

# JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1980-1981

COMPTE RENDU INTEGRAL — 27° SEANCE

Séance du Mercredi 19 Novembre 1980.

## SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER

1. — Procès-verbal (p. 4912).

2. — **Dotation globale de fonctionnement.** — Discussion d'un projet de loi déclaré d'urgence (p. 4912).

Discussion générale : MM. Joseph Raybaud, rapporteur de la commission des finances ; Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis de la commission des lois.

Motion n° 27 de M. Camille Vallin tendant à opposer la question préalable. — MM. Camille Vallin, Jean-Pierre Fourcade, le rapporteur, Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. — Rejet au scrutin public.

Discussion générale (suite) : MM. Michel Giraud, Louis Perrein, Franck Sérusclat, Robert Schwint.

*Suspension et reprise de la séance.*

PRÉSIDENCE DE M. ETIENNE DAILLY

MM. Jean-Marie Girault, Louis Virapoullé, Christian Poncelet, Jean Béranger, Paul Girod, René Regnault, le ministre, Louis Perrein.

Article additionnel (p. 4933).

Amendement n° 19 de M. Paul Jargot. — MM. Paul Jargot, le rapporteur, le ministre, Henri Duffaut. — Rejet.

Art. 1<sup>er</sup> (p. 4934).

Amendement n° 28 rectifié de la commission des lois. — MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur, le ministre, Louis Perrein. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Demande de priorité des articles 6, 7 et additionnel. — MM. le ministre, le rapporteur. — Adoption.

★ (1 f.)

Art. 6 (p. 4936).

MM. Jacques Descours Desacres, Roger Bolleau, Pierre Ceccaldi-Pavard.

Amendements n° 14 de M. Pierre Vallon, 39 rectifié et 40 rectifié de M. Louis Perrein, 33 de M. Josy Moinet, 31 de M. Jean-Marie Girault, 22 de M. Paul Jargot, 38 de M. Louis Longeue. — MM. Pierre Vallon, Louis Perrein, Emile Didier, Jean-Marie Girault, Paul Jargot, Louis Longeue, le rapporteur, le ministre, Paul Séramy, Edouard Bonnefous, président de la commission des finances, le président.

*Suspension et reprise de la séance.*

MM. le président de la commission des finances, Robert Schwint, le président.

Rappel au règlement : M. Henri Duffaut, le ministre.

Demande de priorité de l'article 7 et de l'amendement n° 69 du Gouvernement. — MM. le ministre, le président, Christian Poncelet, Paul Girod, Franck Sérusclat, le rapporteur, Jean-Marie Girault. — Adoption.

Art. 7 (p. 4944).

Amendement n° 69 rectifié bis du Gouvernement. — MM. le ministre, Camille Vallin, Jean-Marie Girault, Michel Giraud, Geoffroy de Montalembert, Louis Perrein, Pierre Ceccaldi-Pavard, Jean-Pierre Fourcade, Christian Poncelet, Paul Jargot, Pierre Salvi, Franck Sérusclat, Paul Girod, François Collet, Jean Béranger. — Adoption, au scrutin public, de l'amendement n° 69 rectifié bis. Adoption de l'article.

Art. 6 (suite) (p. 4949).

Amendement n° 68 du Gouvernement. — Adoption et suppression de l'article.

3. — **Transmission d'un projet de loi** (p. 4949).

4. — **Communication du Gouvernement** (p. 4949).

*Suspension et reprise de la séance.*

5. — **Dotation globale de fonctionnement.** — Suite de la discussion d'un projet de loi déclaré d'urgence (p. 4949).

Article additionnel (p. 4949).

Amendement n° 41 de M. Franck Sérusclat. — M. Louis Perrein. — Retrait.

Art. 2 (p. 4949).

Amendements n° 35 rectifié de M. Louis Perrein, 71 de la commission des finances, 1 et 2 de la commission des lois, 63 de M. Michel Giraud. — MM. Louis Perrein, Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis de la commission des lois; Michel Giraud, Joseph Raybaud, rapporteur de la commission des finances; Christian Bonnet, ministre de l'intérieur; Jacques Descours Desacres. — Adoption des amendements n° 71, 1 et 2.

Adoption de l'article modifié.

Art. 3. — Adoption (p. 4951).

Art. 4 (p. 4951).

Amendements n° 36 de M. Franck Sérusclat, 72 de la commission des finances, 3 et 4 de la commission des lois, 64 de M. Michel Giraud. — Adoption des amendements n° 72, 3 et 4.

Adoption de l'article modifié.

Art. 5 (p. 4951).

Amendements n° 15 de la commission des finances, 37 de M. Louis Perrein, 65 de M. Michel Giraud, 5 de la commission des lois. — MM. le rapporteur, Louis Perrein, Michel Giraud, le ministre. — Adoption de l'amendement n° 5.

Adoption de l'article modifié.

Articles additionnels (p. 4953).

Amendement n° 20 de M. Paul Jargot. — MM. Camille Vallin, le rapporteur, le ministre. — Rejet.

Amendements n° 50, 51 et 52 de M. Paul Kauss. — MM. Paul Kauss, le rapporteur, le ministre. — Retrait.

Art. 8 (p. 4954).

Amendements n° 44 et 45 de M. Louis Longequeue. — MM. Louis Longequeue, le rapporteur, le ministre. — Retrait.

Réserve de l'amendement n° 46 de M. Louis Perrein. — M. le ministre.

Réserve de l'article.

Articles additionnels (p. 4955).

Amendements n° 23 de M. Paul Jargot, 23 rectifié bis de la commission des lois et 46 rectifié (réservé) de M. Louis Perrein. — MM. Paul Jargot, le rapporteur pour avis, Louis Perrein, le rapporteur, le ministre, Paul Girod, Jacques Descours Desacres. — Adoption de l'amendement n° 29 rectifié bis et de l'article.

Art. 8 (réservé). — Adoption (p. 4957).

Articles additionnels (p. 4957).

Amendements n° 32 de M. Jean-Marie Girault, 55 de M. Franck Sérusclat et 48 rectifié de M. Robert Schwint. — MM. Jean-Marie Girault, Louis Perrein, Robert Schwint, le rapporteur, le ministre, le rapporteur pour avis. — Adoption de l'amendement n° 32 et de l'article.

Amendement n° 24 rectifié de M. Paul Jargot. — MM. Paul Jargot, le rapporteur, le ministre. — Retrait.

Amendement n° 49 de M. Louis Perrein. — MM. René Regnault, le rapporteur, le ministre. — Rejet.

Renvoi de la suite de la discussion.

6. — **Dépôt d'un projet de loi** (p. 4960).

7. — **Dépôt d'une proposition de loi** (p. 4960).

8. — **Dépôt d'un rapport** (p. 4960).

9. — **Dépôt d'avis** (p. 4960).

10. — **Ordre du jour** (p. 4960).

**PRESIDENCE DE M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER,**  
vice-président.

La séance est ouverte à neuf heures trente-cinq minutes.

M., le président. La séance est ouverte.

— 1 —

**PROCES-VERBAL**

M. le président. Le compte rendu analytique sommaire de la séance d'hier a été affiché.

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

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

— 2 —

**DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT**

**Discussion d'un projet de loi déclaré d'urgence.**

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, déclaré d'urgence, complétant la loi n° 79-15 du 3 janvier 1979 instituant une dotation globale de fonctionnement versée par l'Etat aux collectivités locales et à certains de leurs groupements. [N° 32, 89 et 92 (1980-1981).]

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, aucun amendement à ce projet de loi n'est plus recevable.

Dans la discussion générale, la parole est à M. le rapporteur.

M. Joseph Raybaud, rapporteur de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, deux années se sont écoulées depuis le vote par notre Haute-Assemblée, en novembre 1978, des dispositions instituant la dotation globale de fonctionnement qui ont fait l'objet de la loi du 3 janvier 1979.

En application de l'article 25 de cette loi, le Gouvernement vient de déposer un rapport sur la mise en œuvre de la dotation globale de fonctionnement en 1979 et 1980.

Ce document fournit un bilan très complet, remarquablement détaillé, du fonctionnement des divers mécanismes de la dotation globale de fonctionnement.

Ces mécanismes, parfois complexes, sont maintenant bien connus de l'ensemble des maires de France et nous ne pouvons que vous en remercier, monsieur le ministre.

Dans notre rapport écrit, de nombreux et fréquents emprunts sont faits à ce document de haute valeur et de très grande qualité dans lequel, mes chers collègues, vous devez trouver les informations complémentaires essentielles à la compréhension des effets d'une loi que le Parlement avait voulu expérimentale.

On doit reconnaître aujourd'hui les effets bénéfiques de la dotation globale de fonctionnement.

Elle a assuré, en effet, à nos collectivités locales une ressource en évolution rapide par son rattachement à la taxe sur la valeur ajoutée.

Elle a également facilité la mise en œuvre d'un mécanisme efficace mais progressif de péréquation faisant jouer la solidarité entre les communes.

Quelques chiffres sont là pour en témoigner.

En 1979, le montant retenu pour la dotation globale de fonctionnement s'est élevé à 32 708 millions de francs, soit une augmentation de 12,8 p. 100 par rapport au versement représentatif de la taxe sur les salaires, le V. R. T. S., pour 1978.

En 1980, la dotation globale de fonctionnement inscrite au budget de l'Etat a atteint 37 966 millions de francs, soit 16,07 p. 100 par rapport à 1979.

Enfin, pour 1981, il ressort du projet de loi de finances dont la discussion débutera demain au Sénat que la dotation globale de fonctionnement s'élèvera à 45 022 millions de francs, soit 18,58 p. 100 par rapport à 1980.

Ainsi, en trois ans, les collectivités locales bénéficient de ressources en progression de 37,65 p. 100.

Par rapport au V. R. T. S. de 1978, dernière année de son existence, l'augmentation ressort à 55 p. 100.

Ces chiffres ne concernent que les estimations initiales. Il est bon de rappeler qu'ils doivent être complétés par des régularisations accroissant encore les sommes réellement perçues par les collectivités locales.

En 1979, un accroissement de recettes de 1 533 millions de francs a été enregistré, ce qui a permis à la dotation globale de fonctionnement de 1980 de s'élever en réalité à 39 500 millions de francs, soit une augmentation de 20,82 p. 100 par rapport à l'exercice précédent.

Pour 1980, il est évident qu'il faut s'attendre à une régularisation plus élevée qui s'ajoutera au chiffre de 45 022 millions de francs retenu pour 1981.

Si l'on se livrait à une estimation du montant du V. R. T. S. à partir de l'évolution des salaires retenus dans les comptes de la Nation de 1979 et du budget économique pour 1981, établis par le ministère de l'économie, on se rendrait compte, ainsi qu'il ressort du tableau de la page 13 de notre rapport écrit, que, pour 1981, le V. R. T. S. aurait atteint 40 825 millions de francs alors que la dotation globale de fonctionnement inscrite dans la loi de finances s'élève — comme nous l'avons dit — à 45 022 millions de francs.

Pour ce qui est de la solidarité financière entre nos communes, il est indéniable que les mécanismes de la dotation globale de fonctionnement ont permis une sérieuse amélioration.

Les chiffres et les tableaux de notre rapport écrit des pages 16 à 20 la font ressortir.

De plus, l'objectif de la dotation de péréquation introduite pour la première fois par la loi du 3 janvier 1979 était d'obtenir une répartition plus équitable entre les collectivités locales du concours financier de l'Etat.

Les premiers résultats montrent que cette péréquation des ressources, effectivement engagée depuis deux ans, se traduit, d'une part, par l'apparition d'un resserrement des écarts extrêmes entre les attributions des diverses catégories démographiques et, d'autre part, par une réduction des disparités à l'intérieur de chaque groupe démographique. Sur ce point, nos tableaux des pages 20 à 24 de notre rapport écrit, extraits du compte rendu déposé par le Gouvernement en application des dispositions de l'article 25 de la loi du 3 janvier 1979, sont pertinents.

Tels sont, à très grands traits, les premiers éléments d'un bilan plein d'espoir pour nos collectivités locales.

Examinons maintenant les principales dispositions du projet de loi, objet de nos présents débats.

Elles sont simples. Compte tenu des effets bénéfiques des mécanismes de la dotation globale de fonctionnement pour la grande majorité des collectivités locales, le projet de loi déposé par le Gouvernement se propose seulement de poursuivre l'application du système en vigueur depuis deux ans.

Il ne s'agit pas de préempter parler d'un nouveau projet de loi qui bouleverserait l'économie de la loi du 3 janvier 1979, mais de simples dispositions destinées à prolonger les mécanismes actuels en les aménageant sur quelques points bien définis.

Ils sont au nombre de cinq : premièrement, un rééquilibrage du système tenant compte des charges particulières des communes moyennes ou grandes ; deuxièmement, une péréquation confirmée mais plus progressive ; troisièmement, l'adoption définitive d'une garantie minimale de progression ; quatrièmement, la généralisation des mécanismes de la dotation globale de fonctionnement en supprimant le régime particulier de la région parisienne ; cinquièmement, la prise en compte du vote émis par le Sénat sur la compensation progressive de l'indemnité de logement des instituteurs.

Pour ce qui est du premier point concernant le rééquilibrage du système tenant compte des charges particulières des communes moyennes ou grandes, il faut admettre que la dotation globale de fonctionnement comporte deux éléments qui doivent évoluer dans le temps de façon divergente.

La baisse progressive de la part de la dotation forfaitaire doit entraîner, à due concurrence, une hausse de la part de la dotation de péréquation.

Le sens de l'évolution est donc vers une réduction des inégalités de ressources entre communes, grâce à la baisse de la part de la dotation forfaitaire. Il apparaît, en effet, de manière extrêmement nette que la dotation forfaitaire s'accroît en moyenne avec la taille de la commune : 189 francs par habitant dans les communes de 1 000 à 2 000 habitants et 397 francs par habitant dans les communes de 100 000 à 200 000 habitants.

L'évolution amorcée par la loi de 1979, qui consiste à substituer à la dotation forfaitaire une dotation de péréquation, est l'instrument principal de la redistribution que l'on a souhaité instaurer il y a deux ans.

Il est évident en effet que tout accroissement de la part « potentiel fiscal » au sein de la dotation globale de fonctionnement est favorable aux communes défavorisées.

Grâce à ce mécanisme, on constate : d'une part, un resserrement des écarts extrêmes entre toutes les communes ; d'autre part, un resserrement, au sein de chaque groupe démographique, des attributions autour de la moyenne.

Ainsi, à l'année terminale, la dotation globale comporterait trois parts à peu près égales : dotation forfaitaire, 32,5 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement ; dotation potentiel fiscal, 33,75 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement ; dotation impôts-ménages, 33,75 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement.

Elle comporterait, d'autre part, un rythme d'évolution vers l'année terminale plus progressif. L'objectif est le même : il s'agit de réaliser un compromis entre le désir d'atteindre l'objectif souhaitable de péréquation aussi vite que possible et la nécessité de ne pas trop bouleverser les budgets locaux.

Cette prudence dans la mise en œuvre — qui est la condition du succès — avait animé le Sénat il y a deux ans. Le Gouvernement reprend aujourd'hui le mécanisme instauré ; contrairement au projet de loi initial, la réduction de la part de la dotation forfaitaire et la progression corrélative de la part de la dotation de péréquation ne seraient plus de cinq points par an, mais de 2,5 points, comme c'est le cas depuis 1979, à la demande du Parlement.

En ce qui concerne une péréquation confirmée mais plus progressive, il ne faut pas oublier qu'en présentant son projet, à l'automne 1978, le Gouvernement insistait sur la finalité de la dotation de péréquation, répondant ainsi au désir d'équité des élus, alors qu'il existe fréquemment une grande disparité de richesse entre communes de même importance. Les constatations effectuées ont montré que le processus de resserrement des résultats est en marche.

Comme on l'a évoqué à propos du plancher de dotation forfaitaire et de la répartition des deux masses de la dotation globale de fonctionnement, le problème est de trouver un équilibre acceptable par toutes les collectivités. L'objectif étant fixé — une plus grande solidarité — il convient d'arrêter le rythme d'évolution le plus convenable.

Le présent projet de loi propose une marche plus lente vers l'équilibre au sein de la dotation de péréquation entre l'attribution « potentiel fiscal » et l'attribution « impôts-ménages ». Au lieu de s'effectuer au rythme de 5 points par an — comme c'est le cas depuis 1979 — le projet prévoit une progression plus lente de 2,5 points seulement par an, qui étalerait la période transitoire sur cinq années supplémentaires. Il permettrait, de plus, de donner à la fraction « impôts-ménages » une évolution moins heurtée : elle représenterait ainsi pendant toute la période entre 34 p. 100 et 36 p. 100 de l'ensemble de la dotation globale de fonctionnement.

Il faut bien considérer que cette modification du rythme ne remet pas en cause la finalité : la péréquation sera poursuivie. Des simulations ont été effectuées à partir des dispositions du projet de loi. Il en ressort que la redistribution des ressources engagées en 1979 et 1980 continuera à produire ses effets jusqu'en 1990, puisque, à cette date, le rapport entre l'attribution des communes de plus de 200 000 habitants et celle des communes de moins de 500 passe de 2,5 à 1,8. Il faut se rappeler qu'il était de 3 en 1978 avec le V. R. T. S.

Parallèlement, la péréquation entre les communes d'un même groupe démographique se poursuit. On remarque que l'écart entre les attributions maximales et les attributions minimales passe, entre 1980 et 1990, de 3,65 à 2,72 pour les communes comprises entre 35 000 et 50 000 habitants, de 2,80 à 2,27 pour les communes comprises entre 100 000 et 200 000 habitants, de 1,71 à 1,33 pour les communes de plus de 200 000 habitants.

Quant à l'adoption définitive d'une garantie minimale de progression, il s'agit, là encore, de la reprise d'une innovation introduite dans le texte de 1979 à l'initiative du Parlement, et tout particulièrement de votre commission des finances qui avait considéré que la « garantie zéro », simple maintien, proposée par le Gouvernement était insuffisante.

Elle a donc proposé d'appliquer pendant deux ans une garantie de progression minimale de 5 p. 100 par rapport à l'année précédente.

L'expérience a montré que cette disposition n'était pas inutile. Si 17 593 communes ont perçu, entre 1978 et 1980, des attributions de dotation globale de fonctionnement en progression de plus de 50 p. 100, d'autres ont trouvé dans la garantie minimale de 105 p. 100 un élément important d'équilibrage de leur budget. Il est juste d'ailleurs de reconnaître qu'après les difficultés spécifiques de la première année — 1979 — la garantie de 105 p. 100 a beaucoup moins joué en 1980.

En 1979, la garantie minimale de 105 p. 100 a bénéficié à 21 départements pour 86,45 millions de francs, 17 groupements pour 8,86 millions de francs, 5 792 communes pour 281,37 millions de francs.

Elle a ainsi représenté un total de 376,69 millions de francs.

La somme nécessaire en 1980 a été deux fois moins importante, 151,67 millions de francs, se répartissant comme suit : 2 départements pour 49,52 millions de francs ; 15 groupements pour 0,61 million de francs ; 2 465 communes pour 101,53 millions de francs.

Il a semblé intéressant à votre rapporteur de vous fournir la répartition des bénéficiaires de la garantie par groupes démographiques.

Le tableau de la page 37 de notre rapport écrit nous paraît riche d'enseignements sur ce point.

Aussi, de manière extrêmement judicieuse, le Gouvernement propose de pérenniser cette garantie de 105 p. 100 qui a démontré son utilité et son efficacité. Toutefois, comme elle ne revêt plus le caractère circonstanciel qu'elle avait en 1979 et en 1980, mais qu'elle devient une disposition permanente, le projet de loi envisage de la financer non plus sur les concours particuliers, mais par préciput sur l'ensemble de la dotation globale de fonctionnement.

La conséquence directe et normale de cette mesure est une réduction de 5 p. 100 à 4 p. 100 de la part consacrée aux concours particuliers.

Quant à la généralisation des mécanismes de la dotation globale de fonctionnement par la suppression du régime particulier de la région parisienne, il faut préciser que, depuis la loi du 10 juillet 1964, les sommes revenant aux communes et groupements de la région d'Ile-de-France au titre de la taxe locale sur le chiffre d'affaires, de la taxe sur les salaires enfin, n'étaient versées directement aux collectivités bénéficiaires que pour partie, la différence entre le montant total des droits théoriques et le versement direct étant affectée à un fonds d'égalisation des charges des communes, qui le redistribuait entre les communes selon ses mécanismes propres de péréquation.

L'article 14 de la loi du 3 janvier a modifié le régime de péréquation régionale applicable aux communes de la région parisienne, tout en diminuant le rôle de redistribution du fonds d'égalisation des charges des communes. En effet, compte tenu du système d'attributions directes retenu, celui-ci perçoit désormais des sommes plus faibles, ce qui modifie le rôle qu'il jouait depuis 1964.

Les chiffres ci-dessous montrent qu'il dispose, en 1980, de sommes inférieures à celles de 1975.

L'évolution des ressources du F.E.C. a été en effet la suivante : 1975, 2 343 millions de francs ; 1976, 2 757 millions de francs, soit plus 17,7 p. 100 ; 1977, 3 258 millions de francs, soit plus 19,3 p. 100 ; 1978, 3 624 millions de francs, soit plus 10,2 p. 100 ; 1979, 2 290 millions de francs, soit moins 36,8 p. 100 ; 1980, 2 332 millions de francs, soit plus 1,8 p. 100.

On voit nettement qu'en dépit de la forte augmentation de la masse totale de la dotation globale de fonctionnement, l'évolution inscrite en filigrane dans la loi du 3 janvier 1979 aurait abouti à l'échéance à une quasi-disparition du F.E.C. Il faut souligner qu'en 1979 il avait joué un rôle « amortisseur » important, en garantissant une progression minimale de 6,5 p. 100 par rapport à 1978 et en fixant à 9 p. 100 les augmentations les plus fortes.

Le dispositif prévu par l'actuel projet de loi réintègre les communes de la région dans le régime de droit commun, estimant que désormais les mécanismes de péréquation nationaux au travers de la prise en compte du potentiel fiscal sont satisfaisants. Toutefois, par le mode de calcul de la base de référence de l'attribution de 1981 pour la dotation forfaitaire, il tient compte des avantages acquis dans le passé par la plupart des communes de la région, et les intègre d'une manière définitive dans le mécanisme de répartition.

Sur ce point particulier, nos collègues Jean-Pierre Fourcade et Louis Perrein ont pris une large part à la discussion.

Examinons, pour en terminer avec les principales dispositions du projet de loi, la prise en compte du vote émis par le Sénat sur la compensation progressive de l'indemnité de logement des instituteurs.

Le projet de loi relatif au développement des responsabilités des collectivités locales ne prévoyait aucune disposition modifiant ou aménageant le régime actuel de l'indemnité de logement versée aux instituteurs par les communes.

Toutefois, en raison de la charge croissante que celle-ci représentera pour bien des budgets communaux, une quinzaine d'amendements a été déposée — notamment par les commissions

des lois et des affaires culturelles — dans le but de faire prendre en charge cette dépense par l'Etat, tout en l'excluant du champ d'application de la compensation financière des différents transferts prévus par l'article 88 de ce projet.

Pour les auteurs de ces amendements, il est évident que le logement des instituteurs — ou l'indemnité représentative — doit être regardé comme un accessoire du traitement des fonctionnaires de l'Etat, incombant de ce fait au budget de l'Etat.

En raison de la situation budgétaire générale, le Gouvernement a estimé qu'il n'était pas en mesure de satisfaire cette revendication en dégageant une ressource nouvelle de l'ordre de 1,2 milliard de francs.

Dans un souci de compromis, souvenez-vous, en liaison avec les commissions des lois et des finances, il a été imaginé un système de financement par l'intermédiaire de la dotation globale de fonctionnement. Un amendement de la commission des lois, sous-amendé par le Gouvernement, a donc prévu dans cette loi une modification des articles du code des communes relatifs à la dotation globale de fonctionnement.

Le système retenu est simple : il est prévu, dans le cadre de la dotation globale de fonctionnement, d'instituer une « dotation spéciale » destinée à la compensation progressive pour les communes de l'indemnité de logement versée.

Selon le système imaginé dans cet amendement, la dotation spéciale « logement des instituteurs » serait versée à toutes les communes ayant une école, que l'instituteur soit logé ou non par la commune.

Le montant moyen par instituteur attribué à la commune serait calculé sur la base des indemnités représentatives de logement actuellement versées aux instituteurs.

En clair, en 1980, le montant total des indemnités versées à 155 000 instituteurs étant de 756 millions de francs, le montant moyen de l'indemnité serait de 4 880 francs par instituteur.

Cette somme moyenne serait multipliée par le nombre d'instituteurs de la commune, logés ou non, soit 250 000 personnes. On peut considérer que cette mesure n'est défavorable ni aux grandes villes, qui ont un nombre important d'instituteurs, ni aux petites communes rurales, qui logent fréquemment l'instituteur. Le prêt ayant servi à l'acquisition du logement étant remboursé depuis longtemps, la somme perçue à ce titre serait donc nette de charges.

S'agissant du mode de financement de cette compensation, le texte de l'amendement prévoyait qu'il serait assuré par prélèvement sur l'ensemble de la dotation globale de fonctionnement et non sur les seuls concours particuliers de la dotation globale de fonctionnement. A l'occasion des débats au Sénat, le Gouvernement a opposé l'article 40 de la Constitution à deux sous-amendements au texte qui visaient à extraire la dotation spéciale de la dotation globale de fonctionnement, entraînant de ce fait un surcroît de dépenses pour l'Etat.

Le deuxième aspect du mécanisme de financement retenu par l'amendement concerne l'échelonnement dans le temps. Afin de ne pas trop peser sur la progression de l'ensemble de la dotation globale de fonctionnement, il a été prévu une compensation progressive : la dotation spéciale augmenterait chaque année d'un sixième, afin de couvrir, au bout de six ans, l'ensemble des dépenses affectées par les communes au logement des instituteurs, soit, en 1980, environ 1,2 milliard de francs, comme je l'ai dit tout à l'heure.

Après de longs débats, lors de sa séance du 16 avril 1980, le Sénat a adopté cet amendement qui est devenu l'article 85 *quater* nouveau du projet de loi relatif au développement des responsabilités des collectivités locales.

Le texte voté ne pouvait fixer qu'un principe.

De plus, l'Assemblée nationale n'a pas encore engagé l'examen du projet adopté par le Sénat. Si l'on souhaite rendre applicable au plus tôt, c'est-à-dire en 1981, le mécanisme décrit plus haut, il convenait de l'inscrire dans le texte fixant le régime définitif de la dotation globale de fonctionnement. Tel est l'objet de l'article 6 du présent projet.

Le 6 novembre dernier, votre commission des finances, réunie sous la présidence de M. Edouard Bonnefous, a procédé à l'audition de M. le ministre de l'intérieur qui a développé avec minutie les quatre qualités de la dotation globale de fonctionnement, dont une relation exacte est donnée dans notre rapport écrit. Il en est de même pour les interventions de nos collègues.

En réponse aux différents intervenants, M. le ministre de l'intérieur a tenu à apporter des précisions dont voici l'essentiel.

La dotation spéciale « logement des instituteurs » sera financée par préciput sur l'ensemble de la dotation globale de fonctionnement. Une mise en œuvre progressive sur six ans sera

moins brutale : le prélèvement de 1981 amputera de 0,11 p. 100 seulement la progression de l'ensemble de la dotation globale de fonctionnement, compte tenu du reliquat existant sur l'exercice 1980.

La notion de potentiel fiscal est neutre par rapport à la politique fiscale de la commune puisqu'il s'agit seulement des bases d'imposition des quatre taxes.

S'agissant de la régularisation, le calcul de la T.V.A. est effectué à partir du produit estimé de cette taxe ; il convient donc d'atteindre les résultats comptables réels.

Des études pourront être entreprises pour affirmer les notions de potentiel fiscal et d'impôts-ménages. Mais l'essentiel est de s'en tenir à un mécanisme général ; le pointillisme se révélerait redoutable en ces matières.

La régression des subventions sectorielles n'est pas comparable à l'accroissement considérable des concours globalisés.

La baisse de la pression fiscale des collectivités locales devrait être possible dans les prochaines années, en raison notamment de la baisse des cotisations sociales qui représente deux points de fiscalité.

A l'issue de cette présentation par le ministre de l'intérieur des principales dispositions du projet de loi, un débat approfondi s'est instauré en commission sur chacun des articles.

Votre commission a limité à deux points ses propositions de modification.

D'une part, le rythme de progression de la part de la dotation « potentiel fiscal » au sein de la dotation de péréquation ne lui paraît pas devoir être trop ralenti puisque cette dotation est l'instrument essentiel de la mise en œuvre de la solidarité entre communes.

Elle s'est donc arrêtée à une proposition intermédiaire : au lieu d'une progression de 2,5 points par an, comme le souhaitait le Gouvernement, elle a estimé qu'une légère accélération était nécessaire dans un premier temps, quitte à le compenser dans les années ultérieures pour conserver un terme identique — 1990 — à l'équilibrage des deux fractions. De ce fait, la part du potentiel fiscal croîtra de trois points chaque année jusqu'en 1985, puis de deux points seulement entre 1986 et 1990. La progressivité dans la péréquation souhaitée par le Gouvernement n'en sera que peu altérée.

D'autre part, consciente du fait que la progression de la masse d'ensemble de la direction générale des finances rendait plus souvent inutile la garantie de progression minimale de 105 p. 100 instaurée grâce au Sénat voilà deux ans, votre commission a estimé que l'on pouvait relever quelque peu cette garantie minimale pour les quelques collectivités qui se trouveraient, pour quelque raison que ce soit, à l'écart du large mouvement d'amélioration des finances locales qui a suivi cette réforme. De ce fait, elle vous propose de faire passer de 105 à 106 p. 100 la garantie de progression minimale des attributions de la direction générale des finances, tant pour les communes que pour les départements.

Tel qu'il se présente, ce projet de loi, mes chers collègues, ne comporte pas d'innovation majeure. Il enregistre les constatations effectuées depuis deux ans et propose d'apporter quelques corrections, sans compliquer le mécanisme dans un souci de perfectionnisme dont on connaît trop les dangers.

Depuis 1979, la loi votée par le Parlement fonctionne bien, à la satisfaction générale. L'intérêt de tous est de poursuivre l'application de celle-ci en y apportant le moins de bouleversements possible qui risqueraient d'introduire de nouveaux déséquilibres et d'exposer les collectivités locales à des aléas que le Parlement avait souhaité éviter voilà deux ans en demandant une période expérimentale, qui, mieux encore que les simulations, a permis de tester la réforme en vraie grandeur.

Sous le bénéfice des observations qui précèdent et des amendements que nous venons de vous présenter, votre commission des finances, à la majorité, vous propose d'adopter ce projet de loi. (Applaudissements.)

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

**M. Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la loi du 3 janvier 1979, qui a institué la dotation globale de fonctionnement, est, à tous égards, une loi de prudence. Le Gouvernement l'a voulue telle dans son projet en ne bouleversant pas la situation antérieure et en n'introduisant que des modifications très lentes et très progressives.

Le Parlement, dans son ensemble, le Sénat en particulier, a accentué ce caractère en ralentissant encore le rythme de l'évolution et en décidant, comme M. Raybaud vous le rappelait à l'instant dans son excellent rapport, que la loi ne vaudrait que

pour deux ans, une sorte de période expérimentale à l'issue de laquelle vous auriez à vous prononcer sur des dispositions, durables celles-là, et au vu d'un rapport établi par le Gouvernement pour marquer les résultats atteints et peut-être les déficiences du système. Vous avez en main et le rapport et le projet du Gouvernement qui est la suite de ce rapport.

Votre commission des lois, à la suite de votre commission des finances, a examiné, d'abord, le rapport qui rendait compte du passé et, ensuite, le projet lui-même, les deux choses étant liées par la loi elle-même, celle du 3 janvier 1979.

D'abord, je formulerai quelques observations très sommaires pour ne pas laisser votre attention au sujet du rapport.

