10.000 habitants : 23 communes intégreraient cette catégorie dès 2000, et deviendraient éligibles à la DSU,

tandis que 10 communes intégreraient la catégorie des 5.000 à 9.999 habitants, trois d'entre elles demeurant éligibles à la DSU dans cette nouvelle catégorie.

Les conséquences sur l'éligibilité à la dotation de solidarité rurale seraient également importantes. En effet, en application des dispositions de l'article L. 2334-21 du code général des collectivités territoriales, une commune peut perdre l'éligibilité du fait de l'accroissement de population d'une autre commune, dès lors qu'elle est située dans une agglomération représentant au moins 10 % de la population du département ou comptant plus de 250.000 habitants, comptant une commune soit de plus de 10.000 habitants, ou dans un canton dont la commune chef-lieu compte plus de 10.000 habitants.

## **② Les effets sur le montant des attributions de dotations**

Les dotations de solidarité sont attribuées en fonction d'un classement qui détermine l'éligibilité des communes et leurs attributions de dotations. Ce classement est effectué sur la base de plusieurs critères de répartition, en particulier :

- le rapport entre le potentiel fiscal par habitant moyen des communes appartenant à la même strate démographique et celui de la commune considérée (éligibilité à la DSU, à la DSR et au FSRIF ; attributions de DSR)

- le rapport entre le revenu moyen par habitant des communes appartenant à la même strate démographique et celui de la commune considérée (éligibilité à la DSU et au FSRIF)

- l'effort fiscal (attributions de DSU, de DSR et dans le cadre du FSRIF)

De plus, le montant du potentiel fiscal par habitant de la commune qui excède le potentiel fiscal par habitant des communes de la région constitue la base du prélèvement du FSRIF.

L'ensemble de ces critères dépend étroitement de la population. Une variation infime de population peut conduire une commune à voir son classement relatif varier considérablement du fait d'un changement de groupe démographique. Ainsi, une commune dont la population passerait de 199.999 à plus de 200.000 habitants, serait très largement avantagée dans le classement des communes en fonction de leur potentiel fiscal par habitant. En effet, la moyenne des potentiels fiscaux par habitants sera plus élevée de 42,6 % dans le nouveau groupe démographique dans lequel entrerait la commune considérée.

Les résultats du recensement vont inévitablement conduire à des changements de groupes démographiques, dont les conséquences sont mal connues pour les communes, mais pourront être importantes pour certaines d'entre elles, puisque, à revenu et à potentiel fiscal par habitant constant, le seul changement de référence dans les comparaisons qui servent à déterminer le classement des communes pourra entraîner une perte d'éligibilité à une dotation.

Les variations de populations seront d'autant plus importantes que les communes n'ont pas effectué de recensements complémentaires préalablement au recensement effectué au niveau national. Par conséquent, la variation des critères de répartition sera également d'autant plus grande que les communes n'ont pas effectué de recensements complémentaires.

La prise en compte immédiate de la totalité des variations de population constatées par le recensement entraînerait un bouleversement important dans le classement des communes, et donc, des montants attribués aux communes au titre de la dotation considérée.

## **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR LE GOUVERNEMENT**

En l'absence de modification de la législation actuelle, le comité des finances locales, qui procède à la répartition des crédits de la DGF entre ses différentes composantes au mois de janvier de chaque année, se trouverait en 2000 face à une **double contrainte** :

- une masse totale qui augmente peu. Le taux de progression de la DGF en 2000 s'établit en effet à 0,821 %, contre 2,75 % en 1999 ;
- une forte progression de la dotation forfaitaire, compte tenu de l'augmentation de la population résultant du recensement général de 1999.

Le comité n'aurait eu d'autre choix que de réduire substantiellement le montant des deux dotations de solidarité, la DSU et la DSR. Cette décision l'aurait conduit à aller contre ses choix constants, qu'il réaffirme chaque année en fixant à la dotation forfaitaire son taux de progression minimum de 50 % du taux de progression total de la DGF, alors que l'article L. 2334-7 du code général des collectivités territoriales l'autorise à porter ce taux jusqu'à 55%.

Pour éviter de pénaliser le montant des dotations de solidarité, le gouvernement a été contraint d'élaborer un projet de loi tendant à modifier le droit actuel. Ce texte a été présenté en conseil des ministres le 22 septembre 1999, et examiné en première lecture par l'Assemblée nationale le 5 novembre 1999.

Les orientations du projet de loi avaient été fixées par une lettre adressée par le Premier ministre au président du comité des finances locales, datée du 30 juillet 1999. Le Premier ministre a fixé trois orientations :

- « *je souhaite que les communes subissant des pertes de population ne connaissent pas de baisse de leur dotation forfaitaire dont le montant atteint en 1999 sera reconduit* » ;

- « *je suis comme vous très attaché à ce que les dotations de solidarité que sont la DSU (...) et la DSR continuent à jouer leur rôle péréquateur* » ;

- « *j'ai demandé au ministre de l'intérieur et au ministre de l'économie, des finances et de l'industrie ainsi qu'au secrétaire d'Etat au budget d'étudier les conditions dans lesquelles les dotations de solidarité versées aux communes et aux départements pourront être maintenues* ».

Le dispositif proposé par le gouvernement, et confirmé par les députés, est le suivant :

#### **A. PRÉSERVER LE MONTANT DES DOTATIONS DE SOLIDARITE**

##### **1. Freiner la progression de la dotation forfaitaire**

Le gouvernement cherche à ne pas pénaliser le montant des dotations de solidarité, la DSU et la DSR. Comme la DGF est une enveloppe fermée, le seul moyen de limiter la baisse de ces deux dotations est de freiner la progression de la dotation forfaitaire.

Pour freiner la progression de la dotation forfaitaire, le gouvernement propose un régime dérogatoire aux règles de droit commun :

##### **❶ La prise en compte en trois ans des habitants supplémentaires pour le calcul de la dotation forfaitaire**

Dans le droit actuel, lorsque la population d'une commune augmente, le montant de la dotation forfaitaire qu'elle perçoit est majoré de 50% des habitants supplémentaires.

Le présent projet de loi propose de lisser sur trois ans la prise en compte des habitants supplémentaires. Ainsi, en 2000, la dotation forfaitaire d'une commune dont la population augmente ne serait pas majorée de 50 % des habitants nouveaux mais de un tiers de ces 50 %, soit 16 %. En 2001, la majoration prendrait en compte les deux tiers de la moitié des habitants

nouveaux, soit 33 %. En 2002, le montant perçu par la commune serait conforme au droit commun et serait majoré de la moitié des habitants nouveaux constatés par le recensement de 1999.

Cette disposition ramènerait le « coût » du recensement de 1.415 millions de francs à 437 millions de francs, et le montant de la progression de la dotation forfaitaire de 1.746 millions de francs à 768 millions de francs.

## **② Le gel pendant trois ans de la dotation forfaitaire des communes qui perdent des habitants**

L'impact du lissage sur trois ans de la prise en compte des habitants nouveaux ne permet pas d'empêcher une diminution en 2000 du montant de la dotation d'aménagement (745<sup>1</sup> - 768 = - 23 millions de francs). En conséquence, le gouvernement a décidé de modifier également le droit applicable aux communes dont la population diminue.

Actuellement, lorsque la population d'une commune diminue, le montant de la dotation forfaitaire qu'elle perçoit n'est pas affecté et continue d'augmenter chaque année en fonction de l'indice de progression de la dotation forfaitaire.

Dans le présent projet de loi (au II de l'article premier), il est proposé de **geler pendant trois ans le montant de la dotation forfaitaire des communes dont la population diminue**. Ainsi, en 2000, au lieu d'avoir une dotation forfaitaire qui augmente, les communes dont la population diminue percevront le même montant qu'en 1999. Ce gel en francs courants équivaut à une diminution en francs constants. Elles percevront encore ce montant en 2001 et en 2002. Ce n'est qu'en 2003 que le montant de leur dotation forfaitaire recommencera à augmenter.

Il résulte de cette disposition que, si le dispositif proposé est moins favorable que le droit actuel pour toutes les communes, il est plus défavorable pour les communes qui perdent des habitants que pour celles qui gagnent des habitants. En effet, alors que les communes qui gagnent des habitants « retomberont » dans le droit commun dès 2002, les communes qui perdent des habitants devront attendre 2003.

En tout état de cause, le cumul du lissage sur trois ans de la prise en compte des augmentations de population et du gel sur trois ans des attributions versées aux communes qui perdent des habitants ramène le « coût » du recensement à 302 millions de francs et limite la progression de la dotation forfaitaire à 633 millions de francs. En conséquence, la dotation

---

<sup>1</sup> La progression totale de la DGF en 2000 s'élève à 745 millions de francs.

d'aménagement pourrait alors progresser de 112 millions de francs.

**Conséquences des résultats du recensement sur le montant  
des dotations composant la DGF**

*(en millions de francs)*

	<b>Evolution de la dotation forfaitaire en 2000</b>	<b>Evolution de la dotation d'aménagement en 2000</b>
<b>Sans prise en compte des résultats du recensement</b>	+ 331	+ 414
<b>En appliquant le droit actuel</b>	+ 1746	- 1001
<b>En lissant sur trois ans les augmentations de population</b>	+ 768	- 23
<b>En lissant les hausses et gelant les baisses sur trois ans</b>	+ 633	+ 112

Le lissage et le gel sur trois ans permettent de faire progresser la dotation d'aménagement de 112 millions de francs. Toutefois, cette progression n'est pas suffisante pour éviter une diminution des sommes disponibles pour la DSU et la DSR. En effet, au sein de la dotation d'aménagement, les crédits consacrés aux structures intercommunales progressent de 330 millions de francs en 2000. Cette progression est liée à l'indexation de la DGF, pour 30 millions de francs, et à la prise en compte des résultats du recensement, pour 300 millions de francs.

## **2. Majorer le montant de la DGF**

Compte tenu de l'impossibilité de maintenir en 2000 le montant des dotations de solidarité par le seul jeu du lissage et du gel de la dotation forfaitaire des communes, le gouvernement a été conduit à inscrire dans le projet de loi de finances pour 2000 un article<sup>1</sup> majorant de 200 millions de francs les crédits de la dotation d'aménagement.

Le montant de cette majoration a été « calibré » de manière à ce que, compte tenu des différents abondements dont bénéficient les dotations de solidarité (en provenance de l'ancienne DGF de la région Ile-de-France pour la DSU et la DSR, la majoration de 500 millions de francs de la DSU décidée par la loi de finances pour 1999) et du prélèvement sur ces dotations des sommes réservées à l'outre-mer, le montant de la DSU et de la DSR versées en métropole soit stable en francs courants par rapport à 1999<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Article 34 du projet de loi de finances pour 2000.

<sup>2</sup> Il convient de signaler que lorsque le montant de 200 millions de francs a été arrêté, les derniers résultats connus du recensement aboutissaient à un « coût » du recensement de

De cette manière, comme l'a souhaité le Premier ministre, « *les conditions dans lesquelles les dotations de solidarité pourront être maintenues* » sont réunies.

Par la suite, au cours de l'examen de la première partie du projet de loi de finances pour 2000 par l'Assemblée nationale, le gouvernement a présenté un amendement majorant de 500 millions de francs les crédits de la DSU en 2000. Les députés en ont profité pour adopter un amendement majorant de 150 millions de francs les crédits de la DSR « bourgs-centres »<sup>1</sup>. En conséquence, les crédits de la DSU augmenteront de 16 % en 2000, et ceux de la DSR « bourgs-centres » de 26 %. La DSR « péréquation » augmentera pour sa part de 1,3 %.

#### Les composantes de la DGF des communes en 2000

	Montant en millions de francs	Evolution 2000/1999 en %
Dotation forfaitaire	81.291	+ 0,4
Dotation d'intercommunalité	5.904	+ 5,9
DSU outre-mer	154	+ 22,0
DSU métropole	3.672	+ 15,8
DSR outre-mer	90	+ 7,3
DSR bourgs-centres	748	+ 26,1
DSR péréquation	<b>1.548</b>	<b>+ 1,3</b>

### 3. Un dispositif qui privilégie la péréquation

La logique du projet de loi est donc de **limiter la progression d'une dotation versée à toutes les communes**, la dotation forfaitaire, **de manière à permettre aux dotations versées aux seules communes défavorisées de continuer à progresser.**

En 1999, 680 ont perçu la DSU et 3.975 étaient éligibles à la DSR « bourgs-centre ». Ce sont ces communes qui sont les plus favorisées par les dispositions du projet de loi. Il est à noter qu'en 1998, 81 communes cumulaient l'éligibilité à la DSU et l'éligibilité à la DSR « bourgs-centres ».

En 1999, 33.653 communes étaient éligibles à la DSR « péréquation » et environ 2.000 communes n'étaient éligibles ni à la DSU, ni à la DSR.

---

354 millions de francs. Cette estimation a été révisée à la baisse au mois de septembre 1999, à 302 millions de francs.

<sup>1</sup> Ces crédits ont été prélevés sur les ressources du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle.

## ***B. LISSER SUR TROIS ANS L'ENSEMBLE DES VARIATIONS DE POPULATION***

Le gouvernement souhaitait freiner la progression de la dotation forfaitaire en lissant sur trois ans la prise en compte des habitants supplémentaires et en gelant pour trois ans le montant des attributions des communes qui subissent des pertes de population.

Pour atteindre cet objectif, il aurait pu se contenter de modifier l'article L. 2334-9 du code général des collectivités territoriales relatif aux modalités de prise en compte des variations de population pour le calcul de la dotation forfaitaire.

Il n'a pas choisi de procéder ainsi et, à l'article L. 2334-9, il a simplement précisé les modalités de mise en œuvre du gel. S'agissant du lissage de la prise en compte des habitants supplémentaires, il a modifié l'article L. 2334-2 du code général des collectivités territoriales, qui fixe le principe général de la prise en compte de la totalité des variations de populations, à la hausse comme à la baisse.

Le I de l'article premier du présent projet de loi prévoit en effet que, en 2000 et en 2001, seule une fraction des variations de population est prise en compte (un tiers en 2000, deux tiers en 2001).

Ce choix du gouvernement s'explique par le fait qu'il **souhaitait lisser sur trois ans l'ensemble des variations de population**, à la hausse comme à la baisse, **pour tous les cas de figure dans lesquels la population intervient pour la répartition des crédits de la DGF**, notamment pour la détermination des critères de répartition de la dotation d'aménagement et pour l'éligibilité aux dotations réservées aux collectivités qui remplissent certains critères démographiques.

### **1. Les conséquences du lissage sur l'éligibilité à certaines dotations**

Le lissage de la prise en compte des résultats du recensement atténue la brutalité des conséquences des variations de population, notamment pour les communes n'ayant pas effectué de recensements complémentaires entre les recensements généraux de population, puisque la prise en compte des variations de population sera totale au bout de trois ans et non dès la première année.

Par conséquent, si, en raison des variations de population qu'elles enregistrent, certaines communes ne devraient plus être éligibles dès 2000 à certaines dotations dont elles bénéficient en 1999, grâce au lissage elles pourront continuer à y être éligibles pendant encore un ou deux ans.

Par exemple : une commune dont la population passe de 5.200 à 4.600 habitants, éligible à la DSU en 1999, perd l'éligibilité dès la première année en l'absence de lissage (puisque la population passe largement en deçà du seuil de 5.000 habitants), tandis que, avec un lissage sur trois ans, la population prise en compte est de 5.000 habitants la première année, 4.800 habitants la deuxième année, et 4.600 habitants la dernière année. Le lissage permet à cette commune de bénéficier de la DSU en 2000 alors que, en l'absence de lissage, elle n'y aurait pas eu droit.

## **2. Les conséquences du lissage sur les critères de répartition de la DGF**

Le lissage de la prise en compte des résultats du recensement général de la population sur trois ans atténue également la variation des critères de répartition qui déterminent l'éligibilité à certaines dotations, ainsi que le montant des attributions.

Le revenu et le potentiel fiscal par habitant intègrent l'accroissement de population en trois ans, ce qui lisse l'évolution du classement des communes utilisé pour l'éligibilité à la DSU et à la DSR.

Par exemple, une commune dont la population augmente de 1.000 habitants verrait la totalité de cet accroissement pris en compte dès la première année si le droit actuel était appliqué. Son potentiel fiscal et son revenu par habitant diminueraient fortement.

Le lissage sur trois ans permet de ne prendre en compte l'accroissement de population par tiers, et entraîne une variation moins brutale des différents critères de répartition de la DGF. Pour la commune dont la population augmente de 1000, la diminution du potentiel fiscal sera par conséquent étalée sur trois ans.

### **III. LES MODIFICATIONS PROPOSÉES PAR LA COMMISSION DES FINANCES**

L'architecture du présent projet de loi, qui partage l'effort entre, d'une part, les collectivités locales (dont la dotation forfaitaire augmentera moins que dans le droit actuel) et, d'autre part, le budget de l'Etat, est satisfaisante.

Toutefois, votre commission des finances a estimé qu'il convenait de modifier la pondération entre l'effort demandé aux collectivités locales et l'effort demandé à l'Etat.

Le dispositif qu'elle vous propose a été élaboré en étroite concertation avec la commission des lois et son rapporteur pour avis, notre collègue Paul Girod.

#### **A. *PERMETTRE UNE MEILLEURE PROGRESSION DE LA DOTATION FORFAITAIRE***

##### **1. Ramener à deux ans la durée du lissage de la prise en compte des variations de population**

Lors de sa séance extraordinaire du 21 juillet 1999, le comité des finances locales a considéré que le texte proposant les modalités de la prise en compte des résultats du recensement général de 1999 devrait respecter un principe, celui du lien entre les attributions perçues au titre de la dotation forfaitaire et l'évolution de la population.

En effet, la dotation forfaitaire a pour objet de financer les dépenses de fonctionnement des communes. Or, puisque des habitants supplémentaires impliquent des charges supplémentaires, il convient que les recettes des communes progressent avec leur charges.

En outre, depuis le recensement de 1990, certaines communes, notamment dans les régions en difficulté économique, ont fait des investissements importants pour attirer des habitants nouveaux, ou pour éviter qu'ils ne s'en aillent. Il importe donc qu'elles en soient récompensées.

Plus généralement, il est apparu que les habitants supplémentaires constatés par le recensement de 1999 résidaient parfois dans leur commune depuis de nombreuses années et que, par conséquent, les communes

concernées fonctionnaient depuis avec des recettes sous-dimensionnées. En conséquence, il semble peu équitable que ces communes ne perçoivent en 2000 des attributions de dotation forfaitaire ne prenant en compte que 16 % des habitants supplémentaires constatés.

Dès lors, il est apparu qu'un lissage sur deux ans au lieu de trois de la prise en compte des variations de population pour la calcul de la dotation forfaitaire permettait mieux de respecter la préoccupation des élus locaux, résumée par le président du comité des finances locales lors de sa séance du 8 juillet 1999 : *« il convient d'éviter les étalements trop longs afin que la DGF ne repose pas sur une répartition éloignée de la réalité, sur le modèle des principaux fictifs en matière de fiscalité locale »*.

Votre commission des finances partage cette analyse et a adopté **deux amendements**, présentés par votre rapporteur, tendant à réduire de deux à trois ans la durée du lissage des variations de populations prises en compte pour la répartition de la DGF.

Ainsi, en 2000, la dotation forfaitaire des communes dont la population augmente prendrait en compte 25 % des habitants supplémentaires, contre 16 % dans le dispositif proposé par le gouvernement, et 50 % de habitants supplémentaires dès 2001. Dans le dispositif du gouvernement, seuls 33 % des habitants supplémentaires seraient pris en compte en 2001, le taux de droit commun, 50 %, n'étant atteint qu'en 2002.

S'agissant des communes dont la population diminue, leur dotation forfaitaire ne serait gelée qu'en 2000 et 2001, au lieu de 2000, 2001 et 2002 dans le texte issu de l'Assemblée nationale.

## **2. Majorer l'abondement de la dotation d'aménagement prévu par le projet de loi de finances pour 2000**

**La réduction de deux à trois ans du délai de lissage des variations de population prises en compte pour le calcul de la dotation forfaitaire conduirait à une diminution du montant, en 2000, de la DSU et de la DSR si elle était réalisée à enveloppe constante.**

En effet, le passage de trois à deux ans conduit la dotation forfaitaire à progresser de 878 millions de francs en 2000 au lieu de 633 millions de francs. Par conséquent, après déduction du montant de la dotation d'intercommunalité, le solde disponible pour la DSU et la DSR passe de -218 millions de francs à - 463 millions de francs, soit une augmentation de 245 millions de francs.

**Impacts respectifs sur la DSU et la DSR d'un étalement de la prise en compte des résultats  
du recensement en deux ou trois ans**

*(en millions de francs)*

	<b>Etalement en trois ans</b>	<b>Etalement en deux ans</b>
<b>1. Evolution en 2000 de la :</b>		
<b>DGF totale, dont :</b>	+ 745	+ 745
Dotation forfaitaire	+ 633	+ 878
Dotation d'aménagement, dont :	+ 112	- 133
<i>DGF des groupements</i>	+ 330	+ 330
<u>Solde de la dotation d'aménagement</u>	<u>- 218</u>	<u>- 463</u>
<u>(DSU/DSR)</u>		
<b>2. Abondement nécessaire pour préserver la progression des dotations de solidarité</b>	<b>+ 200</b>	<b>+ 450</b>

Avec un lissage et un gel sur trois ans, les simulations réalisées par le ministère de l'intérieur concluaient à la nécessité de majorer de 200 millions de francs le montant de la dotation d'aménagement pour stabiliser en francs courants le montant de la DSU et de la DSR par rapport à 1999.

Par conséquent, dans l'hypothèse d'un lissage et d'un gel sur deux ans, il convenait de majorer de 245 millions de francs le montant de l'abondement de la dotation d'aménagement pour parvenir au même résultat.

Lors de la discussion de la première partie du projet de loi de finances pour 2000, le Sénat a adopté, à l'article 34, un amendement présenté par la commission des finances tendant à porter de 200 millions de francs à 450 millions de francs le montant de cet abondement. De cette manière, et comme le Sénat n'a pas remis en cause les majorations de la DSU et de la DSR adoptées par l'Assemblée nationale, les taux de progression de 16 % et de 26 % en 2000 de la DSU et de la DSR « bourgs-centre » ne sont pas affectés.