Trois idées étaient à la base de l'institution de la dotation globale de fonctionnement. Première idée : il s'agissait d'attribuer aux collectivités locales une part fixe d'un grand impôt d'Etat évolutif, d'un rendement qui suivrait les progrès de l'économie sans trop d'aléas ; deuxième idée, plus difficile d'application : répartir convenablement le produit de cet impôt ; troisième idée, à laquelle j'ai déjà fait allusion : aménager les transitions pour ne pas causer de troubles aux collectivités locales qui supportent mal les moindres changements quand ils sont rapides.

Il s'agissait donc, d'abord, de l'attribution d'une fraction déterminée d'un grand impôt d'Etat, la T.V.A., avec un pourcentage fixe de 16,45 p. 100, à la place d'un système ancien qui, chose curieuse, se référait à des impôts qui n'étaient plus perçus — la taxe sur les salaires et l'impôt sur les spectacles — d'où l'appellation de versement représentatif de la taxe sur les salaires, ce qui voulait dire que les administrations avaient à faire de longs calculs comme si elles avaient perçu l'impôt. Cette réforme représentait donc une simplification importante pour les services de l'Etat.

Pour les communes et les départements, l'essentiel n'était pas là. Il consistait à avoir une meilleure garantie contre l'érosion monétaire et un progrès plus assuré.

Les études qui vous sont soumises et que la commission des lois m'a autorisé à traduire en courbes dans mon rapport écrit montrent, à l'évidence, que ces deux buts ont été atteints.

En francs courants, les progrès ont été considérables, mais la mesure est un peu illusoire étant donné les variations de la monnaie. Ce qui compte, c'est que, ramené en francs constants, le progrès est sensible à tous égards et très supérieur à ce qu'il aurait été si le système ancien du V.R.T.S. avait été prolongé.

En ce qui concerne le premier point, la réforme a été heureuse ; cela ne semble pas pouvoir être discuté.

En revanche, le deuxième point, une meilleure répartition, pourrait susciter davantage de discussions. Quand quelques changements sont apportés, surtout en ce domaine, on peut difficilement satisfaire tout le monde.

La matière est complexe du fait de l'inégalité des besoins des communes, surtout selon leur importance démographique, mais aussi parfois, s'agissant de communes de même importance démographique, de l'inégalité des ressources propres des communes, spécialement les ressources fiscales. De ce point de vue, je crois pouvoir déplorer que le texte sur la fiscalité locale n'ait pas eu la même qualité que celui qui concerne la dotation globale de fonctionnement, et, surtout, que les deux réformes n'aient pas été effectuées conjointement d'autant que ces deux textes qui, en réalité, sont complémentaires ne peuvent avoir de valeur que si on les rapporte l'un à l'autre.

Autre difficulté que j'évoquais précédemment : ne pas trop changer rapidement.

Vous vous souvenez que le texte que vous avez adopté ne bouleverse pas de fond en comble le système du V.R.T.S.

Les deux clés de répartition de ce dernier V.R.T.S. sont maintenues l'une et l'autre et l'on en ajoute seulement une troisième.

Ces deux clés étaient, d'une part, la référence au produit de la taxe locale en 1966, avec la répartition géographique qui en découlait alors, et, d'autre part, l'impôt sur les ménages. Le texte de la loi de 1979 a maintenu ces deux clés et leur a accordé une importance accrue en francs constants.

Il a seulement ajouté, pour ces deux années, un troisième élément indispensable : la richesse des communes. Un même montant d'impôt sur les ménages ne traduit pas le même effort fiscal réel dans les communes riches et dans les communes pauvres. L'introduction de la notion de richesse municipale était indispensable et elle l'a été sous la forme d'un calcul basé sur une notion nouvelle : le potentiel fiscal. Comme toutes les notions, celle-là n'est pas parfaite mais, dans l'ensemble, elle traduit assez exactement la richesse municipale, surtout si on ne l'applique, comme cela a été le cas, que pour comparer la situation de communes de même importance démographique.

De ce point de vue, il n'est pas douteux qu'un progrès vers la justice a été accompli, ce qu'il faut toujours rechercher. Cette justice, contrairement à ce qu'on a dit quelquefois, n'est pas le problème des seules petites communes. Il se pose dans toutes les communes, y compris dans les grandes villes, celles de plus de 200 000 habitants, dont la plupart bénéficient d'un versement dû au fait, d'ailleurs, que la ville de Paris était dans la même catégorie démographique.

Par conséquent, par le jeu du potentiel fiscal, on parvient non pas à un rééquilibrage au profit des petites communes, comme on l'a annoncé parfois, mais à un rééquilibrage d'ensemble, catégorie de communes par catégorie de communes.

Une autre difficulté — mais mon collègue Paul Girod la développera probablement lui-même tout-à-l'heure, comme il l'a fait en commission des lois — résulte du fait du découpage en tranches démographiques. Les communes qui sont plus proches de la base de la catégorie démographique sont évidemment favorisées par rapport à celles qui sont plus près du sommet. Du fait que, même à l'intérieur d'une catégorie démographique, les dépenses, c'est-à-dire les charges, augmentent avec l'importance de la commune, il existe un effet bien connu, qu'on appelle « l'effet de seuil », mais il est quasi inévitable. On compte déjà quinze catégories de communes et, pour y remédier, il faudrait augmenter ce nombre, ce qui semble vraiment très difficile à réaliser.

En dehors de ce changement de base, l'introduction d'un élément de justice, à savoir la notion de potentiel fiscal, il n'y a eu, somme toute, que des changements de portée limitée. Les deux principaux concernent les petites communes et les villes-centres.

La mesure proposée pour les petites communes est celle qui a le plus frappé l'opinion publique. On a mis les petites communes, si vous me permettez l'expression, au Smic de la dotation globale de fonctionnement : on leur a accordé un petit minimum vital essentiel qui n'a pas coûté très cher, un peu plus de 1 p. 100 du total de la dotation globale de fonctionnement. Mais la situation était tellement inégale auparavant que je crois pouvoir dire, pour l'avoir entendu proclamer par des collègues de tous les groupes, que cette mesure était très heureuse.

De même, une dotation spéciale, d'une importance quasi comparable — 300 millions de francs contre 500 millions environ en 1980 — est destinée aux villes-centres, les villes qui se dépeuplent au profit de leur périphérie et qui, paradoxalement, voient leur potentiel fiscal apparemment augmenter puisqu'elles ont moins d'habitants, alors que leurs ressources non seulement n'augmentent pas, mais diminuent.

Le potentiel fiscal est, en effet, le quotient des ressources fiscales par un nombre d'habitants ; le dénominateur diminuant, même si le numérateur reste constant, les ressources de la commune augmentent apparemment sans que pour autant les charges diminuent.

Ces deux innovations semblent donc avoir donné des résultats intéressants.

Je mentionne pour mémoire la dotation aux communes touristiques — elle existait déjà sous le régime du fonds d'action locale de 1966 — qui a été seulement augmentée. Au total, nous enregistrons un progrès certain vers plus de justice, même si nous n'arrivons pas à la perfection, qui n'est ni de ce monde ni le fait d'aucune loi à mon avis.

Un troisième problème se pose : le rythme de l'évolution. Cette évolution, nous l'avons souligné, a été lente et a été freinée à plusieurs occasions. Le taux de 105 p. 100 de la garantie, à laquelle M. le rapporteur de la commission des finances faisait allusion tout à l'heure, a d'ailleurs atteint en pratique — j'y reviendrai tout à l'heure à propos de l'article 1<sup>er</sup> — 108,15 p. 100, et même 110 p. 100 en réalité — fort peu de communes ont donc perdu au change — alors que l'augmentation du coût de la vie est de l'ordre de 11,5 p. 100.

**M. Camille Vallin.** Vous êtes modeste !

**M. Lionel de Tinguy,** rapporteur pour avis. Avec 10 p. 100, on perd 1,5 p. 100, mais, compte tenu du fait que tout budget comporte des charges fixes, spécialement des annuités d'emprunt, la perte de recettes a été très faible pour l'ensemble des communes, probablement même très exceptionnelle.

Tel est du moins l'avis qui a été exprimé en commission des lois.

L'introduction de ces deux correctifs au système ancien s'est d'ailleurs effectuée — c'est le deuxième frein — de façon extrêmement lente. Il est paradoxal de se référer à la répartition de la taxe locale en 1966, c'est en effet un critère très ancien, suranné, de plus en plus vieillot et désuet d'année en année.

Mais, par souci de ne pas trop bouleverser la situation actuelle, on l'a maintenu, même dans le projet du Gouvernement, ce qui d'ailleurs, pour certains, paraît plus timide que rationnel.

Tel n'est pas le problème. En réalité, on a maintenu la référence à la situation de 1966, alors même qu'elle n'est plus justifiée par la situation économique actuelle.

L'introduction du potentiel fiscal s'est effectuée très lentement. Pour la première année, le chiffre est assez important. Mais, entre 1979 et 1980, l'écart est très faible. La notion fondamentale de justice dont je vous parlais tout à l'heure ne progresse que très lentement.

De même, on a eu le souci, aussi bien pour les communes touristiques que pour toutes les autres communes, de ne pas apporter trop de modifications d'une année sur l'autre.

Cela dit, on peut tenir le même langage pour les réformes que pour les ménages. Il y en a, dit-on, de bons et même d'excellents, mais il y en a peu qui sont toujours délicieux. Je ne sais pas si la formule est vraie. En tout cas, des esprits paradoxaux pourraient la retourner et dire qu'il y a des ménages délicieux, mais peu de bons, et encore moins d'excellents. Quoi qu'il en soit, c'est bien la première formule qu'il faut reprendre.

Il est de bonnes réformes, mais peu satisfont tout le monde, puisqu'elles ne profitent pas à tous de façon équitable. Même si personne n'y perd — et je crois vous avoir démontré que fort peu nombreux sont ceux qui y ont perdu — il naît un sentiment d'insatisfaction du fait que d'autres y gagnent davantage.

A cela, votre commission pense qu'il n'existe pas de remède et que, après tout, quand on ne formule pas d'autres critiques à une réforme que de ne pas être délicate pour tous, cela n'est pas très grave. C'est même un résultat un peu exceptionnel dont il faut, me joignant en cela à M. Raybaud, féliciter le Gouvernement qui en a pris l'initiative et le Parlement qui a beaucoup contribué à améliorer le texte initial.

J'espère que nous allons procéder de la même façon à propos du projet du Gouvernement que je dois maintenant examiner rapidement devant vous. Trois questions, correspondant aux trois conclusions que j'ai évoquées à propos du rapport, se posent.

Faut-il rendre permanent le système de la dotation globale de fonctionnement ? Faut-il poursuivre l'évolution amorcée et faire une part progressivement plus large à la notion de potentiel fiscal ? A quel rythme faut-il aller, et quels textes doivent être modifiés pour éviter les difficultés ?

Sans s'opposer au point de vue du Gouvernement sur aucun de ces trois points, votre commission des lois a cependant des positions qui diffèrent quelque peu sur chacun d'eux.

Votre commission des lois accepte de suivre le Gouvernement, lorsqu'il propose de prolonger le système de la dotation globale de fonctionnement. Mais elle pense que les résultats lointains sont encore si incertains que, dans sa majorité, elle a décidé de ne donner de nouveau au texte qu'une durée d'application limitée, non plus de deux ans, mais de cinq ans, afin qu'après cette deuxième expérience on soit davantage renseigné sur les évolutions.

Il faut reconnaître que, dans ce domaine, les premiers pas étaient plus faciles que les suivants, puisque, je crois vous l'avoir indiqué, on a fort peu changé jusqu'à présent le système ancien et que l'on va entrer, par conséquent, dans une phase nouvelle qui suscite l'inquiétude chez certains. Pour les satisfaire, votre commission des lois a donc décidé que la durée d'application sera limitée à cinq ans.

Sur la deuxième question, qui concerne le rythme de l'évolution, votre commission des lois ne s'est pas prononcée sans hésitation. Votre rapporteur avait, d'abord, suggéré de reprendre la proposition initiale du Gouvernement, en ce qui concerne l'introduction d'une notion de justice qui est la référence au potentiel fiscal, en augmentant la part de la dotation de péréquation de 5 p. 100 par an. La commission des lois a décidé qu'elle préférerait le système du Gouvernement qui augmente cette part de 2,5 p. 100.

Consultée ensuite par votre rapporteur sur le point de savoir si elle accepterait le système de la commission des finances qui avait, lui aussi, les faveurs du rapporteur, votre commission, dans sa majorité, a décidé qu'il ne devait pas en être ainsi et m'a donc chargé d'émettre un avis défavorable à l'amendement de la commission des finances qui, pour les premières années, je vous le rappelle, porte de 2,5 à 3 p. 100 le chiffre contesté, étant entendu que, pour les années suivantes, ce chiffre serait ramené à 2 p. 100. Si cette position était adoptée par le Sénat, l'amendement de la commission des finances devrait être rectifié, puisque la commission des lois pense qu'il faut revoir toute la question au terme de cinq ans.

J'en viens à la troisième question, la plus délicate, les conditions requises pour la reconduction de la loi. Le Gouvernement vous en propose quelques-unes que nous vous suggérons d'accepter telles qu'elles sont, à savoir une mesure pour le logement des instituteurs, une mesure pour la région parisienne et des mesures apparemment de détail si l'on en croit l'exposé des motifs, mais en réalité fort importantes, qui figurent à l'article 1<sup>er</sup> et qui tendent à augmenter, officiellement cette fois, le minimum garanti non plus à 105 p. 100, mais à un chiffre bien supérieur et variable selon la conjoncture économique.

Je n'entre pas dans le détail de ces mesures. Je m'en expliquerai lors de la discussion des articles.

Parmi les promesses gouvernementales qui nous avaient été faites, il en est une qui n'a pas été pleinement tenue. En effet, vous aviez promis de revoir la situation des communes touristiques et j'ai eu en main un volumineux rapport qui n'a donné aucun résultat. J'espérais que, dans le rapport complémentaire — celui que vous avez maintenant à discuter — j'obtiendrais davantage satisfaction. Hélas, c'est encore le silence à ce sujet. L'objection qui avait été soulevée — et votre commission des lois a admis qu'elle était valable — consistait à dire qu'il était très difficile de chiffrer précisément la population saisonnière d'une commune. Les statisticiens pensent que l'évaluation est plus facile à réaliser à l'échelon départemental.

C'est la raison pour laquelle votre commission des lois vous suggère de transférer une part de la dotation globale de fonctionnement aux départements touristiques qui supportent des charges considérables quand ils accueillent une population importante, et la commission des lois l'a chiffrée à plus de la moitié de sa population permanente pendant au moins quarante-cinq jours consécutifs. Il en résulte un déséquilibre du budget du département.

Il est toujours difficile à un rapporteur de citer le cas de son propre département, mais je vous indique que mon département, qui compte 450 000 habitants, reçoit 650 000 estivants, pour la plupart de condition modeste, pendant deux mois par an. Il en résulte pour le département de lourdes charges, qu'il s'agisse de voirie, d'électricité, de défense contre la mer, etc., sans aucune contrepartie.

La commission des lois vous propose donc une mesure d'équité, tant pour les départements que pour les communes.

Autre modification, votre commission des lois vous propose d'accorder à Mayotte une aide analogue à celle accordée aux départements d'outre-mer, compte tenu du fait que le statut de Mayotte est très proche de celui des départements d'outre-mer.

Enfin, le dernier amendement de la commission des lois a trait à la situation des communes forestières dont les ressources qu'elles tirent de leurs biens domaniaux font l'objet d'une évaluation forfaitaire qui correspond à la moitié du produit brut.

Il apparaît que, dans nombre de cas, ce système est acceptable ; mais, dans beaucoup d'autres, dans les cas de collectivités locales pour lesquelles la forêt est une charge pendant des années, ce système n'est pas équitable.

Par conséquent, nous vous proposons un amendement qui permettrait à ces communes d'échapper à la règle générale et de justifier elles-mêmes le montant de leurs revenus.

Telles sont les conditions dans lesquelles votre commission des lois vous propose d'approuver le projet de loi relatif à la dotation globale de fonctionnement, tout en formulant l'espoir que ce projet améliorera la situation financière des communes qui en ont le plus besoin, dans l'intérêt du bien public, ce qui, après tout, est aussi bien le souci du législateur que celui des élus locaux. (*Applaudissements sur les travées de l'U. C. D. P., de l'U. R. E. I. et du R. P. R.*)

**M. le président.** Je suis saisi d'une motion n° 27, présentée par M. Vallin et les membres du groupe communiste et apparenté, tendant à opposer la question préalable.

Elle est ainsi rédigée :

« En application de l'article 44, troisième alinéa, du règlement, le Sénat décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur le projet de loi complétant la loi n° 79-15 du 3 janvier 1979 instituant une dotation globale de fonctionnement versée par l'Etat aux collectivités locales et à certains de leurs groupements. »

Je rappelle qu'en application du dernier alinéa de l'article 44 du règlement, « ... ont seuls droit à la parole l'auteur de l'initiative ou son représentant, un orateur d'opinion contraire, le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond et le Gouvernement. Aucune explication de vote n'est admise. »

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

**M. Camille Vallin.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi qui nous est présenté tend à proroger, sous réserve de quelques modifications, le système de la dotation globale de fonctionnement institué par la loi du 3 janvier 1979.

Pour apprécier la portée de ce texte et l'impact qu'il aura sur la vie des collectivités locales, il faut d'abord s'interroger sur ce qu'a apporté cette dotation en 1979 et en 1980, années d'expérimentation.

La constatation que l'on peut faire, c'est que la loi du 3 janvier 1979 a réparti d'une manière différente entre les communes les crédits qui étaient, auparavant, ceux du versement représentatif de la taxe sur les salaires et, en remontant plus loin, ceux de la taxe locale.

Certaines communes ont perçu un peu plus d'argent sans que, pour autant, leurs difficultés financières aient été résolues ; d'autres ont vu leurs attributions réduites et leur situation s'en est trouvée aggravée. Bref, deux années d'expérience de la dotation globale de fonctionnement apportent la preuve qu'il faut autre chose pour permettre aux collectivités locales de disposer des moyens financiers leur permettant de faire face aux charges qu'elles doivent supporter et de satisfaire les besoins de toute nature de leurs populations.

Pourtant la dotation globale de fonctionnement pourrait être un moyen de répondre à la vieille revendication des élus locaux en faveur d'une nouvelle redistribution des ressources publiques entre l'Etat et les collectivités locales, en fonction des missions assumées par chacun.

Mais le Gouvernement refuse d'y faire droit. En conséquence, le projet que vous nous présentez ne règlera rien. Il est notoirement insuffisant. Il ne pourrait répondre aux besoins des communes que si le crédit global affecté à la dotation était majoré en fonction des besoins réels.

C'est ce que nous aurions proposé au cours de l'examen du texte si le couperet de l'article 40, dont vous usez systématiquement, ne vous permettait de confiner le Parlement dans un rôle de chambre d'enregistrement des volontés gouvernementales.

Il n'y a pas d'autre solution, par conséquent, pour nous que celle qui consiste à opposer à votre projet la question préalable et à vous demander de revenir devant le Sénat avec un projet nouveau, plus conforme aux intérêts des communes.

J'ajoute que vous voulez encore, par ce projet, faire légaliser, avant que l'Assemblée nationale ait été saisie des textes sur le développement des responsabilités locales, les dispositions concernant l'indemnité de logement versée aux instituteurs, ce qui aboutirait à écarter une revendication pourtant unanime des maires, à savoir son remboursement par l'Etat. C'est une raison supplémentaire, monsieur le ministre, pour vous demander de revenir devant nous avec un nouveau projet.

Je voudrais également souligner que la politique municipale du Gouvernement vis-à-vis des collectivités locales ne peut se « découper en tranches ». Elle forme un tout et c'est sur ce tout que je souhaiterais présenter quelques observations.

Cela me paraît d'autant plus nécessaire que ces temps derniers, monsieur le ministre, vous avez multiplié les déclarations triomphalistes à propos de la dotation globale de fonctionnement et du fonds de compensation de la T.V.A.

Vous avez annoncé un « exceptionnel accroissement des concours de l'Etat aux collectivités locales » et proclamé que 1981 serait une année faste pour elles. Si cela pouvait être vrai !

Malheureusement, l'examen attentif des chiffres nous conduit à une appréciation infiniment moins optimiste.

La progression de la dotation globale de fonctionnement, qui était de 12,8 p. 100 en 1979 et de 16,07 p. 100 en 1980, sera de 18,58 p. 100 en 1981. Cette progression, non négligeable certes, correspond à un accroissement plus important qu'auparavant des rentrées de T.V.A. dans les caisses de l'Etat, en raison notamment des hausses de prix dont il est à peine besoin de souligner qu'elles ont, une fois de plus — et de loin — très largement dépassé les prévisions ministérielles.

Mais si cela revêt un aspect bénéfique pour les collectivités locales, celles-ci doivent aussi supporter le « revers de la médaille », c'est-à-dire l'accroissement de leurs charges de fonctionnement et d'investissement provoqué par les hausses qui réduisent fatalement leurs possibilités au niveau de l'entretien du patrimoine, des services sociaux, des équipements.

Les statistiques montrent que, depuis plusieurs années, les dépenses d'investissement des communes régressent. Vous en avez conclu que les équipements communaux seraient réalisés pour l'essentiel. Une telle affirmation méconnaît gravement les besoins des populations, qui restent immenses dans tous les domaines.

En vérité, cette régression montre simplement que, dans une certaine mesure — sans doute pas assez à votre gré parce que nos luttes vous en ont empêché — vous avez contraint les collectivités locales à subir votre politique d'austérité.

Quant aux dépenses de fonctionnement, qui ont augmenté de 20 p. 100 environ chaque année durant la dernière décennie, elles ont tendance à diminuer, encore que nous ne disposions pas, à cet égard, de statistiques précises. Il faut noter cependant qu'entre 1973 et 1979 les seules charges salariales des communes ont progressé de 16,47 p. 100.

Quoi qu'il en soit, cette réduction est opérée au nom de l'austérité et au détriment du service public, de l'entretien du patrimoine, de la politique sociale et des personnels communaux qui réclament, à juste titre — et en vain — de meilleures rémunérations, et notamment l'attribution officielle d'un treizième mois.

Il est bien évident, dans ces conditions, que la progression de 18,58 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement ne suffira pas pour améliorer cette situation. Elle permettra tout juste aux communes de faire face à leurs charges nouvelles.

Vous avez également fait état, monsieur le ministre — pour en tirer gloire — de la progression de 24 p. 100, en 1981, des attributions du fonds de compensation de la T.V.A. S'il est pourtant un domaine dans lequel vous devriez faire preuve d'une certaine modestie, c'est bien celui-là, car il en a fallu des batailles, que les élus communistes s'honorent d'avoir inspirées et animées, pour contraindre le Gouvernement à rembourser la T.V.A. ! Ce remboursement n'est, d'ailleurs, que partiel puisqu'il est en retard de deux ans sur les versements réellement effectués, ce qui l'ampute singulièrement si l'on tient compte de l'inflation. Au surplus, il exclut la T.V.A. payée sur le fonctionnement et les services municipaux.

Vous avez mis six ans pour tenir les promesses de 1975, « traînant les pieds » comme vous le faites aujourd'hui pour le remboursement de l'indemnité de logement aux instituteurs. Mais nous ne désespérons pas, sur ce point aussi, de vous faire reculer.

Mais même si le compte n'y est pas — loin s'en faut — nous enregistrons avec satisfaction — vous le pensez bien — le recul que nous vous avons imposé et qui constitue, d'ailleurs, un encouragement à poursuivre la lutte. Que vous fassiez de nécessité vertu, je le conçois, surtout à quelques mois des élections présidentielles, mais cela ne devrait pas pour autant, monsieur le ministre, vous autoriser à récupérer sur les subventions sectorielles d'équipement une partie de ce que vous donnez en plus au titre du fonds de compensation de la T.V.A.

Vous envisagez même de faire « tomber dans les oubliettes » le fonds spécial d'investissement routier. Il faut dire que cette réduction des subventions constitue une bien fâcheuse habitude que vous avez prise durant ces dernières années. En vérité, vous vous êtes arrangé pour que le remboursement d'une partie de la T.V.A., auquel vous avez été contraint, ne coûte pas trop cher à l'Etat. Vous donnez d'une main et vous retenez de l'autre, ignorant superbement le vieil adage : « Donner et retenir ne vaut. »

Bref, lorsque nous faisons les comptes, que constatons-nous ?

D'abord, nous nous apercevons que les subventions sectorielles dans le budget pour 1981 sont en diminution de 13 p. 100 en francs courants et d'au moins 25 p. 100 en francs constants.

Ensuite, si nous comparons les subventions d'équipement aux collectivités locales — fonds de compensation de la T.V.A. compris — à ce qu'elles étaient l'an dernier, nous enregistrons une progression de 3,8 p. 100 en francs courants, c'est-à-dire une baisse d'environ 10 p. 100 en francs constants.

Enfin, si nous ajoutons aux chiffres précédents le montant de la dotation globale de fonctionnement, nous constatons que dans ces trois domaines importants, qui constituent l'essentiel des concours de l'Etat aux collectivités locales, la progression par rapport à 1980 sera de 14,74 p. 100.

Quand on sait que la hausse des prix enregistrée au cours de l'année écoulée ne sera pas loin d'atteindre ce pourcentage — si elle ne le dépasse pas — on ne voit pas ce qui pourrait justifier l'appréciation selon laquelle il y aurait un accroissement exceptionnel des concours de l'Etat en 1981. Non, il n'y a vraiment pas de quoi crier au miracle, d'autant que les hausses que doivent supporter les communes sont bien supérieures à celles que révèlent l'indice de l'I.N.S.E.E., qu'il s'agisse des charges de chauffage, de combustibles, de transport, de voirie, d'enlèvement et de traitement des ordures ménagères ou du coût des travaux qui croît, chaque mois, de 1,40 p. 100, soit 17 p. 100 sur une année.

La progression de la dotation de fonctionnement n'est guère de nature, par conséquent, à améliorer la situation difficile, voire dramatique que connaissent de très nombreuses com-

munes par suite de l'impossibilité où elles se trouvent de faire face à leurs obligations en dépit d'impôts locaux de plus en plus insupportables.

Il est scandaleux, à ce propos, que se développent des campagnes pour faire croire qu'après le vote de la loi du 10 janvier 1980 ce seront désormais les maires et les élus locaux qui porteront la responsabilité de ces impôts excessifs. Avec l'appui du Gouvernement, quand ce n'est pas à son instigation, s'exercent des pressions incroyables pour que soient diminués les taux, notamment ceux de la taxe professionnelle.

En parlant comme vous le faites — et contrairement à la réalité — d'aide exceptionnelle de l'Etat, vous encouragez ce courant de mécontentement contre les maires, surtout lorsque vous ajoutez, monsieur le ministre, que, désormais, les impôts locaux devront être mieux maîtrisés et plus modérés puisque les concours de l'Etat progressent. S'ils ne le sont pas, cela ne peut donc provenir que d'une mauvaise gestion ! Vous désignez ainsi les maires et les élus locaux à la vindicte des contribuables.

Nous protestons contre vos affirmations qui ne sont pas fondées. C'est votre politique qui est responsable des impôts locaux trop lourds et c'est précisément parce que votre projet n'est pas de nature à les faire diminuer que nous ne pouvons l'accepter.

J'ajoute que derrière la réduction systématique des subventions d'équipement aux communes, qui se poursuit depuis de longues années, se profile pour demain la dotation globale d'équipement. Encore un petit effort dans le sens de la réduction et vous n'aurez plus beaucoup de crédits de subvention à transférer sur la dotation globale d'équipement ! Par ailleurs, vous savez bien que l'augmentation moyenne de 18,58 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement recouvre de grandes inégalités. Vous n'ignorez pas que des communes ont dû se contenter, en 1979 et en 1980, d'une progression de leur dotation globale de fonctionnement bien inférieure au taux d'inflation. Vous prévenez, dans votre projet, le minimum de 105 p. 100 alors que poursuivre dans cette voie serait condamner ces communes aux pires difficultés.

Pour justifier ces mesures, vous invoquez le principe de la solidarité entre les communes ; mais la solidarité ne peut consister à prendre de l'argent à certaines d'entre elles pour le donner à d'autres, ce qui permet à l'Etat de ne rien déboursier et de faire le généreux avec l'argent des autres.

La solidarité ne peut se concevoir qu'à l'échelon national, c'est-à-dire entre l'Etat et les communes. C'est précisément ce que nous réclamons en vain depuis des années lorsque nous demandons une nouvelle redistribution des ressources publiques entre l'Etat et les collectivités locales au profit de ces dernières. Décentraliser les compétences et accroître les pouvoirs des collectivités locales exige cette redistribution sans laquelle les grands discours sur la décentralisation et les libertés communales ne sont que littérature et poudre aux yeux.

Voilà pourquoi il nous paraît indispensable que le prélèvement de 16,38 p. 100 sur le montant net de T.V.A. soit augmenté. Nous considérons qu'il devrait être porté à 20 p. 100. Cela permettrait d'assurer à chacune des communes de France, grandes ou petites, une progression minimale de dotation globale de fonctionnement d'au moins 20 p. 100, ce qui correspond à leurs besoins minimaux. Il serait alors possible de donner plus aux unes sans enlever aux autres.

Cela permettrait également de leur rembourser réellement et en totalité, dès la première année, l'indemnité de logement qu'elles versent aux instituteurs. Ce remboursement doit être pris en charge par le budget de l'Etat. Et s'il doit se faire par le canal de la dotation globale de fonctionnement, il ne peut être réalisé que par l'augmentation à due concurrence de cette dotation, contrairement à ce qui est prévu dans votre projet.

Sans doute me direz-vous que nous demandons beaucoup, que l'Etat ne peut pas tout donner, qu'il y a la crise, etc. Je vous répondrai que le Gouvernement est moins regardant lorsqu'il s'agit de subventionner les grandes sociétés industrielles et de remplir les caisses des banques.

Je vous répondrai aussi qu'en vérité l'effort que nous demandons n'est pas si exceptionnel que cela.

Lorsque vous remboursez la T.V.A., vous semblez faire un cadeau extraordinaire, alors que vous ne faites que reverser, et encore partiellement, un impôt que les communes paient indûment à l'Etat.

Au nom de quel principe ce remboursement serait-il un cadeau ou un concours généreux lorsqu'il s'agit des communes et ne le serait-il plus lorsqu'il s'agit des industriels et des commerçants ? Par ailleurs — et je rends nos collègues attentifs sur ce point — à partir de 1982, il n'y aura plus de progression du taux de compensation de la T.V.A. Dès lors, les concours de l'Etat, comme vous les appelez, verront leur progression singulièrement baisser en pourcentage.

Quant à la dotation globale de fonctionnement, il ne faut pas oublier qu'elle ne constitue pas une ressource supplémentaire pour les communes. Elle ne fait que se substituer à l'ancienne taxe locale supprimée voilà douze ans. L'Etat n'y a rien perdu, au contraire, puisqu'il a remplacé cette taxe locale par des points supplémentaires de T.V.A. au profit du budget de l'Etat.

En vérité, ce sont les 3,62 p. 100 supplémentaires de prélevement sur le produit net de T.V.A. que nous réclamons qui constitueraient le véritable et le seul effort réel de l'Etat envers les collectivités locales. C'est ce que devrait faire un Gouvernement véritablement soucieux du présent et de l'avenir de nos communes.

Malheureusement, ce n'est pas dans cette voie que vous vous engagez. Cela ne nous surprend pas car vos objectifs sont très clairement inscrits dans les orientations générales du VIII<sup>e</sup> Plan qui préconise « l'application par les collectivités locales des mêmes orientations rigoureuses que celles de l'Etat en matière de politique salariale et de création d'emplois; la poursuite de l'effort engagé dans le sens d'une remise en cause des subventions qui jouent un rôle d'incitation à certaines dépenses d'équipement » — celles-ci devraient abonder à l'avenir la subvention globale d'équipement — « et d'un rapprochement des conditions des emprunts de celles du marché ».

Voilà qui promet des taux d'emprunt encore plus élevés qu'aujourd'hui, à l'inverse de ce que réclament les élus.

Ce rapport — écoutez bien mes chers collègues — ajoute encore : « Les conditions privilégiées dans lesquelles les collectivités locales peuvent financer leurs dépenses » — on voit qu'il y a les nantis et les privilégiés — « constituent une incitation permanente à l'accroissement de leurs équipements, même contestables. Les facilités financières dont elles bénéficient poussent en outre au transfert d'activités vers le secteur public. Cette incitation est sans doute excessive au regard de leurs capacités de gestion et des difficultés financières prévisibles pour la période du VIII<sup>e</sup> Plan. »

On croit rêver en lisant ces documents ! Non seulement ils sont injurieux pour les élus locaux, mais ils annoncent la couleur sans ambiguïté.

Ainsi, tels sont vos objectifs : la poursuite de la politique de réduction des subventions d'équipement, le renchérissement des conditions d'emprunt qui coûteront de plus en plus cher aux communes, enfin la réduction de ce que vous appelez les facilités financières, c'est-à-dire des moyens financiers des collectivités locales.

Ainsi, monsieur le ministre, tandis que vous tenez des discours optimistes et lénifiants, que vous jonglez avec les chiffres et que votre projet de dotation globale de fonctionnement est, en quelque sorte, l'arbre qui doit cacher la forêt, vous mettez en place une politique d'austérité renforcée pour nos communes. Vous annoncez des jours fastes, alors que votre VIII<sup>e</sup> Plan prépare des jours particulièrement sombres.

Je n'ai pas besoin de vous dire que les élus communistes repoussent catégoriquement votre politique. Vous pouvez vous attendre à une résistance vigoureuse contre vos projets anti-communiaux. Comme toujours, nous entendrons, en ce qui nous concerne, nous placer au premier rang de cette bataille. Avec les maires de France, nous exigeons une autre politique.

Tel est le sens que nous donnons à notre question préalable que, dans l'intérêt des communes de France, nous appelons le Sénat à voter. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

**M. le président.** La parole est à M. Fourcade, contre la motion.

**M. Jean-Pierre Fourcade.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le Sénat est appelé une nouvelle fois à débattre d'un projet relatif aux finances des collectivités locales. Le Gouvernement reconnaît sa vocation éminente sur ces sujets en présentant le texte en première lecture devant lui. Or, voilà que M. Vallin et ses collègues veulent amener le Sénat à décider qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération en opposant à ce texte la question préalable.

Je veux affirmer nettement mon opposition à cette question préalable, car elle m'apparaît fondée sur des affirmations erronées.

Il n'est pas vrai, mes chers collègues, que tout le travail législatif que nous avons mené depuis plusieurs années s'est traduit par un appauvrissement des collectivités locales. Si l'on considère la progression de la dotation globale de fonctionnement par rapport au V.R.T.S. — dont la dernière année d'application a été 1978 — je vois que, de 1978 à 1981, la progression de la masse totale à partager entre nos collectivités a été de 55 p. 100.

Est-il raisonnable d'affirmer que la réforme marque le désengagement continu de l'Etat alors que celui-ci a accordé aux collectivités locales la grande ressource évolutive liée à l'action économique que nous attendions tous ?

Peut-on prétendre que la réforme proposée par le Gouvernement en 1978, et que nous avons souhaitée prudente, n'a pas amélioré la situation de la grande majorité des communes de France ? M. Raybaud l'a fait observer dans l'excellent rapport dont il nous a rendu compte ce matin.

Si le V.R.T.S. existait encore, monsieur Vallin, en 1981 le montant mis en répartition serait de 40,8 milliards de francs, alors que la dotation globale de fonctionnement dont nous discutons s'établira à 45 milliards de francs.

**M. Camille Vallin.** Cela, c'est à voir !

**M. Jean-Pierre Fourcade.** Le seul rapprochement de ces chiffres montre l'intérêt qu'il y a pour les collectivités locales à poursuivre l'application de la loi de 1979.

M. Vallin a déclaré que le véritable débat concernait la compensation de l'indemnité de logement payée par les communes aux instituteurs.

**M. Camille Vallin.** C'est l'un des problèmes !

**M. Jean-Pierre Fourcade.** Manifestement, la procédure lourde de la question préalable n'est pas adaptée à la situation présente. Elle nous propose de ne pas discuter d'un texte qui organise la répartition de 45 milliards de francs entre les collectivités locales pour mettre en cause une disposition dont le montant prévu en 1981 s'élève à 200 millions de francs.

Comment aboutir à un système satisfaisant en usant de la procédure de la question préalable dont l'effet serait de nous interdire de donner aux collectivités locales, dès le début de l'année 1981, des précisions sur leur budget, sur leur gestion, sur leurs perspectives financières ?

**M. Paul Jargot.** Ce n'est pas un argument très sérieux.

**M. Jean-Pierre Fourcade.** En ce qui concerne l'indemnité des instituteurs, le Sénat a adopté un texte le 16 avril dernier. Le Gouvernement a estimé qu'il fallait en tenir compte dans le présent projet de loi. Tel qu'il se présente, il constitue une amorce de solution à un problème qui nous a longtemps tous préoccupés. Je suis persuadé que si nous en discutons, c'est-à-dire si nous repoussons la question préalable, nous pourrions certainement l'améliorer. Je souhaite, d'ailleurs, que le Sénat modifie ce que nous propose le Gouvernement sur ce sujet.

C'est pourquoi, monsieur le président, estimant disproportionnée et inadaptée la procédure de la question préalable, je demande au Sénat de repousser cette motion, en procédant à un vote par scrutin public. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R., de l'U.C.D.P. et sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

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

**M. Joseph Raybaud, rapporteur.** La commission a émis un avis défavorable sur la motion de notre collègue M. Vallin.

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

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** A la vérité, cette motion ne me paraît pas sérieuse. M. Vallin a d'ailleurs accumulé, dans son intervention, les contrevérités et les omissions.

**M. Camille Vallin.** Encore faudrait-il le prouver !

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** Contrevérité : vous nous avez dit que nous abandonnions le F.S.I.R. C'était oublier que, cette nuit même, l'Assemblée nationale, sur proposition du Gouvernement, a abondé ce fonds, en ce qui concerne les routes nationales déclassées, de 51 millions de francs.

**M. Camille Vallin.** Alors vous avez changé d'avis.

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** Je ne sais pas si j'ai changé d'avis, mais en tout état de cause, monsieur Vallin, en fait de démantèlement du F.S.I.R., je vois qu'il y a surtout une amélioration et qu'elle remonte à quelques heures.

Omission : vous vous êtes bien gardé, lorsque vous avez cité les chiffres des différentes années, de rappeler les régularisations et, en particulier, celles qui, portant sur 1979, se sont élevées à 3 p. 100, puis à 1,75 p. 100, soit un total de 4,75 p. 100.

Dans tout votre propos, voyez-vous, monsieur Vallin, j'ai trouvé comme une grande tristesse, une grande mélancolie, celle de n'avoir pas voté un texte qui plaît aux élus locaux. (*Ricanements sur les travées communistes.*)

Je n'ai pas trouvé non plus la conviction qui vous anime généralement. Mais cette conviction, elle, ne pouvait pas exister car dans votre commune de Givors, alors que l'année dernière

il y a eu 16,07 p. 100 au départ, vous avez eu 18,2 p. 100 en 1980 et le projet que je vous présente vous permettra d'avoir encore plus que la moyenne de 18,53 qui est avancée. Dès lors, je comprends, monsieur Vallin, pourquoi vous manquez de conviction, et je demande au Sénat de ne pas retenir votre motion.

**M. Camille Vallin.** Je ne suis pas là pour défendre les intérêts de ma commune mais ceux de toutes les communes de France ! Vous rabaissez singulièrement le débat.

**M. le président.** Je mets aux voix la motion n° 27, repoussée par la commission et le Gouvernement.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe de l'union des républicains et des indépendants.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(Le scrutin a lieu.)

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

Le scrutin est clos.

(Il est procédé au comptage des votes.)

**M. le président.** Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 44 :

Nombre des votants .....	302
Nombre des suffrages exprimés .....	231
Majorité absolue des suffrages exprimés.	116
Pour l'adoption .....	23
Contre .....	208

Le Sénat n'a pas adopté.

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

**M. Michel Giraud.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, dans sa sagesse, le Parlement n'a voté la loi instituant la dotation globale de fonctionnement que pour deux années.

L'article 25 de la loi dispose qu'« à l'ouverture de la première session ordinaire de 1980-1981 le Gouvernement présentera au Parlement un rapport sur les conditions de mise en place et de fonctionnement de la dotation globale, ainsi que sur ses incidences sur le financement des budgets locaux. Il précisera également les corrections qui, à la lumière de l'expérience, s'avèreraient nécessaires. »

Dans le rapport dont il nous a saisis, le Gouvernement trace, à quelques nuances près, un bilan positif de la réforme qui, selon lui, a répondu aux trois objectifs recherchés, à savoir : « Unifier les divers concours de l'Etat aux dépenses de fonctionnement des collectivités locales ; assurer le rattachement des prélèvements correspondants à un impôt d'Etat moderne et évolutif, afin d'assurer une progression satisfaisante de leur montant ; assurer une meilleure péréquation du concours financier de l'Etat aux collectivités locales ».

Tout en reconnaissant que, sur les deux premiers points, des résultats satisfaisants ont été obtenus en 1979 et en 1980 — tout laisse à penser qu'ils le seront en 1981 — il est nécessaire d'apporter quelques correctifs à l'appréciation globale qui est faite de mécanismes de péréquation.

Nos observations peuvent être regroupées sous deux rubriques générales :

Premièrement, la mise en œuvre de la réforme a abouti à des distorsions importantes qui ont compliqué l'élaboration des budgets locaux.

Deuxièmement, la notion du potentiel fiscal, sur laquelle est largement fondée la nouvelle péréquation, est essentiellement contestable.

Quelles ont été les distorsions en 1979 et 1980 ? Comme le Gouvernement l'indique dans son rapport, les taux de croissance de la D. G. F., depuis la mise en vigueur de la loi, ont connu une très forte dispersion selon les communes et selon les catégories démographiques.

C'est ainsi qu'en 1980, sur 36 414 communes, 3 499, c'est-à-dire 9,6 p. 100 du total, n'ont vu leur D. G. F. augmenter que de moins de 10 p. 100, alors que 3 953 communes, c'est-à-dire 10,8 p. 100, bénéficiaient d'un taux supérieur à 25 p. 100.

On sait que, globalement, la région d'Ile-de-France a été pénalisée : en 1979, le montant global des droits communs a accusé une progression limitée à 7,2 p. 100, avant régularisation, au lieu des 10,2 p. 100 constatés dans l'ensemble de la France. Le décalage, quoique atténué, s'est maintenu en 1980.

Il est évident que la saine gestion des finances locales est incompatible avec des mouvements erratiques à répétition. C'est pourquoi il nous semble indispensable de faire en sorte que le système soit stabilisé, sous peine de compromettre la sécurité des budgets locaux sur le moyen terme.

Seconde observation : l'affirmation selon laquelle le potentiel fiscal mesure la richesse actuelle des collectivités locales constitue, à nos yeux, une grave erreur d'appréciation.

Il ne faut pas, en effet, confondre la richesse virtuelle des propriétaires d'une commune et la richesse réelle de cette commune en tant que collectivité locale.

Ce n'est pas parce que, dans une commune, le prix des terrains à bâtir est très élevé ou que les loyers servant de référence à la détermination des valeurs locatives sont prohibitifs que cette commune doit être considérée comme riche. Il serait même légitime de soutenir exactement le contraire : la cherté des loyers diminue à l'évidence les capacités contributives de la population d'une commune.

Par ailleurs, l'effet péréquateur lié à la prise en compte du potentiel fiscal s'exerce non pas globalement, sur le plan national, mais à l'intérieur de strates démographiques. On ne peut donc pas dire qu'il avantage l'ensemble des petites communes par rapport aux grandes agglomérations. En fait, toutes les communes de moins de 500 habitants — pour prendre l'exemple de la première strate — dont le potentiel fiscal est supérieur à la moyenne de la strate y perdent au profit des communes de même importance dont le potentiel fiscal est inférieur à la moyenne. Or, la dispersion est relativement importante puisque, pour garder l'exemple de la première strate, près de 20 p. 100 des communes ont un potentiel fiscal inférieur de plus de 40 p. 100 à la moyenne et que 8 p. 100 des communes ont un potentiel fiscal supérieur de plus de 40 p. 100 à la moyenne ! Dans les strates de 1 000 à 2 000, de 2 000 à 3 500, de 3 500 à 5 000, de 5 000 à 7 500, de 7 500 à 10 000 et de 10 000 à 15 000, on constate même que plus de 5 p. 100 des communes ont un potentiel fiscal de plus du double de la moyenne.

Monsieur le ministre, ces chiffres montrent éloquemment — cette remarque est essentielle — que le critère du potentiel fiscal n'est pas un atout pour la ruralité et un handicap pour les grandes villes. En fait, il dessert toutes les communes, grandes ou petites, qui se trouvent avoir un potentiel fiscal plus élevé que la moyenne de leur catégorie, sans que cette circonstance mesure pour autant leur degré de richesse réelle. L'absurdité maximum est atteinte dans la strate des villes de plus de 200 000 habitants, où Paris « paie » pour les neuf autres communes, alors qu'il est rien moins évident que le Parisien moyen soit plus riche que le Niçois, le Lillois, le Lyonnais, le Bordelais ou le Marseillais moyen.

Au total, les mécanismes péréquateurs mis en place par la loi du 3 janvier 1979 frappent surtout les communes qui, ayant un potentiel fiscal élevé sans être riches pour autant, mènent par ailleurs une politique fiscale moderne. Ils constituent donc un frein à la bonne gestion. C'est la raison pour laquelle ils ne doivent pas prendre une place excessive dans les nouvelles dispositions législatives.

● A la lumière de ces observations, quelle appréciation porter sur le nouveau projet de loi que vous nous présentez ?

Les propositions que nous fait le Gouvernement prennent partiellement en considération le souci de sécurité et de stabilité qui est celui de tous les responsables des finances communales.

C'est ainsi que la part relative de la dotation forfaitaire dans la D. G. F. — dotation forfaitaire qui tient compte de la situation historique de chaque commune — diminuera de 2,5 points par an pendant neuf ans et devrait donc passer de 55 p. 100 en 1980 à 32,5 p. 100 en 1989.

De même, le rythme d'évolution, au sein de la dotation de péréquation, de la part relative liée au potentiel fiscal et de celle liée aux impôts sur les ménages est fixé à 2,5 p. 100 pendant dix ans, de sorte qu'en 1990 chacune des deux fractions représenterait 50 p. 100 de la dotation de péréquation, c'est-à-dire 33,75 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement.

Enfin, en région d'Ile-de-France, est proposé un compromis entre le désir de ceux qui souhaitent maintenir une redistribution régionale et la logique de ceux qui contestent la superposition de deux mécanismes de péréquation. Ceux-ci renonceraient à obtenir le versement des attributions correspondant à leurs droits théoriques avant intervention du fonds d'égalisation des charges communales ; ceux-là accepteraient le gel du système sur les bases de 1980, qui évolueraient désormais au même rythme que la dotation forfaitaire nationale. Le F. E. C. pourrait, dans ces conditions, être supprimé, ce qui neutraliserait un facteur d'incertitude supplémentaire dans la gestion des collectivités de la région. Au total, ce compromis paraît équilibré.

Il n'en reste pas moins que le projet de loi qui nous est soumis n'est pas satisfaisant, du fait de la place accrue qu'il réserve au potentiel fiscal, dont nous avons démontré les très graves défauts.

Le rapport du Gouvernement sur l'expérience des années 1979 et 1980 est éloquent sur ce point. On y lit en page 40 : « Etant donné la quasi-stabilité de la part répartie en fonction des impôts sur les ménages, l'évolution amorcée par la loi du 3 janvier 1979 consiste à substituer à la dotation forfaitaire, dont la distribution entre les collectivités bénéficiaires est très inégale, l'attribution au titre du potentiel fiscal, qui est profondément péréquatrice. »

Cette évolution va se poursuivre et aboutir à une importante redistribution puisque, à terme, la place de la part péréquée en fonction du potentiel fiscal dans le total de la dotation générale de fonctionnement sera supérieure au tiers.

Une telle évolution, dont nous contestons, fondamentalement la logique — tant en ce qui concerne la dotation forfaitaire qui ne saurait apparaître à nos yeux comme un privilège, mais seulement comme la sanction de situations historiques, qu'en ce qui concerne le potentiel fiscal, dont il est faux de considérer qu'il mesure la richesse réelle d'une collectivité — une telle évolution, dis-je, ne peut être acceptée sans précaution et sans réexamen périodique.

Dans ces conditions, la sagesse et le réalisme, en des matières aussi complexes et aussi lourdes de conséquences pour l'existence même de nos collectivités et leur gestion financière, commandent que le projet du Gouvernement soit amendé.

Il apparaît en toute hypothèse nécessaire de ne pas donner une portée et des effets à trop long terme au texte qui nous est soumis. Une nouvelle période de mise à l'épreuve doit être prévue ; une durée de cinq années, au terme de laquelle un nouveau rapport pourra être fait au Parlement, qui appréciera alors en toute connaissance de cause les prolongements qu'il convient de donner à la loi, paraît raisonnable. Tel est d'ailleurs, je m'exprime sous le contrôle de son rapporteur, le souhait de la commission des lois.

Dans cet intervalle, il est souhaitable de modérer légèrement la croissance de la part de la dotation de péréquation répartie en fonction du critère actuellement peu fiable qu'est le potentiel fiscal.

A cet effet, je propose que le rythme d'évolution de la part liée au potentiel fiscal ne soit que de deux points par an.

**M. Roger Romani.** Très bien !

**M. Michel Giraud.** Tel est le sens des amendements qu'au nom de mon groupe j'ai déposés, en parfait accord avec M. le président Chauvin qui en est le cosignataire.

Reste le problème posé par les articles 2 — je dis bien 2 —, 6 et 7 concernant les indemnités de logement versées par les communes aux instituteurs. Elles constituent un complément de salaire versé à des fonctionnaires de l'Etat et sont, de surcroît, très variables d'une commune à l'autre, ce qui justifie l'amendement qu'ont déposé nos collègues MM. Jean-Marie Girault et Christian Poncelet.

Autant il est déraisonnable, compte tenu des contraintes économiques et budgétaires auxquelles est soumis le pays, d'exiger une prise en charge par l'Etat, totale et immédiate...

**M. Jean-Pierre Fourcade.** Certes !

**M. Michel Giraud.** ... autant il ne serait pas acceptable de remettre en cause l'esprit, sinon la lettre, d'un compromis difficilement élaboré et qui doit se traduire, en fait, par le remboursement progressif, mais effectif, de la dépense des communes qui ne s'attendent pas, monsieur le ministre, à se rembourser elles-mêmes à partir de leur dotation globale de fonctionnement qui constitue, aux termes de la loi, une recette globale non affectée.

L'amendement n° 14 déposé par mes collègues MM. Vallon et Séramy m'a dispensé de déposer un amendement dont la formulation aurait été pratiquement identique. Je tiens cependant à préciser dès à présent qu'au nom de mon groupe, je l'appuierai sans réserve.

Je suis d'accord pour la mise en place d'une disposition transitoire pour 1981, mais pas d'accord pour l'engagement irréversible d'un processus évolutif qui paraît faire peu de cas de la compréhension dont le Sénat a fait preuve à la fin de nos débats sur le titre II du projet de loi relatif aux responsabilités des collectivités locales et qui écornerait de façon de plus en plus insupportable la recette que constitue pour les communes la dotation globale de fonctionnement.

A ces conditions, monsieur le ministre, avec un certain nombre de mes collègues, par souci de solidarité — et la solidarité est indispensable en matière de finances locales — je voterai le projet de loi que vous proposez au Sénat. (*Applaudissements sur les travées du R. P. R.*)

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

**M. Louis Perrein.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi que nous présente le Gouvernement n'a pour objet que de faire jouer la solidarité entre les communes, c'est du moins ce que nous pensons.

Et pourtant, si solidarité il doit y avoir, ce devrait être d'abord, nous semble-t-il, entre l'Etat et les collectivités locales. Le Gouvernement s'est donné bonne conscience en instaurant une solidarité entre les communes qui ne lui coûte rien et qui tend hélas ! — ce qui est sans doute un objectif encore meilleur pour le Gouvernement — à rompre le front commun qui existait jusqu'alors entre communes rurales et communes urbaines.

Il est incontestable que les petites communes ont bénéficié des dispositions de la loi du 3 janvier 1979. Leur dotation a progressé de plus de 17 p. 100 de 1979 à 1980. En revanche, les villes importantes et moyennes ont vu cette progression se situer autour de 14 p. 100, alors que leur impôt sur les ménages est nettement plus élevé. Je vous renvoie aux annexes 9 et 16 du rapport du Gouvernement qui sont à cet égard extrêmement parlantes.

Même s'il n'en est pas résulté un bouleversement des budgets de ces communes, comme le dit le rapport, il est clair que les écrêtements de la dotation forfaitaire ont eu de graves répercussions sur l'aggravation des impôts sur les ménages dans les communes importantes. Cette situation est d'autant plus dangereuse que l'impôt sur les ménages s'accroît avec l'importance de la commune.

A cet égard, je voudrais devant vous faire un certain nombre de réflexions sur les dépenses des communes en général. On entend souvent dire sur les bancs de la majorité et par le Gouvernement que le laxisme est l'apanage de la gestion des communes de gauche. Or, si laxisme il y a, il n'est pas l'apanage des communes de gauche, tant s'en faut, et les scandales sont plus souvent le fait des maires de droite que des maires de gauche. Mais là n'est pas la question. Le véritable problème est celui des charges des communes.

Dans les communes à forte population salariée et à dominante ouvrière, il est indéniable que les équipements collectifs sont plus nécessaires que dans les villes à dominante bourgeoise. Mais, dans toutes les communes, l'évolution des charges a été, toute proportion gardée par ailleurs, bien plus forte que l'érosion monétaire. Aucun conseil municipal n'est maître du coût des fluides et des traitements en particulier.

Lorsqu'on assiste, comme c'est le cas depuis cinq ans, à une aggravation considérable et continue des charges avec un décalage entre le poids de celles-ci et les rentrées des ressources, on peut s'étonner, à juste titre, de certains procès de mauvais gestionnaires faits à certaines communes.

Les communes, elles, n'ont pas la possibilité du Gouvernement de mettre leur budget en déficit, de pratiquer une impasse budgétaire et, bien sûr, de compter sur l'inflation pour augmenter leurs recettes par le truchement des rentrées de la T. V. A.

C'est dire que la situation des communes s'aggrave au fur et à mesure de l'inflation, qui n'est pas suivie par une augmentation concomitante des recettes.

L'annexe 16 du rapport du Gouvernement est très démonstrative de la répartition des communes dans la fiscalité locale des ménages. On constate très clairement que plus la commune est importante, plus l'impôt sur les ménages est lourd.

L'annexe 10 du même rapport tend à démontrer que la loi tient compte de cet effort fiscal en redistribuant la dotation globale de fonctionnement aux villes qui ont une fiscalité locale des ménages forte.

Mais, le projet de loi qui nous est présenté aujourd'hui accentue cette redistribution en diminuant la part de la dotation forfaitaire de 2,5 p. 100 par an, pour atteindre 32,5 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement en 1989. Peut-être faudrait-il accélérer un peu le mouvement en proposant 3 p. 100 sur une période ramenée de neuf à six ans. Les débats nous le diront et nous interrogerons le Gouvernement sur les simulations qu'il a pu effectuer à ce sujet car nous sommes inquiets des conséquences de la proposition qui nous est présentée.

Par cohérence, bien sûr, il faudrait que l'augmentation de la dotation de péréquation soit accélérée.

Pour ce qui concerne la répartition de cette dotation, nous sommes amenés à nous poser quelques questions. Les annexes 10, 13-3, si elles nous montrent qu'en 1980 les modalités d'attribution de cette dotation ont partiellement atteint l'objectif fixé de tenir compte de la fiscalité sur les ménages, font également apparaître le peu d'impact du critère retenu, celui du potentiel fiscal. A ce titre, les communes ont perdu en moyenne 60 francs par habitant avec une répartition dans les strates entre 57 francs et 64 francs. C'est ce que M. le ministre a dit, en commission des finances, être un critère neutre.

Nous pensons, nous, qu'il est neutre parce que véritablement mal défini. Pourtant, il est facile de constater que certaines communes sont plus riches que d'autres et que, paradoxalement, ces communes riches supportent moins de charges que les plus pauvres. Une commune d'ortoir à potentiel fiscal faible a, hélas ! des besoins infiniment plus élevés en crèches, colonies de vacances, restaurants scolaires, aide sociale, qu'une commune résidentielle. Celle-ci peut se permettre un faible taux de la taxe d'habitation, d'abord parce que, théoriquement, la valeur locative est forte et, ensuite, parce que ses dépenses à caractère social sont bien moindres que celles d'une commune pauvre.

Ainsi, la notion de potentiel fiscal devrait être corrigée pour tenir compte des charges ; mais, également, il ne nous paraît pas correct de ne retenir que le potentiel fiscal par habitant des communes de même importance démographique, car le critère du nombre d'habitants est sujet à caution pour les raisons que je viens de développer. On peut, en outre, se demander comment vont évoluer les taux moyens nationaux d'imposition lorsque les communes, à partir de 1981, vont être appelées à fixer leur taux avec les butoirs prévus par la loi. En tout cas, dans la mesure où le critère d'attribution basé sur le potentiel fiscal aboutit à une répartition quasiment neutre et uniforme, on doit se poser la question de sa valeur.

Après avoir fait la critique de la notion de solidarité entre les communes et de l'application de cette notion dans la loi, je voudrais aborder les problèmes véritables des ressources et des charges des collectivités locales.

Si solidarité il doit y avoir, le Gouvernement devrait ne pas ignorer la véritable solidarité qui est celle de tous devant les charges. Cette solidarité à l'échelon de la nation passe, monsieur le ministre, mes chers collègues, par une meilleure répartition des ressources entre l'Etat et les collectivités locales. Or le projet de loi qui nous est présenté n'aborde pas ce véritable problème. Avec 45 milliards de francs pour 1981, on est encore bien loin du compte, et cela d'autant plus que l'Etat continue subrepticement à transférer aux collectivités locales des charges qui lui incombent. Ainsi, les chômeurs non secourus, dont le nombre augmente, s'adressent de plus en plus aux bureaux d'aide sociale. Monsieur le ministre, cela est-il cohérent avec ce que vous avez déclaré devant le Sénat lors de la discussion du projet de loi sur le développement des responsabilités des collectivités locales, à savoir qu'il n'y aurait pas de transfert de charges sans transfert de ressources ?

En matière d'éducation, alors que le Gouvernement prétend que tous les enfants doivent être scolarisés, nous assistons, dans nos communes, à un désengagement de l'Etat pour la scolarisation des enfants de deux à trois ans, ce qui entraîne des dépenses pour les collectivités locales, puisqu'elles sont obligées de pallier cette carence en créant de plus en plus de places dans les crèches.

Les œuvres post-scolaires et périscolaires pèsent de plus en plus sur les budgets des communes. Par ailleurs, les communes supportent la charge du tiers temps pédagogique, que l'Etat est incapable de mettre en place dans les écoles primaires.

Les collectivités locales continuent, malgré la nationalisation des C.E.S. et des lycées d'enseignement professionnel, à supporter des charges qui ne leur incombent pas, car elles sont soucieuses de l'entretien du patrimoine national et de l'intérêt de nos enfants.

Vous me permettez de m'arrêter quelque peu sur ce chapitre des indemnités de logement des instituteurs. Lors de la discussion devant le Sénat du projet de loi sur le développement des responsabilités des collectivités locales, une large discussion, qui a parfois tourné à la confusion, s'était instaurée, et certains de nos collègues avaient cru comprendre que le Gouvernement dégagerait des ressources nouvelles pour assurer le remboursement aux collectivités locales des indemnités de logement. Nous constatons, monsieur le ministre, qu'il ne s'agit, dans le projet de loi que vous nous présentez, que d'un concours particulier dont les fonds seront prélevés sur la dotation globale de fonctionnement. Autrement dit, vous allez faire payer aux collectivités locales le remboursement des indemnités de logement. Comme le disait notre collègue Fourcade à la commission des finances, c'est un critère de plus dans la répartition de la dotation globale de fonctionnement et non pas une dotation spéciale hors dotation globale de fonctionnement.

Parmi les critères qui nous sont proposés, nous notons que le nombre des instituteurs retenu, qu'ils soient logés ou non logés, ne tient pas compte des enseignants qui exercent dans les communes, notamment au sein des groupes d'action psychopédagogique, ni des remplaçants qui sont rattachés à un groupe scolaire par l'inspection académique.

En 1981, nous dites-vous, monsieur le ministre, le prélèvement sur la dotation globale de fonctionnement d'un sixième de l'indemnité moyenne nationale représentera 200 millions de francs, soit 0,111 p. 100 de l'augmentation prévue pour la dotation globale de fonctionnement par rapport à 1980. Vous avez ajouté, devant la commission des finances, que ces 200 millions de francs seront en partie compensés par un reliquat comptable de 159 millions de francs.

Mais au fur et à mesure que nous avancerons dans l'application de la loi, ce prélèvement sera de plus en plus lourd pour atteindre, toutes choses étant égales par ailleurs, 1 200 millions de francs au bout de la sixième année, soit environ 3 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement, ce qui n'est tout de même pas négligeable. Cette ponction pèsera fortement dans la répartition de la dotation globale de fonctionnement.

J'ajoute, et vous ne pourrez pas nous dire le contraire, monsieur le ministre, que ce reliquat de 160 millions de francs n'existera pas tous les ans. Il diminuera à mesure que s'affinera la connaissance de la répartition de la dotation globale de fonctionnement, pour pratiquement disparaître. Nous pensons que vos services seront à même de répartir plus rapidement la dotation globale de fonctionnement selon les critères que nous aurons votés.

Notons enfin que le fait de rembourser sur la base du taux moyen — j'attire votre attention, mes chers collègues, sur ce point — aboutira à ce paradoxe que les communes qui versent le moins risquent de toucher proportionnellement le plus. En effet, les taux d'indemnité de logement — vos services le savent parfaitement, monsieur le ministre — varient de 2 000 francs à plus de 10 000 francs par an.

Nous arriverions, si vous appliquiez dès cette année la loi dans toute son ampleur, c'est-à-dire si vous remboursiez totalement l'indemnité de logement suivant les critères que vous nous proposez, à rembourser aux communes, qui ne participent que pour 2 000 francs à l'indemnité de logement, la somme de 4 800 francs. Avouez que cela est tout de même paradoxal et ne va pas dans le sens voulu par le Sénat, qui désirait que les indemnités réellement versées soient intégralement remboursées aux communes.

Le Gouvernement devrait réfléchir à ces problèmes et répondre à l'attente du Sénat — le « représentant des collectivités locales », comme on le dit souvent, et vous-même, monsieur le ministre, avez employé ce terme — c'est-à-dire rembourser l'intégralité de l'indemnité de logement sur une dotation spéciale hors dotation globale de fonctionnement.

A ce transfert de charges, que je qualifierai de subreptice, s'ajoute la diminution du fonds spécial d'investissement routier, qui va faire retomber sur les départements et les communes l'entretien et la modernisation du réseau routier, lequel en a d'ailleurs bien besoin. Mais peut-être allez-vous nous apporter, monsieur le ministre, des apaisements en la matière ?

En définitive, malgré le satisfecit que se décerne le Gouvernement en employant les mots de prudence, solidarité, progression — ce sont ceux que j'ai relevés dans l'exposé des motifs du projet — on peut dire que ce projet de loi, d'une part, fige une situation à bien des égards critiquable mais, d'autre part, ne fait jouer la solidarité qu'entre les communes et pas du tout — ou presque pas, je vous l'accorde — entre l'Etat et les collectivités locales, car la progression annoncée de 18,59 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement en 1981, par rapport à 1980 ne traduit pas la réalité. En effet, c'est globalement que la dotation globale de fonctionnement augmente, et si l'on enlève les 4 à 5 p. 100 des concours particuliers, la progression n'est en fait que d'environ 14 p. 100, soit à peine plus que le taux d'inflation prévisible pour 1981.