**3. « Dégeler » la dotation forfaitaire des communes dont la population a peu diminué**

Le dispositif proposé par votre commission des finances ne se limite pas à raccourcir de trois à deux ans la durée de prise en compte des variations de population.

En effet, il est apparu **peu équitable de traiter de la même manière les communes qui perdent une faible proportion de leur population et celles qui en perdent une proportion importante.**

Par conséquent, votre commission des finances a adopté un **amendement** tendant à mettre en place le dispositif suivant :

- en 2000 et en 2001, la DGF des communes qui perdent des habitants est calculée en tenant compte des baisses de population. Si le montant ainsi obtenu est supérieur à la dotation forfaitaire perçue en 1999, la commune perçoit ce montant ;

- si, en revanche, le montant obtenu en prenant en compte les baisses de population est inférieur à la dotation forfaitaire perçue en 1999, la commune continue à percevoir le montant de 1999.

**En d'autres termes :**

- **pour les communes qui perdent une proportion importante d'habitants, le dispositif de gel proposé par le gouvernement s'applique, mais pendant seulement deux ans ;**

- **en revanche, pour les communes qui perdent une faible proportion de leur population, la dotation forfaitaire ne sera pas gelée mais augmentera de l'écart entre la dotation forfaitaire perçue en 1999 et le montant issu de la prise en compte des baisses de population.**

Le coût de cette mesure devrait être limité en 2000, aux alentours de 50 millions de francs. Il pourrait être supérieur en 2001 et s'établir à environ 250 millions de francs.

#### ***B. AMÉLIORER LA GARANTIE DES COMMUNES QUI PERDENT L'ÉLIGIBILITÉ AUX DOTATIONS DE SOLIDARITÉ***

Le lissage sur deux ans au lieu de trois permet de revaloriser le montant de la dotation forfaitaire perçue par l'ensemble des communes et de respecter le lien nécessaire entre les variations de population et le montant des dotations versées par l'Etat.

En revanche, les conséquences du raccourcissement du délai sur l'éligibilité à certaines dotations et sur les critères de répartition de la DGF peuvent se révéler défavorables à certaines communes.

### **1. Le lissage en deux ans au lieu de trois peut avoir des effets négatifs sur les critères d'éligibilité et de répartition des dotations de solidarité**

Le lissage de la prise en compte des résultats du recensement général de la population sur deux ans accélère la variation des critères de répartition utilisés pour la détermination de l'éligibilité et du montant des attributions des dotations de solidarité.

Avec un lissage sur trois années de la prise en compte des résultats du recensement, une commune qui perd 1.000 habitants verrait sa variation de population prise en compte à hauteur de 333 la première année, 667 la seconde année, et 1.000 la troisième année, au terme du processus. Avec un lissage sur deux années, la commune verra sa variation de population prise en compte à hauteur de 500 la première année et 1.000 dès la deuxième année. En conséquence, la dégradation des critères de répartition et la diminution des attributions de solidarité sera plus rapide si la commune perd de la population.

Il convient de relativiser l'importance de cet effet négatif. En effet, même dans l'éventualité d'une prise en compte totale des variations de population dès 2000, très peu de communes cesseraient d'être éligibles à la DSU ou à la DSR en raison de la diminution de leur population. En effet, les résultats du recensement font apparaître que, pour la DSU, 12 communes éligibles en 1999 ne le seraient plus en 2000. Votre rapporteur ne dispose pas des données relatives à la DSR.

### **2. La proposition de votre commission : une garantie sur deux ans pour les communes qui perdent l'éligibilité à la DSU et à la DSR**

Dans leur rédaction actuelle, les articles L.2334-18-3 et L.2334-21 du code général des collectivités territoriales prévoient que, lorsqu'une commune cesse d'être éligible à la DSU ou à la fraction « bourgs-centres » de la DSR, elle perçoit, l'année suivante, une garantie qui s'élève à 50 % du montant perçu l'année précédente.

Puisque le raccourcissement à deux ans au lieu de trois du lissage des prises en compte des variations de population peut conduire certaines communes (pour la DSU, 12 communes seraient concernées) à cesser d'être éligibles à l'une de ces deux dotations un an plus tôt que dans le dispositif proposé par le gouvernement, votre rapporteur a souhaité neutraliser cette conséquence négative du choix du lissage en deux ans.

A cet effet, votre commission des finances a adopté **deux amendements** tendant à prévoir que lorsque, en 2000 ou en 2001, une commune cesse d'être éligible à la DSU ou à la DSR « bourg-centre », elle perçoit une garantie pendant deux ans au lieu de un an dans le droit actuel.

Le montant de cette garantie serait, la première année, de 60 % de l'attribution perçue l'année précédente, et de 30 % la deuxième année.

## **DEUXIÈME PARTIE : LA CORRECTION DES CONSÉQUENCES DE LA RÉFORME DE LA TAXE PROFESSIONNELLE**

### **I. LES CONSÉQUENCES DE LA RÉFORME DE LA TAXE PROFESSIONNELLE**

L'article 44 de la loi de finances pour 1999 a pour but d'exonérer entièrement les entreprises du paiement des cotisations de taxe professionnelle correspondant à la fraction de l'assiette de cet impôt assise sur les salaires.

Votre commission des finances avait critiqué les modalités de cette réforme, et notamment la décision de supprimer purement et simplement les bases « salaires », plutôt que de mettre en place un dégrèvement. Elle avait considéré que la disparition des bases salaires permettait au gouvernement de mettre en place une compensation déconnectée de l'évolution réelle des bases, ce qui était préjudiciable à la fois au dynamisme des collectivités locales dans leurs relations avec les entreprises et à leurs ressources.

En outre, elle avait mis en garde le gouvernement contre les éventuels « *effets pervers non maîtrisables* » que pourrait engendrer la disparition des bases « salaires », notamment sur les potentiels fiscaux et sur les seuils d'écrêtement des bases communales au profit des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP).

#### **A. LA RÉFORME SUPPRIME LA FRACTION DE L'ASSIETTE ASSISE SUR LES SALAIRES**

##### **1. La disparition progressive des bases « salaires »**

L'article 44 de la loi de finances pour 1999 prévoit la suppression en cinq ans de la fraction de l'assiette de la taxe professionnelle assise sur les salaires.

Les bases de chaque entreprise sont réduites de 100.000 francs au titre de 1999, de 300.000 francs au titre de 2000, de 1.000.000 francs au titre de

2001 et de 6.000.000 francs au titre de 2002. En 2003, les bases « salaires » auront totalement disparu.

En conséquence, les bases de taxe professionnelle situées sur le territoire de chaque collectivité locale seront réduites d'autant.

## **2. La compensation versée aux collectivités locales**

En contrepartie de la disparition du produit de la taxe professionnelle assise sur les salaires, les collectivités locales, les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle perçoivent une compensation calculée en appliquant aux bases imposables en 1999, donc les bases existantes en 1997, les taux votés pour 1998.

Le montant de cette compensation est actualisé chaque année, *« compte tenu du taux d'évolution de la dotation globale de fonctionnement entre 1999 et l'année de versement »*.

Au fur et à mesure que les bases existantes s'écarteront des bases de 1997, le montant de la compensation correspondra de moins en moins à la réalité de chaque collectivités locale. La compensation perdra de plus en plus son caractère de contrepartie de perte de recettes fiscales pour devenir une dotation de l'Etat classique.

La loi de finances pour 1999 anticipe cette évolution en prévoyant que, à compter de 2004, la compensation est intégrée à la DGF et évolue comme cette dernière.

## **B. LES EFFETS SECONDAIRES DE LA RÉFORME**

### **1. La réduction des ressources du FSRIF**

Le fonds de solidarité des communes de la région Ile-de-France est alimenté par deux prélèvements sur les communes réputées riches de cette région. Le deuxième prélèvement a été créé par l'article 95 de la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la coopération intercommunale. Ces crédits sont ensuite redistribués entre les communes de cette même région.

Le « premier » prélèvement, auquel sont soumises les communes dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur d'au moins 40 % au potentiel fiscal moyen des communes de la région Ile-de-France, est **perçu sur la base**

**du potentiel fiscal excédant le potentiel fiscal moyen par habitant multiplié par le nombre d'habitants de la commune considérée**, et calculé de la manière suivante, en application du I de l'article 2531-13 du code général des collectivités territoriales :

<b>Potentiel fiscal de la commune (Pfc)</b>	(Pfc) > 1,4 x (Pfm) (Pfc) < 2 x (Pfm)	(Pfc) > 2 x (Pfm) <u>et</u> (Pfc) < 3 x (Pfm)	(Pfc) > 3 x (Pfm)
<b>Prélèvement</b>	0,08 x (Pfc - Pfm) x Population	0,09 x (Pfc - Pfm) x Population	0,10 x (Pfc - Pfm) x Population

où Pfm = potentiel fiscal moyen des communes d'Ile-de-France,

et Population = population de la commune définie à l'article L. 2334-2 du code général des collectivités territoriales, modifié par le paragraphe I du présent projet de loi.

La suppression de la part salaire des bases de la taxe professionnelle instituée par l'article 44 de la loi de finances pour 1999, modifie le montant du potentiel fiscal des communes, défini à l'article L. 2334-4 du code général des collectivités territoriales comme le montant des bases brutes des quatre taxes directes locales pondérées par le taux moyen national d'imposition à la taxe concernée. En effet, la suppression d'une partie des bases d'une commune aboutit à une diminution de son potentiel fiscal.

Le seuil de déclenchement du prélèvement pour le FSRIF, défini par le rapport entre le potentiel fiscal de la commune et le potentiel fiscal moyen des communes d'Ile-de-France, n'est pas affecté par la diminution de la base de la taxe professionnelle puisque le numérateur et le dénominateur connaissent tous les deux une diminution, dans des proportions comparables.

En revanche, **l'assiette du prélèvement est constituée par la différence entre le potentiel fiscal de la commune contributrice et le potentiel fiscal moyen des communes d'Ile-de-France**. Or, puisque la suppression de la part « salaires » de l'assiette de la taxe professionnelle conduit à une diminution de l'ensemble des potentiels fiscaux, le montant du prélèvement résulte désormais de la différence entre deux montants réduits. Ce montant est donc nécessairement inférieur à son montant d'avant la réforme.

Par exemple<sup>1</sup>, avant la suppression de la part salaire, une commune contributrice avait un potentiel fiscal par habitant de 6.000 francs et le

---

<sup>1</sup> Cet exemple illustre un mécanisme. Il est totalement fictif. Les montants sont sans rapport avec les montants réels constatés en Ile-de-France.

potentiel fiscal moyen des communes de la région Ile-de-France était de 4.000 francs. La différence entre les deux était de 2.000 francs.

Avec la suppression de la part salaire, le potentiel fiscal de la commune est passé à 4.500 francs et le potentiel fiscal moyen à 3.000 francs. La différence entre les deux n'est plus que de 1.500 francs. L'assiette du prélèvement de cette commune a donc diminué de 500 francs après la mise en œuvre de la réforme.

L'étude d'impact présentée par le ministère de l'intérieur évalue la perte de recettes résultant pour le FSRIF de la suppression de l'assiette « salaires » de la taxe professionnelle à plus de 100 millions de francs, à comparer avec le montant total du premier prélèvement au profit du FSRIF, qui s'établissait à 726 millions de francs pour l'année 1999.

## **2. La perturbation des potentiels fiscaux**

La suppression des bases « salaires » de la taxe professionnelle entraîne une diminution du potentiel fiscal pour l'ensemble des communes. Par conséquent, a priori, les écarts de potentiels fiscaux ne devraient pas être remis en cause.

Cependant, l'ampleur de la baisse enregistrée par chaque commune n'est pas la même car les bases salaires représentent une part variable des bases de la taxe professionnelle, en fonction de l'intensité capitalistique des entreprises implantées sur le territoire des communes.

Puisque le rapport entre le potentiel fiscal d'une commune et du potentiel fiscal d'autres communes sert de critère de répartition pour le calcul de plusieurs attributions des dotations, le fait que l'ampleur de la diminution du potentiel fiscal due à la suppression de la part « salaires » de la taxe professionnelle ne soit pas la même dans toutes les communes entraîne une modification du classement des communes :

- les communes sur le territoire desquelles des entreprises à forte intensité de main d'œuvre sont installées verraient leur position relative par rapport aux autres communes se dégrader, et bénéficieraient ainsi plus facilement des attributions de dotation de solidarité ;

- a contrario, les communes pour lesquelles les bases salaires représentent une proportion moindre que pour la moyenne des communes, verront leur potentiel fiscal diminuer de manière moins importante que la moyenne des autres communes. Par exemple, pour le calcul des attributions de DSU, l'amélioration de la position relative de ces communes entraînera une

perte de rang dans le classement des communes éligibles, et une diminution des attributions de dotations.

### **3. La baisse des seuils d'écrêtement au profit des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle**

La suppression de la part « salaires » de la taxe professionnelle aboutit à diminuer la moyenne nationale des bases de taxe professionnelle par habitant, en fonction de laquelle est calculé l'écrêtement au profit des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP) des communes qui bénéficient de l'implantation d'un établissement exceptionnel<sup>1</sup>.

Or, souvent, par exemple lorsque l'établissement exceptionnel est une centrale nucléaire, la part des salaires dans les bases des établissements exceptionnels est relativement faible. Par conséquent, les bases des communes qui bénéficient de ces implantations baissent moins que la moyenne nationale.

Le décalage entre l'ampleur de la baisse des bases au niveau national et dans la commune a pour effet de faire baisser le seuil de l'écrêtement, donc de réduire le produit perçu par la commune et d'augmenter le montant de l'écrêtement au profit du FDPTP.

Il est concevable que, dans certaines communes, les bases baissent plus que la moyenne nationale. Dans ce cas, le seuil d'écrêtement augmenterait, au profit de la commune et au détriment du FDPTP. Ce cas de figure devrait être rare car, comme le relève le rapport sur les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle remis au Parlement en application de l'article 100 de la loi de finances pour 1999, « *la part relative des salaires dans la base brute des établissements exceptionnels est plus faible que dans la généralité des autres établissements* ».

Votre rapporteur s'étonne que ce rapport, tout en constatant que la réforme de la taxe professionnelle « *devrait être globalement favorable aux fonds départementaux compte tenu de la structure même des bases des établissements exceptionnels écrêtés* », n'en tire aucune conséquence et n'analyse pas l'impact de ce phénomène sur les ressources des communes.

---

<sup>1</sup> *Il y a écrêtement lorsque « dans une commune les bases d'impositions d'un établissement, divisées par le nombre d'habitants, excèdent deux fois la moyenne des bases de taxe professionnelle par habitant constatées au niveau national ».*

## **II. LA CORRECTION DES CONSÉQUENCES DE LA RÉFORME**

### **A. LA PRISE EN COMPTE DE LA COMPENSATION DE LA SUPPRESSION DE LA PART « SALAIRES » DE LA TAXE PROFESSIONNELLE POUR LE CALCUL DU POTENTIEL FISCAL**

#### **1. Les ressources du FSRIF sont préservées**

La création, dans le cadre de la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, d'un deuxième prélèvement au profit du FSRIF répondait à la volonté du gouvernement d'accroître les ressources disponibles pour la péréquation en Ile-de-France et de les porter de 725 millions de francs à 1 milliard de francs.

Dans ce contexte, la réduction de 100 millions de francs des ressources du FSRIF due à la suppression de la part « salaires » de la taxe professionnelle apparaît incompatible avec l'objectif du gouvernement.

Pour maintenir le rendement du premier prélèvement au profit du FSRIF, le 1<sup>o</sup> du IV de l'article 1<sup>er</sup> du présent projet de loi dispose que, pour le calcul de l'assiette du premier prélèvement au profit du FSRIF, les potentiels fiscaux pris en compte sont majorés du montant de la compensation versée aux collectivités locales en contrepartie de la suppression des bases « salaires ».

#### **2. Les conséquences des variations de potentiel fiscal sont neutralisées**

Lors de l'examen en première lecture du présent projet de loi par l'Assemblée nationale, les députés ont souhaité modifier la définition du potentiel fiscal des communes, des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, des départements et des régions, en le majorant du montant perçu au titre de la compensation de la suppression de la part « salaires » de la taxe professionnelle.

Cette modification présente l'avantage de neutraliser les modifications des écarts entre les potentiels fiscaux des collectivités locales, et donc leurs éventuelles conséquences sur la répartition entre elles des différentes dotations de l'Etat.

Elle présente cependant l'inconvénient de déconnecter le montant du potentiel fiscal d'une collectivité locale de l'évolution réelle des bases fiscales sur son territoire.

En outre, le dispositif issu de l'Assemblée nationale présente l'inconvénient de ne pas préciser comment la définition du potentiel fiscal s'adaptera à la disparition de la compensation de la suppression des bases « salaires » de la taxe professionnelle. En effet, l'article 44 de la loi de finances pour 1999 prévoit que la compensation n'est versée que pendant cinq ans. A compter de 2004, les sommes correspondantes seront intégrées à la DGF, dans des conditions aujourd'hui encore inconnues.

### **3. Vers une réforme du potentiel fiscal ?**

Les modifications apportées par l'Assemblée nationale à la définition du potentiel fiscal contribuent à rendre cet indicateur de plus en plus fictif puisqu'il prendra de plus en compte des bases qui n'existent plus ou qui, à l'inverse, ont augmenté depuis la réforme de la taxe professionnelle.

Le développement de l'intercommunalité à fiscalité intégrée, et notamment celui de la taxe professionnelle unique, rend de plus en plus nécessaire une modification en profondeur du mode de calcul du potentiel fiscal.

En effet, avec la taxe professionnelle unique, le potentiel fiscal est calculé en tenant compte de bases qui ne correspondent plus à une ressource pour la commune, puisque le produit qui en résulte est perçu par l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI).

En outre, l'intercommunalité à fiscalité intégrée a pour but de favoriser une répartition efficace des bases de taxe professionnelle sur un espace économique donné. Cette répartition peut aboutir au déplacement d'activités sur le territoire de l'EPCI, conduisant ainsi à majorer ou à minorer le potentiel fiscal des différentes communes.

Dans ces conditions, la définition actuelle du potentiel fiscal apparaît de moins en moins adaptée. Votre rapporteur relève que, lors de la discussion au Sénat de la loi relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, notre collègue Yves Fréville avait suggéré que, lorsqu'un EPCI adopte la taxe professionnelle unique, les bases de taxe professionnelle soient réparties non pas en fonction des bases constatées dans chacune des communes membres mais au prorata de la population de chacune des communes. Cette suggestion mériterait d'être réexaminée.

Si elle était retenue, le caractère fictif du potentiel fiscal serait accentué, mais cet indicateur serait alors plus adapté aux exigences de la fiscalité intégrée.

## **B. L'APPORT DU SÉNAT**

### **1. La correction des conséquences sur les seuils d'écrêtement au profit des FDPTP**

Lors de l'examen en première lecture du projet de loi de finances pour 2000, le Sénat a adopté, avec avis favorable du gouvernement, un amendement présenté par notre collègue Xavier Pintat tendant à corriger les conséquences de la suppression des bases « salaires » sur les seuils d'écrêtement au profit des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP).

Le dispositif adopté par le Sénat est souple. Il permet aux conseils généraux qui le souhaiteraient de reverser aux communes pénalisées par la réforme de la taxe professionnelle tout ou partie des sommes qu'elles ont perdu au profit du FDPTP.

Ce dispositif ne pénalise pas les ressources consacrées à la péréquation. Il permet simplement aux communes de ne pas voir le produit de taxe professionnelle qu'elle perçoivent réduit en raison de la baisse du seuil d'écrêtement liée à la suppression de la fraction de l'assiette de la taxe professionnelle assise sur les salaires.

### **2. La solution du dégrèvement aurait permis d'éviter les effets secondaires de la réforme**

La suppression pure et simple de la fraction de l'assiette de la taxe professionnelle reposant sur les salaires semble aujourd'hui irréversible.

Toutefois, force est de constater que si le gouvernement s'était rallié à la proposition du Sénat, consistant à ne pas supprimer les bases « salaires » mais à mettre en place un dégrèvement de la cotisation de taxe professionnelle acquittée par les entreprises, la modification de la définition du potentiel fiscal à laquelle a procédé l'Assemblée nationale aurait pu être évitée.

En outre, la solution du dégrèvement aurait également rendu plus lisible et incontestable le mode de calcul de la compensation versée par l'Etat aux collectivités locales. En effet, il faut s'attendre, pour les années à venir, à

des débats récurrents sur le taux d'indexation de la compensation. En 2000, ce taux était le taux de progression de la DGF après recalage de sa base et régularisation négative de son montant, soit 0,8 %, dans la rédaction initiale du projet de loi de finances. Lors de l'examen de la première partie du projet de loi de finances, les députés ont porté ce taux à 2,05 %, c'est-à-dire l'indice de la DGF résultant des dispositions de l'article L.1613-1 du code général des collectivités territoriales.

En outre, le dégrèvement aurait permis d'éviter que la compensation soit intégrée à la DGF en 2004. Aujourd'hui, les modalités de cette intégration ne sont pas connues mais laissent présager de transferts de richesse importants entre les collectivités locales.

## EXAMEN DES ARTICLES

### I. DISPOSITIONS RELATIVES À LA PRISE EN COMPTE DES RESULTATS DU RECENSEMENT

#### ARTICLE PREMIER

#### **Conditions générales de prise en compte des résultats du recensement de 1999 sur les dotations de l'Etat aux collectivités locales et correction des effets secondaires de la réforme de la taxe professionnelle**

##### **1. Règles générales de comptabilisation des variations de population dans le calcul de la population DGF (article L. 2334-2 du code général des collectivités territoriales)**

Le I du présent article modifie l'article L. 2334-2 du code général des collectivités territoriales, qui fixe le principe général des modalités de prise en compte des variations de population applicables à l'ensemble des articles de ce code relatifs à la répartition de la dotation globale de fonctionnement.