Nous attendons avec curiosité les explications du Gouvernement sur les critiques qui viennent d'être faites et qui seront encore faites à cette tribune. Au cours de la discussion des articles et des amendements, nous aurons l'occasion de vous faire préciser un certain nombre de points qui restent selon nous très obscurs et que vous n'évoquez absolument pas. Comment, par exemple, cette loi va-t-elle évoluer dans les années à venir ? Nous pensons, et la commission des finances a fait sien l'amendement que nous avons déposé à ce sujet, qu'il conviendrait de ne pas figer cette loi et de prévoir que le Gouvernement reviendra devant le Sénat, dans un an, pour nous dire quelles auront été les conséquences de l'application des dispositions que nous allons voter.

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

**M. Franck Sérusclat.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la dotation globale de fonctionnement devrait être le moyen raisonnable et normal d'une participation de l'Etat à la vie des communes. Pourquoi donc ce sentiment de non-satisfaction de la part des communes et de satis-

faction de la part du Gouvernement ? Peut-être y a-t-il, dans la simple présentation de ce projet, des raisons qui pourraient le justifier au-delà de ce que font apparaître les chiffres réels ? Ou peut-être y a-t-il, l'un corroborant l'autre, des explications à trouver ?

Je mentionnerai quelques astuces qui masquent la réalité. Le Gouvernement en est friand, il les utilise souvent, en paroles comme en écrits.

Il y a d'abord celle qui consiste à dire, sans explications claires et nettes, que la dotation globale de fonctionnement augmente de 18,58 p. 100. Qu'est-ce qui a provoqué cette augmentation ? La liberté des prix et l'inflation.

La deuxième astuce consiste à comparer la dotation globale de fonctionnement à ce que serait le V. R. T. S. en prenant pour base les salaires et en oubliant le chômage. Autrement dit, on utilise un argument fondé sur l'inflation et on masque les conséquences du chômage. Je ne pourrai rejoindre sur ce point le rapporteur de la commission saisie au fond, qui ne faisait d'ailleurs que reprendre les indications du Gouvernement et qui compare le V. R. T. S. tel qu'il était en 1966 à la dotation globale de fonctionnement aujourd'hui. Il faudrait faire entrer en ligne de compte toutes les incidences du chômage puisque le Gouvernement ne retient que les salaires versés et non pas ceux qui devraient l'être si le plein emploi existait. Peut-être, à ce moment-là, ne pourrait-on pas faire la comparaison entre 40 et 45 milliards de francs ! Mais l'astuce est de faire apparaître 45 milliards, car chacun sait bien que l'on ne retient souvent qu'un chiffre. On persiste ainsi à dire que la dotation globale de fonctionnement est la meilleure solution.

Je souhaiterais, en annexe, poser une question au Gouvernement. Comme on dit : « Chat échaudé craint l'eau froide ! ». A chaque proposition du Gouvernement, je cherche à savoir qui en tire profit. Quelle est donc la raison de la circulaire qui proposera la clôture du budget au 31 décembre 1980 pour les investissements et au 30 janvier 1981 pour le fonctionnement ? S'agit-il, par hasard — peut-être sans l'avoir calculé ? — d'une raison liée au fait que la plupart des subventions d'équipement, notamment en milieu rural, sont attribuées en octobre et qu'entre octobre et décembre il est difficile pour l'Etat de les régler, ce qui lui procure un bonus grâce aux subventions non utilisées ? Peut-être ai-je tort.

Sur un autre point, l'astuce consiste à employer le mot « préciput », comme si l'on allait alimenter la garantie minimale et l'indemnité de logement autrement que par l'amputation des concours particuliers. Il serait plus honnête, me semble-t-il, de parler d'une D. G. F. brute et de bien montrer que la D. G. F. nette apparaît alors très ou relativement trop amputée. Par conséquent, la globalisation des sommes mises à la disposition du Gouvernement se traduit, en définitive, par un certain nombre d'affectations imposées et laisse une D. G. F. relativement faible par rapport à ce qui était souhaitable.

Enfin, autre élément — sur lequel je m'étendrai peu, car tout le monde l'a évoqué — et qui constitue plus qu'une astuce — je reste prudent en parlant d'une non-honnêteté morale et intellectuelle : la fameuse indemnité de logement des enseignants.

Monsieur le ministre, au cours du débat sur le projet de loi relatif au développement des responsabilités des collectivités locales, j'avais attiré l'attention de nos collègues en soulignant que nous allions nous faire piéger. Vous aviez proposé un sixième, laissant supposer que l'Etat, conscient de ses responsabilités, ne voulait pas supporter d'un coup, cela étant trop lourd pour lui, ce qu'il abonderait petit à petit, par sixième, pour tenir sa promesse.

Vous savez — il n'est pas nécessaire qu'on vous le dise — que ce sont les communes qui paieront et que ce transfert ne représente pas une part apportée par l'Etat, qu'il n'y a de sa part aucun effort, pour compenser effectivement la charge d'une part du salaire des instituteurs.

Voilà quelques-unes des astuces qui expliquent peut-être cette insatisfaction.

A mon avis, il existe d'autres éléments, qui tiennent à des refus d'abord, puis à des ambiguïtés.

En fait, vous pourriez très bien augmenter la valeur de la D. G. F. ; il suffirait — vous me répliquerez sans doute qu'il est facile de le dire, mais ce sont des choix — d'augmenter, par exemple, le taux de la T. V. A. C'est d'ailleurs ce que demande l'association des maires de France dans son ensemble. Son bureau, réuni ce matin, a répété qu'il serait souhaitable d'augmenter le prélèvement sur la dotation globale de fonctionnement, d'une part, pour financer réellement l'indemnité de logement et, d'autre part, pour obtenir une garantie minimale. Je cite le chiffre qui a été retenu par l'association des maires de France : 114 p. 100 au lieu de 105 p. 100.

Mais surtout, monsieur le ministre, il y aurait peut-être une meilleure répartition des sommes que vous prélevez sur les communes et qui, théoriquement, servent à leur rendre service.

Je m'explique : pour établir la base de l'assiette de l'impôt, vous prélevez un pourcentage fixe — je n'ai pas les chiffres exacts en tête — qui représente actuellement quelque 2 milliards de recettes et la dépense réelle laisse 1 milliard et demi net à redistribuer, pour l'instant à vos services peut-être, en tout cas pas aux collectivités locales alors que cela pourrait bel et bien leur bénéficier.

Donc, si vous le voulez, et si vous ne continuez pas sur la lancée qui apparaît très nettement dans le projet de loi sur le développement des responsabilités des collectivités locales, à laisser les communes, en toute indépendance et, par conséquent, en toute autarcie, se débrouiller comme elles le pourront pour payer leur liberté et leur autonomie, vous auriez effectivement les moyens de le faire. Mais il serait également nécessaire de ne pas disperser ainsi les décisions qui concernent la vie des communes.

Comme vous le savez, la dotation globale de fonctionnement est discutée aujourd'hui indépendamment, par exemple, de la dotation globale d'équipement, mais aussi de toutes les évolutions de la fiscalité. Nous sommes tous inquiets, notamment, du devenir de la taxe professionnelle.

Il eût été souhaitable que soient discutées en même temps les conséquences du fait consistant à voter les taux plutôt que les produits. Vous savez fort bien que tout cela forme un tout et, dans une certaine mesure, vous avez, plus que nous, les utilisateurs, la maîtrise des différents éléments qui composent un puzzle pour lequel vous avez les lignes directrices alors que nous n'avons, trop souvent, que des points éloignés.

Il faudrait aussi — et je ne m'étendrai pas sur ce sujet — le lier à tous les transferts prévus dans le titre II de la loi sur le développement des responsabilités des collectivités locales, pour qu'on apprécie exactement les conséquences de chacune de ses décisions sur la vie des communes. Et puis — et j'en terminerai sur ces deux aspects — il reste des ambiguïtés.

Tout d'abord, l'ambiguïté du potentiel fiscal et de son rôle exact dans l'appréciation de ce que nous pouvons appeler non pas la richesse ou la pauvreté des communes, mais les moyens matériels dont elles disposent. Si l'idée du potentiel fiscal paraît intellectuellement et théoriquement satisfaisante, il est vrai qu'à côté de toute recette, il faut faire figurer les dépenses qu'elle impose.

L'exemple des communes forestières est manifeste en ce domaine, mais il est vrai aussi pour les communes qui ont, par exemple, un tissu industriel important et qui, par conséquent, apparaissent comme riches. Il faudrait sûrement le comparer avec l'évolution de la taxe professionnelle et les incidences qu'apportera, par exemple, l'assiette rattachée à la valeur ajoutée au lieu de ce que nous connaissons actuellement.

Mais il faudrait aussi le comparer avec les conséquences qu'indiquait le rapporteur de la commission des lois, c'est-à-dire le départ d'une population tout en laissant les mêmes bases de potentiel fiscal, ce qui fait qu'en définitive, il y a, en conséquence terminale pour cette commune, une baisse importante des apports de participation du Gouvernement. Il faudrait, par conséquent, lier fortement cette notion de potentiel fiscal à un indicateur de charges qui permettrait d'en apprécier plus exactement la réalité.

Une autre ambiguïté est celle de la progression de deux points et demi, trois points ou cinq points. Aujourd'hui, ce qui est sûr, c'est que les ruraux sont impatients et souhaitent vivement cette accélération de la progression. Or, sont-ils sûrs d'avoir raison ? En effet, il n'est pas évident que cette rapidité soit pour eux riche d'autant de satisfactions qu'ils l'imaginent.

En fait, monsieur le ministre, il n'y aurait qu'un moyen pour être, en toute clarté, capable de juger et de décider : faire des simulations, mais en nombre suffisant pour ne pas se trouver, dans quelques années, en présence de situations catastrophiques pour les uns, et très loin de leurs espérances pour les autres.

Tout à l'heure, dans le débat, nous aurons l'occasion d'en reparler. Mon sentiment est que la prudence la plus grande s'impose devant les incertitudes qui, pour l'instant, troublent les uns et les autres, communes rurales ou communes urbaines.

En effet, il y a effectivement, compte tenu des ambiguïtés du potentiel fiscal, des risques très grands et qu'on ne peut courir.

Je crois — et je rejoindrai sur ce point, mais nous en tirons une conclusion un peu différente, le rapporteur de la commission des lois — qu'il n'est pas de réforme parfaite et encore moins délicate. Le problème, c'est de savoir quand même qui en

souffre. Ceux qui sont déjà dans une situation difficile en souffrent encore davantage et ceux qui sont privilégiés et nantis n'ont pas le droit de dire que c'est un moindre mal.

Or, aujourd'hui, monsieur le ministre, si nous considérons les relations entre les communes et l'Etat, nous constatons que les communes subissent de plus en plus des décisions qui allègent les charges de l'Etat, et que ce moindre mal, par cette réforme loin d'être délicate, pose la question au fond : « L'Etat veut-il que les communes puissent vivre et permettre aux hommes et aux femmes qui y habitent de vivre au pays, d'y travailler et de s'y sentir bien, ou bien l'Etat ne le veut-il pas ? »

Pour l'instant, la conclusion est que l'Etat ne prend pas du tout le chemin d'aider les communes à développer et leur autonomie et leurs responsabilités, et, de ce fait, ne prend pas le chemin de créer les conditions de vie les meilleures pour les habitants de notre pays. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

**M. Robert Schwint.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, après mes collègues du groupe socialiste, M. Perrein et M. Sérusclat, je voudrais intervenir dans ce débat sur un point particulier, bien que — et je le dis en préalable — je partage totalement les points de vue qui sont exprimés, notamment, monsieur le ministre, à propos de l'indemnité de logement des instituteurs, problème que je connais fort bien et que vous résolvez d'une façon qui est à la limite de l'abus de confiance puisque vous prenez, dans un premier temps, 200 millions de francs sur la dotation globale de fonctionnement — 0,5 p. 100 pour commencer et davantage après, pour atteindre 3 p. 100 dans dix ans — pour régler un problème que nous avons évoqué très longuement lors de la discussion du projet de loi sur le développement des responsabilités des collectivités locales.

Mais je voudrais, mes chers collègues, attirer votre attention sur l'article 8 de ce projet de loi, c'est-à-dire les concours particuliers.

Ces concours représentent, pour 1980, une somme de 1 578 millions de francs. Parmi ces concours, l'un des postes, relativement important, concerne la dotation des villes-centres.

Cette dotation correspond à l'application de l'article L. 234-17 du code des communes, où il est spécifié que les communes-centres d'une unité urbaine jouissent d'une situation particulière destinée à tenir compte des charges qui résultent de l'utilisation de leurs équipements par une population extérieure. Par cette dotation particulière, le législateur avait souhaité que les villes qui ont des équipements utilisés par une population extra-muros puissent bénéficier de ressources particulières. Plus loin, il était précisé que cette dotation serait proportionnelle au montant de la dotation globale de fonctionnement pondéré par un coefficient égal au rapport entre la population de l'unité urbaine — à l'exception de celle de la commune-centre résident dans le département — et la population totale de l'unité urbaine habitant ce même département.

Autrement dit, l'application de cet article L. 234-17, depuis deux ans, a permis de constater la plus grande inégalité qui soit entre des communes de même importance. J'ai sous les yeux le tableau que nous avons essayé, au niveau de l'association des maires des grandes villes, d'établir avec le plus de précision possible. Il en ressort que si, en 1979, Rouen a bénéficié d'une dotation ville-centre de 78,61 francs par habitant, Nancy de 59,70 francs et Orléans de 46,02 francs, nous trouvons, à l'inverse, Rennes qui n'a eu que 8,73 francs par habitants, Montpellier 5,12 francs et Besançon 3,32 francs, c'est-à-dire que l'écart varie de un à vingt, ce qui me paraît tout à fait injustifié.

Quelles sont les causes de ces inégalités ?

D'abord, le critère retenu par l'I.N.S.E.E. pour l'agglomération d'une cité correspond à ce que nous appelons une urbanisation continue. Or, certaines villes, de par leur situation géographique, parce qu'elles sont dans une vallée entourée de collines, ne connaissent pas nécessairement cette urbanisation continue. La différence est telle que, pour la ville que j'ai le plaisir d'administrer, l'agglomération, au sens où l'entend l'I.N.S.E.E., représente 132 268 habitants et la ville elle-même 126 187 habitants. La différence est si faible que l'on pondère donc très faiblement le premier chiffre cité.

En revanche — j'ai fait procéder à une étude très précise — si j'essaie de voir à quoi correspond en réalité cette agglomération en tenant compte des communes qui font appel à divers services de la ville — au moins à quatre, cinq, six ou davantage d'entre eux — j'obtiens une agglomération qu'il me paraît plus juste de retenir et qui correspond, dans le cas que j'ai cité, à 162 157 habitants.

En réalité, monsieur le ministre, la notion même de surcoût de la « centralité » se trouve mal définie à travers cet article du code des communes. En ce qui concerne l'évaluation des services rendus par les communes à la population *extra muros*, j'ai voulu, dans un certain nombre de domaines, avoir des chiffres très précis.

Si nous prenons, par exemple, toutes les dépenses concernant l'enseignement, il est facile, au niveau d'un compte administratif, de bien saisir, à travers les dépenses directes et indirectes, le coût d'un enseignement en classe maternelle, d'un enseignement du premier degré, du second degré et de chiffrer avec précision le nombre d'élèves qui viennent de l'extérieur de la ville.

Ainsi, connaissant le coût par élève et le nombre d'élèves qui n'habitent pas la ville et qui suivent ces différents enseignements, nous pouvons obtenir avec précision la part de la dépense qui est faite pour une population extérieure et même le montant exact de la dépense supportée par les contribuables du centre de la ville et qui profite à la population extérieure à la ville.

J'ai fait ce calcul pour d'autres établissements, tels que pour un conservatoire régional. La proportion de non-bisontins qui le fréquentent et qui participent donc, bien entendu, pour leur part aux dépenses supportées par la ville est de 34 p. 100.

Je prends maintenant le cas de l'école des beaux-arts. Le pourcentage d'élèves venant de l'extérieur, non seulement du département, de la région, mais aussi de l'étranger, est de 74 p. 100.

Je citerai également l'exemple d'un service d'incendie pour lequel les interventions extérieures sont, là encore, fort nombreuses. Il est relativement facile de calculer avec précision le surcoût de la centralité. Si la ville de Besançon a obtenu, en ce qui concerne la dotation ville-centre, pour l'année 1979, la somme très faible de 431 000 francs, le surcoût estimé de cette centralité s'est monté à plus de 20 millions de francs.

Je vous demande donc, monsieur le ministre, de revoir les conditions de répartition de cette dotation. La question écrite que je vous avais posée dans le courant du mois d'octobre avait le même objet.

C'est la raison pour laquelle je me suis permis de déposer un amendement que nous aurons l'occasion d'examiner au cours de la discussion des articles. Nous demandons non pas une augmentation de la dotation, mais une répartition plus juste, plus proche de l'équité de cette dotation qui permettrait ainsi à certaines villes de mieux faire face aux dépenses faites à l'occasion de services rendus à une partie importante de la population extérieure à cette ville. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. le président.** Mes chers collègues, je vous indique que je dois représenter M. le président du Sénat à la levée du corps de notre regretté collègue M. Albert Sirgue.

Je propose donc au Sénat d'interrompre maintenant ses travaux. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à douze heures cinq minutes, est reprise à quatorze heures cinquante-cinq minutes, sous la présidence de M. Etienne Dailly.)

#### PRESIDENCE DE M. ETIENNE DAILLY, vice-président.

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

Nous poursuivons la discussion du projet de loi déclaré d'urgence complétant la loi n° 79-15 du 3 janvier 1979 instituant une dotation globale de fonctionnement versée par l'Etat aux collectivités locales et à certains de leurs groupements.

Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. Jean-Marie Girault.

**M. Jean-Marie Girault.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je présenterai deux observations : l'une ne s'applique pas directement au projet de loi, mais vise, cependant, le mécanisme sur lequel est fondée la mise en œuvre de la dotation globale de fonctionnement ; l'autre y a trait directement.

La première concerne ce que j'appellerai la modification clandestine de la répartition de la dotation de péréquation au titre des impôts sur les ménages.

Monsieur le ministre, je me permets d'attirer tout spécialement votre attention sur ce point, parce qu'il est peu connu des praticiens. Si je l'évoque aujourd'hui, c'est en raison de ce que

J'ai ressenti personnellement au niveau de la ville que j'ai l'honneur d'administrer. Je ne doute pas que la situation soit la même dans de nombreuses communes de France, notamment les plus importantes.

Le produit de la taxe fiscale sur les propriétés bâties figure comme composante des impôts sur les ménages. Or si, en 1980, comme chaque année, les communes ont eu la liberté de voter le produit qu'elles attendaient globalement des taxes locales sans pouvoir distinguer entre celles-ci, un glissement s'est opéré au sein de la taxe foncière sur les propriétés bâties. En effet, l'actualisation des valeurs cadastrales ne s'est pas faite uniformément au regard des locaux qui y sont soumis.

C'est ainsi que l'actualisation a été de 1,66 p. 100 pour les valeurs cadastrales afférentes aux locaux d'habitation et d'environ 2,15 p. 100 — coefficient qui varie selon les départements — pour les locaux commerciaux et assimilés, de sorte qu'une partie de la substance de l'imposition au titre des propriétés bâties s'est trouvée transférée vers les locaux commerciaux et industriels.

A Caen, par exemple, le taux d'augmentation de l'impôt « foncier bâti » a été, globalement, de 15,50 p. 100, celui de l'imposition de locaux d'habitation de 7,15 p. 100 tandis que, de son côté, et par différence, l'imposition des locaux commerciaux et industriels augmentait de 40 p. 100. Le fait a d'ailleurs été dénoncé par un certain nombre d'élus locaux à l'occasion de la campagne sénatoriale à laquelle j'ai participé.

L'explication, nous la connaissons puisque les coefficients d'actualisation étaient différents d'un type de local à un autre. Or, pour le calcul des impôts sur les ménages — qui constituent un élément essentiel de la répartition de la dotation globale de fonctionnement au titre de la péréquation — l'impôt sur les propriétés bâties n'entre en compte que pour les locaux d'habitation et pour ceux qui sont affectés à l'industrie hôtelière.

Je reviens à l'exemple de la ville de Caen, puisque je le vis. Alors que, globalement, l'impôt sur les propriétés bâties y augmente de 15,50 p. 100 — comme je le disais il y a un instant — pour la seule prise en compte des locaux d'habitation et d'hôtellerie le taux de progression n'est que de 10,02 p. 100.

La conséquence inéluctable est donc que, au regard de la répartition de la dotation de péréquation entre les communes, sont pénalisées de fait celles qui ont beaucoup de locaux commerciaux et industriels, et cela du seul fait de la révision des valeurs cadastrales.

Il s'agit là, c'est évident, d'un effet mécanique inattendu qui favorise les communes qui ont peu ou pas du tout de locaux industriels et commerciaux.

Je veux bien admettre que la nature de l'impôt sur les ménages est d'écarter ce type de locaux, mais ce que je constate, c'est que l'on aboutit aujourd'hui, la révision n'ayant pas été faite d'une façon uniforme, à un glissement qui défavorise les villes et les grandes villes qui comptent, elles, beaucoup de locaux commerciaux. Cela se répercutera évidemment sur la répartition de la dotation globale de fonctionnement au titre de l'impôt sur les ménages.

Il y a là un problème. Je souhaiterais que vous l'examiniez. Je ne prétends pas le résoudre dans le cadre de la discussion qui est engagée aujourd'hui, mais le problème ne saurait être nié. J'ajoute qu'il aura nécessairement des conséquences qui se pérenniseront si la réflexion ne menait pas, dans les temps à venir, à l'élaboration d'un correctif équitable.

Si, globalement, le système qui a été voté par le Parlement voilà deux ans à l'initiative du Gouvernement est bon, il comporte cependant un certain nombre de points qui doivent éventuellement faire l'objet de rectifications.

Je suis de ceux qui pensent, monsieur le ministre, que la loi actuelle est favorable aux communes. Lorsque, tout à l'heure, j'entendais nos collègues socialistes dire que c'était l'inflation qui rendait compte de la poursuite de l'augmentation, je réponds qu'il n'en est rien puisque, au titre de l'année 1979, nous avons connu 16 p. 100 d'augmentation plus 4,75 p. 100, soit 20,75 p. 100, alors que l'inflation n'a été que de 12,30 p. 100.

Il s'agit donc, dans l'absolu, d'une progression. Quelles que soient les difficultés économiques de l'année 1980, je suis persuadé que nous aboutirons, pour l'année 1981, à des chiffres très supérieurs au taux d'érosion monétaire, et vous annoncez déjà plus trois points ! C'est évident et il faut rendre justice à cette législation. Je regrette cependant que certains parlementaires en aient un peu honte alors que, finalement, c'est le Parlement qui a voté la loi et doit s'en féliciter.

La deuxième observation que je voulais faire porte sur l'indemnité de logement des instituteurs. Je partage l'opinion de ceux de mes collègues qui pensent qu'elle doit être envisagée abstraction faite de la dotation globale de fonctionnement.

Je ne reviendrai pas sur cette observation, persuadé que, lorsque nous aborderons l'article 6, nos collègues rappelleront cette question et que le débat sera entier à cet égard.

Ce sur quoi je voudrais attirer votre attention est un amendement que j'ai déposé et qui a été cosigné par notre collègue M. Poncelet. Il s'agit de la manière dont sera répartie la compensation que nous promet l'Etat.

Dans la situation actuelle — c'est-à-dire celle qui résulte d'un texte adopté par le Sénat au printemps dernier, mais non encore adopté par l'Assemblée nationale, et dont l'essentiel est repris par la disposition du projet de loi dont nous discutons aujourd'hui — la compensation en faveur des communes se ferait à partir d'une moyenne nationale. C'est ce que personnellement je conteste, et je sais que je ne suis pas le seul à élever cette contestation.

En effet, dès lors que l'Etat a pris en compte, pour mesurer ses engagements présents et futurs, l'ensemble des indemnités, qu'il les a évaluées pour l'ensemble des instituteurs non logés et que, ayant fait la moyenne nationale de ces indemnités, cette moyenne est appliquée aux instituteurs non logés, c'est qu'il est bien décidé à couvrir totalement la dépense au terme de six années.

Cela signifie aussi qu'il s'agit de compenser en totalité une dépense qui est soit réelle — c'est le cas des instituteurs non logés — soit forfaitaire et donc estimée : c'est le cas des instituteurs logés.

Cela signifie encore que, pour que la compensation soit effective au terme de l'évolution — et même avant par fractions annuelles — il importe qu'aucune commune ne reçoive moins que ce qu'elle verse ni davantage, à défaut de quoi une injustice s'établirait entre les communes, avec cette circonstance aggravante — vous me pardonnerez cette formule à l'issue d'un long débat sur le précédent projet de loi — que, ce qui serait donné à certaines communes au-delà de leurs dépenses effectives serait assurément enlevé aux autres, et c'est ce que personnellement je considère comme inacceptable.

Il convient d'ajouter qu'en donnant à certaines communes plus qu'elles ne dépensent, cela reviendrait à inciter les bénéficiaires de l'indemnité de logement à réclamer à leur maire le paiement de la différence. Cela ne manquerait pas de se produire. Ainsi, si le système proposé était adopté par le Parlement, on aboutirait à cette conséquence que ce relèvement généralisé des indemnités que l'on craint aujourd'hui deviendrait une certitude.

En revanche, le rattachement de la dotation spéciale au taux de progression annuel de la dotation globale de fonctionnement est une garantie contre les largesses que l'on pourrait craindre de la part de certaines communes. Plus exactement, si celles-ci veulent ajouter à leurs largesses, elles en assumeront alors en totalité les conséquences financières.

En d'autres termes, pour 1980, on a « photographié » la situation telle qu'elle se présente. Elle a été « figée » et, désormais, on la fait varier en fonction du taux de progression de la dotation globale de fonctionnement. Cela signifie qu'il n'y a pas lieu de craindre, pour l'avenir, des excès de la part de certaines communes. Si elles désirent ajouter à ce que l'application de la loi rendra possible, ce sera leur affaire.

J'ai d'ailleurs constaté ce matin avec une certaine satisfaction que la commission des finances, saisie au fond du projet de loi, avait admis l'amendement que j'ai déposé et que je défendrai au cours de ce débat.

Toujours sur cette même question, je voudrais répondre d'un mot à une objection que j'ai lue et entendue. On me dit qu'en vérité on ne cherche pas à compenser véritablement l'indemnité de logement versée par les communes aux instituteurs, mais simplement à donner aux communes une indemnité qui compense forfaitairement le coût scolaire.

Ce n'est pas exact. Depuis des années, la revendication des communes porte sur la compensation de l'indemnité de logement des instituteurs, comme elle avait porté autrefois sur la compensation de la taxe à la valeur ajoutée.

Je voudrais vous rappeler, monsieur le ministre, que voilà quatre ans, lorsque le problème de la taxe sur la valeur ajoutée et de son remboursement s'est posé, il y eut des tentatives pour que ce remboursement ne soit pas opéré en fonction des dépenses réelles qui avaient été engagées par les communes, ce qui était inacceptable.

De la même façon, la répartition de l'indemnité de logement des instituteurs sur une base forfaitaire est indiscutablement source d'injustices. Nous avons voulu compenser l'indemnité de logement des instituteurs. Tenons-nous en à cette volonté et tirons-en les conséquences de façon qu'à l'occasion de la répartition, les communes qui paient le plus ne soient pas lésées au profit de celles qui paient le moins.

Telles sont les deux observations que je voulais présenter sur le texte qui est soumis aujourd'hui à l'examen du Sénat. (Applaudissements sur les travées de l'U. R. E. I., du R. P. R. et de l'U. C. D. P.)

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

**M. Louis Virapoullé.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, sans entrer dans des considérations d'ordre technique, je crois pouvoir affirmer que la loi du 3 janvier 1979 a permis à une réforme tant souhaitée de se réaliser.

Personne ne pourra contester que, sur cette terre de France qui est celle de la liberté, de l'amitié et de la fraternité, on a soif également d'une plus juste répartition des richesses.

La France a été, au cours de son histoire, la terre de l'exemple par excellence. Elle a su, grâce à l'effort conjugué de l'ensemble de sa population, qu'elle soit de l'hexagone ou de l'outre-mer, réaliser des progrès remarquables. Elle a su aussi, grâce à une volonté tenace, permettre à chaque Français de bénéficier chaque jour davantage d'un peu plus de bonheur.

Dans ce monde difficile, angoissé et inquiet, notre grande devise doit rester celle du bonheur de l'homme. Il n'y a pas de mission plus grande et plus juste que celle-là.

Depuis bientôt plus de vingt ans, qu'il s'agisse du domaine des transports, de la scolarisation, de l'habitation, de la protection sociale, la politique conduite a eu les conséquences les plus heureuses qui soient.

Il suffit de se rendre dans des pays étrangers pour constater que, dans les domaines qui touchent à la qualité de la vie, à la santé, à l'alimentation, nous sommes nettement en avance.

Il nous appartient à tous, avec le même courage et la même volonté, de poursuivre cette route du progrès que nous avons, les uns et les autres, choisie.

Pour réussir dans cette grande tâche qui est la nôtre, nous devons nous efforcer de mieux répartir les richesses entre les collectivités locales.

Depuis plus de quatre-vingt-dix ans, les Français ont souhaité et attendu que l'Etat proclame, enfin, de façon claire, précise et sans ambiguïté, la volonté politique de mettre sur orbite cette grande réforme.

La route a été et restera longue, difficile, semée d'embûches. Cela se comprend; rien n'est plus complexe que les finances locales dans le cadre d'une société démocratique où tout doit être fait pour l'homme et rien que pour l'homme.

Il était nécessaire de respecter les convictions de chacun, les intérêts contradictoires, de ne pas provoquer des bouleversements à même d'entraîner des pleurs et des grincements de dents.

En un mot, s'il est facile d'avancer des grandes réformes théoriques, il est très difficile de mettre en pratique une réforme équitable des finances des collectivités locales.

La réussite d'une telle entreprise passe par l'acceptation de tous ceux qui ont en main les responsabilités de nos collectivités. Elle dépend aussi d'une prise de conscience de la population de chaque ville et de chaque département.

Ce véritable combat national a pu se réaliser parce que nous avons tous compris qu'il était de notre devoir de nous serrer les coudes pour nous attaquer aux citadelles. Nous l'avons fait avec réalisme, prudence et détermination.

Pour que l'histoire nous donne raison, il nous faut agir sans défaillance et sans démagogie.

Les générations futures noteront — j'en suis persuadé — avec satisfaction, que le Parlement, notamment le Sénat, s'est efforcé de mettre un terme à cette division de la France entre des collectivités pauvres et des collectivités riches.

Pour que nous puissions rester cette terre de l'exemple et du progrès qui fait notre fierté, il est de notre devoir de proclamer que nous sommes avant tout et par-dessus tout le pays de la solidarité.

C'est dans le cadre de cette solidarité, lors de la séance du 17 novembre 1978, que le Gouvernement a accepté d'étendre aux départements d'outre-mer le bénéfice de la loi sur la dotation globale de fonctionnement.

Avec la haute conscience qui est la vôtre, vous aviez, monsieur le ministre, reconnu que la République n'avait pas le droit de laisser sur la ligne de touche ses enfants de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Guyane et de la Réunion et, j'ajouterai aujourd'hui, de Mayotte.

Vous aviez ici même, à ce banc qui est le vôtre aujourd'hui, déclaré: « Il est parfaitement exact qu'une erreur de caractère technique s'est glissée dans le texte et que l'île de la Réunion,

que j'ai eu l'honneur de visiter avec M. le Président de la République et dont le Premier ministre est originaire, aurait paradoxalement risqué de souffrir de cette erreur. »

Vous demandiez alors à la Haute Assemblée de combler cette grave lacune.

Le Sénat tout entier, avec cœur et compréhension, prenait la décision de faire participer les collectivités d'outre-mer à la construction de cet édifice de justice et d'équité.

Le département que je représente et que vous connaissez si bien était en droit, monsieur le ministre, d'attendre de la déclaration solennelle que vous aviez alors faite et du vote unanime de nos collègues, non pas un bouleversement des finances des collectivités locales de la Réunion, mais une véritable amélioration des finances dont il s'agit, au mieux des intérêts de cette population lointaine qui vous observe.

En réalité, les 500 000 Réunionnais, donc les 500 000 Français que nous sommes, ont été victimes, à la suite d'une grave erreur commise par vos services, d'un préjudice certain et incontestable.

Monsieur le ministre, vous pourriez certainement me dire que le temps nous permettra de reprendre en main la situation et de « rectifier le tir ».

Je vous réponds tout de suite que, lorsque nous connaissons les difficultés sans cesse accrues qu'éprouvent les maires de la Réunion pour faire face aux besoins de leurs charges, ni vous ni moi n'avons le droit de remettre à demain ce que nous devons faire aujourd'hui même. Ni vous, ni moi n'avons le droit de reprendre d'une main ce que nous avons donné de l'autre. Ni vous, ni moi n'avons le droit de tourner le dos aux nécessités pressantes et urgentes qui ne peuvent pas attendre.

Permettez-moi, monsieur le ministre, sans entrer dans le détail des chiffres ni dans celui des considérations d'ordre technique, de vous rappeler quelques données fondamentales.

En vertu de la loi du 3 janvier 1979, la dotation forfaitaire est versée aux collectivités locales des départements de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Guyane et de la Réunion, selon les conditions de droit commun telles qu'elles sont définies par les articles 234-2 et 234-3 du code des communes, c'est-à-dire qu'elle est calculée par référence au V. R. T. S. et à la subvention de l'Etat, au titre de sa participation aux dépenses d'intérêt général des collectivités locales.

La dotation de péréquation et les concours particuliers sont, en revanche, soumis à des règles spéciales pour le calcul de leur montant et de leur répartition.

Les départements d'outre-mer reçoivent, en effet, globalement une quote-part de la dotation de péréquation et une quote-part des concours particuliers dont les modalités de répartition sont fixées par voie réglementaire.

Le taux de prélèvement est calculé selon le rapport existant d'après le dernier recensement effectué entre la population des départements d'outre-mer et la population totale nationale.

Lorsque l'on part de ces données, on constate avec tristesse que le Gouvernement, qui a été maître de la publication des décrets n° 79-598 du 12 juillet 1979 et 80-282 du 22 avril 1980, n'a malheureusement pas permis à la Réunion d'obtenir les avantages réels auxquels elle pouvait prétendre.

Ai-je besoin, monsieur le ministre, de vous rappeler que, compte tenu de notre éloignement géographique, du coût, par conséquent, plus élevé de la vie et des investissements, la Réunion bénéficiait, en ce qui concerne le V. R. T. S., d'une majoration légitime de 10 p. 100 ?

Je me permets donc de vous poser la présente question: pourquoi, alors que la dotation forfaitaire est toujours calculée par référence au V. R. T. S., avoir supprimé cette majoration de 10 p. 100, ce qui a eu pour conséquence de perturber gravement les finances de nos collectivités et ce au détriment d'une population, encore, hélas! trop déshéritée ?

Par ailleurs, alors que nous savons que la dotation de péréquation est calculée par référence au taux de la population, comment admettre qu'on n'ait pas tenu compte de l'accroissement de cette population, qui a été entre 1974 et 1975, suivant les indications données par l'institut national de la statistique et des études économiques, de plus de 9 600 habitants ?

Je suis — vous le savez, monsieur le ministre — un homme qui s'efforce de rechercher la réflexion et la conciliation.

Je m'adresse à vous parce que vous connaissez les sentiments, les difficultés et les problèmes de tous les Réunionnais.

Le nouveau projet de loi sur la dotation globale de fonctionnement, qui est soumis à l'appréciation de la Haute Assemblée, représente précisément, nous le savons, une disposition de conciliation et d'amélioration.

Je puis vous dire, pour avoir eu l'occasion de me déplacer à travers l'hexagone, que les sentiments que les métropolitains éprouvent à l'égard des Français d'outre-mer, notamment à l'égard de ceux de la Réunion, sont profonds, solides et indéfectibles.

Il est de votre devoir, monsieur le ministre, de ne pas nous décevoir.

C'est pourquoi, du haut de cette tribune, je vous demande avec conviction de faire en sorte que ces erreurs, auxquelles j'ai fait allusion tout à l'heure, soient, une fois pour toutes, réparées.

Il y va de l'intérêt de tous les Réunionnais, donc de la France elle-même. (*Applaudissements sur les travées de l'U.C.D.P., du R. P. R. et de l'U. R. E. I.*)

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

**M. Christian Poncelet.** Monsieur le président, monsieur le ministre, l'institution d'une dotation globale de fonctionnement a permis une notable simplification des mécanismes de répartition des diverses aides de l'Etat et la nécessité d'ensemble de cette réforme ne me paraît pas aujourd'hui contestable; elle n'est d'ailleurs contestée par personne. Le caractère évolutif de la dotation globale de fonctionnement, en raison de son rattachement à la taxe sur la valeur ajoutée, et la mise en œuvre d'une plus grande solidarité intercommunale sont — il faut le reconnaître — autant d'améliorations essentielles apportées par la loi du 3 janvier 1979.

Il est certain, cependant, que nous devons être prudents dans l'application d'une réforme concernant aussi directement nos budgets locaux. Tel est le vœu qui a été formulé, à l'époque, par nos rapporteurs de la commission des finances et de la commission des lois, qui m'ont paru bien avisés.

Il a donc été prévu à l'origine qu'un nouvel examen de cette réforme interviendrait fort opportunément à la lumière des résultats constatés après une première période de fonctionnement de deux ans. Le projet de loi qui est soumis aujourd'hui à notre appréciation répond à ce besoin et je voudrais, monsieur le ministre, vous remercier d'avoir bien voulu tenir vos engagements sur cette question.

Néanmoins, ce projet doit être pour nous l'occasion d'apporter certaines corrections qui pourraient se révéler nécessaires, voire d'améliorer encore le dispositif de la dotation globale de fonctionnement à la lumière de ces deux années d'application.

L'article 2 du projet de loi instaure un blocage de la dotation forfaitaire lorsque celle-ci atteindra 32,5 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement, après déduction des sommes prévues pour les concours particuliers, pour la dotation spéciale de garantie minimale. Ce blocage m'apparaît être une disposition judicieuse et me semble positif dans la mesure où il permettra de ne pas pénaliser trop lourdement les communes qui bénéficiaient autrefois d'une forte taxe locale.

A l'inverse pourtant, je relève dans ce projet de loi plusieurs points négatifs, du moins des points qui nécessitent un examen très attentif; je pense précisément aux articles 6 et 8, sur lesquels vous avez d'ailleurs déjà entendu bien des observations.

L'article 6 institue « une dotation spéciale attribuée à chaque commune proportionnellement au nombre d'instituteurs attachés à l'ensemble des écoles de la commune ». Je remarque, en premier lieu, que rien n'est prévu, tout au moins pour l'instant, en ce qui concerne les instituteurs des écoles privées et qu'on aurait pu envisager des dispositions particulières pour les établissements privés; je pense plus précisément aux établissements conventionnés. Dans certaines collectivités, les enseignants de ces établissements sont logés ou indemnisés comme le sont les agents de l'enseignement public.

Par ailleurs, cette dotation étant prélevée sans contrepartie sur la masse totale de la dotation globale de fonctionnement, l'Etat, c'est évident, n'apportera aucune ressource supplémentaire aux communes puisqu'il y aura une diminution équivalente du montant qui sera perçu par elles au titres des autres dotations de la dotation globale de fonctionnement. Je ne suis pas certain, monsieur le ministre — j'en appelle au témoignage de mes collègues ici présents — que ce dispositif, tel qu'il est conçu aujourd'hui, traduise bien les intentions des sénateurs exprimées par leur vote du printemps dernier.

**M. Jacques Carat.** Sûrement pas !

**M. Christian Poncelet.** Ce débat doit être l'occasion d'apporter, tout au moins sur ce point, les corrections nécessaires. C'est pourquoi, avec mes collègues MM. Ceccaldi-Pavard et Jean Colin, j'ai déposé un sous-amendement à l'amendement n° 35, qui doit permettre de clarifier, du moins de préciser l'attitude du Gouvernement sur cette importante question, car vous

observerez qu'entre l'article 2 et les articles 6 et 8 il risque de se produire une discordance, une opposition. D'une part, on nous dit que la dotation globale de fonctionnement devra permettre de verser des indemnités aux instituteurs; d'autre part, on tend à nous faire croire le contraire.

C'est la raison pour laquelle, sans taxer personne ici de mauvaise foi, il est nécessaire, sur ce point, de faire toute la lumière. Peut-être aurons-nous tout à l'heure l'occasion de vous demander, monsieur le ministre, de bien vouloir nous préciser votre attitude en ce qui concerne le prélèvement sur la dotation globale de fonctionnement des crédits nécessaires à l'indemnisation de nos enseignants.

Enfin, si une plus grande solidarité entre les communes est souhaitable, encore faut-il que celle-ci ne s'exerce pas au détriment de l'équité la plus élémentaire. Le projet de loi prévoit en effet, à l'article 6, que la dotation spéciale « logement des instituteurs » sera égale au produit du nombre des instituteurs attachés à l'ensemble des écoles de la commune par le montant moyen — j'insiste sur ce point — des indemnités représentatives de logement versées par l'ensemble des communes à l'ensemble des instituteurs non logés par elles.

Le montant de ces indemnités pouvant varier, nous le savons tous, selon les communes dans des proportions importantes, il s'ensuit que certaines bénéficieraient par l'application du système que vous nous proposez d'une dotation supérieure à leurs dépenses effectuées à ce titre, alors que d'autres, au contraire, n'en seront pas totalement remboursées. Ne vaudrait-il pas mieux, dans ces conditions, monsieur le ministre, rembourser les indemnités réellement versées par chaque commune, et cela au vu de leurs comptes administratifs ?

C'est pour éviter les risques dont je viens de parler il y a un instant, c'est-à-dire la pénalisation de certaines communes au bénéfice d'autres, qu'avec mon collègue Jean-Marie Girault, qui vous en a déjà entretenu tout à l'heure, nous avons déposé un amendement qui prévoit que la dotation prendra en compte le montant moyen des indemnités représentatives du logement versées effectivement par la commune à l'ensemble des instituteurs non logés par elle à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, et non pas représentatives de l'ensemble des indemnités versées par l'ensemble des communes.

Il s'agit en fait d'indemniser réellement les collectivités locales des frais qu'elles ont effectivement exposés pour l'indemnisation ou le logement de l'enseignant.

L'article 8, quant à lui, fixe la part des ressources affectées aux concours particuliers à 4 p. 100, cette part pouvant être portée à 5 p. 100 par décision du comité des finances locales. Le projet de loi diminue donc d'un point les concours particuliers par rapport à la loi du 3 janvier 1979. Ici encore, les communes verront leurs possibilités financières en ce domaine diminuer sensiblement si ce nouveau dispositif est adopté.

Après deux années de fonctionnement environ, la création de la dotation globale de fonctionnement présente cependant, il faut bien le reconnaître, un bilan d'ensemble assez largement positif, bien que des problèmes particuliers me semblent avoir été quelque peu ignorés. Je pense notamment aux difficultés rencontrées par les petites communes de montagne, par les communes fortement touristiques et par certaines communes suburbaines. Aussi, je vous serais reconnaissant, monsieur le ministre, de bien vouloir nous indiquer quelles sont, pour aujourd'hui, ou tout au moins pour demain, les mesures spécifiques que vous envisagez de prendre pour aider les communes particulièrement démunies; elles sont encore très nombreuses chez nous. J'y vois là une opportunité d'instaurer une plus grande solidarité entre l'Etat et les collectivités locales, qui compléterait à mes yeux fort utilement la solidarité intercommunale; je dis bien la solidarité entre l'Etat et les collectivités locales, car nous avons pour l'instant développé la solidarité entre toutes les communes.

Je souhaite, pour ma part, qu'il puisse en être ainsi, et j'espère que ce débat nous en fournira l'occasion, d'autant que nous savons pouvoir compter sur votre compréhension, monsieur le ministre. (*Applaudissements sur les travées du R. P. R., de l'U. R. E. I. et sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean Béranger.

**M. Jean Béranger.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je voudrais tout d'abord, dans cette discussion générale sur la dotation globale de fonctionnement, dire combien le travail et les rapports qui nous ont été remis par nos collègues, rapporteurs de la commission des finances et de la commission des lois ont été particulièrement précieux pour notre réflexion et je tenais à les en féliciter.

Et, monsieur le ministre, une fois n'est pas coutume, je dirai que le petit livre bleu, remis avec le projet de loi aux sénateurs, a été, pour ceux qui s'intéressent à ces problèmes, plein d'enseignements et je voulais vous remercier de ce rapport qui nous a été remis.

Cela dit, la dotation globale de fonctionnement a été mise en place, voilà deux ans, en essais progressifs, pour remplacer le V. R. T. S. et surtout cette fameuse taxe locale si injuste. Ne revenons pas sur la situation des communes qui avaient peu d'habitants et dont les achats étaient effectués dans la commune-centre. Aucune taxe locale pour ces communes, c'était injuste.

Le souhait du législateur de notre Assemblée, voilà deux ans, visait à assurer à l'ensemble des communes de France une ressource importante, qui fait maintenant plus du tiers du budget, évolutive et sûre. Ensuite, le projet tendait à assurer une solidarité réelle entre les communes.

Qu'en a-t-il été? Eh bien! quoique habitué, au nom des radicaux de gauche, à critiquer un certain nombre de mesures nouvelles, je dois dire loyalement que cette réforme a été bonne. Le bilan de cette réforme, on peut le dire aujourd'hui, est positif. Oui, la loi a été favorable aux communes de France.

Tout d'abord, la réforme a consisté dans la mise en place d'une grande ressource évolutive et sûre. Son évolution, on l'a citée: 12,8 p. 100, 16,1 p. 100, 18,6 p. 100. Oui, cette ressource a progressé; certes pas en fonction des besoins de nos communes — on ne reviendra pas sur le rythme actuel d'accroissement du coût du chauffage des écoles, des équipements publics, avec une variation de 40 p. 100 d'une année sur l'autre — mais par rapport à la dérive des prix. Oui, les communes sont gagnantes dans cette opération du fait de l'indexation sur la T. V. A.

Quant à la pérennité, le travail du législateur l'a permise. Cette dotation rassure les communes pour l'avenir; c'est une dotation sécurisante car, si la T. V. A. s'effondre, l'impôt sur le revenu s'effondrera, l'ensemble des remboursements de prêts et les moyens s'effondreront. Je pense donc qu'il existe réellement une garantie importante pour l'avenir de l'ensemble de nos communes.

J'en viens aux aspects techniques. Tout d'abord, la solidarité a été mise en place progressivement par le législateur, fort heureusement! Dans le projet du Gouvernement aujourd'hui, l'évolution au niveau annuel de 2,5 points est raisonnable. En choisissant des taux de progression de 5 p. 100 entre impôts sur les ménages et potentiel fiscal, lors de la mise en place du système, l'effet a été trop brutal à mon avis.

Telle est la première critique que je voulais faire. Il est vrai que des communes avaient plus de moyens que d'autres! Mais, brutalement, au moment où l'inflation était à deux chiffres, certaines communes, malgré l'importance de leurs ressources — patentes et autres — qui avaient engagé des frais de fonctionnement en fonction de ces moyens, ont été très durement et brutalement atteintes par la baisse de l'évolution ancienne d'une ressource aussi importante que le V. R. T. S. La garantie limitée à une croissance de 5 p. 100, c'était trop dur, et j'ai connu beaucoup de collègues maires de communes appelées « communes nanties » qui ont ainsi été brutalement confrontés à des problèmes budgétaires terriblement difficiles. En prévoyant 5 p. 100 seulement, on est allé un peu vite et je regrette, monsieur le ministre, que l'amendement que j'avais déposé, car je présentais quelque peu cette affaire, et qui prévoyait 8 p. 100 de croissance garantie, n'ait pas été retenu à l'époque. Peut-être aurait-il fallu garantir un taux dans la proportion des deux tiers de la progression de l'indice du coût de la vie, ce qui aurait évité de lourdes difficultés à un certain nombre de communes.

Je sais que ces difficultés inhérentes à la mise en place du système diminuent progressivement. On nous a cité ce matin des chiffres: 5 000 communes en 1979, 2 400 en 1980, 500, peut-être, en 1981, je n'ai pas les chiffres exacts, puisque les simulations n'ont pas encore pris en charge l'impôt sur les ménages de l'année 1980; cela traduit une sensible réduction. Néanmoins, je regrette que la prudence dont on a fait preuve n'ait pas joué suffisamment en faveur d'une progression de dotation minimale plus raisonnable pour un certain nombre de communes.

Par ailleurs, et reprenant les propos d'un de mes collègues qui m'a précédé, il existait des communes pauvres et des communes riches. La dotation globale de fonctionnement a permis qu'il y ait des communes un peu moins pauvres et des communes un peu moins riches.

Mais des écarts très importants persistent. Prenez les strates de population. La Ville de Paris — je sais que c'est là un cas à part — perçoit 1 100 francs de dotation globale par habitant, soit le double de la moyenne nationale; c'est dire qu'il y a encore des écarts très importants. Le projet de loi est bon, parce qu'il tendra à réduire ces écarts sans pour cela aboutir à l'égalitarisme,

ce qui serait mauvais. En effet, il s'agirait alors d'une atteinte à la capacité politique, aux choix en matière d'investissements et d'engagement des frais de fonctionnement des communes, et à la liberté de décision concernant le taux de l'impôt aussi. Le système a donc resserré les écarts. Mais les paramètres de solidarité choisis, soit l'impôt sur les ménages et le potentiel fiscal, sont-ils les meilleurs? Je me suis longtemps posé la question. Monsieur le ministre, je sais que le travail des agents du cadastre, comme celui des services fiscaux, est difficile. Mais prenons un exemple. A côté d'une commune-centre, d'une préfecture aussi importante que celle de Metz que je connais bien, l'évaluation foncière d'un pavillon Balancy de cent quarante mètres carrés, sur un terrain de mille mètres carrés, situé à proximité du centre-ville, dans la périphérie très proche, est moitié moins lourde que l'évaluation du même pavillon situé sur un terrain moitié moins grand, non pas aux environs immédiats, mais à cinquante kilomètres de la capitale. J'ai toujours pensé que le paramètre potentiel fiscal, qui prend en compte, bien sûr, les évaluations foncières, la valeur locative, présentait bien des difficultés. Les agents des services fiscaux réussissent, dans le cadre d'un département, à coordonner leurs évaluations. Mais au plan national existent des écarts importants qui tiennent au fait que le potentiel fiscal prend en charge ces différences d'appréciation établies par les fonctionnaires des services fiscaux.

D'autres moyens seraient-ils meilleurs? Je me pose la question, je me livre simplement à une réflexion. Monsieur le ministre, vous n'êtes pas le seul à réfléchir à ces problèmes.

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** Heureusement!

**M. Jean Béranger.** Comme d'autres collègues, je me suis demandé quelle est la réalité des revenus. Il est certain que la capacité contributive des habitants serait un élément important de solidarité, mais encore faudrait-il être assuré que le revenu moyen déclaré est bien le revenu. Lisez les études de la commission nationale de contrôle des impôts. Rien n'est sûr. Les revenus déclarés dans une commune où le total est représenté à 95 ou 97 p. 100, par des déclarations de revenus salariaux correspond certainement plus à la réalité que les déclarations moyennes d'autres communes avec une proportion importante de certains autres revenus. Je ne jette l'anathème sur personne, mais le problème est difficile. Il s'agit d'une simple remarque que je voulais faire à ce propos.

En ce qui concerne les communes de la région parisienne, je rappellerai que, siégeant depuis de nombreuses années comme membre du fonds d'égalisation des charges, élu par les maires de la région parisienne, j'ai été à même d'assister aux épreuves des plus sérieuses que se livrent la ville de Paris et les départements limitrophes. Je crois très sérieusement, comme vos services — ils ont eu l'obligeance de me communiquer, monsieur le ministre, les prévisions pour 1981 qui tiennent compte de votre projet — que la suppression du F. E. C. aura une incidence bénéfique à l'avenir pour l'ensemble des communes de la région parisienne. Je ne crois que la réalité des chiffres et j'espère que ces simulations sont bonnes.

Je suis donc favorable à la suppression du F. E. C. qui, d'ailleurs, par le biais de son financement dégressif, perdait toute sa valeur. Je rappelle qu'il avait été créé pour résoudre le problème des taxes locales, pour compenser les achats des habitants de la banlieue à Paris. C'était un système de compensation régionale. En réalité, depuis deux ans le F. E. C. établissait une super-compensation.

Je suis d'autant plus partisan de la disparition du F. E. C. que vos services et vous-même, monsieur le ministre, avez prévu — et j'espère que mes collègues de la ville de Paris l'admettront — qu'il n'y aura pas de perte pour les départements de la région parisienne.

Paris a versé 470 millions en 1980 au titre de la compensation, dont 65 millions pour le département des Yvelines, que je connais bien. Cette compensation est pérennisée dans votre projet, monsieur le ministre, et cela ne porte pas préjudice aux communes de la région parisienne. C'est bien et j'y suis favorable.

J'aborde enfin le problème du logement des instituteurs. Il est difficile de demander à un ministre de l'intérieur, surtout devant un ancien ministre des finances, ce que représentent 200, 400 ou 600 millions par rapport à un budget national présentant un déficit de 28 milliards de francs. Les maires nourrissent un grand espoir en matière d'indemnité de logement des instituteurs. Ils attendent qu'une décision soit prise. Le congrès des maires de France, qui se réunit dans quinze jours, sera saisi de ce problème.

Le débat du 16 avril 1980 devant le Sénat a été ambigu. Nos collègues Berchet, Darras, Jean-Marie Girault, Sérusclat, Chauvin, Jargot avaient clairement posé la question et demandé

que la clarté soit faite. M. Dailly, dans un amendement, avait suggéré le retrait du terme « au sein de la dotation globale de fonctionnement » et avait été suivi. Monsieur le ministre, je regrette que M. le Premier ministre ne vous ait pas donné l'occasion de dire aux communes : l'Etat, en dehors de la dotation globale de fonctionnement, prendra en charge, sur six ans, le remboursement des indemnités de logement des instituteurs.

En fait, que va-t-il arriver ? Nous allons vers une bataille nouvelle, si j'ose dire. On va reparler de cette question pendant un, deux ou trois ans, puis, un jour, votre Gouvernement ou celui qui lui succédera dira enfin : d'accord.

De telles tergiversations nous font perdre du temps, à nous comme à vous, d'autant que je suis certain du résultat positif que le Parlement obtiendra à court ou moyen terme.

En tout état de cause, qu'est-ce que 200 millions de francs ? C'est 0,5 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement ; quand on se sera, au bout de six ans, à cette moyenne de 4 800 francs, ce sera 2,7 p. 100 d'une dotation globale de fonctionnement qui évoluera à raison de 16 à 18 p. 100 par an.

Il y a là pour les maires une question de principe. Je vous lance donc un appel, monsieur le ministre. Il ne s'agit pas aujourd'hui de rembourser la T.V.A. sur les investissements des communes : un, deux, trois, quatre ou cinq milliards ; c'est seulement 200 millions par an qui sont en jeu. Je pense que l'effort du Gouvernement est insuffisant à ce sujet et je regrette que vous n'avez pas profité de ce débat pour nous proposer une autre solution que celle qui figure à l'article 6 tel qu'il est rédigé et qui finalement reprendra d'une main ce que l'autre avait accordé.

Je ferai maintenant une remarque technique. Il y a problème, si je puis dire, pour les communes dont la population s'accroît. Autrefois, lorsqu'on procédait à un recensement complémentaire et qu'une commune passait de 14 000 à 16 000 habitants, par exemple, cela lui permettait de percevoir pratiquement, l'année suivante, deux seizièmes de plus sur son V.R.T.S. Aujourd'hui, on applique un système de dotation minimale par habitant. Le nouveau système est peu clair et porte préjudice aux communes en expansion dont l'accroissement de population n'est en réalité pas pris en charge. D'où des difficultés pour ces communes.

Je vous serais particulièrement reconnaissant, monsieur le ministre, de demander à vos services de bien vouloir regarder de près ce problème, et je me tiens à leur disposition avec un cas très précis. Maire de Marly-le-Roi, commune dont la population a beaucoup augmenté depuis quinze ans, je connais bien les problèmes des communes dont la population, dans un tel laps de temps, a évolué de 40 à 50 p. 100. C'est très difficile ! Pour ces populations nouvelles, le nouveau système est moins favorable que l'ancien. C'est donc une question à revoir de très près.

Je voudrais enfin, monsieur le ministre, insister sur le fait que la dotation globale de fonctionnement ne règle pas tous les problèmes financiers des communes. Personne ne détient la panacée pour les régler d'un coup. Les radicaux de gauche proposent notamment des centimes additionnels à l'impôt sur le revenu, afin de permettre à nos communes, comme à beaucoup de communes de la Communauté économique européenne, de percevoir des ressources fiscales globales de l'ordre de 30 p. 100 du total de la fiscalité nationale, alors que nous n'en sommes qu'à 18 ou 20 p. 100. Mais il s'agit là d'un autre débat.

Dans le cadre de la solidarité intercommunale, et dans un souci d'équité, j'espère, monsieur le ministre, que vous accepterez l'amendement qui tend à prévoir, pour 1981 — c'est une solution provisoire — le remboursement partiel de l'indemnité de logement hors de la dotation globale de fonctionnement.

Cela dit, mes collègues radicaux de gauche se prononceront favorablement sur ce projet de loi, comme ils le firent pour le précédent projet dont les effets furent si bénéfiques pour la très grande majorité des communes, auxquelles nous sommes tous, dans cette assemblée, tant attachés. *(Applaudissements sur les travées de l'U.C.D.P., du R.P.R. et de l'U.R.E.I.)*

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

**M. Paul Girod.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous voici revenus, une deuxième fois, au problème de la dotation globale de fonctionnement instaurée, à titre expérimental, voilà deux ans.

Je vais, dans ce bref exposé, enfoncer un certain nombre de portes qui ont été ouvertes, voire déjà enfoncées par d'autres collègues au cours de cette discussion générale.

Cette réforme a été une excellente chose, en particulier parce qu'elle a été assortie d'une indexation de la dotation globale de fonctionnement, qui vous a été, monsieur le ministre, pour le moins suggérée, voire imposée par le Sénat.

On a fait ressortir, à cette tribune, que la solidarité intercommunale avait joué mais qu'elle avait posé à un certain nombre de communes dites « nanties » des problèmes budgétaires difficiles. Je voudrais indiquer en toute simplicité à ceux de nos collègues qui se sont ainsi exprimés, que ces problèmes budgétaires difficiles, que les communes dites « nanties » rencontraient, étaient depuis fort longtemps vécus quotidiennement par les communes non nanties qui, elles, les ont vu s'atténuer. C'est à ce niveau, entre autres, que la réforme a été bonne.

Il y a cependant dans votre projet, monsieur le ministre, un certain nombre de points d'ombre ou d'inconnues. Je voudrais, en particulier, vous poser quelques questions et vous expliquer pourquoi la commission des lois a été sage, selon moi, de vous suggérer de limiter à cinq ans l'application de la loi que nous étudions aujourd'hui et pourquoi également il vaut mieux s'en tenir, à l'intérieur de la dotation de péréquation sur la progression de l'attribution dite du potentiel fiscal, au rythme de 2,5 p. 100 que vous avez retenu. C'est tout simplement parce que, à l'intérieur de cette dotation de péréquation, la dotation au titre du potentiel fiscal a été raisonnée au niveau de la première loi et est maintenue au niveau de cette loi-ci avec un dispositif qui est déjà complexe mais qui, par sa complexité même, crée de nouvelles difficultés par rapport à ce que nous avions connu auparavant.

Ce dispositif est complexe parce que cette dotation s'attribue non pas en fonction du potentiel fiscal moyen national, mais en fonction du potentiel fiscal moyen de chaque strate. N'importe quel mathématicien un peu formé aux problèmes de la statistique vous dira qu'à partir du moment où on fait un découpage dans un échantillon, on se trouve devant des problèmes de seuils extrêmement difficiles à résoudre. Pour essayer de ne pas avoir un trop grand écart entre le potentiel fiscal d'une commune et le potentiel fiscal auquel on va la raccrocher, on a créé quinze strates. Créant quinze strates, on a créé quatorze frontières et quatorze points de difficulté.

Je pense, monsieur le ministre, que nous n'aurons pas trop de cinq années — je me permets de vous faire cette suggestion — pour effectuer une étude statistique extrêmement sérieuse sur ce qui se passe au niveau des seuils et sur les anomalies de traitement que peuvent ressentir certaines communes qui sont ou tout à fait en bas ou tout à fait en haut de leur strate, pis encore, les communes qui en changent en montant ou en descendant.

L'étude que je me permets de vous suggérer aboutira vraisemblablement, d'ici à cinq ans, à réduire le nombre de strates et à faire prendre en compte d'une manière plus nuancée les rapports entre le potentiel fiscal d'une commune et le potentiel fiscal de sa seule strate. C'est la vieille histoire, dans tout échantillon statistique, des 80 p. 100 qui sont près de la moyenne et des 20 p. 100 qui en sont éloignés.

Sur ce point, l'étude complémentaire devrait permettre d'aboutir à un dispositif définitif qui élimine les difficultés de cet ordre.

Il y a encore un point sur lequel je vais probablement enfoncer non pas une porte ouverte, mais une porte fracassée. Il s'agit de la fameuse indemnité de logement des instituteurs.

Je ferai d'abord une réflexion de détail. Le projet de loi que vous nous soumettez prévoit de rembourser aux communes l'équivalent des indemnités de logement des instituteurs attachés à la commune ; mais je n'y trouve rien en ce qui concerne les groupements. Or je me permets de vous faire remarquer, monsieur le ministre, que dans tous les départements où des regroupements scolaires ou pédagogiques ont eu lieu, c'est bien souvent le syndicat intercommunal qui en a la charge. De ce point de vue au moins, les articles 6 et 7 méritaient une petite modification. Mais il s'agit d'un détail.

Plus grave est le fait — il a été souligné par tous les orateurs qui m'ont précédé — que le remboursement de cette première fraction d'un sixième de l'ensemble du coût des indemnités de logement soit prélevé à l'intérieur de la dotation globale de fonctionnement. Alors, monsieur le ministre, je voudrais vous poser deux questions précises. La première porte sur l'article 7, qui commence par les mots : « Par exception ». Cette expression : « Par exception » signifie-t-elle que c'est la seule année où vous allez prélever la part de remboursement, le premier sixième, à l'intérieur de la dotation globale de fonctionnement et que les cinq autres sixièmes seront alimentés par une augmentation du prélèvement du pourcentage de T.V.A. ? *(M. le ministre fait un signe de dénégation.)*

Monsieur le ministre, dois-je comprendre — c'est ma deuxième question — que si ce dispositif n'existait pas à l'intérieur de la loi telle que vous la présentez, vous auriez proposé au Sénat une diminution du pourcentage de 16,45 p. 100 de l'ensemble des recettes de T. V. A. affectées à la dotation globale de fonctionnement? N'y aurait-il pas lieu de la proposer puisque, suivant la philosophie dont vous vous inspirez, c'est à l'intérieur de la dotation globale de fonctionnement que doit se situer ce remboursement, et que, si remboursement il n'y avait pas à mettre en place, il n'y aurait plus qu'à réduire progressivement l'affectation à la dotation globale de fonctionnement d'une part de la T. V. A. nationale? C'est bien là le fond du débat.

Monsieur le ministre, je pense, avec la plupart des orateurs qui se sont exprimés à cette tribune, qu'il se pose là un problème de fond qui porte, en définitive, sur une somme qui n'est pas énorme. Aussi les communes, qui ont constaté la répartition très inégale entre elles de l'augmentation globale de la dotation globale de fonctionnement, seraient extrêmement sensibles à ce que le Gouvernement, sur ce point, clarifie, dans le sens qu'elles ont toujours souhaité, l'équivoque, dont on a parlé tout à l'heure à propos du débat de l'année dernière.

Monsieur le ministre, cette affectation à la charge des communes, directement pour l'instant, indirectement à travers le dispositif que vous nous proposez, du poids financier du logement des instituteurs est une querelle qui, si ma mémoire est bonne, doit avoir quelque quatre-vingts ans. Il serait dramatique qu'au moment où nous mettons en application, où nous confirmons l'une des meilleures réformes intervenues depuis sept ans, il se crée une querelle supplémentaire sur ce sujet. (*Applaudissements sur certaines travées de la gauche démocratique ainsi que sur plusieurs travées du R. P. R., de l'U. R. E. I. et de l'U. C. D. P.*)

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

**M. René Regnault.** Je voudrais, moi aussi, vous prier par avance d'excuser la maladresse avec laquelle je risque d'exprimer un certain nombre d'observations sur le sujet qui nous préoccupe, me permettre de formuler quelques remarques.