L'article L. 2334-2 dispose que « *la population à prendre en compte pour l'application des dispositions de la présente section est celle qui résulte des recensements généraux ou complémentaires, majorée chaque année des accroissements de population dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat. Cette population est la population totale majorée, sauf disposition particulière, d'un habitant par résidence secondaire* ».

Il ressort de cette définition que :

- **la population prise en compte pour la répartition de la DGF n'est pas la population constatée à l'occasion des recensements.** Il faut en effet lui ajouter les populations « comptées à part », les étudiants (qui font l'objet d'un double compte, dans la commune où ils étudient et dans leur commune d'origine), et les résidences secondaires. Par ailleurs, les

recensements complémentaire tiennent compte des accroissements de population liés aux programmes de construction engagés dans les communes.

- **pour l'application des dispositions du code général des collectivités territoriales relatives à la DGF, la totalité des variations de population sont prises en compte.** Ces dispositions sont celles qui concernent les critères de répartition des dotations de solidarité (le potentiel fiscal, l'effort fiscal, et le revenu par habitant) et l'éligibilité à la DSU et à la DSR.

Toutefois, l'article L. 2334-9, relatif à la prise en compte des variations de population pour le **calcul de la dotation forfaitaire**, prévoit une **dérogation** à cette règle. En cas d'augmentation de la population, seuls 50 % des habitants supplémentaires sont pris en compte. Si la population diminue, la baisse n'est pas prise en compte et le montant de la dotation forfaitaire n'est pas modifié ;

**La modification proposée par le I du présent article constitue une dérogation au principe général de prise en compte de la totalité des variations de population.** Elle consiste à lisser sur trois ans la prise en compte des variations de population constatées à l'occasion du recensement général de population de 1999 (un tiers en 2000, deux tiers en 2001 et la totalité en 2002).

Par exemple, si le recensement général de population fait apparaître une baisse de 100 habitants dans une commune, seulement un tiers de la diminution, soit 33,3 habitants sera prise en compte en 2000. Ainsi, avec une baisse de population de 100, le potentiel fiscal de la commune aurait beaucoup augmenté. Avec la prise en compte de seulement un tiers de la baisse, l'augmentation du potentiel fiscal sera moindre.

A l'inverse, avec la prise en compte de seulement un tiers des augmentations, le potentiel fiscal des communes dont la population connaît une hausse diminuera moins en 2000 que si la totalité de la hausse était prise en compte.

Le même raisonnement s'applique pour l'effort fiscal et le revenu par habitant. S'agissant de l'effort fiscal, qui se compare à celui des communes appartenant à la même strate démographique, le lissage sur trois années des variations de population peut conduire à retarder d'un ou deux ans le changement de strate, et donc les bouleversement que ce changement serait susceptible de provoquer sur le niveau de l'effort fiscal d'une commune.

Le lissage sur trois ans peut également conduire à retarder la perte d'éligibilité d'une commune à une dotation de solidarité. Par exemple, la DSU est réservée aux communes de plus de 5000 habitants. Or, les résultats du recensement général font apparaître que cinq communes éligibles à la DSU en

1999 passent sous le seuil de 5000 habitants. Avec le lissage sur trois ans, ces communes pourront peut-être rester éligibles à la DSU une ou deux années supplémentaires.

Il convient de souligner que le lissage sur trois ans ne s'appliquera que pour les dispositions de la section I du chapitre IV du code général des collectivités territoriales relatif à la DGF, et pour les dispositions du code qui y renvoient. Par conséquent, pour le calcul ou l'éligibilité des dotations qui ne renvoient pas à l'article L. 2334-2 du code général des collectivités territoriales (par exemple la DGE ou le FNP), le lissage ne s'appliquera pas. La totalité des variations de population continuera à être prise en compte.

Le lissage sur trois est une disposition qui vise à favoriser les communes dont la population diminue. Pour illustrer ce point, l'exemple du potentiel fiscal est le plus parlant. En effet, les baisses de population se traduisent généralement, et mécaniquement<sup>1</sup>, par une augmentation du potentiel fiscal. Comme l'augmentation du potentiel fiscal d'une commune est généralement synonyme d'enrichissement de la commune, elle conduit à réduire les éventuelles attributions de DSU ou de DSR de cette commune.

Le lissage sur trois ans permet donc de lisser l'augmentation du potentiel fiscal des communes dont la population diminue.

Votre commission des finances a conservé la logique du texte issu de l'Assemblée nationale. Elle a cependant souhaité ramener de deux à trois ans la durée du lissage de la prise en compte des variations de population constatées par les résultats du recensement général de 1999. Elle a adopté **deux amendements** en ce sens.

## **2. Règles particulières de comptabilisation des variations de population dans le calcul de la dotation forfaitaire (article L. 2334-9 du code général des collectivités territoriales)**

Le calcul de la dotation forfaitaire versée aux communes constitue une exception au principe de prise en compte de la totalité des variations de population fixé par l'article L. 2334-2 du code général des collectivités territoriales. En effet, l'article L. 2334-9 prévoit que « *en cas d'augmentation de la population d'une commune constaté à l'occasion d'un recensement général ou complémentaire, la dotation revenant à cette commune est calculée en appliquant au montant antérieurement perçu un taux d'augmentation égal à 50 % du taux de croissance de la population telle qu'elle a été constatée* ».

---

<sup>1</sup> Voir le 3 du B du I de la première partie de l'exposé général du présent rapport.

En d'autres termes, lorsque la population d'une commune augmente, sa dotation forfaitaire est revalorisée en tenant compte de la moitié des habitants nouveaux constatés en application des dispositions de l'article L. 2334-2.

L'article L. 2334-9 du code général des collectivités territoriales est muet quant à la manière dont sont prises en compte les baisses de population pour la calcul des attributions de dotation forfaitaire. Ce silence signifie que le montant versé aux communes qui subissent des pertes de population n'est pas modifié par ces baisses.

Par conséquent, pour les communes dont la population augmente, les modifications apportées par le I du présent article à l'article L. 2334-2 du code général des collectivités territoriales conduisent à **lisser la prise en compte des augmentations de population pour le calcul de la dotation forfaitaire**. En application des règles de lissage sur trois ans, **en 2000**, la dotation forfaitaire des communes dont la population augmente ne sera pas majorée du montant correspondant à 50 % des augmentations de population constatées par le recensement général de 1999, mais de seulement un tiers de ces 50 %. **En 2001**, la dotation forfaitaire des communes dont la population augmente sera majorée du montant correspondant au deux tiers de 50 % des habitants nouveaux. **En 2002**, le droit commun s'appliquera de nouveau et le montant de la dotation forfaitaire versée à ces communes prendra en compte 50 % des habitants nouveaux.

Le lissage sur trois ans aura pour effet de limiter fortement la progression de la dotation forfaitaire en 2000 et en 2001, ce qui est l'objectif recherché par le gouvernement.

Toutefois, la limitation de la progression de la dotation forfaitaire ainsi obtenue n'est pas suffisante<sup>1</sup>.

Pour limiter davantage la progression de la dotation forfaitaire, le gouvernement a décidé de modifier également les règles applicables en matière de calcul de la dotation forfaitaire des communes dont la population diminue. Ainsi, le **II** du présent article modifie l'article L. 2334-9 du code général des collectivités territoriales en prévoyant un régime dérogatoire, applicable en 2000, 2001 et 2002 aux communes dont la population diminue.

Ce régime dérogatoire est celui du **gel pendant trois ans, à son niveau de 1999, du montant de la dotation forfaitaire versé aux communes dont la population diminue**.

---

<sup>1</sup> Voir le I du A du II de la première partie de l'exposé général du présent rapport.

Ce régime dérogatoire prévoit le cas particulier des communes pour lesquelles le recensement général de 1999 fait apparaître une diminution de population et qui organiseront un recensement complémentaire en 1999, 2000, ou 2001. Dans ce cas de figure :

- soit la population ainsi obtenue est supérieure à la population constatée avant le recensement général de 1999 (qui a servi à déterminer le montant de la dotation forfaitaire en 1999). Dans ce cas, la dotation forfaitaire versée à la commune n'est plus gelée, mais majorée du montant correspondant à l'augmentation de la population entre la population prise en compte avant le recensement général de 1999 et la nouvelle population issue du recensement complémentaire ;

- soit la population ainsi obtenue est inférieure à la population prise en compte avant le recensement général de 1999. Dans ce cas-là, l'attribution versée à la commune reste gelée à son montant de 1999.

Votre commission des finances, en ramenant de trois à deux ans la durée de prise en compte des variations de population déterminée par la modification apportée par le I de l'article premier du présent projet de loi à l'article L. 2334-2 du code général des collectivités territoriales, a, par ricochet, également lissé sur deux la durée de prise en compte des variations de population pour l'application des dispositions de l'article L. 2334-9, relatif au calcul de la dotation forfaitaire des communes dont la population augmente.

Elle a en outre adopté un **amendement** qui modifie le II du présent article sur deux points :

- il réécrit le texte actuel de l'article L. 2334-9 du code général des collectivités territoriales en précisant que, d'une part, le taux de 50 % de la croissance de la population pris en compte pour majorer le montant de la dotation forfaitaire s'applique à la population constatée dans les conditions prévues à l'article L. 2334-2 du code général des collectivités territoriales et que, d'autre part, la majoration de la dotation forfaitaire s'applique à la dotation forfaitaire indexée dans les conditions prévues à l'article L. 2334-7 du code général des collectivités territoriales, qui fixe les règles d'indexation de la dotation forfaitaire des communes. Cette réécriture du texte actuel ne modifie pas les règles applicables, mais les précise ;

- il tire les conséquences du raccourcissement de trois à deux ans de la période de lissage en limitant aux années 1999 et 2000 l'application des dispositions relatives aux communes qui subissent des pertes de population et qui organisent des recensements complémentaires ;

- il limite le gel du montant de la dotation forfaitaire aux seules communes pour lesquelles le calcul de la dotation forfaitaire de 2000, en tenant compte des pertes de population, aboutit à un montant inférieur à celui versé en 1999. Pour les autres, le montant de la dotation forfaitaire versé est celui qui résulte du calcul de la DGF en tenant compte des baisses de population.

La portée de cette mesure est la suivante :

En 2000, le taux de progression de la DGF totale est de 0,821 %. Par conséquent, en application des dispositions de l'article L. 2334-7 du code général des collectivités territoriales, la dotation forfaitaire devrait augmenter de la moitié de ce taux, soit 0,41 %. Pour les communes dont la population diminue de moins de 0,41 %, le calcul de la dotation forfaitaire en tenant compte des baisses de population produira un montant supérieur à celui de 1999. Les communes percevront alors ce montant.

En revanche, pour les communes qui perdent plus de 0,41% de leur population, le calcul de la dotation forfaitaire en 2000 produira un montant inférieur à celui de 1999. Dans ce cas-là, les communes continueront à percevoir leur attribution de 1999.

Ce dispositif ne jouerait que marginalement en 2000, compte tenu de la faible progression de la dotation forfaitaire. En revanche, en 2001, les estimations actuelles conduisent à penser que la dotation forfaitaire augmenterait de 1,3 %. Dans ce cas là, les communes qui ont perdu moins de 1,3 % de leur population<sup>1</sup> pourraient voir leur dotation forfaitaire « dégelée ».

Avec un lissage en deux ans de la prise en compte des résultats du recensement, le coût de cet amendement s'établirait à environ 50 millions de francs en 2000 et à 250 millions de francs en 2001. Avec le lissage en trois ans, le coût serait de 30 millions de francs en 2000 et de 230 millions de francs en 2001.

---

<sup>1</sup> Par exemple, une commune de 10.000 habitants qui aurait perdu moins de 130 habitants.

### **3. Calcul de l'indice synthétique des ressources et des charges pour la dotation de solidarité urbaine (*article L. 2334-17 du code général des collectivités territoriales*)**

Le **III** de l'article 1<sup>er</sup> propose de lisser sur trois ans la prise en compte des résultats du recensement pour le calcul de la dotation de solidarité urbaine.

#### **❶ Le dispositif existant**

La dotation de solidarité urbaine (DSU) a été créée par la loi n° 91-429 du 13 mai 1991, dans le but de « *contribuer à l'amélioration des conditions de vie dans les communes urbaines confrontées à une insuffisance de ressources et supportant des charges élevées* ». Le mode de calcul actuel des attributions, ainsi que des critères d'éligibilité à la DSU, résultent des dispositions de la loi n° 96-241 du 26 mars 1996 portant diverses dispositions relatives aux concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales et aux mécanismes de solidarité financière entre collectivités territoriales.

La DSU est attribuée à certaines communes de plus de 5.000 habitants dont la liste est déterminée selon les critères définis à l'article L. 2334-16 et suivants du code général des collectivités territoriales.

**Un indice synthétique des charges et des ressources permet de déterminer l'éligibilité des communes.** Cet indice prend en compte le rapport des charges et des ressources d'une commune par rapport à la moyenne nationale, d'une part pour les communes de plus de 10.000 habitants, d'autre part, pour les communes de 5.000 à 9.999 habitants (article L. 2334-18 du code général des collectivités territoriales).

L'indice synthétique des charges et des ressources est composé de la manière suivante :

- 45 % du rapport entre le potentiel fiscal moyen des communes de plus de 10.000 habitants (ou, le cas échéant, des communes de 5.000 à 9.999 habitants) et le potentiel fiscal par habitant de la commune considérée ;

- 15 % du rapport entre la proportion des logements sociaux de la commune considérée dans le parc total de logements ; et la proportion des logements sociaux dans le parc total de logements des communes de plus de 10.000 habitants (ou, le cas échéant, des communes de 5.000 à 9.999 habitants) ;

- 30 % du rapport entre la proportion de bénéficiaires de prestations logements, y compris leur conjoint et les personnes à charge vivant

habituellement au foyer, dans la commune considérée, et cette même proportion pour la moyenne des communes de plus de 10.000 habitants (ou, le cas échéant, des communes de 5.000 à 9.999 habitants) ;

- 10 % du rapport entre le revenu moyen des habitants des communes de plus de 10.000 habitants (ou, le cas échéant, des communes de 5.000 à 9.999 habitants) et le revenu moyen des habitants de la commune considérée.

Pour les attributions de DSU, les communes sont classées en fonction de la valeur décroissante de leur indice synthétique. Selon l'article L. 2334-16 du code général des collectivités territoriales, bénéficient de la DSU, les communes qui sont classées dans :

- les trois premiers quarts des communes de 10.000 habitants et plus ;
- le premier dixième des communes de 5.000 à 9.999 habitants ;

Les crédits réservés aux communes de plus de 10.000 habitants et aux communes de 5.000 à 9.999 habitants sont répartis entre ces deux catégories de communes au prorata de la population DGF qu'elles représentent.

**L'attribution individuelle de DSU est fonction du produit de la population par la valeur de l'indice synthétique, pondéré par l'effort fiscal dans la limite de 1,3.** Pour les communes de plus de 10.000 habitants, l'Etat a mis en place un coefficient multiplicateur permettant de moduler l'attribution de la DSU en faveur des communes les plus défavorisées.

Le calcul de la DSU, défini par l'article L. 2334-18-2 du code général des collectivités territoriales, est donc le suivant :

a) pour les communes de 5.000 à 9.999 habitants :

$$DSU = (\text{Indice synthétique}) \times (\text{effort fiscal})^* \times (\text{valeur de point}) \times (\text{population DGF})$$

b) pour les communes de plus de 10.000 habitants :

$$DSU = (\text{Indice synthétique}) \times (\text{effort fiscal})^* \times (\text{valeur de point}) \times (\text{population DGF}) \times (\text{coefficient multiplicateur})^{**}$$

\* dans la limite de 1,3

\*\* soit :  $2 - 2 \times (\text{rang de la commune} / \text{nombre de communes de métropole de plus de 10.000 habitants})$

## **② Le dispositif proposé : le lissage sur trois ans de la prise en compte des variations de population**

Le **III** de l'article 1<sup>er</sup> propose un lissage sur trois ans de la prise en compte des résultats du recensement pour le calcul des dotations de solidarité urbaine.

La population des communes est en effet prise en compte dans la détermination de l'indice synthétique, par le biais du potentiel fiscal et du revenu moyen par habitant de la commune :

### - Le potentiel fiscal par habitant

Le potentiel fiscal d'une commune est défini par le montant des bases brutes des quatre taxes directes locales pondérées par le taux moyen national d'imposition à la taxe concernée. Le potentiel fiscal par habitant d'une commune est obtenu en rapportant celui-ci à la population communale du dernier recensement, majorée du nombre de résidences secondaires.

Les variations de population constatées par le recensement ont une incidence directe sur le potentiel fiscal par habitant des communes. En effet, les bases des différents impôts sont connus chaque année, alors que la population d'une commune n'est connue qu'à l'occasion des recensements. Les variations de population s'effectuent donc pratiquement à potentiel fiscal constant, et auront donc des conséquences significatives sur le potentiel fiscal par habitant. L'augmentation de la population d'une commune entraîne mécaniquement une diminution du potentiel fiscal par habitant, tandis qu'une diminution de la population provoque, à contrario, une hausse du potentiel fiscal par habitant.

### - Le revenu moyen par habitant

Le revenu moyen par habitant d'une commune est également pris en compte dans le calcul de l'indice synthétique. Toutes choses égales par ailleurs, (à revenu constant), une hausse de la population entraîne une diminution du revenu moyen de la commune, et, en conséquence, une augmentation de l'indice synthétique pris en compte pour le classement des communes. L'augmentation de la population d'une commune entraîne donc une diminution de son revenu par habitant. Ce résultat est lié au « rattrapage » de la prise en compte des habitants par rapport à l'évolution des bases, puisque la prise en compte de la variation des bases des impositions locales précède de plusieurs années celle des variations de population.

Toutes choses égales par ailleurs, les communes dont la population augmente verront le montant de leurs attributions de dotation de solidarité urbaine augmenter.

Le **calcul de l'indice synthétique** prend notamment en considération : le rapport entre le potentiel fiscal moyen des communes de plus de 10.000 habitants (ou, le cas échéant, les communes de 5.000 à 9.999 habitants) et le revenu moyen des habitants des communes de plus de 10.000 habitants (ou, le cas échéant, les communes de 5.000 à 9.999 habitants). Par conséquent, dans l'hypothèse d'une augmentation homogène du revenus et des bases imposables pour l'ensemble des communes, toutes choses égales par ailleurs, une commune verra son classement progresser dès lors que son augmentation de population sera supérieure à celle constatée pour l'ensemble des communes de sa catégorie.

<b>Variation de population</b>	Revenu moyen par habitant	Potentiel fiscal par habitant	<b>Classement</b>
<b>hausse &gt; moyenne</b>	-	-	+
<b>hausse &lt; moyenne</b>	-	-	-
<b>baisse</b>	+	+	-

L'éligibilité à la DSU et le montant des attributions de celle-ci sont largement déterminées par la variation de la population des communes par rapport à la variation moyenne de la population de la catégorie de commune considérée.

**L'étalement de la prise en compte des résultats du recensement permet de lisser la variation du classement des communes déterminant leur éligibilité à la DSU.** En effet, les communes perdant de la population verront leur dotation baisser, et certaines franchiront le seuil d'éligibilité à la DSU. Or, ces communes sont souvent celles qui connaissent d'importantes difficultés sociales et urbaines.

Au titre de l'année 2000, et dans l'hypothèse d'une prise en compte immédiate et intégrale des résultats du recensement, l'impact des variations de population dans le classement des communes serait particulièrement significatif, selon les estimations fournies par le ministère de l'intérieur :

- 696 communes de 10.000 habitants et plus seraient éligibles à la DSU, contre 680 en 1999 ;

- 23 communes franchiraient le seuil de 10.000 habitants et deviendraient éligibles à la DSU ;

- 14 communes deviendraient éligibles à la DSU du fait de la progression de leur rang dans le classement.

En contrepartie, 10 communes ne seraient plus éligibles à la DSU du fait de la détérioration de leur rang dans le classement. 11 communes passeraient sous le seuil des 10.000 habitants, dont 4 demeureraient éligibles à la DSU.

**Les 23 communes dont la progression du rang leur permettent d'être éligibles à la DSU voient leur population augmenter en moyenne de 8,2%. En revanche, les 10 communes qui ne seraient plus éligibles à la DSU voient leur population diminuer en moyenne de 2,1 %.**

De même, parmi les communes éligibles à la DSU en 1999 et qui le resteraient après la prise en compte des résultats du recensement, les 30 communes qui connaissent la plus forte progression de leur rang de classement voient leur population augmenter en moyenne de 12,1 %. En revanche, les 30 communes dont le rang se dégrade le plus enregistrent, en moyenne, des baisses de population de 7,5 %.

La corrélation entre les variations de population et le rang de classement des communes selon l'indice synthétique est donc significative. La prise en compte des résultats du recensement modifie le périmètre des communes éligibles à la DSU, mais a également un impact considérable sur la répartition des montants des attributions entre les communes éligibles.

**⑧ La position de votre commission : un lissage des conséquences des résultats du recensement sur l'éligibilité des communes à la DSU et à la DSR doit être mis en oeuvre**

Votre rapporteur remarque que la variation de la population entraîne un bouleversement du classement des communes, ainsi que des modifications importantes pour les attributions de dotation dont bénéficient les communes. Le lissage de la prise en compte des résultats du recensement atténuera les variations brutales des attributions.

A cet égard, le lissage en trois ans proposé par le texte du gouvernement est plus favorable que le lissage en deux ans préconisé par votre rapporteur.

Pour ne pas affaiblir le dispositif de lissage sur deux ans, qui est plus conforme aux besoins de la grande majorité des collectivités locales, votre rapporteur vous proposera **deux amendements** tendant à neutraliser les éventuelles conséquences négatives du lissage sur deux ans.

Dans le droit actuel, les articles L.2334-18-3 et L. 2334-21 du code général des collectivités territoriales prévoient que, lorsqu'une commune cesse éligible à la DSU, mais également à la fraction bourgs-centres de la DSR, elle perçoit l'année suivante une garantie d'un montant équivalent à la moitié de la dotation perçue l'année précédente.