Tout d'abord, la situation financière des communes fait apparaître une large dégradation tout au long des décennies qui viennent de se succéder. L'évolution de leurs finances en fonction du V. R. T. S. les conduisait, c'est le moins qu'on puisse dire, à l'asphyxie. Aussi une réforme s'imposait-elle. C'est d'ailleurs cela qui a amené le Gouvernement à en convenir et le Parlement à adopter cette loi du 3 janvier 1979.

Cette loi a permis de substituer au versement représentatif de la taxe sur les salaires, qui était l'élément fondamental de leurs ressources, la dotation globale de fonctionnement. Il s'agit d'une dotation dont l'évolution est assise sur celle du produit de la T. V. A., évolution certes plus favorable que celle du V. R. T. S.

Toutefois, vous me permettrez, monsieur le ministre, de vous faire observer — et je sais que j'aborde là quelque peu le débat qui va s'ouvrir dans quelques jours — que, d'ores et déjà, vous avez prévu de reprendre d'une main ce que vous avez dû accorder de l'autre, car votre projet de budget pour 1981 traduit une régression très substantielle des aides de l'Etat à l'équipement et aux investissements.

De ce fait, les communes vont donc être amenées soit à devoir emprunter davantage, avec les conséquences pour leurs charges financières à venir que cela suppose, soit à faire appel davantage à l'autofinancement, autofinancement qu'elles ne peuvent reconstituer qu'en prélevant sur leurs recettes de fonctionnement, dont la dotation globale couvre une partie.

Faut-il d'ailleurs insister sur le fait que les charges des communes se sont considérablement accrues au cours des dernières années, eu égard aux conditions dans lesquelles elles sont amenées à emprunter, avec des durées d'emprunts réduites et un taux de rémunération de l'argent emprunté qui croît? Cela pour dire que si l'on se réjouit de voir que le produit de la dotation globale de fonctionnement évolue mieux et plus vite que celui du V. R. T. S., une partie substantielle de ces recettes supplémentaires est absorbée par des charges financières découlant de la situation économique actuelle de notre pays.

Quant à la dotation globale de fonctionnement, observons qu'elle se caractérise par la dotation forfaitaire au sujet de laquelle je voudrais faire une observation qui me paraît importante. Alors que, pendant un moment, on avait envisagé qu'à terme cette fraction de la dotation globale de fonctionnement disparaîtrait, puis fixé son plancher à 25 p. 100, je voudrais souhaiter son maintien avec une élévation de ce plancher.

Quant à la dotation de péréquation — autre composante de la dotation globale de fonctionnement — je regrette qu'elle ne prenne pas mieux en compte les besoins sociaux des com-

munes liés à la présence, pour certaines d'entre elles, aussi bien de personnes âgées en nombre que d'une population scolaire importante. Je pense tout particulièrement à ce que l'on a coutume d'appeler les communes d'ortoirs ainsi qu'à celles dans lesquelles on vient pour vieillir ou simplement pour se reposer, ce qui est actuellement le cas de nombre de petites communes. Ces dernières n'ont, par ailleurs, aucune ressource particulière ni aucune richesse. Or, la dotation de péréquation est assise sur le potentiel fiscal, lequel est représentatif non pas de la richesse de ces communes mais, au contraire, de la participation à l'impôt de leur population, population qui n'a souvent que des moyens modestes. Il me paraîtrait beaucoup plus judicieux d'en revenir, en ce qui concerne le potentiel fiscal, à prendre pour référence la taxe professionnelle.

Par ailleurs, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous ne pourrions pas, au cours de cette discussion, nous départir de la perspective toute proche ouverte par le projet de loi n° 187 sur le développement des responsabilités des collectivités locales. En effet, au moment où nous réfléchissons aux observations à apporter sur la nouvelle politique de l'Etat en matière de finances des communes, nous ne pouvons pas ne pas prendre en compte les charges nouvelles qui résulteront pour les collectivités locales, dans quelques jours, de l'adoption éventuelle de ce projet de loi.

Je voudrais aussi, en vous priant de m'excuser car certains des orateurs qui m'ont précédé l'ont déjà fait et d'autres le feront sans doute encore lors de la discussion des articles, évoquer ce problème du concours spécial pour le logement des instituteurs.

Je fais mienne l'observation selon laquelle le logement des instituteurs doit être considéré comme un accessoire du traitement des fonctionnaires de l'Etat, incombant, de ce fait, au budget de ce dernier. Or, monsieur le ministre, je ne comprends pas, car il me semble que vous en ayez accepté le principe puisque vous admettez que, par le truchement de la dotation globale de fonctionnement, ce soient finalement des crédits de l'Etat qui viennent compenser la charge de l'indemnité de logement due aux instituteurs. Alors, si vous avez emboîté le pas, pourquoi ne pas reconnaître tout de suite que cette indemnité est effectivement un élément accessoire de leur rémunération, qu'elle relève bien du budget de l'Etat et qu'il convient, par conséquent, d'accorder aux communes des moyens financiers compensatoires, mais en dehors de la dotation globale de fonctionnement?

Je voudrais d'ailleurs attirer votre attention sur le fait que la notion d'indemnité de logement des instituteurs est quelque peu restrictive. Il est, en effet, d'autres fonctionnaires appartenant à des structures scolaires ou extra-scolaires élémentaires dont la prise en compte de l'indemnité de logement est également exigée des communes. Par conséquent, il serait plus correct de dire qu'il s'agit de la prise en compte de l'indemnité de logement des fonctionnaires de l'éducation auxquels ladite indemnité est due.

Enfin, monsieur le ministre, vous savez, pour être maire, vous aussi, que les charges et les frais de fonctionnement des communes ont, au cours de ces dernières années, augmenté très rapidement, plus rapidement que celles de l'Etat — en fait une fois et demie plus vite. J'ose espérer qu'on ne continuera pas à tirer argument du fait que le rythme de progression de la dotation globale de fonctionnement lié à l'évolution de la T. V. A. est supérieur à celui du V. R. T. S. pour considérer que les communes sont désormais des collectivités locales nanties et suffisamment bien équipées et juger, par conséquent, que l'on peut se permettre de réduire l'aide apportée par l'Etat pour leur équipement ou pour leur fonctionnement. (*Applaudissements sur les travées socialistes ainsi que sur plusieurs travées de la gauche démocratique.*)

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

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, presque deux ans jour pour jour après que je suis venu vous présenter la dotation globale de fonctionnement, dont je dis au passage, et très amicalement, à M. Girod qu'elle est d'origine gouvernementale pour ce qui est de sa liaison avec la T. V. A., le Gouvernement est présent au rendez-vous que vous lui aviez fixé pour tirer les leçons des deux premières années d'application de cette dotation instituée par la loi du 3 janvier 1979.

Je remercie la Haute Assemblée d'avoir suivi M. Fourcade dans les conclusions qui l'ont amené à souhaiter que ce débat ait lieu, contrairement au désir qu'avait exprimé ce matin M. Vallin.

Nous avons pu mettre la loi à l'épreuve et constater sa traction chiffrée dans les budgets communaux et départementaux.

Nombreux sont ceux parmi vous, en particulier, pour ne citer qu'eux, vos rapporteurs, qui ont bien voulu reconnaître que cette épreuve avait été passée par la dotation globale de fonctionnement avec la mention, dirons-nous, bien.

Voilà pourquoi le projet qui vous est soumis n'est pas, comme l'a souligné M. Raybaud, ce matin, un nouveau projet au sens plein du terme. Par ce qu'il dit, mais aussi par ce qu'il ne dit pas, il a l'ambition modeste de confirmer et de consolider les acquis de la loi du 3 janvier 1979, qualifiée à juste titre de « loi de prudence » par M. de Tinguy.

Ces qualités, j'en vois essentiellement quatre : la globalisation et le caractère évolutif qui — je le répète — n'a pas été imposé au Gouvernement, mais proposé par lui, la solidarité et la modération.

Abordons d'abord la globalisation. C'est un point qui est aujourd'hui pratiquement oublié. Votre rapporteur pour avis, M. de Tinguy, l'a très opportunément évoqué.

La dotation globale de fonctionnement a unifié des concours de l'Etat autrefois dispersés : le V.R.T.S., bien sûr, mais aussi les subventions de l'Etat aux dépenses d'intérêt général des collectivités locales ainsi que les versements représentatifs des impôts sur les spectacles.

Cette unification a permis de mettre fin à des mécanismes compliqués de répartition.

Désormais, les communes reçoivent deux grands concours libres d'emploi : la dotation globale de fonctionnement et le fonds de compensation pour la T.V.A.

Le premier atteindra 45 milliards de francs en 1981, le second 6 200 millions de francs. Ensemble, ils représentent plus des trois quarts de la fiscalité directe locale levée en 1980 et plus du quart de toutes les dépenses de fonctionnement et d'investissement de l'ensemble des collectivités locales.

L'amélioration pour 1981 se situe aux environs de 9 500 millions de francs, chiffre que je vous convie, monsieur Regnault, à rapprocher de la minoration de 200 millions de francs des subventions spécifiques du projet de budget du ministère de l'Intérieur.

La seconde qualité de la dotation globale de fonctionnement réside dans son caractère évolutif. Son rattachement à un grand impôt indirect d'Etat, la T.V.A., a permis une progression satisfaisante, voire même très satisfaisante, en 1979 et en 1980.

Ce résultat n'était pas évident. Vos interventions à l'époque et l'expression de vos inquiétudes, légitimes, j'en conviens — en particulier celles de M. Poncelet qui a bien voulu admettre qu'elles étaient vaines — nous avaient montré que le choix du rattachement à la T.V.A. constituait une sorte de pari sur l'avenir.

Ce pari, nombreux ont été ceux parmi vous qui ont reconnu, quelles que puissent être les critiques qu'ils ont faites par ailleurs, qu'il avait été gagné.

Même si les chiffres sont connus, il est néanmoins bon de les rappeler brièvement.

En 1979, l'augmentation de la dotation globale de fonctionnement par rapport au produit en 1978 du V.R.T.S. et des trois autres concours globalisés au sein de la D.G.F. a été de 12,8 p. 100 ; elle a été de 16,07 p. 100 en 1980 par rapport à 1979, elle sera de 18,58 p. 100 en 1981 par rapport à 1980, et cela sans préjudice des régularisations qui ont atteint successivement 3 p. 100 et 1,75 p. 100, soit 4,75 p. 100 au total, en 1980 au titre de 1979.

La régularisation au titre de l'exercice 1980 pourra faire l'objet d'une inscription anticipée en 1981, dans les budgets primitifs de vos communes, avec un chiffre analogue à celui de l'année précédente, c'est-à-dire, pour chacune des collectivités locales, 3 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement reçue en 1980. Les maires pourront donc l'inclure dans leur budget primitif en même temps que la dotation globale de fonctionnement pour l'année 1981 proprement dite.

M. Louis Perrein a dit ce matin que l'Etat organisait la solidarité entre les communes et négligeait la seule solidarité qui importe, celle qui doit exister entre l'Etat et les collectivités locales. Il ne s'étonnera pas que je ne puisse laisser passer sans réagir une telle contre-vérité. En effet, en 1931, l'Etat verra ses dépenses civiles augmenter de 14,5 p. 100 dans le même temps où, sans qu'il soit encore question, et pour cause, des régularisations qui interviendront en 1982 pour 1981, il est prévu une augmentation de 18,58 p. 100 pour la dotation globale de fonctionnement, soit quatre points de plus que l'augmentation des dépenses civiles de l'Etat.

Ainsi, non seulement l'Etat ne néglige-t-il pas les collectivités locales, non seulement ne manque-t-il pas de se préoccuper de celles qui pratiquent la solidarité entre elles, mais il traite

mieux les collectivités locales qu'il ne se traite lui-même, puisqu'il accroit les concours à leurs dépenses de fonctionnement de quatre points, alors qu'il n'augmente pas ses propres dépenses.

**M. Camille Vallin.** Il les récupère autrement.

**M. Christian Bonnet, ministre de l'Intérieur.** Une dotation globalisée, une dotation authentiquement évolutive, telles étaient les deux premières caractéristiques de la loi de 1979. Mais vous aviez souhaité, avec le Gouvernement — M. Raybaud l'a rappelé à juste titre — que les mécanismes de la dotation globale de fonctionnement assurent plus de justice.

M. Virapoullé a évoqué cette solidarité entre les communes, qui s'est effectuée progressivement et modérément pour éviter tout bouleversement des budgets locaux.

Les résultats de 1979 et de 1980 montrent que ces deux objectifs ont été, eux aussi, largement atteints. Cependant, comme l'a fait remarquer ce matin M. de Tinguy, il est difficile de satisfaire tous et chacun, l'intervention de M. Virapoullé sur la situation spécifique de l'île de la Réunion en porte témoignage.

Le projet de loi aujourd'hui soumis à votre examen se limite donc, pour l'essentiel, à proroger dans le temps les mécanismes que vous aviez institués voilà deux ans.

Ils s'articulent autour de cinq points.

La dotation forfaitaire, héritage de l'ancienne taxe locale, continuerait de diminuer progressivement chaque année pour atteindre, en 1989 — si le Sénat retient cette durée plutôt que les cinq ans qui ont été envisagés par certains d'entre vous — 32,5 p. 100 des ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement.

Symétriquement, la dotation de péréquation augmenterait au même rythme pour atteindre, au terme choisi, 67,5 p. 100 de l'ensemble de la dotation globale de fonctionnement.

Le rythme de réduction de la dotation forfaitaire vers ce terme a été fixé, dans le projet de loi, à 2,5 p. 100 par an. Ce texte reprend donc le rythme même que vous aviez souhaité il y a deux ans — et sans doute aviez-vous raison — alors que le Gouvernement avait, quant à lui, proposé un rythme de 5 p. 100 qui aurait provoqué, surtout après les années de blocage du V.R.T.S. auquel succédait la loi sur la dotation globale de fonctionnement, un ressaut qui aurait été vraisemblablement mal ressenti par de nombreuses collectivités locales.

Au sein de la dotation de péréquation, les deux parts, l'une répartie en fonction du potentiel fiscal et l'autre en fonction des impôts levés sur les ménages, finiraient par représenter chacune, en 1990, la moitié de la dotation de péréquation, après s'être rapprochées l'une de l'autre à un rythme qui serait également de 2,5 p. 100, ainsi que l'a souhaité M. Paul Girod.

J'ai dit précédemment que la dotation de péréquation représenterait, à la fin de l'évolution, 67,5 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement. Il en résulte que chacune des deux parts — potentiel fiscal et impôt sur les ménages — représentera 33,75 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement.

Ces deux parts ont fait l'objet de critiques. Quelle base de référence, je vous le demande, pourrait en être exempte ?

Il ne serait pas raisonnable de prétendre sortir de son chapeau, en l'instant, dans cet hémicycle, une solution idéale, comme l'a reconnu M. Jean-Marie Girault, à propos du glissement du montant du potentiel fiscal dû à l'actualisation des valeurs cadastrales à partir de coefficients différents suivant qu'il s'agit de locaux d'habitation ou de locaux industriels et commerciaux.

Mais j'admets avec M. Jean-Marie Girault, tout en étant d'accord avec M. Béranger, que nous avons le devoir d'étudier la possibilité d'affiner ces deux paramètres, sans pour autant faire, dès aujourd'hui, un saut dangereux dans l'inconnu.

Quant au rythme d'évolution des deux parts, il vous est proposé de le fixer à deux points et demi par an, alors que la loi précédente avait fixé le rythme de progression, en 1979 et 1980, à 5 p. 100.

Tel est, brièvement résumé, l'ensemble du dispositif du projet de loi. Il se contente, je le répète à dessein, de prolonger dans le temps les mécanismes mis en œuvre depuis deux ans, dans le double souci d'assurer une répartition plus juste entre les différents bénéficiaires et de garantir une évolution progressive et sans bouleversement des budgets locaux.

Il ne modifie pas au départ, monsieur Schwint, pour éviter précisément des bouleversements, le concours particulier aux villes centres d'unité urbaine, tant il est vrai que, contrairement à ce que vous avez affirmé ce matin, il n'est pas facile de chiffrer le coût de la centralité dans la mesure où il résulte d'une différence entre les avantages que l'on en retire et les charges qui en résultent.

D'abord, le projet de loi tend à assurer entre les communes une répartition plus juste et plus solidaire de la dotation versée par l'Etat.

Pour ce faire, la dotation forfaitaire, dont la distribution entre les communes et les départements est très inégale, puisque l'on se rattache pour son calcul à une donnée de plus en plus ancienne, celle de la taxe locale de 1966, la dotation forfaitaire, dis-je, continuerait de diminuer lentement au profit de la dotation de péréquation et, au sein de celle-ci, la dotation répartie en fonction du potentiel fiscal augmenterait au détriment de la dotation répartie en fonction de l'impôt sur les ménages.

Déjà en 1979 et en 1980, ce double jeu de vases communicants entre la dotation forfaitaire et la dotation de péréquation et à l'intérieur de la dotation de péréquation elle-même a permis une répartition plus solidaire entre les communes.

Alors que la moyenne d'attribution se situe à 530 francs par habitant cette année, les communes les plus démunies ont touché 375 francs, tandis que les plus favorisées bénéficiaient d'une attribution moyenne de 940 francs.

Cet écart par rapport à la moyenne est moins important qu'en 1979. Alors que le rapport des attributions par habitant allait de 1 à 3 en 1978, il est tombé de 1 à 2,6 en 1979 — fort ressaut provoqué par la fin du gel qu'avait connu l'évolution du V. R. T. S. pendant plusieurs années — puis de 1 à 2,5 en 1980.

Les petites communes ont été les premières bénéficiaires de cette solidarité. C'était d'ailleurs assez logique car on ne peut à la fois prendre le parti de maintenir toutes les communes à leur chiffre actuel, et leur refuser, au moment même où on leur reconnaît le droit à l'existence, les moyens d'exister.

Ces petites communes touchaient 250 francs par habitant en 1978 et elles ont reçu, en 1980, 375 francs par habitant, soit 25 francs de plus que ce que souhaitait votre rapporteur général.

C'est une progression globale de 50 p. 100, mais à cette solidarité générale est venue s'ajouter une solidarité interne. On a, en effet, enregistré une diminution indéniable des disparités de dotations entre communes relevant des mêmes strates, comme l'a souligné M. de Tinguy, à juste titre, et comme les chiffres du rapport de M. Raybaud en apportent la démonstration.

Je ne méconnais pas, à ce propos, la justesse des observations de M. Paul Girod relatives aux effets de seuil à l'intérieur des strates. Ils m'apparaissent, en l'état actuel des choses — comme M. Girod a bien voulu le reconnaître lui-même — inévitables avant l'étude qu'il a proposée et au principe de laquelle je souscris très volontiers.

Les mécanismes prévus dans le projet de loi visent donc à confirmer cette double solidarité : solidarité externe entre grandes et petites communes ; solidarité interne, à l'intérieur d'une même strate, entre communes démunies et communes relativement favorisées.

Mais ce mouvement de solidarité doit être progressif et mesuré. Il faut éviter qu'il ne porte atteinte à la régularité de la progression des ressources des communes qui l'alimentent. C'est pourquoi le projet de loi fait appel à la progressivité et à la modération, avec le rythme de 2,5 p. 100 qu'il vous propose par deux fois.

Avec le V. R. T. S., nous avions, nous, législateurs, — je l'étais alors — de grandes ambitions : nous voulions ramener la dotation forfaitaire à zéro. Dans le projet de loi initial du Gouvernement sur la dotation global de fonctionnement, il s'agissait de ramener cette dotation forfaitaire à 20 p. 100. Aujourd'hui, il est question de la ramener à 32,5 p. 100 à l'expiration de la période pour laquelle le projet de loi vous est proposé, si, je le répète, vous avalisez la proposition du Gouvernement.

La dotation de péréquation en fonction des impôts sur les ménages représentera, au terme de l'évolution, 33,75 p. 100 de l'ensemble de la dotation globale de fonctionnement. Elle permettra de favoriser les communes qui, en raison de leurs besoins, s'imposent un effort fiscal important.

Quant à la dotation de péréquation, elle permettra d'aider les communes les plus démunies, quels que soient leur strate d'appartenance.

Je dirai donc, en résumé, que le projet de loi qui vous est présenté est un projet d'équilibre, de solidarité, mais aussi un projet qui fait preuve de prudence et de mesure.

M. Sérusclat m'a accusé, avec prudence il est vrai, de « non-honnêteté », et il a énuméré ce qu'il appelle un certain nombre d'« astuces », ce que j'ai trouvé blessant s'adressant à quelqu'un qui a toujours mis son point d'honneur à ne jamais abuser le Parlement auquel il a appartenu pendant seize ans.

Je m'en voudrais, monsieur Sérusclat, de ne pas répondre à une question précise que vous avez posée à propos de la durée de la journée complémentaire ; votre remarque était teintée, m'a-t-il semblé, d'une très grande suspicion.

Pourquoi a-t-on ramené le délai ultime au 31 décembre et au 31 janvier respectivement ? Eh bien, la contraction intervenue voulait manifester un souci de bonne gestion. Cette contraction était destinée à favoriser l'établissement, plus tôt dans le cours de l'année, des budgets supplémentaires, qui reprennent, vous le savez, les résultats des comptes administratifs, lesquels, du fait de cette contraction, pourront être arrêtés plus tôt dans l'année.

Quant à l'affaire des subventions d'équipement, qui seraient menacées de caducité par la réduction de la journée complémentaire, je vous demande, monsieur Sérusclat, où est l'astuce, dès lors que, comme chacun le sait, si elles sont accordées en fin d'année, elles sont automatiquement reportées.

J'en terminerai, si vous le voulez bien, en vous exposant les trois points particuliers que comprend ce projet.

Il s'agit, d'abord, de la pérennisation de la garantie de progression minimale. Cette disposition était, dans la loi du 3 janvier 1979, transitoire. Elle serait instituée de manière définitive ; les communes seraient assurées de recevoir une progression minimale de 5 p. 100. J'observe, d'ailleurs, que cette progression minimale, compte tenu des rectifications qui sont intervenues par la suite, a été, en fait, supérieure à 5 p. 100.

La seconde disposition concerne les communes de la région d'Ile-de-France. Si le projet de loi est adopté, elles rentreraient résolument dans le droit commun.

L'existence d'une péréquation régionale était facteur d'incertitude pour les budgets locaux. Le projet de loi met fin à cette incertitude, en supprimant ce fonds d'égalisation des charges des communes d'Ile-de-France, que j'avais qualifié un jour de « diabolique ». Cette solution, qui a été avalisée par M. Béranger — qui intervenait tout à la fois en tant qu'expert, puisqu'il est membre du comité des finances locales que préside M. Fourcade, et en tant qu'élu de la région parisienne — me paraît, en effet, la bonne.

La formule proposée est simple : jusqu'à cette année, les communes d'Ile-de-France versaient une part de leur dotation forfaitaire à un fonds de péréquation régional et recevaient, en retour, une attribution qui était fonction de cette péréquation particulière.

En 1981, les résultats de cette péréquation seraient gelés : chaque commune recevrait une dotation forfaitaire égale à la part reçue directement en 1980, à laquelle viendrait s'ajouter l'attribution reçue, en 1980 également, du fonds de péréquation. La base ainsi constituée progresserait comme la dotation forfaitaire des autres communes de France. C'est là un principe auquel le président du conseil régional d'Ile-de-France, M. Michel Giraud, a donné, faute de mieux, son assentiment, ce dont je le remercie.

Reste une préoccupation, qui a été évoquée par bon nombre d'entre vous : la création d'une dotation spéciale pour le logement des instituteurs.

Le texte du projet de loi reprend, terme à terme, les dispositions que vous avez adoptées au cours de votre dernière session, lors de l'examen du titre II du projet de loi sur le développement des responsabilités des collectivités locales. Leur insertion dans le projet de loi dont nous discutons aujourd'hui permettrait, comme vous l'avez souhaité, que ces dispositions puissent entrer en vigueur dès le 1<sup>er</sup> janvier 1981, sans attendre le vote définitif du projet de loi sur le développement des responsabilités des collectivités locales.

Ainsi serait institué un nouveau mécanisme de répartition de la D. G. F., qui s'ajouterait à la dotation forfaitaire et à la dotation de péréquation. Il aurait pour caractéristique principale de tenir compte, dans le calcul de la D. G. F., des charges de logement que supportent les communes pour les instituteurs qui leur sont attachés.

Cette dotation serait financée par préciput sur la D. G. F. et atteindrait son plein effet au bout de six années.

J'ajoute, enfin, pour être complet, que, pour ce qui concerne 1981, l'existence d'un reliquat comptable relativement substantiel en 1980 — non pas de 159 millions de francs, comme on l'a dit ce matin, mais de 180 millions de francs — permet de franchir la première étape de fonctionnement de ce nouveau critère de répartition sans amputation pratique de la D. G. F. pour 1981 et de répondre à l'attente des maires, surtout des maires des communes qui constituent des centres scolaires importants.

Voilà ce que le Gouvernement vous propose.

L'expérience que nous venons de vivre pendant deux ans nous a montré que la loi du 3 janvier 1979 était finalement une bonne loi — une aussi bonne loi que peut l'être un texte législatif — pour nos communes et nos départements.

Je répète — pour n'avoir pas à le redire à propos de chaque amendement — que l'idée fondamentale du Gouvernement en arrêtant ce projet de loi a été de modifier le moins possible, mais bien plutôt de prolonger dans le temps, en apportant de-ci, de-là un petit aménagement, sans faire preuve du moindre pointillisme, qui est un des travers de notre tempérament français, de prolonger, dis-je, un dispositif législatif qui a fait ses preuves.

Evolutive par son rattachement à la T. V. A., source de justice entre les collectivités locales grâce à ses mécanismes de péréquation, très mesurée dans son évolution, la dotation globale de fonctionnement a été pour beaucoup dans le redressement financier des collectivités locales constaté depuis deux ans. Elle a contribué, avec le fonds de compensation pour la T. V. A., à améliorer d'une manière souvent décisive l'équilibre financier de bon nombre de nos communes.

Après avoir apporté à ce projet les corrections que vous estimerez souhaitables — mais je crois nécessaire, je le répète et je ne le répéterai jamais trop, qu'elles soient limitées dans leur ambition, pour éviter tout bouleversement dans nos budgets communaux, pour éviter que les maires n'éprouvent trop de difficultés à prévoir ce que sera leur avenir financier — après y avoir apporté, dis-je, les corrections que vous estimerez souhaitables, je suis convaincu que vous confirmerez, les premiers, votre vote de décembre 1978, vous qui aviez, les premiers, décidé de donner aux collectivités locales les moyens de leurs ambitions. (*Applaudissements sur les travées de l'U. R. E. I., de la R. P. R., de l'U. C. D. P. et sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

**M. Louis Perrein.** Je demande la parole pour répondre au Gouvernement.

**M. le président.** La parole est à M. Perrein pour cinq minutes. J'apporte cette précision parce que nous avons à examiner soixante-huit amendements et que je devrai donc faire respecter les temps de parole.

**M. Louis Perrein.** Effectivement, si nous allons vite cela nous permettra de répondre au désir de M. le ministre qui vient de nous dire qu'il souhaitait que le Sénat ne se montre pas trop « pointilliste ». Ce serait, selon lui, un des travers de notre tempérament français que de chercher toujours le détail. Or, il souhaite que le Sénat modifie le moins possible son projet de loi.

Pourtant, monsieur le ministre, et j'ai déjà eu l'occasion de l'affirmer dans cette enceinte, le rôle du Parlement est de faire part au Gouvernement des idées du législateur. C'est peut-être une tautologie, mais on semble trop souvent l'oublier. Le Gouvernement a l'impression qu'il a la science infuse et que, quand le Parlement s'exprime, c'est pour l'empêcher de travailler dans l'intérêt général. (*M. le ministre de l'intérieur lève les bras au ciel.*) Je proclame solennellement qu'aux termes de la Constitution de 1958 le Parlement est à égalité avec le pouvoir exécutif, qu'il lui appartient d'ailleurs de contrôler.

Je voudrais appeler l'attention de nos collègues sur un certain nombre de points. Mais, comme je ne dispose que de cinq minutes, j'y reviendrai tout à l'heure lors de la discussion des articles. D'ores et déjà, j'informe le Sénat que le comité directeur de l'association des maires a adopté à l'unanimité une motion dont je me permets de lire la teneur pour que chacun soit bien informé de ce que pensent les maires de toutes tendances, de toutes opinions politiques.

« A plusieurs reprises au cours de ces dernières semaines, M. le ministre de l'intérieur a décrété en substance que la croissance du concours financier de l'Etat aux collectivités locales devrait permettre de freiner l'augmentation des impôts dont la progression ne saurait se poursuivre sans danger pour l'économie nationale et sans risque pour l'économie locale.

« Le comité directeur de l'association des maires de France tient à apporter les précisions suivantes.

« S'il est vrai que la dotation globale de fonctionnement connaît des progressions appréciables, l'ensemble du concours de l'Etat aux collectivités locales ne progressera en 1981 que de 14,5 p. 100. Cette progression, comparée à l'évolution du coût de la vie et à celle de l'indice du bâtiment et des travaux publics, équivaut, en fait, à une régression de l'aide de l'Etat.

« Celle-ci connaît même dans certains secteurs — éducation, culture, voirie, etc. — de fortes régressions, du fait de la réduction du montant des subventions d'équipement.

« Dans ces conditions, il est à craindre que la dotation globale d'équipement ne constitue plus... » (*Protestations sur les travées de la R. P. R. et de l'U. R. E. I.*) Je lis la motion, monsieur le ministre.

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** Je ne dis rien.

**M. Jean-Pierre Fourcade.** Moi, je proteste.

**M. Louis Perrein.** « Cette situation est d'autant plus grave que les conclusions du VIII<sup>e</sup> Plan préconisent notamment que les communes ne puissent plus emprunter à des taux privilégiés, devenus pourtant trop élevés.

« Le comité directeur ne saurait donc accepter que l'Etat permette de laisser porter la responsabilité de l'augmentation des impôts locaux aux élus au moment même où on leur reconnaît une responsabilité limitée dans le vote direct des taux.

« Il ne peut davantage admettre que le remboursement aux communes de l'indemnité de logement des instituteurs, dont la charge doit être supportée par l'Etat, et dont, par conséquent, les crédits devraient faire l'objet d'une ligne budgétaire spéciale, soit prélevé sur la dotation globale de fonctionnement qui revient, de par la loi, aux communes. »

**M. Jean-Pierre Fourcade.** Ce n'est pas possible !

**M. Louis Perrein.** Je réponds à M. le ministre.

**M. Roger Romani.** Vous n'avez pas à répondre au ministre.

**M. Jean-Pierre Fourcade.** Pas du tout ! Vous lisez une motion extérieure au Sénat.

**M. Louis Perrein.** De cette motion, j'en fais un texte de M. Perrein, j'en ai bien le droit.

**M. Jean-Pierre Fourcade.** Je préfère cela.

**M. le président.** Vous ne disposez plus que de quarante secondes, monsieur Perrein.

**M. Louis Perrein.** J'en aurai terminé dans ce laps de temps, monsieur le président, si je ne suis pas toujours interrompu.

**M. le président.** Poursuivez, monsieur Perrein. Je vous en prie, ne provoquez pas vos collègues. Vous faciliteriez la tâche de tous, y compris la mienne.

**M. Louis Perrein.** Je ne provoque absolument personne. J'attire l'attention de mes collègues sur le fait que, si le remboursement partiel, en six ans, de l'indemnité de logement suivant les critères qui nous ont été indiqués dans ce projet de loi est mis en place, les communes qui n'ont plus d'école actuellement, en raison du regroupement scolaire, devront, par un effet pervers, subventionner celles qui ont conservé des écoles.

Si vous n'êtes pas des matheux, mes chers collègues, je me permettrai, au cours de la discussion des articles, de préciser que les petites communes, et même des communes importantes, qui n'ont plus d'école par ce truchement financeront effectivement la dotation spéciale proposée par M. le ministre. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

#### Article additionnel.

**M. le président.** Par amendement n° 19, M. Jargot et les membres du groupe communiste et apparenté proposent, avant l'article premier, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

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

« Il est procédé au plus tard le 31 juillet à une première régularisation du montant de la dotation afférente à l'exercice en cours sur la base de l'évolution du produit net de la T. V. A. au cours des six premiers mois aux taux en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier de l'année considérée. Elle donne lieu avant le 31 octobre de la même année à un versement inscrit par les communes au budget supplémentaire. La seconde régularisation est effectuée avant le 31 juillet de l'année suivante, elle donne lieu avant le 31 octobre à un second versement inscrit par les communes au budget supplémentaire. Ces régularisations ne peuvent aboutir à une réduction du montant initialement prévu. »

La parole est à M. Jargot.

**M. Paul Jargot.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, notre amendement a pour objet d'accélérer, de façon immédiate, les versements de régularisation aux communes. Nous pensons que le Gouvernement est, à partir du

31 juillet, en mesure d'apprécier suffisamment les recettes de T. V. A. du premier semestre de l'année en cours pour abonder les budgets supplémentaires des communes dès l'année même de la dotation globale de fonctionnement.

M. le ministre nous a dit, en commission des finances, qu'il n'était pas possible d'appréhender si rapidement les recettes de T. V. A. de l'Etat. Cet argument ne me paraît pas valable pour la raison suivante. Dès maintenant, pour 1980, une première régularisation de 3 p. 100 est prévue à partir du mois de novembre. Il est donc possible, en fin d'année, d'effectuer un report sur l'année suivante et de connaître déjà les recettes de T. V. A. de cette année 1980.

Or, il n'est pas possible, dit-on, de connaître les recettes du premier semestre, dès juillet. L'argument n'est pas sérieux. Nous pensons qu'une première régularisation peut être accordée aux communes. Cette opération en deux temps faciliterait leur trésorerie, la première intervenant dès le mois de juillet.

Vous n'ignorez pas, monsieur le ministre, les difficultés des élus des collectivités locales pour préparer leur budget et celles auxquelles ils seront confrontés en particulier en ce qui concerne l'augmentation des impôts locaux.

Toutes les catégories de contribuables se liguent contre les augmentations de leur contribution. Les chambres patronales protestent contre l'augmentation de la taxe professionnelle dont vous avez d'ailleurs prévu le blocage de façon totale et même avantageuse.

De plus, en matière de T. V. A., nous devons faire une avance puisque le remboursement n'intervient que deux ans plus tard. Nous savons le temps qu'il faut pour que les subventions soient versées en matière de travaux. Nous perdons ainsi de l'argent tous les jours et, pendant ce temps, les taux des prêts qui sont accordés aux communes sont de plus en plus élevés et correspondent à ceux du marché financier.

Il sera donc très important pour nos communes de percevoir, dès le mois de juillet une première régularisation.

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

**M. Joseph Raybaud, rapporteur.** Monsieur le président, mes chers collègues, à l'amendement de notre collègue Jargot, tendant à instaurer une régularisation instantanée par semestre, la commission donne un avis défavorable.

La seule difficulté réside dans le fait que, compte tenu de la procédure de recouvrement de la T. V. A., les résultats réels ne sont connus qu'avec un certain délai. Au 31 juillet, par exemple, nous ne connaissons que les résultats des quatre premiers mois de l'année.

M. le ministre a d'ailleurs évoqué ce problème, comme l'a dit M. Jargot. C'est la raison pour laquelle la commission des finances a donné un avis défavorable à l'amendement n° 19 de M. Jargot.

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

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** Monsieur le président, le Gouvernement est hostile à l'amendement n° 19 de M. Jargot, en raison d'une impossibilité. Je ferai observer que le Gouvernement est déjà allé plus loin que la loi ne le prévoyait.

En effet, la loi prévoit que la régularisation doit intervenir, au plus tard, le 31 juillet de l'année suivante. Or, cette année — je viens de le dire à l'instant — comme l'année dernière, c'est dans le budget primitif qu'une première régularisation de 3 p. 100 pourra intervenir.

Par conséquent, le Gouvernement est allé au maximum des possibilités de caractère technique qui lui étaient offertes en la matière. Il ne peut pas aller plus loin et, de ce fait, il est hostile, comme la commission des finances, à l'amendement n° 19 de M. Jargot.

**M. Henri Duffaut.** Je demande la parole.

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

**M. Henri Duffaut.** Monsieur le ministre, je voudrais vous rappeler que, à travers de nombreuses mutations, la dotation en question est l'héritière de la taxe locale sur le chiffre d'affaires. Or les communes percevaient cette taxe mois après mois, en fonction du rendement de l'année précédente.

Le décalage d'un an entre la perception des impôts et la dotation versée aux collectivités locales se traduit par un alourdissement des charges pour les contribuables soumis à la taxe d'habitation et à la taxe professionnelle. Car la régularisation de 3 p. 100 sera effectuée en fonction des résultats de 1980,

alors qu'il faudrait faire état, dans le budget de 1981, des ressources provenant des encaissements faits en 1981. Cette mesure permettrait d'alléger les charges fiscales et de lutter contre l'inflation.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 19, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup>. — Entre le quatrième et le cinquième alinéa de l'article L. 234-1 du code des communes est inséré l'alinéa suivant :

« Le montant de la régularisation, auquel est ajouté le reliquat comptable éventuel du même exercice, est réparti entre tous les bénéficiaires de la dotation globale de fonctionnement au prorata des sommes reçues au cours de l'exercice correspondant. »

Par amendement n° 28 rectifié, M. de Tinguy, au nom de la commission des lois, propose de compléter le texte présenté pour le nouvel alinéa inséré entre le quatrième et le cinquième alinéa de l'article L. 234-1 du code des communes par la phrase suivante : « Une fraction peut, par anticipation, être notifiée, au début de l'année où elle intervient. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

**M. Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis.** Pardonnez-moi d'être obligé de retenir quelques instants l'attention du Sénat sur une question qu'on pourra penser bien simple à la première lecture du texte, mais qui est beaucoup plus complexe en réalité. On le constate en analysant ses conséquences.

Le moins que l'on puisse dire, c'est que l'exposé des motifs du projet de loi est succinct. Je ne dirai pas, comme certains, que le Gouvernement utilise des astuces. Il a pensé que, de nous-mêmes, nous serions assez perspicaces pour découvrir la portée de cet article qu'il a présenté comme une simple mesure d'ordre.

Il s'agit — nous indique-t-il — d'attribuer le montant de la régularisation à tous les bénéficiaires de la dotation globale de fonctionnement au prorata des sommes perçues au cours de l'exercice précédent et des reliquats comptables.

*A priori*, la chose paraît simple. Quand on a fait une première répartition, il va de soi que l'on doit procéder de la même façon pour les autres répartitions.

Toutefois, si vous analysez davantage le problème, vous vous apercevez très vite que le texte traite à la fois de deux questions totalement différentes : la régularisation, qui est prévue par la loi, et le reliquat comptable, qui ne résulte que d'une inexactitude des calculs administratifs.

Je parlerai donc, d'abord, de la régularisation et, ensuite, des reliquats comptables.

La régularisation est prévue par la loi — M. le ministre vient de le rappeler à l'instant — et elle doit s'effectuer au milieu de l'année. Si l'on n'avait aucune régularisation à faire, la limitation à 105 p. 100 jouerait pleinement. Si l'appréciation du rendement de la T. V. A. avait été totalement exacte au budget primitif, aucune commune n'aurait plus de 105 p. 100 de progression. Mais dans la mesure où il y a eu une sous-estimation, et seulement dans cette mesure, si nous adoptons le texte, on va appliquer au taux de 105 p. 100 le même coefficient de majoration qu'à l'ensemble des autres dotations.

Par exemple, quand il y a 3 p. 100 de régularisation, le minimum garanti n'est plus de 105 p. 100, mais de 105 p. 100 multipliés par 103 p. 100, c'est-à-dire de 108,15 p. 100.

Lorsqu'on aboutit, comme c'est le cas pour l'année 1980, à une sous-estimation de 4,75 p. 100, le minimum garanti devient, non plus de 105 p. 100, mais de 105 p. 100 multipliés par 104,75 p. 100, ce qui nous donne le chiffre de 109,938 p. 100, pour ne pas dire 110 p. 100.

Dans ces conditions, ce texte est important, car il change le minimum garanti.

De plus l'adjonction du reliquat comptable au fonds de régularisation conduit à majorer encore davantage les 105 p. 100 initiaux.

Notre commission des lois a noté que les décisions qui nous sont proposées avaient été à l'avance prises dans le silence de la loi par le Gouvernement pour les années passées. Bien qu'elle soit gardienne de la régularité du droit, elle n'a pas critiqué la hardiesse de l'interprétation administrative, parce que celle-ci était très opportune à son avis et que le relè-

vement de 105 à 110 p. 100 était, en période de dépréciation monétaire, une contrepartie heureuse à cette dépréciation. Je l'ai déjà indiqué ce matin à la tribune — la façon de faire du Gouvernement a eu pour résultat d'éviter qu'une commune ne perde beaucoup en francs constants d'une année sur l'autre, compte tenu, de surcroît, du fait que la dépréciation monétaire allège le poids réel des annuités d'emprunt.

Il s'agit d'une solution équitable et bienvenue. Encore fallait-il qu'elle fût légale. Tel est l'objet du texte du Gouvernement en ce qui concerne la régularisation. Maintenant je voudrais parler brièvement des reliquats comptables.

Nous avons défini dans la loi des règles de répartition de l'ensemble de la D. G. F. et il pouvait nous sembler qu'il était simple d'appliquer la loi. Nous connaissons les totaux : la règle de trois suffit à faire ensuite la répartition.

Pourtant, lorsque l'on approfondit davantage la question, on s'aperçoit qu'il existe quelques difficultés.

L'une d'elles tient à la combinaison de la dotation attribuée aux communes touristiques et de celle qui est affectée aux communes centres. Le texte donne une option aux communes qui peuvent prétendre au bénéfice de l'une et de l'autre de ces deux dotations. Faute de connaître à l'avance le choix qu'effectueraient les villes concernées, il faut prévoir une double dotation, une dans les crédits revenant aux communes centres, l'autre dans les crédits affectés aux communes touristiques, en sachant qu'une part de ces crédits sera inutilisée. Les sommes non employées constituent un reliquat comptable, qui est d'ailleurs modeste en comparaison d'un autre qui, lui, monsieur le ministre, pourrait, à mon avis, être sensiblement réduit, et qui tient aux erreurs d'appréciation sur la garantie initiale de 105 p. 100.

Après une appréciation sommaire des sommes nécessaires pour cette garantie, vous vous êtes contenté de faire marcher une fois les ordinateurs et vous avez obtenu un reliquat comptable qui est relativement important, inférieur toutefois en 1980 à ce qu'il était en 1979. Mais il suffit de faire marcher une deuxième fois les ordinateurs, par la méthode que les mathématiciens appellent d'« itération successive », pour le réduire dans des proportions importantes. Reconnaissons-le, ne pas le faire serait une façon détournée de violer la loi.

La commission des lois a donc accepté le texte proposé, mais elle m'a chargé de vous demander, monsieur le ministre, de faire un effort de calcul pour que ce reliquat comptable soit aussi réduit que possible. Telles sont les explications techniques que je devais vous donner avant d'exposer plus directement l'économie de mon amendement.

Le Gouvernement ne s'est pas contenté de décider que, en pratique, la progression garantie serait de 110 p. 100 au lieu de 105 p. 100. Il a prévu — cette décision est également heureuse — que l'on pourrait anticiper, dès le budget primitif, la dotation qui serait officiellement attribuée à une date ultérieure, allant en cela, d'une certaine façon, au-devant des désirs exprimés par M. Jargot.

Ainsi, dans le budget de 1981, par exemple, aux 18,58 p. 100 il faudra ajouter les 3 p. 100 qui proviennent de l'excédent des exercices antérieurs et — au budget additionnel — 1,75 p. 100, ce qui fait que la progression réelle au budget primitif sera, en fait, de 23,33 p. 100.

Bien entendu, cela ne vaut pas pour toutes les communes puisque les répartitions sont variables. S'agissant, notamment, de la répartition des 3 p. 100 et des 1,75 p. 100, une mesure de faveur, en quelque sorte, a été accordée aux communes qui percevaient le minimum garanti officiellement de 105 p. 100.

Tout ce mécanisme est complexe et il faut que la loi le ratifie pour qu'il soit impossible à quelque maire peu favorisé par le système d'attaquer les décisions du Gouvernement devant le Conseil d'Etat. Pour le passé, monsieur le ministre, vous ne craignez plus rien puisque le délai de recours de deux mois est expiré, mais pour les années à venir, il est prudent de faire figurer dans la loi un texte qui vous garantisse contre toute décision sanctionnant un excès de pouvoir.

C'est la raison pour laquelle votre commission des lois vous propose d'insérer à l'article 1<sup>er</sup> la phrase suivante : « Une fraction peut, par anticipation, être notifiée, au début de l'année où elle intervient. »

De plus, nous vous proposerons un amendement complémentaire de celui-ci, à l'occasion de l'article 9, qui rend permanente la dotation de 105 p. 100 pour parer à certaines hypothèses que le Gouvernement ne semble pas avoir envisagées et dans lesquelles son texte serait inapplicable.

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

**M. Joseph Raybaud, rapporteur.** La commission des finances donne un avis favorable à cet amendement, car il s'agit de fixer dans la loi les modalités de la régularisation, conformément à la pratique suivie en décembre dernier, d'une inscription anticipée dans les budgets primitifs.

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

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** Il est également favorable.

**M. Louis Perrein.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Perrein, pour explication de vote.

**M. Louis Perrein.** Je voudrais poser une question à M. le ministre. Nous sommes un certain nombre de maires à regretter que le montant des premiers versements de la dotation globale de fonctionnement ne soit porté à notre connaissance qu'au début du mois d'avril. Or, l'article L. 234-19 du code des communes dispose que les versements sont mensuels.

Nous éprouvons donc des difficultés de trésorerie sur lesquelles j'aimerais bien que M. le ministre s'explique. Beaucoup de maires, en effet, ne souhaitent pas devoir recourir aux douzièmes sur centimes, car ils sont très difficiles à obtenir et, qui plus est — je regrette de le dire — ils nous coûtent très cher.

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** Je demande la parole.

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

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** M. Perrein s'est exprimé en tant que sénateur de la région d'Ile-de-France, ce qui est le moindre de ses droits.

Si la Haute Assemblée veut bien retenir la proposition qui lui est faite, la dotation sera versée aussi rapidement aux communes d'Ile-de-France qu'à celles des autres régions.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 28 rectifié, accepté par la commission saisie au fond et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>, ainsi modifié.  
(L'article 1<sup>er</sup> est adopté.)

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** Je demande la parole.

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

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, M. Poncelet — je crois que plusieurs de ses collègues partagent son point de vue, notamment MM. Colin et Ceccaldi-Pavard — s'est interrogé sur l'ordre de discussion des différents articles du projet de loi.

Il est vrai que celui-ci détermine les conditions de calcul de la dotation forfaitaire, en son article 2, et de la dotation de péréquation en son article 4.

Ces deux articles précisent que ces dotations sont fixées après déduction des sommes nécessaires pour assurer le financement de la garantie minimale de progression, après déduction des concours particuliers et de la dotation spéciale instituteur.

Le fait de voter sur ces articles engage-t-il le Sénat sur la position qu'il prendra à propos de l'article 6 qui, lui, organise dans le détail le fonctionnement de la dotation spéciale instituteur ? Je ne le crois pas et, si le texte n'était pas voté, il serait toujours possible d'effectuer la coordination qui s'imposerait.

Dès lors, et sous le bénéfice de cette assurance que je viens de donner, je pense que ses auteurs pourraient retirer l'amendement afin que vienne la discussion sur la dotation spéciale instituteur au moment où elle était prévue, c'est-à-dire avec l'appel de l'article 6.

Si, en revanche, la Haute Assemblée considère que cette procédure risque d'être ambiguë, le Gouvernement est prêt, pour clarifier les débats et permettre à chacun de s'exprimer au fond, à demander que soient discutés en priorité les articles 6 et 7, ainsi que l'amendement n° 41, en vertu des dispositions de l'article 44, alinéa 8, de votre règlement.

Mais avant de prendre une telle option, le Gouvernement souhaiterait connaître l'opinion du rapporteur de la commission des finances et du rapporteur de la commission des lois.

**M. le président.** Cela ne se passe pas tout à fait ainsi, monsieur le ministre ! En effet, aux termes de l'article 44, alinéa 8, du règlement : « Dans les débats ouverts par application du pré-

sent article, ont seuls droit à la parole l'auteur de l'initiative ou son représentant, un orateur d'opinion contraire, le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond et le Gouvernement. Aucune explication de vote n'est admise. »

Y a-t-il un orateur d'opinion contraire ?...

Je n'en vois pas.

Quel est l'avis de la commission saisie au fond sur cette demande de priorité ?

**M. Joseph Raybaud, rapporteur.** La commission émet un avis favorable.

**M. le président.** Je consulte le Sénat sur la demande de priorité formulée par le Gouvernement.

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

La priorité est ordonnée.

#### Article 6.

**M. le président.** « Art. 6. — Après l'article L. 234-11 du code des communes sont insérés une sous-section III bis intitulée « Dotation spéciale » et un article L. 234-11-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 234-11-1. — Il est institué une dotation spéciale attribuée à chaque commune proportionnellement au nombre d'instituteurs attachés à l'ensemble des écoles de la commune.

« Cette dotation est égale au produit du nombre des instituteurs attachés à l'ensemble des écoles de la commune par le montant moyen des indemnités représentatives de logement versées à la date d'entrée en vigueur de la présente loi par l'ensemble des communes à l'ensemble des instituteurs non logés par elles.

« Ce montant sera revalorisé chaque année comme l'ensemble de la dotation globale de fonctionnement.

« Pour la première année, la dotation spéciale de chaque commune est égale au sixième de la somme obtenue en application du présent article. Elle augmente ensuite d'un sixième par an. »

La parole est à M. Descours Desacres.

**M. Jacques Descours Desacres.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'article 6 du présent projet de loi pose, à bon nombre d'entre nous, un grave problème de conscience. Il reprend, en effet, mot pour mot, ainsi que l'a souligné tout à l'heure M. le ministre, une disposition du projet de loi pour le développement des responsabilités des collectivités locales, votée par le Sénat au printemps dernier. Ce dernier pourrait paraître se déjuger s'il la modifiait.

Nul, cependant, ne lui adresserait ce reproche lorsqu'il reconsidère sa position après une modification apportée par l'Assemblée nationale ou même, plus simplement, en deuxième lecture. Tel est, en quelque sorte, le cas en la matière.

Après plusieurs de nos collègues, je rappellerai que, fondamentalement, les maires demandent que l'indemnité de logement des instituteurs soit prise en charge par l'Etat, en se fondant sur le principe du caractère national de l'obligation d'assurer l'enseignement primaire aux enfants.

Au printemps dernier, après de longs débats et afin d'affirmer ce principe, une majorité s'est dégagée pour voter un texte qui impliquait la reconnaissance de ce principe. Nous avions cependant la conviction qu'au cours de la navette le Gouvernement, qui avait consenti certaines concessions appréciables au Sénat, réserverait à l'Assemblée nationale la satisfaction d'obtenir le financement par le budget national d'une charge qui, en l'état actuel du texte, serait supportée par l'ensemble des collectivités locales par prélèvement sur une dotation dont le montant total a été fixé par la loi, avec l'accord du Gouvernement, dans des conditions dont nos rapporteurs et plusieurs orateurs ont souligné l'intérêt pour les collectivités locales.

La confirmation, aujourd'hui, de ce mode de financement pourrait être interprétée comme un accord sur ce prélèvement qui ne correspond pas à l'esprit des premiers votes intervenus ici, et, de ce fait, elle paraît impossible.

Toutefois, dans le tiers au moins de nos départements, la perspective de percevoir une dotation à ce titre dès 1981 a été largement ouverte aux maires et aux conseils municipaux. Il est d'autant moins possible de les décevoir que, très souvent, des communes même peu importantes assurent l'accueil dans leurs écoles et supportent, de ce fait, des charges pour l'instruction d'enfants ne résidant pas sur leur territoire, alors que ceux-ci sont pris en compte dans le calcul de la dotation minimale de fonctionnement de leur localité d'origine.

M. le ministre de l'intérieur, avec sa préoccupation constante de nous informer avec le maximum de précision, nous a indiqué que le reliquat disponible de 1979 s'élevait à 180 millions de

francs. Ce projet de loi propose, dans son article 7, de l'utiliser à titre exceptionnel pour la compensation du sixième de la charge globale des communes pour le logement des instituteurs.

Celle-ci, définie forfaitairement, est évaluée à 200 millions de francs. La différence n'est pas grande et il est permis de se demander s'il ne serait pas prudent, pour le Sénat, de ne se prononcer à ce sujet que pour l'année 1981 puisqu'une ressource exceptionnelle peut être utilisée sans porter atteinte au montant de la dotation globale de fonctionnement pour 1981 attendu du vote du projet de loi de finances.

Telles sont, monsieur le président, monsieur le ministre, les réflexions que je voulais soumettre à notre assemblée après les avoir exposées d'ailleurs la semaine dernière au bureau de l'association des maires de France.

Il y a, me semble-t-il, une recherche à effectuer dans cette direction, à la fois pour assurer le respect des principes auxquels nous sommes attachés et donner à nos communes qui ont des écoles l'aide dont elles ont besoin et qu'elles méritent. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'U.C.D.P.*)

**M. le président.** Je veux vous remercier, monsieur Descours-Desacres, du bon exemple que vous donnez. En effet, alors qu'en vertu de l'article 42, alinéa 8, du règlement du Sénat votre temps de parole était de cinq minutes, vous n'en avez utilisé que quatre minutes quarante-cinq secondes. (*Sourires.*) J'invite chacun des intervenants à faire de même.

Ma tâche, aujourd'hui, est quelque peu ingrate, car nous nous heurtons, demain, au butoir de la loi de finances et, en principe, la discussion de deux questions orales avec débat doit intervenir ce soir. J'ai reçu de M. le président du Sénat des instructions très précises en vue de faire respecter les temps de parole. Voilà pourquoi j'y reviens, avec l'espoir de ne plus avoir à en parler.

Toujours sur l'article, la parole est à M. Roger Boileau.

**M. Roger Boileau.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, mon propos rejoindra évidemment celui de notre collègue M. Descours Desacres. Le remboursement de l'indemnité de logement d'instituteur est un problème particulièrement important qui, vous le savez, sensibilise depuis longtemps l'ensemble de maires de France. D'ailleurs à chaque congrès — et vous ne l'ignorez pas, monsieur le ministre, puisque vous assistez à la séance inaugurale — notre président, M. Poher, intervient à ce sujet avec beaucoup d'énergie.

J'ajoute que notre action s'est toujours poursuivie en accord complet avec le syndicat national des instituteurs, et vous connaissez l'importance de ce syndicat.

Ce matin, le bureau de l'association a pris à l'unanimité une position que le président Poher m'a chargé de vous exposer. On en a d'ailleurs déjà fait état.

L'année dernière, le Gouvernement a admis le principe de la prise en charge par l'Etat de la dépense correspondant au remboursement de ces indemnités. C'était un premier pas que nous avons apprécié, mais on ne peut se contenter d'un principe. Finalement, nous avons accepté que ce remboursement se fasse en six années, la première tranche devant être financée en 1981, ce qui représente un sixième de la charge totale financière. Or, pour 1981, vous venez de nous dire, monsieur le ministre, que le Gouvernement disposait d'un crédit de 180 millions de francs représentant à peu près un septième de cette charge et non le sixième, cette somme étant prise sur des reliquats comptables. Pour le complément, j'ai cru comprendre que le Gouvernement nous proposait de le prélever purement et simplement sur la dotation globale d'équipement proprement dite.

Cela est inacceptable. Ce serait créer un précédent qui permettrait, par la suite, de prélever définitivement l'ensemble des sommes nécessaires sur la dotation globale. Ce serait, en somme, rembourser les communes avec des sommes qui leur appartiennent déjà.

**M. Camille Vallin.** Vous avez bien compris !

**M. Roger Boileau.** Ce remboursement doit être à la charge de l'Etat, donc alimenté chaque année par un crédit spécialement affecté. D'ailleurs, si vous avez proposé un remboursement en six ans, c'est que la somme est importante et que l'Etat est conscient de l'effort financier que cela représente.

Si c'est la dotation globale de fonctionnement qui doit en supporter la charge, pourquoi attendre six ans et ne pas tout prendre dès la première année ?

Le fait d'avoir proposé d'étaler ce remboursement dans le temps, comme pour la T.V.A., constitue, de la part de l'Etat, la reconnaissance de sa responsabilité financière. Nous avons voté à ce sujet un texte en avril 1980, lors de l'examen de la loi sur le développement des responsabilités locales.

Il a été institué une dotation spéciale attribuée à chaque commune, le calcul du remboursement étant fondé sur une moyenne nationale. Le texte précisait : « Ce montant moyen sera revalorisé chaque année comme l'ensemble de la dotation globale de fonctionnement. » Or, l'adverbe « comme » signifie « par analogie » et la fin de cette phrase n'a jamais voulu dire « à l'intérieur de la dotation globale de fonctionnement ».

De même, le fait que le V. R. T. S. évoluait « comme » la taxe sur les salaires n'a jamais signifié que le V. R. T. S. était alimenté par la taxe sur les salaires, laquelle, d'ailleurs, n'existait plus.

Le projet de loi relatif au développement des responsabilités des collectivités locales est actuellement examiné par l'Assemblée nationale. Admettre le remboursement de l'indemnité de logement des instituteurs par la dotation globale de fonctionnement, ce serait, en quelque sorte, forcer la main de nos collègues de l'Assemblée nationale qui n'ont qu'à examiner le texte que nous avons voté l'année dernière.

En résumé, monsieur le ministre, nous sommes d'accord sur le mode de calcul du remboursement des charges attachées au logement des instituteurs — qu'il s'agisse d'un logement réel ou d'une indemnité — tel qu'il était défini : moyenne nationale multipliée par le nombre d'instituteurs inscrits dans la commune.

En revanche, nous demandons instamment que la source du crédit nécessaire soit définie une fois pour toutes, c'est-à-dire qu'il s'agisse de crédits spécialement affectés en dehors de la dotation globale de fonctionnement.

Monsieur le ministre, à la veille d'échéances qu'il est inutile de préciser, nous allons traverser une période difficile. Vous ne pouvez pas laisser dire à 38 000 maires et à 500 000 élus que le Gouvernement a abusé de leur bonne foi. Nous attendons donc, de votre part, un engagement précis susceptible de rassurer l'ensemble des maires de France. (*Applaudissements sur les travées de l'U. C. D. P., sur certaines travées de la gauche démocratique et quelques travées du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Ceccaldi-Pavard.

**M. Daniel Ceccaldi-Pavard.** L'article 6, comme l'a rappelé tout à l'heure M. le ministre de l'intérieur, reprend le texte voté par le Sénat les 16 et 17 avril dernier. Je vous rappelle, mes chers collègues, qu'il s'agissait d'un texte du Gouvernement duquel avait été retiré le petit membre de phrase suivant : « au sein de la dotation globale de fonctionnement ».

Pendant près de trois heures, nous avons discuté sur ce point. Un scrutin public avait été demandé qui, nul ne peut en douter, aurait recueilli l'unanimité du Sénat. Mais après une suspension de séance, vous avez accepté, monsieur le ministre, de vous rallier à cette suppression.

Si je me suis permis d'intervenir sur l'article 6, c'est parce qu'il a une incidence sur les articles 2 et 4, et c'est d'ailleurs pourquoi, monsieur le ministre, vous en avez demandé la discussion par priorité.

Dans ces articles 2 et 4, nous voyons que, tant pour la dotation forfaitaire que pour la dotation de péréquation, on fait allusion aux crédits nécessaires pour cette dotation spéciale. Et si j'ai déposé un sous-amendement à l'amendement de notre collègue M. Perrein du groupe socialiste demandant la suppression de cette phrase — j'ai d'ailleurs été heureux de constater que le groupe socialiste, en déposant un amendement n° 35 rectifié supprimant cette phrase, se ralliait à mon propos — c'est bien parce que nous ne voulons pas que cette dotation spéciale se situe à l'intérieur de la dotation globale de fonctionnement.

Je crois que le problème est bien là. Vous avez dit tout à l'heure, monsieur le ministre : « De ci, de là, il y a un petit aménagement dans ce domaine ». Eh bien, j'espère que pour la dotation spéciale relative au logement des instituteurs on trouvera un « petit aménagement » qui donnera satisfaction, comme le disait tout à l'heure notre collègue M. Boileau, aux 38 000 maires de France, à savoir que cette dotation spéciale ne sera pas comprise dans la dotation globale de fonctionnement.

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

Le premier, n° 14, présenté par MM. Vaillon et Séramy, vise à rédiger comme suit cet article :

« Il est ajouté au chapitre V du titre III du livre II du code des communes, après la section I, une nouvelle section ainsi conçue :

« Section I bis. — Subventions de fonctionnement affectées.

« Art. L. 235-7-1 : il est institué une subvention spéciale attribuée à chaque commune proportionnellement au nombre d'instituteurs attachés à l'ensemble des écoles de la commune.

« Cette subvention est égale au produit du nombre des instituteurs attachés à l'ensemble des écoles de la commune par le montant moyen des indemnités représentatives de logement

versées à la date d'entrée en vigueur de la présente loi par l'ensemble des communes à l'ensemble des instituteurs non logés par elles.

« Ce montant sera revalorisé chaque année comme la dotation globale de fonctionnement.

« Pour la première année, la subvention spéciale de chaque commune est égale au sixième de la somme obtenue en application du présent article. Elle augmente ensuite d'un sixième par an. »

Le deuxième, n° 39, présenté par MM. Perrein, Sérusclat, Authié, Chazelle, Ciccolini, Courrière, Darras, Debarge, Delfau, Duffaut, Dreyfus-Schmidt, Geoffroy, Guillaume, Larue, Manet, Mlle Rapuzzi, MM. Rinchet, Tailhades, Tarcy, les membres du groupe socialiste et apparentés, tend à rédiger comme suit le texte proposé pour l'article L. 234-11-1 du code des communes :

« Art. L. 234-11-1. Il est institué une dotation spéciale attribuée à chaque commune, proportionnellement au nombre de fonctionnaires de l'éducation nationale de l'enseignement primaire ayant droit au logement à la charge de la commune.

« Cette dotation est égale au produit du nombre de fonctionnaires de l'éducation nationale de l'enseignement primaire ayant droit au logement à la charge de la commune, par le montant des indemnités représentatives de logement en vigueur dans la commune, dans l'année d'attribution. »

Le troisième, n° 33, présenté par M. Moinet, a pour objet :

I. — De compléter *in fine* le texte proposé pour le premier alinéa de l'article L. 234-11-1 du code des communes par les dispositions suivantes :

« De même, il est institué une dotation spéciale attribuée à chaque département proportionnellement au nombre d'instituteurs non rattachés aux écoles des communes. »

II. — De rédiger comme suit le second alinéa du texte proposé pour un article L. 234-11-1 du code des communes :

« Ces dotations sont égales au produit du nombre des instituteurs attachés à l'ensemble des écoles de la commune ou rattachés aux départements en vertu de l'alinéa précédent, par le produit moyen des indemnités en vigueur, versées à la date d'application de la présente loi par l'ensemble des collectivités locales à l'ensemble des instituteurs non logés par elles. »

III. — En conséquence, de rédiger comme suit le troisième alinéa du texte proposé pour un article L. 234-11-1 du code des communes :

« Ces montants seront revalorisés... »

Le quatrième, n° 31, présenté par MM. Jean-Marie Girault et Christian Poncelet, a pour but de rédiger comme suit les deux premiers alinéas du texte proposé pour l'article L. 234-11-1 du code des communes :

« Il est institué une dotation spéciale attribuée à chaque commune proportionnellement au nombre d'instituteurs attachés à l'ensemble des écoles de la commune. Cette dotation est égale au produit du nombre des instituteurs attachés à l'ensemble des écoles de la commune par le montant moyen des indemnités représentatives de logement versées à la date d'entrée en vigueur de la loi n° ... du ... par la commune à l'ensemble des instituteurs non logés par elle.