Votre rapporteur vous propose de mettre en place un régime dérogatoire à cette règle pour les années 2000 et 2001. Pour les communes qui cesseraient d'être éligibles à la DSU ou à la DSR « bourgs-centres » à l'une de ces dates, la garantie serait versée pendant deux ans. Son montant s'élèverait à 60 % du montant perçu l'année précédente la première année, et à 30 % l'année suivante.

#### **4. Mode de calcul du fonds de solidarité des communes de la région Ile-de-France (articles L. 2531-13 et L. 2531-14 du code général des collectivités territoriales)**

Le 1<sup>er</sup> du IV de l'article 1<sup>er</sup> modifie les règles relatives au calcul du **premier prélèvement** au profit du fonds de solidarité des communes de la région Ile-de-France.

Le I de l'article L. 2531-13 du code général des collectivités territoriales prévoit que l'assiette du premier prélèvement au profit du FSRIF est déterminée par la différence entre le potentiel fiscal des communes contributrices, qui sont les communes dont le potentiel fiscal est supérieur de 40 % au moins au potentiel fiscal moyen des communes de la région Ile-de-France, et le potentiel fiscal moyen des communes de cette région.

En raison de la disparition progressive des bases de taxe professionnelle assises sur les salaires, les potentiels fiscaux vont baisser. Par conséquent, la différence entre les deux montants va aboutir à un résultat inférieur à celui qui aurait été atteint en l'absence de réforme de la taxe professionnelle. Il en résultera une baisse des ressources du FSRIF<sup>1</sup>, évaluée à 100 millions de francs par l'étude d'impact annexée au présent projet de loi. Ce montant est à mettre en rapport avec le montant total du premier prélèvement au profit du FSRIF, qui s'établit à 726 millions de francs en 1999.

Le dispositif proposé par le 1<sup>er</sup> du IV du présent article a pour objet de maintenir le montant du premier prélèvement au profit du FSRIF. Il y parvient en majorant le montant du potentiel fiscal des communes contributrices, ainsi que celui du potentiel fiscal moyen de la région, du montant de la compensation versée aux communes en contrepartie de la suppression de la

---

<sup>1</sup> Voir I du B du I de la deuxième partie de l'exposé général du présent rapport.

fraction de l'assiette de la taxe professionnelle assise sur les salaires, dans les conditions prévues à l'article 44 de la loi de finances pour 1999.

Le 2° du **IV** du présent article étend le dispositif de lissage de la population résultant du recensement de 1999 à la population prise en compte pour la détermination du classement des communes et des établissements publics de coopération intercommunale soumis **au deuxième prélèvement** pour le FSRIF, institué par l'article 95 de la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale. La population prise en compte pour la détermination de ce deuxième prélèvement est celle définie par l'article R. 114-1 du code des communes, soit la population municipale totale et la population comptée à part.

Le **V** du présent article de l'article premier étend le dispositif de lissage de la population résultant du recensement de 1999 à la population prise en compte pour la détermination du **classement des communes**, déterminant l'éligibilité des communes au FSRIF. Cette mesure est identique et emporte les mêmes conséquences que pour la dotation de solidarité urbaine, et vise à éviter les modifications brutales du classement des communes éligibles au FSRIF.

Cependant, comme pour la dotation de solidarité urbaine, seules les communes de 5.000 à 9.999 habitants, d'une part, et de plus de 10.000 habitants, d'autre part, sont éligibles au FSRIF. Le lissage sur trois années de la prise en compte des résultats du recensement permettra d'atténuer l'impact des variations de population sur l'indice d'éligibilité et le classement des communes, mais n'aura pas de conséquence sur les effets de seuil provoqués par les variations négatives de population, faisant perdre à certaines communes le bénéfice de l'éligibilité au terme de la prise en compte des résultats du recensement. La perte d'éligibilité pourra être retardée (d'une année) grâce au lissage, mais le résultat sera identique au terme du processus, soit la perte des attributions de dotation.

##### **5. Définition du potentiel fiscal des communes (*article L. 2334-4 du code général des collectivités territoriales*)**

Lors de la discussion à l'Assemblée nationale, en première lecture, du présent projet de loi, les députés ont souhaité prendre en compte la compensation versée aux collectivités locales en contrepartie de la suppression des bases « salaires » de la taxe professionnelle pour le calcul du potentiel fiscal.

Cette modification de la définition du potentiel fiscal était nécessaire s'agissant des potentiels fiscaux pris en compte pour déterminer l'assiette du premier prélèvement au profit du FSRIF. Elle ne l'était pas absolument

s'agissant de la définition « de droit commun » du potentiel fiscal. En effet, puisque l'ensemble des communes voient leurs bases de taxe professionnelle réduites progressivement de la fraction reposant sur les salaires, les écarts de potentiels fiscaux entre communes ne sont pas profondément affectés par la réforme de la taxe professionnelle.

Les députés ont toutefois souhaité limiter le plus possible les conséquences de la réforme de la taxe professionnelle sur les écarts de potentiels fiscaux entre communes et ont, en introduisant un paragraphe **I bis** du présent article, modifié la définition du potentiel fiscal en disposant que celui-ci serait majoré du montant perçu par les communes au titre de la compensation de la réforme de la taxe professionnelle, dans les conditions prévues à l'article 44 de la loi de finances pour 1999.

Ils n'ont cependant pas précisé ce qu'il adviendrait de cette rédaction lorsque la compensation disparaîtra en 2004, et sera intégrée à la DGF.

En revanche, les députés ont prévu, au **I ter** du présent article, les conséquences de cette modification de la définition du potentiel fiscal pour les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale faisant application de la taxe professionnelle à la date de la réforme de la taxe professionnelle. Dans ce cas là, la compensation n'est pas versée aux communes-membres, qui ne percevaient plus de taxe professionnelle, mais au groupement, qui perçoit l'ensemble du produit de taxe professionnelle acquitté sur son territoire.

Le I ter du présent article prévoit que, dans ce cas là, le montant de la compensation perçue par le groupement sera répartie entre les communes au prorata des bases constatées sur leur territoire. Votre rapporteur considère qu'il aurait été plus judicieux de répartir ce montant au prorata de la population de chacune des communes membres.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter le présent article ainsi amendé.**

## ARTICLE 2

### **Conditions de prise en compte des résultats du recensement de 1999 pour la dotation globale de fonctionnement des départements**

(art. L. 3334-2 du code général des collectivités territoriales)

Cet article transpose aux départements les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> du présent projet de loi, relatives aux communes.

Il modifie l'article L. 3334-3 du code général des collectivités territoriales. Le texte de cet article est pratiquement identique à celui de l'article L. 2334-2 du même code. Il prévoit que *« la population à prendre en compte pour l'application des dispositions de la présente section est celle qui résulte des recensements généraux, majorée chaque année des accroissements de population communaux constatés dans les conditions prévues à l'article L. 2334-2 »*.

A la différence des communes, la population à prendre en compte pour le calcul de la DGF des départements est la population totale *« sans doubles comptes »*.

Le renvoi à l'article L. 2334-2 contenu dans la rédaction actuelle aurait pu suffire à étendre aux départements les dispositions relatives au lissage de la prise en compte des variations de population introduites dans l'article L. 2334-2 par le I de l'article 1<sup>er</sup> du présent projet de loi.

Cette solution n'a pas été retenue et la rédaction proposée par l'article 2 précise que *« lorsque le recensement général de 1999 fait apparaître une variation de la population d'un département (...), cette variation est prise en compte dans les conditions prévues aux troisième et quatrième alinéas de l'article L. 2334-2 »*. Cette rédaction présente l'avantage de mettre en évidence le fait que le lissage de la prise en compte des habitants nouveaux est un dispositif transitoire, qui ne remet pas en cause les règles de droit commun.

Contrairement aux communes, les résultats du recensement seront sans conséquence sur la dotation forfaitaire des départements, dont le montant est proportionnel au montant total de la DGF des départements. L'article L. 3334-3 du code général des collectivités territoriales fixe cette proportion à 45 %.

En revanche, la première part de la dotation de péréquation versée aux départements, dont le montant représente 40 % des crédits de cette dotation,

est répartie entre les départements en fonction du potentiel fiscal par habitants. Par conséquent, les résultats du recensement vont affecter la répartition de ces crédits entre les départements.

Par ailleurs, l'éligibilité à la dotation de fonctionnement minimale des départements prévue à l'article L. 3334-7 du code général des collectivités territoriales, et au mécanisme de solidarité financière entre les départements mis en place par l'article L. 3334-8 du même code, est déterminée en fonction de critères faisant intervenir le potentiel fiscal par habitant, de même que la détermination du montant des attributions versées à chacun des départements bénéficiaires.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter le présent article sans modification.**

*ARTICLE 2 BIS*

**Définition du potentiel fiscal des départements**

(art. L. 3334-6 du code général des collectivités territoriales)

Par symétrie avec les modifications qu'ils ont apporté à la définition du potentiel fiscal des communes au I *bis* de l'article 1<sup>er</sup> du présent projet de lois, les députés ont également modifié la définition du potentiel fiscal des départements, en le majorant du montant de la compensation de la suppression de la fraction de l'assiette de la taxe professionnelle assise sur les salaires.

De cette manière, les modifications des écarts entre les potentiels fiscaux des départements qui auraient résulté de la suppression progressive de la part « salaires » de la taxe professionnelle peuvent être neutralisés.

**Décision de la commission : votre commission vous recommande d'adopter le présent article sans modification.**

### ARTICLE 3

#### **Conditions de prise en compte des résultats du recensement de 1999 pour le fonds de correction des déséquilibres régionaux**

(art. L. 4332-8-1 du code général des collectivités territoriales)

Contrairement aux communes, aux départements et aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, les régions ne perçoivent pas de dotation globale de fonctionnement<sup>1</sup>.

Il existe cependant l'équivalent d'une dotation de péréquation pour les régions : le fonds de correction des déséquilibre régionaux (FDCR), alimenté par un prélèvement sur les recettes fiscales des régions dont le potentiel fiscal par habitant est élevé. Les ressources du FDCR sont versées aux régions dont le potentiel fiscal par habitant est faible.

Le présent article a pour objet de préciser que, pour calculer le potentiel fiscal des régions en 2000, 2001 et 2002, les variations de populations constatées par le recensement général de 1999 sont prises en compte dans les mêmes conditions que pour les communes, c'est-à-dire en trois ans.

Les amendements adoptés par votre commission des finances au I de l'article 1er du présent projet de loi ont pour conséquence, par ricochet, de ramener à deux ans, en 2000 et en 2001, le lissage de la prise en compte des variations de population pour le calcul du potentiel fiscal des régions.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter le présent article sans modification.**

---

<sup>1</sup> L'article 73 de la d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995 a fixé les modalités de la suppression progressive de la DGF perçue par la région Ile-de-France. Le montant de cette DGF diminue chaque année de 10 % jusqu'en 2005. Les crédits ainsi « économisés » sont transférés pour un tiers à la DSU, un tiers à la DSR et un tiers à la dotation de fonctionnement minimale des départements.

#### ARTICLE 4

### **Conditions de prise en compte des résultats du recensement de 1999 pour la dotation globale de fonctionnement des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre**

(art. L. 5211-30 du code général des collectivités territoriales)

La dotation d'intercommunalité des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre est divisée, en application de l'article L. 5211-30 du code général des collectivités territoriales, en deux enveloppes :

- une dotation de base (15 % du total), calculée en fonction de la population totale des communes regroupées, pondérée par le coefficient d'intégration fiscale (CIF) de chaque EPCI ;

- une dotation de péréquation (85 % du total), calculée en fonction de la population totale regroupée, du CIF et du potentiel fiscal des EPCI.

#### **1. Définition du potentiel fiscal de établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre**

Comme pour les communes, les départements et les régions, la suppression de la part « salaires » de l'assiette de la taxe professionnelle a pour conséquence de perturber les écarts relatifs de potentiel fiscal entre les EPCI. En effet, la part des salaires dans les bases de taxe professionnelle n'était pas la même dans tous les EPCI.

Afin d'éviter que la réforme de la taxe professionnelle ne se traduise par un bouleversement de la répartition des crédits de la dotation d'intercommunalité entre les différentes catégories d'EPCI, et entre les EPCI appartenant à une même catégorie, les députés ont également décidé de modifier la définition du potentiel fiscal des structures intercommunales, en la majorant du montant de la compensation qui leur est versée en contrepartie de la suppression de la part « salaires » de l'assiette de la taxe professionnelle (I et II du présent article).

## **2. Règles générales de prise en compte des variations de population dans la répartition de la dotation d'intercommunalité**

Le **III** du présent article dispose que, comme pour les communes, les départements et les régions, la prise en compte des variations de population des EPCI issues des résultats du recensement général de population de 1999 fait l'objet d'un lissage, dans les conditions prévues à l'article L. 2334-2 du code général des collectivités territoriales, tel que modifié par le I de l'article 1<sup>er</sup> du présent projet de loi.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter le présent article sans modification.**

*ARTICLE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 4*

**Dispositions budgétaires et comptables applicables en cas de changement de strate démographique**

(article L.2331-4 du code général des collectivités territoriales)

Les obligations budgétaires et comptables applicables aux communes ne sont pas les mêmes selon les strates démographiques. Par conséquent, lorsqu'une commune change de strate, elle doit se conformer à de nouvelles règles.

Le présent article additionnel a pour objet d'accorder aux communes qui changent de strate un délai d'un an pour s'adapter aux nouvelles règles.

**Décision de la commission : votre commission vous recommande d'adopter le présent article additionnel.**

## II. DISPOSITIONS RELATIVES A L'INTERCOMMUNALITE

### *ARTICLE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 4*

#### **Compensation de l'abattement de 16 % sur les bases de taxe professionnelle versé aux établissements publics de coopération intercommunale qui percevaient une fiscalité propre en 1986**

La loi de finances pour 1987 a institué le versement aux collectivités locales d'une compensation de l'abattement de 16 % sur les bases de la taxe professionnelle.

Cette compensation, aujourd'hui incluse dans la dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP), est versée à toutes les communes et à tous les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) qui percevaient de la taxe professionnelle en 1986.

Le montant de cette compensation fait, chaque année, l'objet d'une réfaction. L'article 54 de la loi de finances pour 1994 prévoit qu'il est diminué de 15 % de son montant lorsque le produit perçu a été multiplié, entre 1987 et l'année précédant celle au titre de laquelle la compensation est versée, par un coefficient supérieur à 1,2 et inférieur à 1,8. Ce pourcentage est porté à 35 % lorsque le coefficient est supérieur à 1,8 et inférieur ou égal à 3, et à 50 % si le coefficient est supérieur à 3.

Lorsque des communes se regroupent au sein d'un EPCI faisant application de la taxe professionnelle unique (TPU) ou de la taxe professionnelle de zone (TPZ), elles ne perçoivent plus la taxe professionnelle, ou seulement à titre résiduel dans le cas de la taxe professionnelle de zone. Dans ces cas là, l'article 54 de la loi de finances pour 1994 prévoit que le montant de la compensation de l'abattement de 16 % sur les bases de taxe professionnelle reste perçu par les communes, mais que son montant est gelé et indexé sur l'évolution du montant total de la compensation, déterminé par le IV de l'article 6 de la loi de finances pour 1987.

Comme cette compensation fait désormais partie de la DCTP, et que le montant de la DCTP baisse chaque année en application des mécanismes de l'enveloppe normée des concours de l'Etat aux collectivités locales, dont elle

est la variable d'ajustement, la compensation versée à ces communes n'est en réalité pas indexée sur l'évolution du montant total de la compensation mais sur le taux de progression de l'enveloppe normée.

Votre rapporteur indique que, en raison des multiples aménagements dont il a fait l'objet depuis 1987 (en 1992, en 1995, en 1996 et en 1999), le IV de l'article 6 de la loi de finances pour 1987 est devenu totalement illisible. Aussi, l'interprétation du mécanisme d'indexation de la compensation de l'abattement de 16 % sur les bases de taxe professionnelle versée aux communes membres d'un EPCI à taxe professionnelle unique ou à taxe professionnelle de zone résulte des explications qui lui ont été fournies par les différentes administrations et non de la lecture des textes en vigueur. Par exemple, il n'est pas parvenu à déterminer quel alinéa du IV de l'article 6 de la loi de finances pour 1987 fixait le taux d'indexation de la compensation.

#### **La rédaction en vigueur du IV de l'article 6 de la loi de finances pour 1987**

IV - Il est institué une dotation compensant la perte de recettes résultant, pour les collectivités locales ou les groupements dotés d'une fiscalité propre, du paragraphe I de l'article 13, du paragraphe I de l'article 14 et du paragraphe I de l'article 18 de la loi de finances rectificative pour 1982 (n° 82-540 du 28 juin 1982), ainsi que de l'article 1472 A bis du code général des impôts. Pour les fonds départementaux de la taxe professionnelle, cette dotation compense la perte de recettes résultant de l'article 1472 A bis du même code.

Les sommes destinées à compenser en 1987 la perte de recettes résultant, pour chaque collectivité locale ou groupement doté d'une fiscalité propre, du paragraphe I de l'article 13, du paragraphe I de l'article 14 et du paragraphe I de l'article 18 de la loi de finances rectificative pour 1982 précitée sont celles définies respectivement au paragraphe II de l'article 13, au paragraphe II de l'article 14 et au paragraphe II de l'article 18 de la même loi.

La somme destinée à compenser en 1987 la perte de recettes résultant, pour chaque collectivité locale ou groupement doté d'une fiscalité propre ou fonds départemental de la taxe professionnelle, de l'article 1472 A bis du code général des impôts est égale au montant de la diminution de 16 p 100 de la base imposable, prévue à cet article, multipliée par le taux de la taxe professionnelle de la collectivité, du groupement ou du fonds pour 1986.

(Abrogé).

A compter de 1992, la dotation instituée au premier alinéa du présent paragraphe, est actualisée en fonction de l'indice de variation des recettes fiscales de l'Etat, nettes des remboursements et dégrèvements et des prélèvements sur recettes, tel que cet indice résulte des évaluations de la loi de finances initiale de l'année de versement, corrigé le cas échéant de l'incidence d'éventuels transferts de recettes liés à des transferts de compétences aux collectivités locales et territoriales, à d'autres personnes morales publiques ainsi qu'aux communautés européennes.

Toutefois, pour 1992 et les années suivantes, l'accroissement annuel résultant de l'application de l'alinéa précédent est affecté jusqu'à concurrence d'un montant au plus égal à 300 millions de francs, la première année, 600 millions de francs et 1 milliard de francs les deux années suivantes au Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle prévu par l'article 1648 A bis du code général des impôts.

L'application de l'alinéa précédent ne peut réduire la compensation perçue par :

a) Les communes qui remplissent, au titre de l'année précédente, les conditions d'éligibilité à la dotation de solidarité urbaine prévue au titre de la loi n° 91-429 du 13 mai 1991 ;

b) Les communes qui ont bénéficié, au titre de l'année précédente, d'une attribution du Fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France institué par l'article 14 de la loi n° 91-429 du 13 mai 1991 précitée.

En 1995, la compensation versée aux communes progresse comme l'indice prévisionnel du prix de la consommation des ménages (hors tabac) figurant dans la projection économique annexée au projet de loi de finances. La différence avec le montant résultant de l'application du quatrième alinéa est affectée au fonds national de péréquation institué à l'article 1648 B bis du code général des impôts.

Pour chacune des années 1996, 1997 et 1998, le montant de la dotation instituée par le premier alinéa du présent IV est celui qui permet, compte tenu du montant total des autres dotations à structure constante, de respecter la norme d'évolution fixée au I de l'article 32 de la loi de finances pour 1996 (n° 95-1346 du 30 décembre 1995), majoré de 300 millions de francs.

Pour chacune des années 1999, 2000 et 2001, le taux d'évolution de la dotation instituée au premier alinéa du présent paragraphe est celui qui permet de respecter la norme d'évolution fixée au I de l'article 57 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998), compte tenu du montant total des autres dotations énumérées au même I.

Pour les mêmes années, toute diminution de cette dotation par rapport au montant de l'année précédente est modulée de telle sorte que supportent une diminution égale à la moitié de la diminution moyenne de la dotation de compensation telle qu'elle résulte de l'application de l'alinéa précédent :

- les communes qui remplissent au titre de l'année précédente les conditions d'éligibilité aux attributions de la dotation de solidarité urbaine instituée par l'article L 2334-15 du code général des collectivités territoriales ;

- les communes bénéficiaires au titre de l'année précédente de la première fraction de la dotation de solidarité rurale visée à l'article L 2334-21 du code général des collectivités territoriales ;

- les départements qui remplissent au titre de l'année précédente les conditions d'éligibilité aux attributions de la dotation de fonctionnement minimale prévue à l'article L 3334-7 du code général des collectivités territoriales ;

- les régions qui remplissent au titre de l'année précédente les conditions d'éligibilité aux attributions du fonds de correction des déséquilibres régionaux prévu à l'article L 4332-4 du code général des collectivités territoriales.

Cette modulation s'applique au sein de chaque catégorie de collectivité territoriale telle que définie à l'article L 1111-1 du code général des collectivités territoriales.

Les paragraphes II et III de l'article 14 ainsi que la dernière phrase du paragraphe II de l'article 18 de la loi de finances rectificative pour 1982 précitée sont abrogés à compter de 1988.

En tout état de cause, **le droit actuel est muet sur le régime à appliquer lorsqu'un EPCI à fiscalité propre qui perçoit la compensation, donc qui existait en 1986, décide de faire application du régime fiscal de la taxe professionnelle unique ou de la taxe professionnelle de zone.**

Comme le produit de la taxe professionnelle perçu par un EPCI à fiscalité additionnelle est nécessairement inférieur au produit perçu par un EPCI à TPU ou à TPZ, en cas d'application de l'un de ces régimes fiscaux, le produit perçu par l'EPCI est susceptible d'augmenter dans des proportions très importantes.

Dans ce cas là, en appliquant le droit actuel, le montant de la réfaction sur le montant de la compensation augmenterait très sensiblement, et le montant de la compensation diminuerait.

Le présent article additionnel a pour objet de **transposer aux EPCI percevant une fiscalité propre additionnelle depuis 1986 qui adoptent la TPU ou la TPZ le régime applicable aux communes membres d'EPCI à TPU ou à TPZ**, c'est-à-dire le gel du montant de la compensation à son niveau de l'année de changement de régime fiscal, indexé sur le taux de progression de l'enveloppe normée des concours de l'Etat aux collectivités locales.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter le présent article additionnel.**

*ARTICLE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 4*

**Potentiel fiscal des établissements publics de coopération intercommunale issus de la transformation de syndicats gérant une zone d'activité**

Les articles 11 et 29 de loi du 10 janvier 1980 portant aménagement de la fiscalité directe locale prévoient que les communes qui se regroupent, dans le cadre de syndicats mixtes ou de syndicats intercommunaux, pour gérer ensemble une zone d'activité peuvent procéder entre elles à des reversements du produit de la fiscalité acquittée par les entreprises implantées dans la zone d'activité. Par exemple, les communes sur le territoires desquelles les entreprises sont principalement implantées reversent une partie du produit de leur fiscalité aux autres communes ou à l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI).

La loi prévoit que, dans ce cas, le potentiel fiscal des communes qui reversent de la fiscalité est corrigé, à la baisse, du montant des reversements. A l'inverse, le potentiel fiscal des communes ou des EPCI qui reçoivent est également corrigé, mais à la hausse.

La loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale a modifié les articles 11 et 29 de la loi du 10 janvier 1980 de manière à autoriser les EPCI à fiscalité propre qui remplaceraient les syndicats intercommunaux ou les syndicats mixtes, à se substituer aux communes pour les reversements de fiscalité. Elle a également autorisé les EPCI à fiscalité propre à verser à leurs communes membres des dotations de solidarité.

A ce sujet, la rédaction actuelle des article 11 et 29 de la loi de 1980 est ambiguë. En effet, elle laisse entendre que, lorsque les EPCI versent des dotations de solidarité, leur potentiel fiscal serait corrigé, à la baisse, du montant des versements. A l'inverse, le potentiel fiscal des communes qui reçoivent la dotation de solidarité serait majoré du montant des versements.

Cette interprétation est contraire à l'intention du **législateur, qui n'a pas souhaité que les dotations de solidarité affectent les potentiels fiscaux.**

Le présent article additionnel a pour objet de clarifier la rédaction des articles 11 et 29 de la loi de 1980.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter le présent article additionnel.**

## ARTICLE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 4

### **Ecrêtement des districts créés avant 1992**

Le rapport consacré aux fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP) remis au Parlement en application de l'article 100 de la loi de finances pour 1999<sup>1</sup> consacre un développement à **l'écèlement au profit des FDPTP des districts existants avant la date de promulgation de la loi du 6 février 1992** relative à l'administration territoriale de la République :

*« Avant la loi du 12 juillet 1999, les districts existant avant la date de promulgation de la loi du 6 février 1992 n'étaient pas écelés au profit des FDPTP.*

*Cette situation avait pour conséquence lorsque la commune d'implantation baissait son taux de taxe professionnelle au profit du district non écelé de risquer d'assécher l'alimentation des FDPTP en provenance de l'écèlement des bases communales et de ne plus permettre aucune distribution au profit des communes concernées et des collectivités défavorisées. Dans le même temps la richesse du groupement non écelé s'accroissait considérablement. Cette situation pouvait paraître injuste aux collectivités situées à l'extérieur du district et n'avait pas été modifiée auparavant.*

*La loi du 12 juillet 1999 a modifié la situation en appliquant le principe d'un écelément à ces districts et aux communautés de communes qui leur succéderont sans, toutefois, déséquilibrer leur budget. Ils ne se trouveront ainsi écelés que s'ils augmentent leur taux à compter de 1999.*

*Le prélèvement opéré au profit du FDPTP sera égal au produit des bases excédentaires par la différence, lorsqu'elle est positive, entre le taux voté par le district l'année considérée et le taux voté en 1998.*

*Cette disposition semble poser des difficultés pratiques d'application : pour notifier les bases de l'année N, il faudrait prendre en compte le différentiel de taux entre l'année N-1 et 1998. »*

---

<sup>1</sup> Article 100 : « Avant le 1<sup>er</sup> octobre 1999, le gouvernement remettra au Parlement un rapport sur la fiscalité locale des établissements exceptionnels, sur l'écèlement de la taxe professionnelle au profit des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle et sur la répartition des moyens de ces fonds. » Ce rapport a été transmis à votre commission des finances au début du mois de décembre 1999, avec deux mois de retard.

Le présent article additionnel a pour objet de corriger les « *difficultés pratiques d'application* » soulignées par le rapport, ainsi que de remédier à une inégalité de traitement entre les différentes communautés de communes issues de la transformation des districts existant avant la loi du 6 février 1992.

Le I du présent article additionnel prévoit que l'écrêtement des districts existant avant 1992 ou des communautés de communes issues de leur transformation est calculé à partir du différentiel de taux entre l'année n-1 et l'année 1998, et non entre l'année n et 1998 comme le prévoit la rédaction actuelle du I *quater* de l'article 1648 A du code général des impôts, issue de la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale.

Le II du présent article additionnel prévoit que le régime d'écrêtement « privilégié » qui s'applique aux districts existant avant la loi du 6 février 1992 s'applique également à l'ensemble des communautés de communes issues de la transformation de tels districts, lorsque cette transformation a eu lieu après la date de promulgation de la loi du 12 juillet 1999.

Cette précision est utile car la lettre actuelle du I *quater* de l'article 1648 A du code général des impôts aboutit à n'appliquer ce régime d'écrêtement plus favorable qu'aux communautés de communes issues d'une transformation à la date limite prévue par la loi, le 1<sup>er</sup> janvier 2002.

A l'inverse, les districts qui auraient anticipé l'échéance du 1<sup>er</sup> janvier 2002, et se seraient transformés en communautés de communes entre le 12 juillet 1999 et le 1<sup>er</sup> janvier 2002, auraient été écrêtés selon les règles de droit commun. Autrement dit, le prélèvement aurait été égal au produit du montant des bases excédentaires par le taux de taxe professionnelle de la communauté de commune, au lieu d'être égal au produit du montant des bases excédentaires par la différence entre le taux de n-1 et le taux de 1998. Les districts qui se seraient transformés avant la date limite auraient donc été pénalisés.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter le présent article additionnel.**

### **III. DISPOSITIONS DIVERSES**

#### *ARTICLE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 4*

#### **Inscription en section de fonctionnement du produit de certaines taxes**

Le présent article additionnel a pour objet de permettre l'inscription en section de fonctionnement de deux taxes perçues par les départements, dont il est aujourd'hui prévu que le produit alimente la section d'investissement des budgets départementaux :

- la taxe départementale pour le financement des dépenses des conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (TDCAUE). Cette taxe n'a pas sa place en section d'investissement, puisque que son produit est principalement utilisé pour financer les dépenses de fonctionnement des conseils d'architecture ;

- la taxe départementale des espaces naturels et sensibles (TDENS), qui finance aussi bien des dépenses d'investissement (acquisition de biens) que de fonctionnement (entretien et gestion). Il est donc plus logique de prévoir son imputation en section d'investissement, les crédits de cette section pouvant, par le biais du prélèvement, financer des dépenses d'investissement, alors que l'inverse n'est pas possible.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter le présent article additionnel.**

*ARTICLE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 4*

**Suppression de l'autorisation préalable du ministère de l'intérieur pour les emprunts obligataires à l'étranger**

Le présent article additionnel a pour objet de mettre un terme à un anachronisme : aujourd'hui les collectivités locales ont besoin d'une autorisation du ministère de l'intérieur pour procéder à des emprunts obligataires à l'étranger.

Cette obligation ne sert plus à rien depuis la suppression du contrôle des changes, et devient inopérante avec l'euro. Il convient donc de la supprimer.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter le présent article additionnel.**

*ARTICLE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 4*

**Reprise du résultat**

Le présent article additionnel précise les règles de reprise du résultat d'un exercice au budget suivant, pour tenir compte des nouvelles règles d'affectation des résultats excédentaires introduites par la réforme des règles budgétaires et comptables des communes et de leurs groupements.

Il prévoit l'obligation de reprendre les déficits de fonctionnement dans la première décision budgétaire suivant le vote du compte administratif, afin de ne pas différer les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre financier des collectivités ou établissements en cause.

Il autorise également la reprise anticipée du résultat de chacune des sections, déficitaire ou excédentaire, au budget, avant le vote du compte administratif, entre la fin de la journée complémentaire et la date du vote des taux des impositions directes.

Cette mesure vise à éviter la levée inutile d'impôts alors qu'il existe une recette certaine immédiatement disponible.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter le présent article additionnel.**

*ARTICLE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 4*

**Indemnisation des présidents et vice-présidents de services départementaux d'incendie et de secours**

Lors de son audition par votre commission des finances, le 2 novembre 1999, le ministre de l'intérieur a considéré que « *les présidents de SDIS méritaient une indemnité* » et a souhaité « *qu'une nouvelle initiative permette de faire évoluer, le plus rapidement possible, la situation actuelle* ».

Le présent article additionnel répond au souhait du ministre de l'intérieur, partagé par de nombreux membres de votre commission des finances, et permet aux conseils d'administration des services départementaux d'incendie et de secours d'accorder une indemnités aux présidents et vice-présidents.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter le présent article additionnel.**

## **ANNEXE : LES CONSÉQUENCES DU RECENSEMENT GÉNÉRAL DE 1999 SUR LE MONTANT DE LA DGF DES COMMUNES D'OUTRE-MER**

Dans son rapport sur les crédits de l'outre-mer dans le projet de loi de finances pour 2000, le rapporteur spécial de ces crédits au nom de votre commission des finances, M. Henri Torre, analyse de la manière suivante les conséquences du recensement général de 1999 sur la DGF versée aux communes d'outre-mer :

*« Outre-mer comme en métropole, le recensement général de 1999 aura des conséquences sur le montant des attributions des communes au titre de la dotation globale de fonctionnement (DGF).*

*Les conséquences de la prise en compte des résultats du recensement seront moins négatives pour les communes d'outre-mer que pour les communes de métropole.*

*En effet, le problème posé par la prise en compte des nouveaux habitants est qu'elle conduit à majorer le montant de la dotation forfaitaire. La DGF étant une enveloppe fermée, cette augmentation réduit d'autant le montant de la dotation d'aménagement, qui comprend la « quote-part » réservée aux communes d'outre-mer, la dotation d'intercommunalité et, pour le solde, la dotation de solidarité urbaine (DSU) et la dotation de solidarité rurale (DSR).*

*En métropole, la diminution de la dotation d'aménagement pose un problème car elle conduit à réduire le montant de la DSU et de la DSR. Afin d'éviter ce cas de figure, le gouvernement a déposé un projet de loi, qui sera examiné par le Sénat le 10 décembre 1999, et qui a pour but d'étaler dans le temps la prise en compte des nouveaux habitants, donc l'augmentation de la dotation forfaitaire, afin de limiter la baisse de la DSR et de la DSU. Des abondements budgétaires ont été inscrits dans le présent projet de loi de finances afin de permettre à ces dotations de progresser.*

*Le problème ne se pose pas dans les mêmes termes pour les communes d'outre-mer car elles ne perçoivent ni la DSU, ni la DSR. A la place, elles bénéficient d'une « quote-part » de la dotation d'aménagement, qui est versée aussi bien aux départements d'outre-mer, aux collectivités territoriales de Mayotte et Saint-Pierre-et-Miquelon qu'à la Nouvelle-Calédonie et aux territoires d'outre-mer.*

*Pour les départements d'outre-mer, Mayotte et Saint-Pierre-et-Miquelon, cette quote-part est déterminée par l'article L. 2563-4 du code général des collectivités territoriales. Pour la Nouvelle-Calédonie et les territoires d'outre-mer, l'éligibilité à cette quote-part résulte des dispositions de l'article 25 de la loi n° 93-1436 relative à la DGF. La quote-part « est calculée par application au montant de la dotation d'aménagement du rapport existant, d'après le dernier recensement général, entre la population de chaque territoire ou de chaque collectivité territoriale, majorée de 10 p. 100, et l'ensemble de la population nationale. »*

*La population des quatre départements d'outre-mer a augmenté de 206.400 personnes depuis 1990, soit 1,5 % par an, la Guyane restant le département le plus dynamique démographiquement, suivi de la Réunion, de la Guadeloupe et de la Martinique.*

*Ce rythme est quatre fois supérieur à celui de la métropole. Par conséquent, le montant de la quote-part va s'accroître avec la prise en compte des résultats du recensement général de 1999. Ainsi, alors qu'il a fallu majorer la DSU de 500 millions de francs pour qu'elle progresse en 2000 de 16 %, et majorer la DSR « bourgs-centres » pour qu'elle augmente de 26 %, la quote-part des communes d'outre-mer progresse pour sa part « spontanément » de 22 %.*

*S'agissant de la dotation forfaitaire, les communes d'outre-mer seront soumises au même régime que les communes de métropole. Pour les communes dont la population progresse, la prise en compte des nouveaux habitants sera lissée sur trois ans, si le texte issu de l'Assemblée nationale reste en l'état, ou sur deux ans, comme le propose votre commission des finances. Pour les communes dont la population baisse, le montant de la dotation forfaitaire sera gelé pendant trois ans ou, le cas échéant, pendant deux ans. Au terme du gel, il reprendra sa progression « normale ».*

*La prise en compte des résultats du recensement général de 1999 devrait permettre de corriger les déséquilibres de la répartition de la quote-part outre-mer entre les communes des départements d'outre-mer et celles des territoires d'outre-mer et de la Nouvelle-Calédonie, au détriment des communes des territoires d'outre-mer. En effet, comme le relèvent Claude Lise et Michel Tamaya dans leur rapport remis au premier ministre, « la prise en compte, légitime, des résultats du recensement de la population effectuée dans les territoires d'outre-mer en 1996 a abouti à augmenter le montant de la DGF des communes de ces territoires de 45 millions de francs au détriment des communes des départements d'outre-mer ». Ils ajoutent que « les effets du recensement de 1999 risquent d'être exactement inverses ».*

*Les mêmes effets se produisent entre les communes de métropole, mais sont moins perceptibles en raison du plus grand nombre de bénéficiaires de la DGF. Pour compenser cet effet pervers, MM. Lise et Tamaya préconisent pour l'outre-mer « un mécanisme de sauvegarde garantissant à chaque commune une progression minimale de sa dotation, quelle que soit celle des autres collectivités ». »*

## EXAMEN EN COMMISSION

Au cours d'une séance, jeudi 2 décembre 1999, tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'examen du rapport de M. Michel Mercier, rapporteur, sur le projet de loi n° 56 (1999-2000), adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, modifiant le code général des collectivités territoriales et relatif à la prise en compte du recensement général de population de 1999 pour la répartition des dotations de l'Etat aux collectivités locales.

M. Michel Mercier, rapporteur, a tout d'abord souligné le fait que le projet de loi, dans sa rédaction issue de l'Assemblée nationale, avait deux objets. Il a en effet indiqué que, d'une part, ce texte prévoyait les modalités de la prise en compte des résultats du recensement général de 1999 pour la répartition des dotations de l'Etat aux collectivités locales, mais que, d'autre part, il visait également à corriger les effets pervers de la suppression de la part « salaires » de la taxe professionnelle sur les ressources du fonds de solidarité de la région Ile-de-France (FSRIF) et sur le calcul du potentiel fiscal.

S'agissant des modalités de la prise en compte des résultats du recensement, M. Michel Mercier, rapporteur, a tout d'abord indiqué que la population jouait un quadruple rôle dans le calcul des dotations de l'Etat aux collectivités locales. En premier lieu, il a expliqué que la population avait des conséquences sur le montant de la dotation globale de fonctionnement (DGF) perçue par chaque commune, département ou région. En deuxième lieu, il a indiqué que la population intervenait également dans la détermination de certains critères de répartition des dotations de l'Etat, notamment le potentiel fiscal, l'effort fiscal et le revenu par habitant. En troisième lieu, il a relevé que la population était un critère pour déterminer l'éligibilité à certaines dotations, telle que la dotation de solidarité urbaine (DSU), la dotation de solidarité rurale (DSR), la dotation globale d'équipement (DGE), la dotation de développement rural (DDR) et le fonds national de péréquation (FNP). En dernier lieu, il a indiqué que la population était un critère pour l'appartenance à l'une ou l'autre des catégories d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre.

M. Michel Mercier, rapporteur, a considéré que le Gouvernement avait été conduit, à travers le dépôt d'un projet de loi, à souhaiter modifier le droit actuel en raison du déséquilibre de la répartition interne de la DGF provoqué par l'augmentation de la population.

Après avoir rappelé que la DGF était une enveloppe fermée composée de deux dotations, la dotation forfaitaire et la dotation d'aménagement, il a

expliqué que, dans le droit actuel, la prise en compte de 1,5 million d'habitants supplémentaires pour le calcul de la dotation forfaitaire aboutissait à réduire de 1 milliard de francs en 2000 le montant de la dotation d'aménagement, qui comprend la DSU et la DSR.

En conséquence, il a indiqué que l'objectif du projet de loi était de freiner la progression de la dotation forfaitaire, afin d'éviter que les crédits de la dotation d'aménagement ne connaissent une diminution.

**M. Michel Mercier, rapporteur**, a ensuite indiqué que la volonté du Gouvernement de ne pas pénaliser le montant des dotations de solidarité le conduisait à proposer un dispositif à trois étages consistant, d'une part, à lisser sur trois ans la prise en compte des augmentations de population dans le montant des attributions de dotation forfaitaire, et d'autre part, à geler sur trois ans le montant perçu en 1999 par les communes dont la population diminue. Il a observé que ces deux dispositions ne permettaient pas d'empêcher une diminution du montant des dotations de solidarité en 2000 et que, par conséquent, le Gouvernement avait proposé, à l'article 34 du projet de loi de finances pour 2000, d'abonder de 200 millions de francs la dotation d'aménagement de la DGF de manière à stabiliser, en francs courants, le montant de la DSU et de la DSR en 2000. Il a précisé que, par ailleurs, la DSU avait bénéficié d'un abondement de 500 millions de francs et la DSR d'un abondement de 150 millions de francs. Au total, il a indiqué qu'en 2000, la DSU progresserait de 16 %, et la première fraction de la DSR, de 26 %.

Après avoir rappelé qu'en cas de recensement général ou complémentaire, le droit actuel prévoyait que les variations de population étaient prises en compte dans leur totalité, à la hausse comme à la baisse, pour calculer les critères de répartition de la DGF et pour déterminer l'éligibilité à certaines dotations, le rapporteur a souligné que le projet de loi prenait le parti de lisser sur trois ans l'ensemble des évolutions de population. Il a relevé que cette solution avait l'avantage de permettre à certaines communes de rester plus longtemps éligibles à certaines dotations.

Au total, **M. Michel Mercier, rapporteur**, a considéré que la logique proposée par le Gouvernement s'inscrivait dans le cadre de la péréquation, en pénalisant l'ensemble des communes pour le calcul des attributions au titre de la dotation forfaitaire, de manière à maintenir la progression des dotations réservées aux communes les moins favorisées. Il a cependant considéré que le dispositif proposé par le Gouvernement devait être rééquilibré, en ramenant la durée du lissage des évolutions de population de trois à deux ans. Il a rappelé que le comité des finances locales, ainsi que la commission des finances lors de son examen de l'article 34 du projet de loi de finances pour 2000, avaient déjà pris position en faveur d'un lissage sur deux ans. Il a approuvé cette idée car, rappelant que la dotation forfaitaire avait pour objet de financer les

dépenses de fonctionnement des communes, il a estimé que les habitants supplémentaires impliquaient des charges correspondantes pour les collectivités locales. Il a observé que depuis de nombreuses années, les communes assumaient ces charges à partir de ressources calculées en fonction d'une population inférieure à leur population réelle.

En outre, il a estimé que les communes situées dans des régions en difficulté économique, lorsqu'elles avaient réussi à enrayer leur déclin démographique, devaient être récompensées pour les efforts et les investissements qu'elles avaient consentis.

Outre la réduction à deux ans de la prise en compte des variations de population pour le calcul de la dotation forfaitaire, il a proposé à la commission de ne pas geler le montant de la dotation forfaitaire perçue par l'ensemble des communes dont la population baisse, mais seulement celui des communes qui ont perdu une proportion significative de leurs habitants. Il a proposé un dispositif dans lequel le montant de la dotation forfaitaire perçue en 2000 par les communes dont la population baisse est calculé en tenant compte des diminutions de population. Si le montant, ainsi obtenu, est supérieur à l'attribution perçue par une commune en 1999, il est versé à la commune. En revanche, si ce montant est inférieur à l'attribution de 1999, la commune, comme dans la rédaction actuelle du projet de loi, perçoit pendant trois ans une attribution gelée à son montant de 1999.

Après avoir remarqué que cette modification contribuait à rendre plus équitable l'ensemble du dispositif de prise en compte des résultats du recensement, il a signalé que la réduction à deux ans de la durée du lissage aurait des conséquences négatives sur l'éligibilité de certaines communes à la DSU ou à la DSR et que, par conséquent, il proposerait des amendements tendant à neutraliser ces conséquences.

**M. Michel Mercier, rapporteur**, a ensuite expliqué que le projet de loi comportait également des dispositions tendant à corriger certains effets pervers de la réforme de la taxe professionnelle décidée par la loi de finances pour 1999. Il a observé que ces effets pervers ne seraient pas apparus si le Gouvernement avait choisi la solution du dégrèvement, préconisée par le Sénat, plutôt que la suppression totale des bases de la taxe professionnelle assise sur les salaires. Il a ajouté que le projet de loi permettait de rétablir le montant du premier prélèvement au profit du FSRIF et d'éviter des variations trop brutales dans les écarts de potentiels fiscaux entre les collectivités. Il a déploré que la prise en compte de la compensation de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle dans le calcul du potentiel fiscal conduise à rendre cet indicateur en partie fictif. Il a ajouté que cet inconvénient serait de plus en plus aigu à mesure que la réalité des bases de taxe professionnelle s'écartera des bases constatées en 1999.

**M. Roland du Luart** a considéré que le choix de la durée du lissage de la prise en compte des variations de population constituait l'enjeu principal du projet de loi. Il s'est déclaré partisan d'un lissage en deux ans, cette solution ayant l'avantage de mieux tenir compte de la réalité des évolutions.

Constatant que l'institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) serait bientôt en mesure de réduire de manière très significative les délais entre les recensements, il s'est interrogé sur les conséquences financières potentielles d'une telle innovation.

**M. Michel Mercier, rapporteur**, a indiqué que, selon ses informations, l'INSEE ne serait pas en mesure de réaliser des recensements de ce type avant plusieurs années. Il a indiqué que, une fois achevée la période transitoire mise en place par le projet de loi, le droit commun s'appliquerait à nouveau. Il a considéré que, dans l'éventualité de la réalisation de recensements très rapprochés dans le temps, l'impact des variations de population sur la DGF serait lissé, contrairement à la situation actuelle, dans laquelle chaque nouveau recensement nécessite de mettre en place un dispositif spécifique.

**M. Jacques Oudin** s'est étonné que le droit commun ne conduise pas à prendre en compte la totalité des variations de population pour le calcul de la DGF. Il a considéré que les résultats du recensement général de 1999 avaient été rendus publics suffisamment tôt pour que le nouveau découpage cantonal ait pu être réalisé. Il a regretté que les recensements généraux soient de moins en moins fréquents. Il a préconisé une harmonisation des pratiques européennes en matière de méthodes statistiques et d'établissement des recensements.

**M. Gérard Miquel** a considéré que, compte tenu des efforts réalisés par le Gouvernement en matière de péréquation et en faveur des communes dont la population diminue, les membres de son groupe ne soutiendraient pas les orientations proposées par le rapporteur.

**M. Michel Mercier, rapporteur**, a rappelé que, s'agissant de la dotation forfaitaire, le dispositif qu'il proposait était plus favorable aux communes dont la population diminue que la rédaction actuelle du projet de loi et que, s'il pouvait aboutir à faire perdre plus rapidement à ces communes l'éligibilité aux dotations de solidarité, cet effet pervers serait neutralisé par deux amendements qu'il proposerait.

**M. Alain Lambert, président**, s'est interrogé sur la meilleure manière possible de gérer le fait que les dispositions relatives à la prise en compte des résultats du recensement pour la répartition des dotations de l'Etat aux collectivités locales se trouvaient dans deux textes séparés.

**M. Michel Mercier, rapporteur**, a insisté sur le fait que le dispositif qu'il proposait n'était concevable que dans sa totalité, c'est-à-dire en tenant compte de la majoration de 250 millions de francs de l'abondement de la dotation forfaitaire adoptée par le Sénat dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances pour 2000. Si cette majoration ne devait pas être maintenue dans la version définitive de la loi de finances, le lissage sur deux ans des variations de population conduirait à une diminution du montant de la DSU et de la DSR en 2000. A cet égard, il a regretté que la commission mixte paritaire consacrée au projet de loi sur le recensement ait lieu avant celle consacrée au projet de loi de finances pour 2000.

Puis la commission a procédé à l'examen des articles du projet de loi.

A l'article 1<sup>er</sup>, elle a adopté cinq amendements tendant respectivement à réduire à deux ans la prise en compte des diminutions de population, à réduire à deux ans la prise en compte des augmentations de population, à ne pas geler les attributions de dotation forfaitaire de l'ensemble des communes dont la population diminue, à prévoir une garantie sur deux ans pour les communes qui perdent l'éligibilité à la DSU en 2000 ou en 2001, et à prévoir une garantie sur deux ans pour les communes qui perdent l'éligibilité à la DSR en 2000 ou en 2001.

La commission a adopté l'article 1<sup>er</sup> ainsi modifié.

La commission a ensuite adopté les articles 2, 3 et 4 sans modification.

Après l'article 4, la commission a examiné huit amendements portant articles additionnels présentés par le rapporteur, tendant à :

- prévoir que, en cas de changement de strate démographique, les communes bénéficieraient d'un délai d'une année pour se conformer aux dispositions budgétaires et comptables de leur nouvelle strate ;

- aligner le régime applicable aux établissements publics de coopération intercommunale, qui percevaient une fiscalité propre en 1986 et qui adoptent la taxe professionnelle unique, sur celui applicable aux communes membres d'EPCI à taxe professionnelle unique pour la détermination du montant de la compensation de l'abattement de 16 % sur les bases de taxe professionnelle ;

- préciser que les dotations de solidarité versées par les structures intercommunales à fiscalité propre ne doivent pas conduire à la correction du potentiel fiscal de leurs communes-membres ;

- harmoniser le régime applicable aux districts créés avant 1992 en matière d'écrêtement au profit des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle ;

- prévoir l'imputation en section de fonctionnement du produit de la taxe départementale pour le financement des conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement et de la taxe départementale des espaces naturels sensibles ;

- supprimer l'obligation pour les collectivités locales d'obtenir une autorisation du ministre de l'intérieur pour procéder à des emprunts obligataires à l'étranger ;

- préciser les règles de reprise du résultat d'un exercice au budget suivant ;

- permettre aux présidents et vice-présidents de services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) de percevoir une indemnité.

A l'issue de cet examen, la **commission** a alors **décidé de proposer au Sénat d'adopter le projet de loi ainsi modifié.**

## I. TABLEAU COMPARATIF

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p data-bbox="136 496 591 528">Code général des collectivités territoriales</p> <p data-bbox="107 560 622 783"><i>Art. L. 2334-2.</i> — La population à prendre en compte pour l'application de la présente section est celle qui résulte des recensements généraux ou complémentaires, majorée chaque année des accroissements de population dans des conditions définies par décret en Conseil d'État.</p> <p data-bbox="107 815 622 911">Cette population est la population totale majorée, sauf disposition particulière, d'un habitant par résidence secondaire.</p>	<p data-bbox="801 496 983 528"><b>Article premier</b></p> <p data-bbox="636 592 1153 687">I.- <i>Il est ajouté</i> à l'article L. 2334-2 du code général des collectivités territoriales deux alinéas ainsi rédigés :</p> <p data-bbox="636 943 1153 1262">« Lorsque le recensement général de population de 1999 fait apparaître une diminution de la population d'une commune telle qu'elle est définie à l'alinéa précédent, seule une part de cette diminution est prise en compte, <i>pendant deux ans</i>, pour l'application des dispositions de la présente section. <i>En 2000, cette part est égale au tiers de la diminution ; en 2001, elle est égale aux deux tiers de la diminution.</i></p>	<p data-bbox="1330 496 1512 528"><b>Article premier</b></p> <p data-bbox="1167 592 1684 687">I.- L'article L. 2334-2 du code général des collectivités territoriales <i>est complété par</i> deux alinéas ainsi rédigés :</p> <p data-bbox="1240 943 1518 975">Alinéa sans modification.</p>	<p data-bbox="1854 496 2040 528"><b>Article premier</b></p> <p data-bbox="1765 592 2047 624">Alinéa sans modification.</p> <p data-bbox="1765 943 1906 975">« Lorsque ...</p> <p data-bbox="1691 1038 2208 1198">... à l'aliné précédent, seule <i>la moitié</i> de cette diminution est prise en compte, <i>en 2000</i>, pour l'application des dispositions de la présente section.</p>

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>—</p> <p><i>Art. L. 2334-4.</i> - Le potentiel fiscal d'une commune est déterminé par application aux bases communales des quatre taxes directes locales du taux moyen national d'imposition à chacune de ces taxes.</p>	<p>—</p> <p>« Lorsque le recensement général de population de 1999 fait apparaître une augmentation de la population d'une commune telle qu'elle est définie au deuxième alinéa, seule une part de cette augmentation est prise en compte, <i>pendant deux ans</i>, pour l'application des dispositions de la présente section. <i>En 2000, cette part est égale au tiers de l'augmentation ; en 2001, elle est égale aux deux tiers de l'augmentation.</i> »</p>	<p>—</p> <p>Alinéa sans modification.</p>	<p>« Lorsque ...</p> <p>... deuxième alinéa seule <i>la moitié</i> de cette augmentation est pris en compte <i>en 2000</i>, pour l'application de dispositions de la présente section. »</p>
<p>Pour l'application de l'alinéa précédent :</p> <p>1° Les bases retenues sont les bases brutes de la dernière année dont les résultats sont connus servant à l'assiette des impositions communales, minorées, le cas échéant, du montant de celles correspondant à l'écrêtement opéré au titre du fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle prévu</p>		<p><i>I bis (nouveau).</i>- <i>Le premier alinéa de l'article L. 2334-4 du même code est complété par une phrase ainsi rédigée :</i></p> <p>« <i>Il est majoré du montant, pour la dernière année connue, de la compensation prévue au I du D de l'article 44 de la loi n° 98-1266 du 30 décembre 1998.</i> »</p>	<p><i>I bis (nouveau).</i>- Sans modification</p>

**Texte de référence**

par l'article 1648 A du code général des impôts

2° Le taux moyen national d'imposition dont les résultats sont connus.

Le potentiel fiscal par habitant est égal nombre d'habitants constituant la population de cette commune, tel que défini à l'article L

Pour la détermination du potentiel fiscal des communes membres des communautés de communes et des communautés urbaines ayant opté pour le *nonies C*

de taxe professionnelle résultant de la ventilation entre les communes des bases du

calcul sont définies par décret en Conseil d'État. Elles prennent notamment en compte

entre les communes l'année précédant l'application des dispositions de l'article 1609 C précité.

**Texte du projet de loi**

**par l'Assemblée nationale**

*I ter (nouveau).- L'article L. 2334-4 du*  
*rédigé :*

«  
*précédent est majoré du montant, pour la*

Sans modification

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;"><b>Loi de finances pour 1999</b> <b>n° 98-1266 du 30 décembre 1998</b></p> <p style="text-align: center;">Article 44</p> <p>D. - I. - Il est institué un prélèvement sur les recettes de l'État destiné à compenser, à chaque collectivité locale, groupement de communes doté d'une fiscalité propre ou fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle, la perte de recettes résultant de la suppression progressive, prévue aux a et b du 1 du I du A, de la part des salaires et rémunérations visés au b du 1° de l'article 1467 du code général des impôts comprise dans la base d'imposition à la taxe professionnelle.</p> <p>.....</p> <p style="text-align: center;">...</p> <p><b>Code général des collectivités territoriales</b></p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>II.- Il est ajouté à l'article L. 2334-9</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p><i>dernière année connue, de la compensation prévue au I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 précitée. Ce montant est réparti entre les communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale au prorata des diminutions de bases de taxe professionnelle dans chacune de ces communes qui donnent lieu à compensation. »</i></p> <p>II.- L'article L. 2334-9 du même code</p>	<p>II.- L'article L. 2334-9 du code généra</p>

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>—</p> <p><i>Art. L. 2334-9.</i> - En cas d'augmentation de la population d'une commune constatée à l'occasion d'un recensement général ou complémentaire, la dotation forfaitaire revenant à cette commune est calculée en appliquant au montant antérieurement perçu un taux d'augmentation égal à 50 % du taux de croissance de la population telle qu'elle a été constatée.</p>	<p><i>du même code un alinéa ainsi rédigé :</i></p>	<p><i>est complété par un alinéa ainsi rédigé :</i></p>	<p><i>des collectivités territoriales est ainsi rédigé :</i></p>
	<p>« Lorsque le recensement général de population de 1999 fait apparaître une diminution de la population d'une commune, la dotation forfaitaire revenant à cette commune en 2000, 2001 et 2002 demeure égale à celle qui lui a été attribuée en 1999. Si un recensement complémentaire est organisé en 2000 ou en 2001 dans cette commune, les dispositions du premier alinéa ne sont</p>	<p>« Lorsque le recensement général de population de 1999 fait apparaître une diminution de la population d'une commune, la dotation forfaitaire revenant à cette commune en 2000, 2001 et 2002 demeure égale à celle qui lui a été attribuée en 1999. Si un recensement complémentaire est organisé en 1999, 2000 ou en 2001 dans cette commune, les dispositions du premier alinéa</p>	<p>« <i>Art L. 2334-9.- En cas d'augmentation de la population d'une commune constatée à l'occasion d'un recensement général ou complémentaire, la dotation forfaitaire revenant à cette commune est calculée en appliquant au montant antérieurement perçu indexé dans les conditions prévues à l'article L. 2334-7 un taux d'augmentation égal à 50% du taux de croissance de la population telle qu'elle a été constatée.</i></p> <p>« <i>Par dérogation à l'alinéa précédent lorsque le recensement général de population de 1999 fait apparaître une augmentation de la population d'une commune, seule une partie de cette augmentation est prise en compte en 2000 dans les conditions prévues au dernier alinéa de l'article L. 2334-2.</i></p> <p>« Lorsque ...</p> <p>... en 2000 et en 2001 est calculée en appliquant au montant antérieurement perçu indexé dans les conditions prévues à l'article L. 2334-7 un taux égal à 50% du taux d'évolution de la population telle qu'elle a été</p>

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>—</p> <p><i>Art. L. 2334-17. - L'indice synthétique de ressources et de charges mentionné à l'article L. 2334-16 pour les communes de 10 000 habitants et plus est constitué :</i></p> <p>1° Du rapport entre le potentiel fiscal par habitant des communes de 10 000 habitants et plus et le potentiel fiscal par habitant de la commune, tel que défini à l'article L. 2334-4 ;</p> <p>2° Du rapport entre la proportion de logements sociaux dans le total des logements de la commune et la proportion de logements sociaux dans le total des logements des communes de 10 000 habitants et plus ;</p> <p>3° Du rapport entre la proportion du total des bénéficiaires d'aides au logement, y compris leur conjoint et les personnes à charge vivant habituellement dans leur foyer, dans le</p>	<p>—</p> <p>applicables que si le recensement complémentaire fait apparaître une population supérieure à celle qui était prise en compte avant le recensement général de 1999. Dans ce cas, seule est retenue l'augmentation entre la population prise en compte avant le recensement général de 1999 et celle constatée par le recensement complémentaire. »</p>	<p>—</p> <p>ne sont applicables que si le recensement complémentaire fait apparaître une population supérieure à celle qui était prise en compte avant le recensement général de 1999. Dans ce cas, seule est retenue l'augmentation entre la population prise en compte avant le recensement général de 1999 et celle constatée par le recensement complémentaire. »</p>	<p><i>constatée. Toutefois, si le montant de la dotation forfaitaire ainsi calculé est inférieur au montant de l'attribution due à la commune au titre de 1999, la dotation forfaitaire lui revenant demeure égale à celle due à la commune au titre de 1999. Lorsqu'un recensement complémentaire est organisé en 1999 ou en 2000 ...</i></p> <p>... recensement complémentaire. ».</p>

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>nombre total de logements de la commune et cette même proportion constatée dans l'ensemble des communes de 10 000 habitants et plus ;</p> <p>4° Du rapport entre le revenu moyen par habitant des communes de 10 000 habitants et plus et le revenu par habitant de la commune, calculé en prenant en compte la population qui résulte des recensements généraux ou complémentaires.</p> <p>.....</p> <p>...</p> <p><i>Art. L. 2334-18-3.</i> - Lorsqu'une commune cesse d'être éligible à la dotation, elle perçoit, à titre de garantie non renouvelable, une attribution égale à la moitié de celle qu'elle a perçue l'année précédente.</p>	<p>III.- Au 4° de l'article L. 2334-17 du même code, les mots : « calculé en prenant en compte la population qui résulte des recensements généraux ou complémentaires » sont remplacés par les mots : « calculé en prenant en compte la population définie au premier alinéa de l'article L. 2334-2 et, pour 2000 et 2001, aux troisième et quatrième alinéas du même article. »</p>	<p>III.- Sans modification.</p>	<p>III.- Sans modification.</p> <p><i>III bis.- Après le premier alinéa de l'article L. 2334-18-3 du code général de collectivités territoriales, il est inséré u alinéa ainsi rédigé :</i></p> <p><i>« Lorsqu'à la suite de la prise e compte, dans les conditions prévues aux deu derniers alinéas de l'article L. 2334-2, de variations de population constatées par l recensement général de 1999, une commun cesse d'être éligible en 2000 ou 2001 à l</i></p>

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>Les sommes nécessaires sont prélevées sur les crédits affectés par le comité des finances locales à la dotation de solidarité urbaine.</p>	<p><i>Art. L. 2334-21.</i> - La première fraction de la dotation de solidarité rurale est attribuée aux communes dont la population représente au moins 15 p 100 de la population du canton et aux communes chefs-lieux de canton ;</p>		<p><i>dotation, elle perçoit, à titre de garantie, un attribution égale à 60 % de celle qu'elle perçue l'année précédente et à 30 % l'année suivante. ».</i></p>
<p>Ne peuvent être éligibles les communes :</p>			
<p>1° Situées dans une agglomération :</p>			
<p>a) Représentant au moins 10 p 100 de la population du département ou comptant plus de 250 000 habitants ;</p>			
<p>b) Comptant une commune soit de plus de 100 000 habitants, soit chef-lieu de département ;</p>			
<p>2° Situées dans un canton dont la commune chef-lieu compte plus de 10 000</p>			

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>habitants ;</p> <p>3° Bénéficiaires d'une attribution du fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France institué par l'article L 2531-12 ;</p> <p>4° Dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur au double du potentiel fiscal moyen par habitant des communes de moins de 10 000 habitants.</p> <p>Bénéficient également de cette fraction les chefs-lieux d'arrondissement, dont la population est comprise entre 10 000 et 20 000 habitants, qui n'entrent pas dans les cas prévus aux 1° et 4° ci-dessus et qui n'ont pas perçu, en 1993, la dotation prévue à l'article L 234-14 du code des communes dans sa rédaction antérieure à la loi n° 93-1436 du 31 décembre 1993 portant réforme de la dotation globale de fonctionnement et modifiant le code des communes et le code général des impôts.</p> <p>Lorsqu'une commune est éligible à la dotation de solidarité urbaine instituée par les articles L 2334-15 à L 2334-18 et qu'elle remplit les conditions pour bénéficier de la première fraction de la dotation de solidarité rurale, la dotation lui revenant à ce dernier titre, calculée selon les modalités prévues ci-</p>			

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>dessous, est diminuée de moitié.</p> <p>L'attribution revenant à chaque commune est déterminée en fonction :</p> <p>a) De la population prise en compte dans la limite de 10 000 habitants ;</p> <p>b) De l'écart entre le potentiel fiscal moyen par habitant des communes de moins de 10 000 habitants et le potentiel fiscal par habitant de la commune ;</p> <p>c) De l'effort fiscal pris en compte dans la limite de 1,2.</p> <p>Lorsqu'une commune cesse de remplir les conditions requises pour bénéficier de cette fraction de la dotation de solidarité rurale, cette commune perçoit, à titre de garantie non renouvelable, une attribution égale à la moitié de celle qu'elle a perçue l'année précédente.</p>			<p><i>III ter.- Avant le dernier alinéa de l'article L. 2334-21 du code général de collectivités territoriales, il est inséré u alinéa ainsi rédigé :</i></p> <p><i>« Lorsqu'à la suite de la prise e compte, dans les conditions prévues aux deu derniers alinéas de l'article L. 2334-2, de variations de population constatées par l recensement général de 1999, une commun cesse d'être éligible en 2000 ou 2001 à cett fraction de la dotation de solidarité rurale elle perçoit, à titre de garantie, un</i></p>

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>A compter de 1995, le montant des crédits mis en répartition est fixé par le comité des finances locales de telle sorte que la part de la croissance annuelle des crédits de la dotation de solidarité rurale consacrée à cette fraction soit comprise entre 5 p 100 et 20 p 100.</p>	<p>IV.- L'article L. 2531-13 du même code est modifié comme suit :</p>	<p>Alinéa sans modification.</p>	<p><i>attribution égale à 60 % de celle qu'elle a perçue l'année précédente et à 30 % l'année suivante. ».</i></p>
<p><i>Art. L. 2531-13.</i> - Le fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France est alimenté par des prélèvements sur les ressources fiscales des communes et des établissements publics de coopération intercommunale de la région d'Île-de-France.</p>	<p>1° <i>Il est ajouté au I un alinéa ainsi rédigé :</i></p>	<p>1° <i>Le I est complété par un alinéa ainsi rédigé :</i></p>	<p>IV.- Sans modification.</p>
<p>I. - Sont soumises à un premier prélèvement les communes de la région d'Île-de-France dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur d'au moins 40 % au potentiel fiscal moyen par habitant des communes de la région d'Île-de-France. Ce dernier est égal à la somme des potentiels fiscaux des communes de la région d'Île-de-France rapportée à la population de l'ensemble de ces communes.</p>			

**Texte de référence**

—

Le prélèvement est réalisé dans les conditions suivantes :

1° Lorsque le potentiel fiscal par habitant d'une commune est égal ou supérieur à 1,4 fois le potentiel fiscal moyen par habitant des communes de la région d'Île-de-France et est inférieur à 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 égal ou supérieur à deux fois le potentiel fiscal moyen par habitant des communes de la région d'Île-de-France et est inférieur à 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 égal ou supérieur à trois fois le potentiel fiscal moyen par habitant des communes de la région d'Île-de-France, il est perçu un prélèvement égal à 10 % du montant du potentiel fiscal excédant

**Texte du projet de loi**

—

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

—

**Propositions de la Commission**

**Texte de référence**

le potentiel fiscal moyen par habitant multiplié par le nombre d'habitants de la commune

Les communes éligibles à la dotation de solidarité urbaine ou au fonds au titre de la  
fonds.

En 1996, la contribution des communes dont le potentiel fiscal est compris entre 1,4 et 1,5 fois le potentiel fiscal moyen par habitant des communes de la région d'Île-de-France, et qui contribuent au fonds pour la première fois, fait l'objet d'un abattement de 50 %. Le prélèvement opéré en application du présent paragraphe ne peut excéder 5 % du montant des dépenses réelles de fonctionnement de la commune constatées dans le compte administratif afférent au pénultième exercice.

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. 2332-2.

**Texte du projet de loi**

—

**par l'Assemblée nationale**

—

**Texte de référence**

La population à prendre en compte pour l'application du présent paragraphe est arrêtée

L. 2334

II. - 1°  
prélèvement les communes de la région d'Île-de-France dont les bases totales d'imposition à d'habitants excèdent 3,5 fois la moyenne des constatée au niveau national.

Pour les communes dont le revenu 90 % du revenu moyen par habitant des prélèvement est égal au produit du taux en vigueur dans la commune par 75 dépassant le seuil précité.

Pour les communes dont le revenu

**Texte du projet de loi**

—

« Le potentiel fiscal à prendre en paragraphe est majoré du montant, pour la dernière année connue, de la compensation finances pour 1999 (n° 98 décembre 1998). »

**par l'Assemblée nationale**

—

**Texte de référence**

—

moyen par habitant est inférieur à 90 % du revenu moyen par habitant des communes de la région d'Île-de-France, ce prélèvement est égal au produit du taux en vigueur dans la commune par 75 % des bases dépassant le seuil précité, sans toutefois que son montant puisse excéder celui du prélèvement prévu au I.

Pour les communes dont les bases totales d'imposition à la taxe professionnelle divisées par le nombre d'habitants sont inférieures à 3,5 fois la moyenne des bases de taxe professionnelle par habitant de la région d'Île-de-France, le montant du prélèvement visé au premier alinéa du II ne peut excéder 1,1 fois celui du prélèvement prévu au I.

2° Sont soumis à un prélèvement les établissements publics de coopération intercommunale de la région d'Île-de-France ayant opté pour les dispositions du II de l'article 1609 *quinquies* C du code général des impôts, dont les bases totales d'imposition à la taxe professionnelle divisées par le nombre d'habitants excèdent 3,5 fois la moyenne des bases de taxe professionnelle par habitant constatée au niveau national. Ce prélèvement est égal au produit du taux de taxe professionnelle de zone en vigueur dans l'établissement public de coopération

**Texte du projet de loi**

—

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

—

**Propositions de la Commission**

	<b>Texte du projet de loi</b>	<b>Texte adopté par l'Assemblée nationale</b>	<b>Propositions de la Commission</b>
<p style="text-align: center;">—</p> <p>intercommunale par 75 le seuil précité.</p> <p>3° Lorsque la commune ou l'établissement public de coopération l'objet d'un prélèvement au titre du I de l'article 1648 A du code général des impôts, le montant du prélèvement de l'année précédente au profit du fonds départemental de</p> <p>Le prélèvement opéré en application des 1° et 2° ne peut excéder 10 des dépenses réelles de fonctionnement de la commune ou de l'établissement public de</p> <p>compte administratif afférent au pénultième exercice.</p> <p>plafonnement, à 20 % la première année, à % la deuxième année, à 60 % la troisième % la quatrième année d'application de la loi n° -586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la</p> <p>intercommunale.</p> <p>III. Pour l'application du II</p>			

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>—</p> <p>- la population à prendre en compte est arrêtée dans les conditions prévues à l'article R. 114-1 du code des communes ;</p> <p>- les bases totales d'imposition retenues sont les bases nettes de taxe professionnelle après exonérations, mais avant écrêtement au profit du fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle ;</p> <p>- le revenu à prendre en compte est le dernier revenu imposable connu.</p> <p>IV.- Un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'application du présent article.</p>	<p>2° Au III, après les mots : « dans les conditions prévues à l'article R. 114-1 du code des communes », il est inséré une phrase ainsi rédigée :</p> <p>« Lorsque le recensement général de population de 1999 fait apparaître une variation de la population d'une commune, cette variation est prise en compte dans les conditions prévues aux troisième et quatrième alinéas de l'article L. 2334-2. »</p> <p>V.- L'article L. 2531-14 du même code est complété par un VII ainsi rédigé :</p> <p>« VII.- Lorsque le recensement général de population de 1999 fait apparaître une variation de la population d'une commune,</p>	<p>—</p> <p>2° Sans modification</p> <p>V.- Sans modification.</p>	<p>V.- Sans modification.</p>

Texte de référence	—	Texte adopté	Propositions de la Commission
<p data-bbox="342 284 387 292">—</p> <p data-bbox="107 523 622 715"><i>Art. 2531-14. I.</i> - Sous réserve des dispositions du VI, bénéficient, à compter du <sup>er</sup> janvier 2000, d'une attribution du fonds destinée à tenir compte de l'insuffisance de leurs ressources fiscales au regard des charges particulièrement élevées qu'elles supportent :</p> <p data-bbox="107 751 622 874">1° La première moitié des communes de 10 000 habitants et plus classées en fonction d'un indice synthétique de ressources et de charges défini au II ci-après ;</p> <p data-bbox="107 911 622 1066">2° Les premiers dix-huit pour cent des communes dont la population est comprise entre 5 000 et 9 999 habitants classées en fonction d'un indice synthétique de ressources et de charges défini au III ci-après.</p> <p data-bbox="107 1102 622 1225">II. – L'indice synthétique de ressources et de charges mentionné au I pour les communes de 10 000 habitants et plus est constitué :</p> <p data-bbox="107 1262 622 1323">1° Du rapport entre le potentiel fiscal par habitant des communes de 10 000</p>	<p data-bbox="869 284 913 292">—</p> <p data-bbox="636 363 1151 424">l'application des dispositions du présent article, dans les conditions prévues au</p> <p data-bbox="636 461 770 486">L. 2334 »</p>	—	

<b>Texte de référence</b>	<b>Texte du projet de loi</b>	<b>Texte adopté par l'Assemblée nationale</b>	<b>Propositions de la Commission</b>
<p>habitants et plus de la région d'Île-de-France et le potentiel fiscal par habitant de la commune, tel que défini à l'article L. 2334-4 ;</p> <p>2° Du rapport entre la proportion de logements sociaux, tels qu'ils sont définis à l'article L. 2334-17, dans le total des logements de la commune et la proportion de logements sociaux dans le total de logements des communes de 10 000 habitants et plus de la région d'Île-de-France ;</p> <p>3° Du rapport entre la proportion du total des bénéficiaires d'aides au logement, telles qu'elles sont définies à l'article L. 2334-17, y compris leur conjoint et les personnes à charge vivant habituellement dans leur foyer, dans le nombre total de logements de la commune et cette même proportion constatée dans l'ensemble des communes de 10 000 habitants et plus de la région d'Île-de-France ;</p> <p>4° Du rapport entre le revenu moyen par habitant des communes de 10 000 habitants et plus de la région d'Île-de-France et le revenu par habitant de la commune, calculé en prenant en compte la population qui résulte des recensements généraux ou complémentaires.</p> <p>Le revenu pris en compte pour l'application de l'alinéa précédent est le dernier</p>			

<b>Texte de référence</b>	<b>Texte du projet de loi</b>	<b>Texte adopté par l'Assemblée nationale</b>	<b>Propositions de la Commission</b>
<p>revenu imposable connu.</p> <p>L'indice synthétique de ressources et de charges est obtenu par l'addition des rapports visés aux 1°, 2°, 3° et 4°, en pondérant le premier par 55 %, le deuxième par 15 %, le troisième par 20 % et le quatrième par 10 %. Toutefois, chacun des pourcentages de pondération peut être majoré ou minoré pour l'ensemble des communes bénéficiaires d'au plus cinq points dans les conditions fixées par un décret en Conseil d'État, pris après avis du comité institué par l'article L. 2531-12.</p> <p>Les communes de 10 000 habitants et plus de la région d'Île-de-France sont classées en fonction de la valeur décroissante de leur indice synthétique.</p> <p>III. — Les dispositions du II s'appliquent pour le calcul de l'indice synthétique de ressources et de charges mentionné au I pour les communes de 5 000 à 9 999 habitants, sous réserve de la substitution des moyennes constatées en Île-de-France pour ces communes aux moyennes constatées pour les communes de 10 000 habitants et plus.</p> <p>Les communes de la région d'Île-de-France dont la population est comprise entre 5 000 et 9 999 habitants sont classées en</p>			

**Texte de référence**

—

fonction de la valeur décroissante de leur indice synthétique.

IV. — L'enveloppe à répartir entre les communes de 5 000 à 9 999 habitants éligibles au fonds est égale au produit de leur population par le montant moyen par habitant revenant à l'ensemble des communes éligibles.

L'attribution revenant à chaque commune éligible est égale au produit de sa population par la valeur de l'indice qui lui est attribué et par celle de son effort fiscal, dans la limite de 1,3.

V. — A compter de 2000, les communes qui cessent d'être éligibles au fonds perçoivent, à titre de garantie non renouvelable, une attribution égale à la moitié de celle qu'elles avaient perçue l'année précédente.

Les sommes nécessaires sont prélevées sur les ressources du fonds avant application des dispositions du IV.

VI. — Les communes qui n'étaient pas éligibles au fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France en 1999 au titre de l'indice synthétique défini au II et qui le deviennent en 2000, 2001, 2002 et 2003 en

**Texte du projet de loi**

—

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

—

**Propositions de la Commission**

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>—</p> <p>application du 1° ou du 2° du I perçoivent 20 % de leur attribution du fonds en 2000, 40 % en 2001, 60 % en 2002 et 80 % en 2003.</p> <p>A compter de 2004, ces communes perçoivent l'intégralité de leur attribution du fonds.</p>	<p>—</p> <p><b>Article 2</b></p>	<p>—</p> <p><b>Article 2</b></p>	<p><b>Article 2</b></p>
<p><i>Art. L.3334-2.</i> – La population à prendre en compte pour l'application de la présente section est celle qui résulte des recensements généraux, majorée chaque année des accroissements de population communaux constatés dans les conditions prévues à l'article L. 2334-2.</p>	<p><i>Il est ajouté</i> à l'article L. 3334-2 du même code un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>L'article L. .3334-2 du même code <i>est complété par</i> un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>Sans modification</p>
<p>Cette population est la population totale sans double compte, majorée d'un habitant par résidence secondaire.</p>	<p>« Lorsque le recensement général de population de 1999 fait apparaître une variation de la population d'un département telle qu'elle est définie à l'alinéa précédent, cette variation est prise en compte dans les conditions prévues aux troisième et quatrième alinéas de l'article L. 2334-2. »</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p><i>Art. L. 3334-6.</i> — Le potentiel fiscal d'un département est déterminé par application aux bases départementales des quatre taxes directes locales du taux moyen national d'imposition à chacune de ces taxes.</p> <p>.....</p>	<p style="text-align: center;">—</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p><i>Article 2 bis ( nouveau)</i></p> <p><i>Le premier alinéa de l'article L. 3334-6 du même code est complété par une phrase ainsi rédigée :</i></p> <p><i>« Il est majoré du montant, pour la dernière année connue, de la compensation prévue au I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998). »</i></p>	<p><i>Article 2 bis ( nouveau)</i></p> <p>Sans modification</p>
<p style="text-align: center;">...</p>	<p style="text-align: center;"><b>Article 3</b></p> <p>Après l'article L. 4332-8 du même code, il est inséré un article L. 4332-8-1 ainsi rédigé :</p> <p><i>« Art. L. 4332-8-1. — Lorsque le recensement général de population de 1999 fait apparaître une variation de la population d'une région, cette variation est prise en compte, pour l'application des dispositions de</i></p>	<p style="text-align: center;"><b>Article 3</b></p> <p>Sans modification.</p>	<p style="text-align: center;"><b>Article 3</b></p> <p>Sans modification</p>

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>—</p> <p><i>Art. L. 5211-30.</i> — .....</p> <p>II. - Le potentiel fiscal des communautés urbaines, des communautés de communes ou des communautés d'agglomération est déterminé par application à leurs bases brutes d'imposition aux quatre taxes directes locales du taux moyen national à ces taxes constaté pour la catégorie d'établissement à laquelle elles appartiennent.</p>	<p>la présente section, dans les conditions prévues aux troisième et quatrième alinéas de l'article L. 2334-2. »</p> <p><b>Article 4</b></p>	<p>—</p> <p><b>Article 4</b></p> <p><i>I (nouveau).- Le premier alinéa du II de l'article L. 5211-30 du code général des collectivités territoriales est complété par une phrase ainsi rédigée :</i></p> <p><i>« Il est majoré du montant, pour la dernière année connue, de la compensation prévue au I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998). »</i></p>	<p><b>Article 4</b></p> <p>Sans modification</p>

**Texte de référence**

—

Toutefois, le potentiel fiscal des communautés d'agglomération issues de la transformation de syndicats ou de communautés d'agglomération nouvelle est pondéré par le rapport entre les bases brutes par habitant de taxe professionnelle des communautés d'agglomération et la somme des bases brutes par habitant des syndicats ou communautés d'agglomération nouvelle et de ceux d'entre eux qui se sont transformés en communautés d'agglomération, sous réserve que ce rapport soit inférieur à un.

Le potentiel fiscal des syndicats ou communautés d'agglomération nouvelle est déterminé par application à leurs bases brutes de taxe professionnelle du taux moyen national d'imposition à cette taxe constaté pour la catégorie d'établissement à laquelle ils appartiennent.

**Texte du projet de loi**

—

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

—

**Propositions de la Commission**

*II (nouveau). - Le troisième alinéa du II de l'article L. 5211-30 du code général des collectivités territoriales est complété par une phrase ainsi rédigée :*

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>.....</p> <p>...</p> <p><i>Art. 5211-30. — I. — Les sommes affectées à chacune des six catégories d'établissements publics de coopération intercommunale sont réparties entre les établissements après prélèvement des sommes nécessaires à l'application des dispositions de l'article L. 5211-33, à raison de 15 % pour la dotation de base et de 85 % pour la dotation de péréquation.</i></p> <p>Chaque établissement public de coopération intercommunale doté d'une fiscalité propre perçoit, par prélèvement sur le montant total des sommes affectées à la catégorie d'établissement à laquelle il appartient :</p> <p>a) Une dotation de base, calculée en fonction de la population totale des communes regroupées et pondérée, le cas échéant, par le coefficient d'intégration fiscale de l'établissement public de coopération intercommunale ;</p>	<p><i>Après le V de l'article L. 5211-30 du même code, il est ajouté un VI ainsi rédigé :</i></p>	<p><i>« Il est majoré du montant, pour la dernière année connue, de la compensation prévue au I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 précitée. »</i></p> <p><i>III. - L'article L. 5211-30 du même code est complété par un VI ainsi rédigé :</i></p>	

**Texte de référence**

—

b) Une dotation de péréquation calculée en fonction de la population totale des communes regroupées, du potentiel fiscal de l'établissement public de coopération intercommunale et pondérée, le cas échéant, par le coefficient d'intégration fiscale de l'établissement public de coopération intercommunale.

La majoration prévue au neuvième alinéa de l'article L. 5211-29 est affectée aux communautés de communes visées à l'article L. 5214-23-1. Elle s'ajoute à leur dotation de base et est répartie comme cette dernière entre les communautés de communes concernées.

II. - Le potentiel fiscal des communautés urbaines, des communautés de communes ou des communautés d'agglomération est déterminé par application à leurs bases brutes d'imposition aux quatre taxes directes locales du taux moyen national à ces taxes constaté pour la catégorie d'établissement à laquelle elles appartiennent.

Toutefois, le potentiel fiscal des communautés d'agglomération issues de la transformation de syndicats ou de communautés d'agglomération nouvelle est pondéré par le rapport entre les bases brutes par habitant de taxe professionnelle des

**Texte du projet de loi**

—

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

—

**Propositions de la Commission**

**Texte de référence**

—

communautés d'agglomération et la somme des bases brutes par habitant des syndicats ou communautés d'agglomération nouvelle et de ceux d'entre eux qui se sont transformés en communautés d'agglomération, sous réserve que ce rapport soit inférieur à un.

Le potentiel fiscal des syndicats ou communautés d'agglomération nouvelle est déterminé par application à leurs bases brutes de taxe professionnelle du taux moyen national d'imposition à cette taxe constaté pour la catégorie d'établissement à laquelle ils appartiennent.

III. - 1° Le coefficient d'intégration fiscale, qui est défini pour les communautés urbaines, les communautés de communes et les communautés d'agglomération, est égal, pour chacun de ces établissements publics, au rapport entre :

a) Les recettes provenant des quatre taxes directes locales, de la taxe ou de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères et de la redevance d'assainissement perçues par l'établissement public minorées des dépenses de transfert ;

b) Les recettes provenant des quatre taxes directes locales, de la taxe ou de la

**Texte du projet de loi**

—

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

—

**Propositions de la Commission**

**Texte de référence**

—

redevance d'enlèvement des ordures ménagères et de la redevance d'assainissement perçues par les communes regroupées et l'ensemble des établissements publics de coopération intercommunale sur le territoire de celles-ci ;

2° Pour déterminer le coefficient d'intégration fiscale moyen d'une catégorie d'établissement public de coopération intercommunale, sont prises en compte les sommes des recettes et des dépenses de transfert de l'ensemble des établissements publics percevant depuis plus de deux ans la dotation d'intercommunalité dans cette catégorie et la somme des recettes des communes regroupées dans ces établissements publics.

IV. - Les dépenses de transfert retenues pour déterminer le coefficient d'intégration fiscale sont les subventions, participations, contingents et reversements constatés dans le dernier compte administratif disponible, versés par l'établissement public de coopération intercommunale aux collectivités territoriales, à leurs établissements publics, aux établissements publics locaux non rattachés et aux associations syndicales autorisées. Elles ne prennent pas en compte les dépenses effectuées par l'établissement public de coopération intercommunale au titre des participations aux

**Texte du projet de loi**

—

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

—

**Propositions de la Commission**

**Texte de référence**

—

organismes de regroupement, au titre des contingents obligatoires pour service d'incendie s'il était compétent pour la gestion des moyens affectés au service départemental d'incendie et de secours à la date de la promulgation de la loi n° 96-369 du 3 mai 1996 relative aux services d'incendie et de secours, au titre des subventions versées aux associations et autres organismes de droit privé et au titre des subventions versées aux régies intercommunales, sauf pour la fraction de leur montant cumulé qui excède les recettes perçues par l'établissement public de coopération intercommunale au titre des quatre taxes directes locales, de la taxe ou de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères et de la redevance d'assainissement. Elles ne prennent pas en compte les dépenses effectuées par l'établissement public en tant qu'employeur direct de personnel.

Les dépenses de transfert retenues pour déterminer le coefficient d'intégration fiscale des communautés urbaines, communautés de communes et communautés d'agglomération sont prises en compte à hauteur d'un seuil fixé à 10 % en 2000. Ce seuil augmente de 10 points par an pour atteindre 100 % en 2009.

V. - Le coefficient d'intégration fiscale

**Texte du projet de loi**

—

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

—

**Propositions de la Commission**

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>—</p> <p>des communautés de communes ayant opté pour l'application des dispositions de l'article 1609 <i>nonies</i> C du code général des impôts est pris en compte, pour le calcul des dotations de base et de péréquation, à hauteur de 10 % en 2000. Ce seuil augmente de 10 points par an pour atteindre 100 % en 2009.</p>	<p>—</p> <p>« VI. – Lorsque le recensement général de population de 1999 fait apparaître une variation de la population d'un établissement public de coopération intercommunale doté d'une fiscalité propre, cette variation est prise en compte, pour l'application des dispositions de la présente sous-section, dans les conditions prévues aux troisième et quatrième alinéas de l'article L. 2334-2. »</p>	<p>—</p> <p>Alinéa sans modification</p>	<p><b>Article additionnel après l'article 4</b></p> <p><i>Il est inséré dans le code général de collectivités territoriales un article additionnel ainsi rédigé :</i></p> <p><i>« Art. L. 2311-4. - A l'occasion d'un recensement général ou complémentaire de population, les communes et leur établissements publics administratifs disposent d'un exercice budgétaire, à compter de la date de publication des résultats, pour se conformer aux dispositions budgétaires »</i></p>

**Texte de référence**

—

**Loi de finances pour 1994  
n° 93-1352 du 30 décembre 1993**

Article 54

.....  
...

II Lorsqu'un groupement de communes est substitué aux communes membres pour la perception de la taxe professionnelle en application des dispositions de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts ou du II de l'article 1609 *quinquies* C du même code, la compensation mentionnée au I versée à chaque commune membre est, à compter de la deuxième année de perception de la taxe professionnelle par le groupement, égale au montant de la compensation versée l'année de la substitution du groupement aux communes pour la perception de la taxe professionnelle actualisée chaque année dans les conditions prévues au IV de l'article 6 de la loi de finances pour 1987 (n° 86-1317 du 30

**Texte du projet de loi**

—

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

—

**Propositions de la Commission**

*comptables liées à leur appartenance à un strate démographique. ».*

**Article additionnel après l'article 4**

*I.- Après le premier alinéa du II d l'article 54 de la loi de finances pour 1994 (n° 93-1352 du 30 décembre 1993), il es inséré un alinéa ainsi rédigé :*

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
décembre 1986).			
.....			
Loi n° 80-10 du 10 janvier 1980 Article 11			
Les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité additionnelle nouvellement créés par substitution à un syndicat intercommunal à			<i>« La compensation mentionnée au versée aux établissements publics d coopération intercommunale à fiscalité propr existant en 1986 et faisant application, , compter de 2000, des dispositions du I d l'article 1609 nonies C du code général de impôts ou du II de l'article 1609 quinquies (  du même code, est égale au montant de l compensation versée l'année d'entrée e vigueur de ces dispositions, actualisée chaqu année dans les conditions prévues au IV d l'article 6 de la loi de finances pour 1987. ».</i>
			<i>II.- La perte de recettes résultant pou l'Etat des dispositions du I ci-dessus es compensée par un relèvement, à du concurrence, des droits prévus aux article 575 et 575 A du code général des impôts.</i>
			<b>Article additionnel après l'article 4</b>
			<i>A.- L'article 11 de la loi n° 80-10 du 1 janvier 1980 portant aménagement de l fiscalité directe locale est ainsi modifié :</i>
			<i>I° - Les deux premiers alinéa constituent un I, les six alinéas suivant constituent un II et les sept derniers alinéa constituent un III.</i>

**Texte de référence**

—

vocation multiple peuvent instituer avec les communes membres, à titre transitoire pour une durée qui ne peut être supérieure à dix ans, des mécanismes conventionnels de péréquation financière dégressive, en vue d'atténuer les effets sur le contribuable local des changements brutaux de régime fiscal à l'intérieur du périmètre de solidarité.

Les reversements effectués au profit des communes membres doivent venir en déduction du produit attendu de la fiscalité communale.

Lorsqu'un groupement de communes ou un syndicat mixte crée ou gère une zone d'activités économiques, tout ou partie de la part communale de la taxe professionnelle acquittée par les entreprises implantées sur cette zone d'activité peut être affecté au groupement ou au syndicat mixte par délibérations concordantes de l'organe de gestion du groupement ou du syndicat mixte et de la ou des communes sur le territoire desquelles est installée la zone d'activités économiques.

Si la taxe professionnelle est perçue par une seule commune sur laquelle sont implantées les entreprises, les communes membres du groupement de communes

**Texte du projet de loi**

—

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

—

**Propositions de la Commission**

**Texte de référence**

pourront passer une convention pour répartir entre elles tout ou partie de la part communale de cette taxe.

Lorsque les établissements mentionnés au premier alinéa entrent dans le champ d'application de l'article 1648 A du code général des impôts, le groupement ne peut percevoir la part de taxe professionnelle revenant au fonds départemental de péréquation.

Le groupement est substitué à la commune pour l'application de l'article 10 de la présente loi.

Le potentiel fiscal de chaque commune et groupement doté d'une fiscalité propre est corrigé symétriquement pour tenir compte de l'application du présent article.

Lorsque, par délibérations concordantes, des communes décident, ou ont décidé antérieurement à l'entrée en vigueur de la présente loi, de répartir entre elles tout ou partie de la taxe professionnelle perçue sur leur territoire, le potentiel fiscal des communes concernées est corrigé pour tenir compte de cette répartition.

Lorsqu'une ou plusieurs communes

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions de la Commission**

*2° - Au septième alinéa, les mots : « d I et du II » sont insérés avant les mots « d présent article ».*

**Texte de référence**

—

regroupées au sein d'un syndicat intercommunal ou d'un syndicat mixte ayant pour objet l'aménagement et la gestion d'une zone d'activité d'intérêt départemental ou interdépartemental faisaient application du présent article à la date de publication de la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre auxquels elles adhèrent sont inclus ou leurs sont substitués dans les accords conventionnels qu'elles avaient conclus antérieurement.

Un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité additionnelle, ou à fiscalité additionnelle et à taxe professionnelle de zone, peut instituer dans ses statuts une dotation de solidarité au profit de ses communes membres ou d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre limitrophes. Cette dotation est calculée par référence à un certain pourcentage du produit de taxe professionnelle ou du produit des quatre taxes perçu par l'établissement public de coopération intercommunale ; elle est répartie d'après des critères définis dans les statuts de l'établissement public de coopération intercommunale.

**Texte du projet de loi**

—

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

—

**Propositions de la Commission**

**Texte de référence**

—

Une communauté urbaine à fiscalité additionnelle, ou à fiscalité additionnelle et à taxe professionnelle de zone, institue une dotation de solidarité communautaire dont le montant est fixé par le conseil de la communauté urbaine en fonction d'un pourcentage du produit de taxe professionnelle ou du produit des quatre taxes perçu par la communauté urbaine. Les critères de répartition sont fixés par le conseil de la communauté urbaine.

Ces critères sont notamment déterminés en fonction :

- de l'écart du revenu par habitant de la commune au revenu moyen par habitant sur le territoire de l'établissement public de coopération intercommunale ;

- de l'insuffisance de potentiel fiscal par habitant de la commune au regard du potentiel fiscal communal moyen par habitant sur le territoire de l'établissement public de coopération intercommunale.

Des critères complémentaires peuvent être choisis par le conseil.

II. - L'article 29 de la loi n° 80-10 du 10

**Texte du projet de loi**

—

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

—

**Propositions de la Commission**

**Texte de référence**

—

janvier 1980 précitée est ainsi modifié :

1° Avant le premier alinéa, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :

Les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité additionnelle nouvellement créés par substitution à un syndicat intercommunal à vocation multiple peuvent instituer avec les communes membres, à titre transitoire pour une durée qui ne peut être supérieure à dix ans, des mécanismes conventionnels de péréquation financière dégressive, en vue d'atténuer les effets sur le contribuable local des changements brutaux de régime fiscal à l'intérieur du périmètre de solidarité.

Les reversements effectués au profit des communes membres doivent venir en déduction du produit attendu de la fiscalité communale. ;

Lorsqu'une ou plusieurs communes regroupées au sein d'un syndicat intercommunal ou d'un syndicat mixte ayant pour objet l'aménagement et la gestion d'une zone d'activité d'intérêt départemental ou interdépartemental faisaient application du présent article à la date de publication de la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au

**Texte du projet de loi**

—

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

—

**Propositions de la Commission**

**Texte de référence**

—

renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre auxquels elles adhèrent sont inclus ou leurs sont substitués dans les accords conventionnels qu'elles avaient conclus antérieurement.

Un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité additionnelle, ou à fiscalité additionnelle et à taxe professionnelle de zone, peut instituer dans ses statuts une dotation de solidarité au profit de ses communes membres ou d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre limitrophes. Cette dotation est calculée par référence à un certain pourcentage du produit de taxe foncière sur les propriétés bâties ou du produit des quatre taxes perçu par l'établissement public de coopération intercommunale ; elle est répartie d'après des critères définis dans les statuts de l'établissement public de coopération intercommunale.

Une communauté urbaine à fiscalité additionnelle, ou à fiscalité additionnelle et à taxe professionnelle de zone, institue une dotation de solidarité communautaire dont le montant est fixé par le conseil de la communauté urbaine en fonction d'un

**Texte du projet de loi**

—

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

—

**Propositions de la Commission**

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>—</p> <p>pourcentage du produit de taxe foncière sur les propriétés bâties ou du produit des quatre taxes perçu par la communauté urbaine. Les critères de répartition sont fixés par le conseil de la communauté urbaine.</p> <p>Ces critères sont notamment déterminés en fonction :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- de l'écart du revenu par habitant de la commune au revenu moyen par habitant sur le territoire de l'établissement public de coopération intercommunale ;</li><li>- de l'insuffisance de potentiel fiscal par habitant de la commune au regard du potentiel fiscal communal moyen par habitant sur le territoire de l'établissement public de coopération intercommunale.</li></ul> <p>Des critères complémentaires peuvent être choisis par le conseil.</p> <p>Loi n° 80-10 du 10 janvier 1980 Article 29</p> <p>Les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité additionnelle nouvellement créés par substitution à un syndicat intercommunal à</p>	<p>—</p>	<p>—</p>	<p><i>B.- L'article 29 de la loi n° 80-10 du 10 janvier 1980 portant aménagement de la fiscalité directe locale est ainsi modifié :</i></p> <p><i>1° - Les deux premiers alinéa constituent un I, les quatre alinéas suivants constituent un II et les sept derniers alinéa constituent un III.</i></p>

**Texte de référence**

vocation multiple peuvent instituer avec les communes membres, à titre transitoire pour ans, des mécanismes conventionnels de péréquation financière dégressive, en vue des changements brutaux de régime fiscal à l'intérieur du périmètre de solidarité.

Les reversements effectués au profit des communes membres doivent venir en déduction du produit attendu de la fiscalité communale.

Lorsqu'un groupement de communes ou un syndicat mixte crée ou gère une zone d'activités économiques, tout ou partie de la part communale de la taxe foncière sur les propriétés bâties acquittée par les entreprises implantées sur cette zone d'activités peut être affecté au groupement ou au syndicat mixte par délibérations concordantes de l'organe de gestion du groupement ou du syndicat mixte et de la ou des communes sur le territoire desquelles est installée la zone d'activités économiques.

Si la taxe foncière sur les propriétés bâties est perçue par une seule commune sur laquelle est implanté le bien, les communes membres du groupement de communes

**Texte du projet de loi**

**par l'Assemblée nationale**

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>pourront passer une convention pour répartir entre elles tout ou partie de la part communale de cette taxe.</p> <p>Le potentiel fiscal de chaque commune et groupement doté d'une fiscalité propre est corrigé symétriquement pour tenir compte de l'application du présent article.</p> <p>Lorsque, par délibérations concordantes, des communes décident, ou ont décidé antérieurement à l'entrée en vigueur de la présente loi, de répartir entre elles tout ou partie de la taxe foncière sur les propriétés bâties perçue sur leur territoire, le potentiel fiscal des communes concernées est corrigé pour tenir compte de cette répartition.</p> <p>Lorsqu'une ou plusieurs communes regroupées au sein d'un syndicat intercommunal ou d'un syndicat mixte ayant pour objet l'aménagement et la gestion d'une zone d'activité d'intérêt départemental ou interdépartemental faisaient application du présent article à la date de publication de la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre auxquels elles adhèrent sont inclus ou leurs sont</p>			<p><i>2° - Au cinquième alinéa, les mots « du I et du II » sont insérés avant les mots « du présent article ».</i></p>

**Texte de référence**

—

substitués dans les accords conventionnels qu'elles avaient conclus antérieurement.

Un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité additionnelle, ou à fiscalité additionnelle et à taxe professionnelle de zone, peut instituer dans ses statuts une dotation de solidarité au profit de ses communes membres ou d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre limitrophes. Cette dotation est calculée par référence à un certain pourcentage du produit de taxe foncière sur les propriétés bâties ou du produit des quatre taxes perçu par l'établissement public de coopération intercommunale ; elle est répartie d'après des critères définis dans les statuts de l'établissement public de coopération intercommunale.

Une communauté urbaine à fiscalité additionnelle, ou à fiscalité additionnelle et à taxe professionnelle de zone, institue une dotation de solidarité communautaire dont le montant est fixé par le conseil de la communauté urbaine en fonction d'un pourcentage du produit de taxe foncière sur les propriétés bâties ou du produit des quatre taxes perçu par la communauté urbaine. Les critères de répartition sont fixés par le conseil de la communauté urbaine.

**Texte du projet de loi**

—

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

—

**Propositions de la Commission**

<b>Texte de référence</b>	<b>Texte du projet de loi</b>	<b>Texte adopté par l'Assemblée nationale</b>	<b>Propositions de la Commission</b>
<p style="text-align: center;">—</p> <p>Ces critères sont notamment déterminés en fonction :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- de l'écart du revenu par habitant de la commune au revenu moyen par habitant sur le territoire de l'établissement public de coopération intercommunale ;</li><li>- de l'insuffisance de potentiel fiscal par habitant de la commune au regard du potentiel fiscal communal moyen par habitant sur le territoire de l'établissement public de coopération intercommunale.</li></ul> <p>Des critères complémentaires peuvent être choisis par le conseil.</p> <p style="text-align: center;">Code général des impôts Article 1648 A</p> <p>.....</p> <p style="text-align: center;">...</p> <p>I quater Pour les communautés de communes, lorsque les bases d'imposition d'un établissement rapportées au nombre d'habitants de la commune sur le territoire de laquelle est situé l'établissement excèdent deux fois la moyenne nationale des bases de taxe</p>	<p style="text-align: center;">—</p>	<p style="text-align: center;">—</p>	

**Texte de référence**

professionnelle par habitant, il est perçu directement un prélèvement au profit du fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle égal au produit du montant des bases excédentaires par le taux de taxe professionnelle de la communauté de communes.

Pour les districts créés après la date de promulgation de la loi n° 92-125 du 6 février 1992 d'orientation relative à l'administration territoriale de la République, lorsque les bases d'imposition d'un établissement rapportées au nombre d'habitants de la commune sur le territoire de laquelle est situé l'établissement excèdent deux fois la moyenne nationale des bases de taxe professionnelle par habitant, il est perçu directement un prélèvement au profit du fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle égal au produit du montant des bases excédentaires par le taux de taxe professionnelle du district. Ces dispositions s'appliquent jusqu'au 1er janvier 2002.

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions de la Commission**

*Article additionnel après l'article 4*

*Le I quater de l'article 1648 A du code général des impôts est ainsi modifié :*

**Texte de référence**

—

Pour les districts créés avant la date de promulgation de la loi n° 92-125 du 6 février 1992 précitée et jusqu'au 1er janvier 2002, le prélèvement mentionné au deuxième alinéa est égal au produit du montant des bases excédentaires par la différence, lorsqu'elle est positive, entre le taux voté par le district l'année considérée et le taux voté en 1998.

Pour les communautés de communes issues de districts créés avant la date de promulgation de la loi n° 92-125 du 6 février 1992 précitée et à compter du 1er janvier 2002, le troisième alinéa reste applicable.

.....  
...

**Article 1599 B**

Pour le financement des dépenses des conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement prévus à l'article 8 de la loi n° 77-2 du 3 janvier 1977, les départements peuvent établir, par délibération du conseil général, une taxe qui s'applique dans toutes les communes du département.

Cette taxe est établie sur la construction, la reconstruction et l'agrandissement des bâtiments de toute

**Texte du projet de loi**

—

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

—

**Propositions de la Commission**

*1. Au troisième alinéa, les mots : « , compter du 1er janvier 2001 » sont insérés après les mots : « est égal », et les mots « l'année précédant » sont insérés avant le mot : « l'année considérée ».*

*2. Au dernier alinéa, les mots : « et , compter du 1er janvier 2002 » sont remplacés par les mots : « et à compter de la date de publication de la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 ».*

**Texte de référence**

nature, à l'exclusion de ceux qui sont définis par le 1° du I de l'article 1585 C et le II de l'article 1585 D, et sur les installations et travaux divers autorisés en application de l'article L 442-1 du code de l'urbanisme. Son taux est fixé par le conseil général. Il ne peut excéder 0,3 % de la valeur de l'ensemble immobilier déterminée conformément à l'article 1585 D.

Sur les installations et travaux divers autorisés en application de l'article L 142-2 du code de l'urbanisme, la taxe est établie selon les règles d'assiette, de taux et d'exemption définies à l'article L142-2 du code de l'urbanisme en matière de taxe départementale des espaces naturels sensibles. Le cumul des taux de la taxe départementale des espaces naturels sensibles et de la taxe départementale pour le financement des dépenses des conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement, appliqué aux installations et travaux divers, ne peut excéder la limite fixée à l'article précité.

La taxe est assise et recouvrée selon les mêmes modalités et sous les mêmes sanctions que la taxe locale d'équipement. Elle doit être payée au comptable du Trésor de la situation des biens en un versement exigible à l'expiration du délai prévu au troisième alinéa

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions de la Commission**

*Article additionnel après l'article 4*

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>de l'article 1723 quater pour le premier versement ou le versement unique de la taxe locale d'équipement. Son produit est perçu au profit du département.</p>			<p><i>I.- Le dernier alinéa de l'article 1599 1 du code général des impôts et le dernier alinéa de l'article L. 142-2 du code de l'urbanisme sont complétés par les mots : « a le caractère d'une recette de fonctionnement ».</i></p>
<p>Code général des collectivités territoriales Article L. 3332-1</p>			
<p>- Les recettes fiscales de la section de fonctionnement comprennent :</p>			
<p>a) Le produit des impôts et taxes dont l'assiette est établie et le recouvrement a lieu dans les formes prévues par le code général des impôts, à savoir :</p>			
<p>1° La taxe foncière sur les propriétés bâties, la taxe foncière sur les propriétés non bâties, la taxe d'habitation et la taxe professionnelle ;</p>			
<p>2° La redevance des mines ;</p>			
<p>3° La taxe départementale de publicité foncière et le droit départemental d'enregistrement ;</p>			
<p>4° La taxe départementale additionnelle à certains droits d'enregistrement ;</p>			

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>5° La taxe différentielle sur les véhicules à moteur ;</p> <p>6° La surtaxe sur les eaux minérales.</p> <p>b) Le produit des autres contributions et taxes prévues par la législation en vigueur, en particulier :</p> <p>1° La taxe additionnelle départementale à la taxe de séjour ;</p> <p>2° La taxe départementale sur l'électricité ;</p> <p>3° La taxe départementale sur les remontées mécaniques des zones de montagne.</p> <p>Article L. 3332-3</p>			<p><i>II.- Le a) de l'article L. 3332-1 du code général des collectivités territoriales est complété par un alinéa ainsi rédigé :</i></p> <p><i>« 7° Le produit de la taxe destinée au financement des dépenses des conseils d'architecture, d'urbanisme et d'environnement. »</i></p> <p><i>III.- Le b) de l'article L. 3332-1 du code général des collectivités territoriales est complété par un alinéa ainsi rédigé :</i></p> <p><i>« 4° la taxe départementale des espaces naturels sensibles. ».</i></p>

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>—</p> <p>- Les recettes de la section d'investissement se composent :</p> <p>1° Du produit des emprunts ;</p> <p>2° De la taxe départementale sur les espaces naturels sensibles ;</p> <p>3° Du versement pour dépassement du plafond légal de densité ;</p> <p>4° De la taxe destinée au financement des dépenses des conseils d'architecture, d'urbanisme et d'environnement ;</p> <p>5° De la dotation globale d'équipement ;</p> <p>6° De la dotation départementale d'équipement des collèges ;</p> <p>7° Des versements au titre du Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée ;</p> <p>8° Des subventions de l'Etat et des contributions des communes et des tiers aux dépenses d'investissement ;</p> <p>9° Des dons et legs ;</p>	<p>—</p>	<p>—</p>	<p><i>IV.- Le 2° et le 4° de l'article L. 3332- du code général des collectivités territoriale sont supprimés.</i></p>

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>10° Du produit des biens aliénés ;</p> <p>11° Du remboursement des capitaux exigibles et des rentes rachetées ;</p> <p>12° De toutes autres recettes accidentelles ;</p> <p>13° Des surtaxes locales temporaires conformément aux dispositions de la loi du 15 septembre 1942 relative à la perception de surtaxes locales temporaires sur les chemins de fer d'intérêt général, les voies ferrées d'intérêt local, les voies ferrées des quais des ports maritimes ou fluviaux et les services de transports routiers en liaison avec les chemins de fer, des surtaxes locales temporaires destinées à assurer le service des emprunts contractés ou le remboursement des allocations versées.</p>			<p><b>Article additionnel après l'article 4</b></p> <p><i>I.- L'article L. 2336-4 du code général des collectivités territoriales est abrogé.</i></p>
Article L. 2336-4	Les communes peuvent être autorisées à émettre à l'étranger des obligations dont la durée ne peut dépasser trente ans.	Chaque acte d'autorisation fixe le maximum des obligations à émettre, le taux d'intérêt et la date de remboursement.	

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p>Article L. 2563-1</p> <p>- Est applicable aux communes des départements d'outre-mer le livre III de la présente partie à l'exception du huitième alinéa (7°) de l'article L 2331-2, du dixième alinéa (9°) de l'article L 2331-8, des articles L 2333-58 à L 2333-63, L 2335-6 à L 2335-8 et L 2336-4.</p>			<p><i>II.- A l'article L. 2563-1 du code général des collectivités territoriales, les mots « et L. 2336-4 » sont supprimés.</i></p>
<p>Article L. 3335-1</p> <p>- Les articles L 2336-1 à L 2336-4 sont applicables au département.</p>			<p><i>III.- Aux articles L. 3335-1 et L. 4333- du code général des collectivités territoriales la référence « L. 2336-4 » est remplacé par la référence « L. 2336-3 ».</i></p>
<p>Article L. 4333-1</p> <p>- Les articles L 2336-1 à L 2336-4 sont applicables à la région.</p>			<p style="text-align: center;"><b>Article additionnel après l'article 4</b></p> <p><i>Il est inséré dans le code général de collectivités territoriales un article L. 2311- ainsi rédigé :</i></p> <p><i>« Art. L. 2311-4. - Le résultat excédentaire de la section de fonctionnement dégagé au titre de l'exercice clos, cumulé</i></p>

**Texte de référence**

—

**Texte du projet de loi**

—

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

—

**Propositions de la Commission**

*avec le résultat antérieur reporté, est affecté en totalité dès la plus proche décision budgétaire suivant le vote du compte administratif et, en tout état de cause, avant la clôture de l'exercice suivant.*

*« La délibération d'affectation prise par l'assemblée délibérante est produite à l'appui de la décision budgétaire de reprise de ce résultat.*

*« Le résultat déficitaire de la section de fonctionnement, le besoin de financement ou l'excédent de la section d'investissement sont repris en totalité dès la plus proche décision budgétaire suivant le vote du compte administratif et, en tout état de cause, avant la fin de l'exercice.*

*« Entre la date limite de mandatement fixée au troisième alinéa de l'article L. 1612-11 et la date limite de vote des taux de impositions locales prévue à l'article 1639 du code général des impôts, le conseil municipal peut, au titre de l'exercice clos et avant l'adoption de son compte administratif, reporter de manière anticipée au budget le résultat de la section de fonctionnement, le besoin de financement de la section d'investissement, ou le cas échéant, l'excédent de la section d'investissement, ainsi que l'*

**Texte de référence**

—

Article L. 1424-27

Le président du conseil d'administration est élu par les membres du conseil d'administration ayant voix délibérative, en son sein, à la majorité absolue, pour une durée de trois ans.

Si cette élection n'est pas acquise après les deux premiers tours de scrutin, il est procédé à un troisième tour de scrutin et l'élection a lieu à la majorité relative des

**Texte du projet de loi**

—

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

—

**Propositions de la Commission**

*prévision d'affectation.*

*« Si le compte administratif fait apparaître une différence avec les montants reportés par anticipation, l'assemblée délibérante procède à leur régularisation et à la reprise du résultat dans la plus prochaine décision budgétaire suivant le vote du conseil d'administration et, en tout état de cause, avant la fin de l'exercice.*

*« Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent article. ».*

**Article additionnel après l'article 4**

*I.- L'article L. 1424-27 du code général des collectivités territoriales est complété par un alinéa ainsi rédigé :*

**Texte de référence**

En cas de partage égal des voix,  
l'élection est acquise au bénéfice de l'âge.

président dans les mêmes conditions.

**Texte adopté**

**Propositions de la Commission**

*« Les indemnités maximales votées pa  
d'incendie et de secours pour l'exercic  
effectif des fonctions de président et de vice  
barème prévu, en fonction de la population d  
département, pour les indemnités de  
dans la limite de 50 % pour le  
25 % pour le vice-président.*

*II.- La perte de recettes pour le  
dispositions du I ci-dessus est compensée pa  
un relèvement, à due concurrence, des droit  
général des impôts.*