« Dans le cas où un seul instituteur est attaché à la commune et logé par elle, la dotation est établie par référence à la moyenne nationale des indemnités de logement versées par l'ensemble des communes aux instituteurs non logés par elles. »

Le cinquième, n° 22, présenté par M. Jargot et les membres du groupe communiste et apparenté, tend à rédiger comme suit le dernier alinéa du texte proposé pour l'article L. 234-11-1 du code des communes :

« Dès la première année la dotation spéciale attribuée à chaque commune est égale à la totalité de la somme obtenue en application du présent article. »

Le sixième, n° 38, présenté par MM. Longequeue et Quilliot, vise, à la fin du texte proposé pour l'article L. 234-11-1 du code des communes, à ajouter un alinéa nouveau ainsi rédigé :

« Le montant total correspondant à la dotation spéciale versée chaque année aux communes sera ajouté à la dotation globale de fonctionnement avant d'y être inclus. »

Enfin, le septième, n° 40, présenté par MM. Perrein, Sérusclat, Authié, Chazelle, Ciccolini, Courrière, Darras, Debarge, Delfau, Duffaut, Dreyfus-Schmidt, Geoffroy, Guillaume, Larue, Manet, Mlle Rapuzzi, MM. Rinchet, Tailhades, Tarcy et les membres du groupe socialiste et apparentés, a pour objet de compléter le texte proposé pour l'article L. 234-11-1 du code des communes par les dispositions suivantes :

« Cette dotation spéciale fera l'objet d'une inscription spéciale à la loi de finances.

« Son financement est assuré par un réajustement à due concurrence du taux du prélèvement effectué sur le produit net prévisionnel de la taxe sur la valeur ajoutée destiné à la dotation globale de fonctionnement et visé par l'article L. 234-1 du code des communes. »

La parole est à M. Vallon, pour défendre l'amendement n° 14.

**M. Pierre Vallon.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, cet amendement a pour objet, sur le plan de la forme, de remplacer, dans le texte du Gouvernement, les mots « dotation spéciale » par les mots « subventions de fonctionnement affectées » et, plus loin, le mot « dotation » par le mot « subvention », chaque fois qu'il est employé dans ce texte.

Sur le fond — et c'est ce qui est important — je reviendrai un peu en arrière, comme l'ont fait un certain nombre de collègues depuis ce matin.

Lors de l'examen du projet de loi portant développement des responsabilités des collectivités locales, le Sénat a voté à une très large majorité un article 85 *quater* qui crée une dotation spéciale permettant de rembourser progressivement aux communes le montant des indemnités représentatives de logement qu'elles versent à l'heure actuelle aux instituteurs.

S'il est exact que cette dotation spéciale devait varier comme la dotation globale de fonctionnement, il n'avait pas été précisé qu'elle constituerait une fraction de celle-ci. Le présent amendement propose, en conséquence, la création d'une subvention de fonctionnement affectée non incorporée dans la D. G. F. pour assurer le remboursement par l'Etat des indemnités de logement des instituteurs, conformément à l'esprit et à la lettre du texte qui avait été voté le 16 avril dernier par le Sénat.

Si notre amendement n'est pas pris en considération par le Sénat, ce sera une opération blanche pour l'Etat, et donc, pour nous, un véritable marché de dupes.

**M. Paul Jargot.** Enfin !...

**M. Pierre Vallon.** Il faut se rappeler que, lors de la discussion du projet de loi sur les collectivités locales, il était question, dans nos débats, de ne plus laisser cette compétence à la charge des communes.

Par esprit de compromis, le Sénat avait accepté qu'il s'agisse d'une subvention spécifique de l'Etat reversée aux communes.

C'est donc un retour en arrière qui nous est proposé aujourd'hui et nous ne pouvons pas le cautionner sauf si le Gouvernement nous déclare très clairement que, lorsque le vote final sur le projet de loi n° 187 interviendra, l'indemnité de logement des instituteurs sera une subvention spécifique.

Le présent texte n'aurait ainsi de valeur que provisoire en attente du vote final de la loi et nous y souscrivons. (*Applaudissements sur les travées de l'U.C.D.P., du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

**M. le président.** La parole est à M. Perrein, pour défendre l'amendement n° 39.

**M. Louis Perrein.** Monsieur le président, mes chers collègues, cet amendement a plusieurs objets.

Je ne reviens pas sur le fait que nous souhaitons, avec la plupart de nos collègues, que ce soit une dotation spéciale faisant l'objet d'une inscription spéciale à la loi de finances.

Il a également pour objet de faire prendre en compte tous les instituteurs exerçant dans une commune et non pas seulement les instituteurs ayant en charge une classe; je précise bien que, dans notre esprit, il s'agit de prendre en compte notamment les instituteurs exerçant dans les groupes d'aide psychopédagogique et les instituteurs rattachés à une école, pour des remplacements dans le département, par l'inspecteur d'académie.

L'amendement a également pour objet de prendre en compte le montant des indemnités représentatives de logement en vigueur dans la commune. Comme un collègue l'a déclaré ce matin — le Sénat l'avait bien manifesté lors de la discussion du projet de loi n° 187 — nous souhaitons que ce soit l'indemnité réellement versée aux instituteurs par les communes qui soit prise en charge par l'Etat et non pas une indemnité forfaitaire — ce point doit être clair — même si cette dernière est la moyenne entre un maximum et un minimum. J'ai démontré tout à l'heure que nous arriverions à ce résultat assez étonnant que des communes qui sont au-dessous de la moyenne nationale se verraient attribuer une subvention particulière pour des sommes qu'elles n'auraient pas déboursées.

Je reviens, pour terminer, sur l'effet pervers. Si cette dotation spéciale était prise sur la dotation globale de fonctionnement, les petites communes qui n'ont plus d'école paieraient pour les communes qui en ont.

Telles sont les raisons pour lesquelles nous avons déposé cet amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Didier, pour défendre l'amendement n° 33.

**M. Emile Didier.** En prévoyant dans son article 6 qu'une dotation spéciale sera « attribuée à chaque commune proportionnellement au nombre d'instituteurs rattachés à l'ensemble des écoles de la commune », le projet de loi relatif au régime de la dotation globale de fonctionnement applicable à partir de 1981 se situe exactement dans la ligne des lois du 30 octobre 1886 et du 19 juillet 1889, qui liaient le droit au logement ou à l'indemnité représentative à l'exercice d'une activité enseignante dans une école communale.

Or, depuis cette époque et progressivement, les missions confiées aux instituteurs se sont diversifiées et ont amené une part non négligeable d'entre eux à exercer leur activité non seulement hors du cadre fonctionnel de l'école, mais encore au-delà de l'aire géographique d'une seule commune. Sont ainsi concernés les instituteurs chargés de remplacement, ceux qui exercent dans les groupes d'aide psychopédagogique, les conseillers pédagogiques auprès des inspecteurs départementaux de l'éducation nationale, ceux qui remplissent des fonctions dans les établissements accueillant des enfants handicapés et dans les commissions départementales ou de circonscription d'orientation des enfants handicapés, les instituteurs enseignant dans les écoles annexes et d'application, animateurs dans les écoles rurales, etc.

Si certains d'entre eux sont rattachés administrativement à une commune, si quelques-uns sont pris en charge par le département et bénéficient du droit au logement ou de l'indemnité représentative, la plupart en sont privés parce qu'ils ne peuvent exciper d'un lien direct avec une école communale.

Pour remédier à cette discrimination et parce que le cadre géographique dans lequel ils exercent est départemental, il importe de prévoir que le département recevra également une dotation spéciale attribuée proportionnellement au nombre d'instituteurs non rattachés aux écoles des communes.

Tel est le sens de l'amendement que je vous propose d'insérer dans le projet de loi.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Marie Girault, pour défendre l'amendement n° 31.

**M. Jean-Marie Girault.** Dans la discussion générale, j'ai exposé les raisons du dépôt de l'amendement n° 31 et je voudrais succinctement les rappeler.

L'amendement ne préjuge pas le sort qui sera fait à la thèse développée par un certain nombre d'entre nous, selon laquelle la dotation spéciale doit être extraite de la législation sur la dotation globale de fonctionnement.

Je rappellerai tout de même, pour avoir participé aux débats lors de cette nuit de printemps où le problème fut évoqué pour la première fois, que nous avons effectivement obtenu la suppression de cette formule que rappelait tout à l'heure M. Boileau « au sein de la dotation globale de fonctionnement ». Il subsistait toutefois une ambiguïté, qui justifierait, — elle seule, que le débat rebondit aujourd'hui.

En effet, l'article que le Sénat a adopté au cours de cette nuit de printemps se trouvait inclus dans une modification de la législation plus générale de la dotation globale de fonctionnement. Je me souviens de certaines réactions; on nous a dit à l'époque: vous avez obtenu la suppression d'un membre de phrase, mais l'essentiel n'a pas pour autant changé, car l'article que vous avez adopté est inclus dans le dispositif global de la législation sur la dotation globale de fonctionnement.

Par conséquent, il ne faut pas dire: « Tenons-nous-en à ce qui a été voté au printemps ». L'affaire est aujourd'hui à nouveau examinée par le Sénat; il faut la reprendre, non seulement sur certains principes, mais aussi sur certaines modalités d'application.

J'en arrive à mon amendement. J'ai expliqué que, s'il y a une compensation, elle doit être effective et qu'aucune commune ne doit financièrement en tirer avantage; sinon, l'avantage s'opérerait nécessairement au détriment d'autres communes. Tel est l'objet du premier alinéa de l'amendement n° 31.

Mais il fallait prévoir un cas, celui où l'instituteur est unique dans la commune et en même temps logé par elle, un cas qui n'est pas isolé, tant s'en faut. D'où le second alinéa de l'amendement.

C'est la seule disposition qui me paraît pouvoir respecter non seulement l'équité, mais la justice. Que l'on ne nous dise pas que nous favoriserions, par l'adoption d'un tel amendement, les communes qui auraient fait des largesses au profit

des instituteurs ! Nous sommes garantis contre de tels excès dès l'instant que, d'une part, l'on fige la situation par référence à l'année 1980 — 1 200 millions de francs environ — et que, d'autre part — le projet de loi le prévoit — la compensation variera dans les années à venir parallèlement à la dotation globale de fonctionnement. Si donc des communes désirent accorder aux instituteurs des avantages allant au-delà de cette progression prévue par la loi, ce sera leur affaire et elles en subiront les conséquences financières.

J'insiste vivement, dans ces conditions, mes chers collègues, pour que vous adoptiez cet amendement, qui a été contresigné par notre collègue M. Poncelet, afin que nous prenions une position non seulement réaliste, mais la seule qui soit véritablement juste.

**M. Camille Vallin.** Qui va payer ?

**M. le président.** La parole est à M. Jargot, pour défendre l'amendement n° 22.

**M. Paul Jargot.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, notre amendement tend à mettre un point final à ce problème, qui fait l'objet d'une revendication très ancienne de l'association des maires unanime et qui a été au centre d'un débat resté effectivement mémorable, au printemps dernier, compte tenu de l'action que nous avons ici menée, en particulier le groupe communiste, pour éclairer ceux de nos collègues qui continuent de se laisser « abuser » entre ce qu'on leur promettait et ce que contenait effectivement le texte.

Nous, nous n'étions pas trompés, compte tenu du fait que le ministre lui-même avait exprimé une contradiction, ce qu'il continue d'ailleurs de faire aujourd'hui en déclarant : d'une part, une grande satisfaction est apportée à tous les maires de France par le remboursement enfin intervenu de l'indemnité de logement des instituteurs ; d'autre part, nous avons cependant prévu ce remboursement par sixième, car le choc eût été trop brutal. Le choc de quoi ? D'une bonne nouvelle, d'un vrai remboursement par l'Etat ? Mais si l'on multiplie par six, cette bonne nouvelle devient merveilleuse, miraculeuse, pas brutale ! C'est cette contradiction, monsieur le ministre, qui, très nettement affirmée depuis le début, nous a conduits à penser qu'il fallait véritablement qu'on se laissât abuser pour voter le fameux texte au sujet duquel un illustre candidat à la réélection avait lancé un appel...

**M. Camille Vallin.** Pathétique !

**M. Paul Jargot.** ... pathétique au Gouvernement : si vous voulez que l'on continue à être la majorité et à vous soutenir, aidez-nous à être élus, remboursez l'indemnité sur les crédits d'Etat ; vous trouverez bien ailleurs les crédits nécessaires à la compensation de cette dépense.

Ce débat a suffisamment duré, les maires de France l'ont suffisamment attendu, car il s'agit d'un crédit de 1 200 millions de francs.

Nous pensons, quant à nous, que le problème doit être réglé définitivement, qu'il ne doit pas y avoir une année ceci et une année cela et qu'une bonne nouvelle ne peut pas devenir « un choc brutal » pour les collectivités locales. On ne doit pas davantage prélever dans une poche pour en remplir une autre, car c'est ainsi que les choses se passeront si nous n'arrivons pas à modifier le texte.

Il faut — et vous devez l'annoncer, monsieur le ministre, car ce sera une bonne nouvelle — faire rembourser définitivement par l'Etat, en plus de la dotation globale de fonctionnement, l'indemnité de logement versée aux instituteurs de France.

**M. le président.** La parole est à M. Longueue pour défendre l'amendement n° 38.

**M. Louis Longueue.** Monsieur le président, mon amendement est plutôt un sous-amendement à l'amendement n° 39 de M. Perrein. En effet, je me rallie à la totalité de l'amendement de M. Perrein, mais propose d'ajouter, après le premier alinéa le texte de mon amendement, c'est-à-dire les mots : « Le montant total correspondant à la dotation spéciale versée chaque année aux communes sera ajouté à la dotation globale de fonctionnement avant d'y être inclus. »

Il pourra, par exemple, être prélevé sur les crédits du ministère de l'éducation, ce qui serait normal.

**M. le président.** Vous voudriez faire de votre amendement n° 38 un sous-amendement à l'amendement n° 39 de M. Perrein. Où insérez-vous ce texte ?

**M. Louis Longueue.** Après les mots : « à la charge de la commune » de l'amendement de M. Perrein.

**M. le président.** Donc, il aurait pour objet d'ajouter cette phrase au premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 234-11-1 du code des communes par l'amendement n° 39 de M. Perrein.

Mais il y a un ennui. Je ne peux pas vous autoriser à sous-amender un amendement dont vous êtes cosignataire.

Par conséquent, il serait plus simple que M. Perrein rectifie son amendement n° 39. Je vois d'ailleurs que M. Perrein acquiesce.

Par conséquent, l'amendement n° 38 est retiré, et l'amendement n° 39 est rectifié pour ajouter, à la fin du premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 234-11-1 du code des communes par l'amendement n° 39, la phrase suivante : « Le montant total correspondant à la dotation spéciale versée chaque année aux communes sera ajouté à la dotation globale de fonctionnement avant d'y être inclus. »

Je vous donne la parole, monsieur Longueue, pour le défendre.

**M. Louis Longueue.** Mon exposé sera très bref, puisque dans la discussion générale et dans la présentation des amendements précédents, il a été fait bien souvent allusion à ce problème qui intéresse l'ensemble des maires.

Je dois dire simplement qu'au cours de la session de printemps, les sénateurs ont été victimes d'un mirage. M. Girault nous dit que c'était en séance de nuit, ce qui aggrave notre cas.

Ils ont été victimes d'un mirage parce qu'ils avaient cru que l'Etat allait prendre en charge véritablement les indemnités de logement des instituteurs.

Or, il n'en est rien puisque la prise en charge est effectuée sur un crédit qui était déjà affecté aux communes.

Par conséquent, il ne s'agit pas d'une prise en charge par l'Etat pour deux raisons : la première a été exposée par M. Girault il y a un instant. Ce texte, intervenu dans le cadre du projet sur la dotation globale de fonctionnement, reprenait — c'est l'autre explication — un terme très précis, celui de « dotation spéciale ». Or, cette expression « dotation spéciale » visait quelque chose de précis dans le cadre de la dotation globale de fonctionnement.

C'est la raison pour laquelle il convient de préciser dans la loi que cette dotation spéciale serait ajoutée à la dotation globale de fonctionnement. Ainsi, ce sera véritablement l'Etat qui prendra en charge les indemnités de logement des instituteurs et non pas les communes elles-mêmes, avec un système qui conduirait à pénaliser les unes pour favoriser les autres, dans des conditions quelquefois très regrettables.

**M. le président.** La parole est à M. Perrein, pour présenter l'amendement n° 40.

**M. Louis Perrein.** L'amendement n° 40 prévoit que le financement de la dotation spéciale est assuré par un réajustement à due concurrence du taux du prélèvement effectué sur le produit net... » En acceptant au Sénat le vote d'un amendement à son projet de loi n° 187, devenu l'article 85 *quater* du projet n° 1683 — on en avait largement discuté jusqu'alors dans cette enceinte — le Gouvernement n'avait pas démenti l'interprétation qui avait été donnée à l'époque. Il faut bien préciser tout de même que certains de nos collègues ont bien voulu se laisser abuser, car j'ai encore dans les oreilles une petite phrase, une toute petite phrase qui disait : « C'est un premier pas vers... » Or nous n'entendons plus que ce soit « un premier pas vers... », nous voulons que le Gouvernement respecte les engagements qu'il a pris au regard de la plupart de nos collègues qui étaient à ce moment-là en séance et qui entendaient bien que ce soit une dotation spéciale pour couvrir entièrement le remboursement des indemnités de logement versées aux instituteurs.

J'insiste sur le fait qu'il s'agit de couvrir, non seulement l'indemnité de logement versée aux instituteurs, mais également les charges assurées par les communes pour le logement des instituteurs.

Il ne faut pas qu'il y ait ambiguïté. J'insiste bien auprès de nos collègues : il ne faudrait pas encore, qu'à la suite d'une mauvaise interprétation de l'engagement du Gouvernement, on ne nous rembourse que les indemnités. Le Sénat entend bien que cela soit l'ensemble des charges supportées par les communes, indemnités de logement et charges engagées par les communes pour loger les instituteurs.

**M. le président.** Si je vous ai bien compris, cet amendement n° 40 est un texte de repli.

**M. Louis Perrein.** Parfaitement, monsieur le président.

**M. le président.** Qui ne s'ajoute pas à l'amendement n° 39 rectifié.

**M. Louis Perrein.** Monsieur le président, vous êtes toujours très attentif, et je vous en remercie.

**M. le président.** J'y suis bien forcé, pour faire en sorte que les débats soient clairs. Ce n'est pas si facile parfois !

Je demande maintenant l'avis de la commission au fond sur ces différents amendements.

**M. Joseph Raybaud, rapporteur.** La commission des finances désirerait connaître l'avis du Gouvernement.

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

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, un certain nombre d'amendements ont été déposés sur ce point, moins nombreux toutefois qu'au printemps dernier, puisqu'ils étaient alors dix-sept. Je voudrais, ici, rappeler la démarche du Gouvernement qui est aujourd'hui ce qu'elle était au printemps dernier.

Nous faisons à la Haute Assemblée une proposition qui est conforme à son vote d'avril dernier, texte pour texte, qui est attentive aux demandes des élus locaux, qui est raisonnable sur le plan financier et qui est simple dans son application.

C'est d'abord une proposition conforme au vote du Sénat. L'article 6 du projet de loi reprend rigoureusement le texte adopté en première lecture par le Sénat dans le projet de loi sur le développement des responsabilités des collectivités locales, en avril 1980.

Mes interventions consignées au *Journal officiel* ne permettent pas le moindre doute à ce sujet et je me permets de renvoyer ceux qui pourraient en douter aux pages 1274, 1289, 1293, 1299 du *Journal officiel*, débats du Sénat, séance du 16 avril 1980. Il n'y a pas, monsieur Vallin, de retour en arrière.

**M. Camille Vallin.** Bien sûr !

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** Les sénateurs, monsieur Boileau, n'ont pas été trompés et je remercie M. Jean-Marie Girault d'avoir bien voulu le dire.

**M. Camille Vallin.** C'est la continuité dans le changement.

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** J'observe au demeurant, à la page 1299, que M. de Tinguy, qui était rapporteur au fond, avait indiqué que rien n'était modifié par l'absence du membre de phrase « compte tenu du texte en question ».

J'observe, et cela me permettra d'apporter un sourire dans ce débat un peu austère, que notre collègue M. Darras qui sait faire ses comptes puisqu'il est polytechnicien, avait — à propos du membre de phrase « au sein de » — dit, à la page 1299 encore : « Cachez ce sein que je ne saurais voir ».

Le fait demeure, le texte est clair. M. Jargot et je lui rends volontiers cette justice, l'avait également compris ainsi...

**M. Camille Vallin.** Il n'était pas le seul au groupe communiste.

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** L'intérêt principal de reprendre par l'article 6 la disposition qui a été votée par le Sénat en avril dernier dans le projet de loi sur le développement des responsabilités des collectivités locales est de permettre l'application, dès 1981, de la mesure, ce qui ne serait certainement pas le cas si l'affaire était rattachée au texte sur le développement des responsabilités locales qui, à l'heure actuelle, est discuté devant la commission des lois de l'Assemblée nationale qui, si ma mémoire est bonne, n'en est qu'à l'examen du titre I<sup>er</sup>.

Cette proposition, qui est conforme au vote du Sénat, est attentive aux demandes des élus. Toutes les communes ayant en charge un logement d'instituteurs, qu'il s'agisse d'un logement en nature ou du versement d'une indemnité représentative, seraient attributaires de la dotation spéciale. C'est en somme un nouveau critère qui serait introduit à côté de ceux déjà existants dans les modalités d'attribution de la dotation globale de fonctionnement : le nombre d'instituteurs pris en charge par telle ou telle commune.

Cette disposition serait équitable car elle permettrait d'aider les communes qui sont le siège d'une école et, plus encore, celles qui sont des centres scolaires importants. Je pense à la commune de M. Jean-Marie Girault, mais aussi, plus modestement, à ma propre commune dont la population scolaire est sans rapport avec la population permanente.

Cette disposition, qui va donc dans le sens de l'équité, devrait être bien accueillie par les maires dans sa formulation actuelle. C'est une proposition qui est raisonnable sur le plan financier.

Fallait-il financer cette dotation spéciale en plus des ressources prévues actuellement par la dotation globale de fonctionnement ? Je ne suis pas de ceux qui cherchent à bercer

les parlementaires de bonnes paroles, j'ai trop de respect pour eux. Je ne suis pas de ceux qui tirent de traites sur l'avenir au détriment d'eux-mêmes ou de leurs successeurs. Je m'expliquerai très clairement.

Il n'est pas question un seul instant pour le Gouvernement d'accepter qu'en plus des 45 milliards de francs de la dotation globale de fonctionnement et des 6,2 milliards de francs du fonds de compensation de la T. V. A., un centime supplémentaire soit attribué, sous une forme ou sous une autre, aux collectivités locales. Voilà qui est clair ! (*Exclamations sur de nombreuses traversées.*)

**M. Camille Vallin.** C'est net et précis !

**M. Louis Perrein.** C'est très clair !

**M. Maurice Schumann.** C'est le contraire de ce que vous avez dit.

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** Je suis désolé, monsieur le président Schumann, mais ce n'est pas du tout le contraire de ce que j'ai dit, et je vous renvoie au *Journal officiel*, qui fait foi.

La formule qui a été retenue est celle du précipt sur la dotation globale de fonctionnement — terme que j'avais déjà employé à plusieurs reprises au printemps dernier — précipt modéré puisque, étalé sur six ans, il devrait représenter, en moyenne, 0,4 p. 100 par an de la dotation globale de fonctionnement.

Toute autre formule tomberait, vous le savez, sous le coup de dispositions constitutionnelles qu'il m'est particulièrement désagréable d'invoquer devant la Haute Assemblée. Il en est ainsi pour l'amendement n° 39 rectifié de MM. Perrein et Longeueue, pour l'amendement n° 14 de MM. Vallon et Séramy, et pour l'amendement n° 40 de M. Perrein.

La proposition est simple dans son application : la dotation spéciale pourrait être calculée directement par chaque maire. Il serait en effet indiqué, en début d'année, un montant forfaitaire par instituteur égal à l'indemnité de logement moyenne actuelle versée à l'ensemble des instituteurs. Chaque commune aurait donc à multiplier ce montant forfaitaire unique par le nombre d'instituteurs attachés à chaque commune. C'est une solution simple, plus simple sans doute — M. Jean-Marie Girault me permettra de le lui dire — que celle qu'il a proposée et à laquelle s'est rallié M. Christian Poncelet. Sur l'amendement qu'ils ont déposé, le Gouvernement s'en remettra à la sagesse du Sénat, compte tenu du verrou antidémagogique et anti-inflationniste qu'a très opportunément introduit le premier signataire de l'amendement.

Ainsi, en 1981, sur la base du projet actuel, la dotation spéciale représentant la première année un sixième du montant total des charges de logement permettrait d'attribuer environ 800 francs par instituteur. Je voudrais faire ici deux observations qui me paraissent très importantes.

Le financement de la dotation spéciale concernant le logement des instituteurs, au titre de l'année 1981, est déjà trouvé pour l'essentiel. Il reste, en effet, un reliquat comptable de 180 millions de francs sur la dotation globale de fonctionnement de 1980. Ce reliquat se décompose ainsi : d'une part, 169 millions de francs dégagés par la garantie de progression minimale, dont le coût réel a été plus faible qu'il n'avait été prévu au départ ; d'autre part, 11 millions de francs qui avaient été mis en provision, par une prudence que vous ne sauriez qu'approuver, avant le versement des dotations touristiques et des dotations villes-centres, étant observé que l'on n'était pas certain que quelques rectifications ne devraient pas intervenir, par rapport aux prévisions qui avaient été faites, tant en ce qui concerne les communes touristiques que les villes-centres.

Pour 1981, si l'on peut évaluer à quelque 210 millions de francs, en chiffres actualisés, le sixième de l'indemnité de logement des instituteurs, il n'y aurait à prélever que quelque 30 millions de francs sur les 45 milliards de la dotation globale de fonctionnement pour 1981, soit 0,111 p. 100, pour boucler cette première étape. Il est en effet prévu, vous le savez, une montée en charge progressive. Pour parler clair, si vous reteniez cette solution, les communes verraient leur dotation globale de fonctionnement croître de 18,47 p. 100 au lieu de 18,58 p. 100 en 1981, et elles toucheraient en plus une somme de 800 francs par instituteur à charge, sauf pour vous à retenir l'amendement de MM. Jean-Marie Girault et Christian Poncelet, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

J'en viens à ma seconde observation. Certains amendements proposent de reviser des modalités d'attribution de l'indemnité de logement des instituteurs. Il ne faut pas mettre la charrue devant les bœufs. Le projet de loi relatif à la dotation globale de fonctionnement doit porter sur le financement de la charge du logement des instituteurs supportée par les communes.

S'agissant d'un deuxième sujet totalement différent, à savoir les modalités d'attribution et de fixation de l'indemnité aux instituteurs, cette question n'a pas sa place dans la loi sur la dotation globale de fonctionnement; elle se relie plus logiquement, vous en conviendrez, à la loi sur le développement des responsabilités des collectivités locales.

De nombreux textes réglementaires devraient être réexaminés et vraisemblablement modifiés, en ce qui concerne notamment les modalités de fixation des indemnités, la définition de systèmes particuliers de majoration et la définition des bénéficiaires. C'est pour cette raison que j'ai dit, le 16 avril 1980, que cette importante question ferait l'objet d'une étude approfondie avec les intéressés, avec vous-mêmes, qui ne sauriez être étranger à une telle recherche, et également avec les enseignants concernés. C'est pour cette raison aussi que le Gouvernement est défavorable à l'amendement n° 33 de M. Moinet, qui vient d'être soutenu par M. Didier, et à l'amendement n° 39 de M. Perrein.

Voilà, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, l'explication que je devais au Sénat. Il en ressort que la position du Gouvernement est logique par rapport à celle qu'il avait prise au printemps dernier et qu'elle la recouvre exactement, que l'effort financier consenti par l'Etat pour 1981, est considérable et qu'on ne saurait aller au-delà sans mettre en péril l'équilibre des finances publiques.

Enfin, vous aurez observé qu'en ce qui concerne l'année 1981, à la faveur d'un reliquat comptable — supérieur, a signalé M. de Tinguy, à ce qu'il était en 1979 — nous avons la possibilité de financer, sans prélèvement au-delà de 30 millions de francs sur les 45 milliards de francs de la dotation globale de fonctionnement, la première étape de cette indemnité de logement des instituteurs.

**M. le président.** Je résume la situation. Le Gouvernement est contre l'amendement n° 14 de M. Vallon.

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** Pour tout dire, cet amendement est même passible de l'article 40.

**M. le président.** Vous l'évoquez mais vous ne l'invoquez pas encore!

Le Gouvernement est également contre les amendements n° 39 rectifié de M. Perrein et n° 33 rectifié de M. Moinet. En revanche, il s'en remet à la sagesse du Sénat pour l'amendement n° 31 de MM. Jean-Marie Girault et Poncelet. Quant à l'amendement n° 22 de M. Jargot...

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** J'ai omis d'indiquer — veuillez m'en excuser, monsieur le président — que le Gouvernement y est également hostile.

**M. le président.** Vous êtes donc contre l'amendement n° 22 et aussi contre l'amendement n° 40.

Je rappelle que la commission saisie au fond a souhaité entendre le Gouvernement avant de donner son avis sur ces divers amendements. Mais avant de donner la parole à son rapporteur, je dois signaler au Sénat que cinq orateurs ont demandé à répondre au Gouvernement. Malheureusement, en application de l'article 37, alinéa 3, du règlement, je ne peux donner la parole qu'à un seul d'entre eux, en l'occurrence M. Séramy, qui s'est fait inscrire le premier.

La parole est donc à M. Séramy.

**M. Paul Séramy.** Monsieur le ministre, vous êtes parfaitement logique avec votre logique, mais vous ne m'avez pas convaincu. Certes, je reconnais que vous tenez, une fois de plus, vos promesses puisque, en avril 1980, vous vous étiez engagé à instituer, dès 1981, une dotation spéciale « logement des instituteurs ». Mais nous sommes inquiets du fait que cette dotation spéciale soit intégrée, fondue, confondue dans la dotation globale de fonctionnement. Nous ne l'avons pas voulu.

Au-delà des mots, il y a les fonds, et là, nous ne pouvons pas être d'accord. En effet, souvenons-nous, mes chers collègues, que la quasi-unanimité des sénateurs avait subordonné son adhésion au texte sur les responsabilités locales à l'acceptation, par le Gouvernement, de la prise en charge par l'Etat des indemnités de logement des instituteurs.

**M. Camille Vallin.** C'était un marché de dupes, on vous l'a dit!

**M. Paul Séramy.** D'ailleurs, l'attitude de certaines commissions, en particulier de la commission des affaires culturelles, était sans ambages. Nous voilà, monsieur le ministre, arrivés au même carrefour.

Nous comprenons fort bien l'ambiguïté embarrassée de la mesure qui nous est proposée en lisant le rapport pour avis de notre éminent collègue M. de Tinguy. En effet, à la page 27,

parmi les innovations qui sont proposées par le Gouvernement, nous trouvons: « amorcer une indemnisation des communes pour le logement des instituteurs ». Mais, en fin de page, il est indiqué que « la dotation de péréquation serait fixée à 47,5 p. 100 de la dotation globale, après déduction, des concours particuliers, de la dotation spéciale « logement des instituteurs... » Or, donner et retenir ne vaut.

A la page 29, notre rapporteur pour avis explique le système prévu pour cette dotation spéciale et j'y applaudis.

Puis, à la page 34, apparaît le reliquat comptable qui, écrit le rapporteur pour avis, qui s'y connaît puisqu'il a rapporté déjà deux fois le même texte, « aurait dû normalement être distribué comme d'ailleurs les sommes provenant de la régularisation... auraient pu l'être ». Nous ne disons rien d'autre.

De même, nous approuvons ses deux phrases qui figurent à la page 41, du rapport de M. de Tinguy: « Prélever ces sommes sur la dotation globale de fonctionnement n'est certes qu'un pis aller ». J'irai plus loin en disant que c'est une distorsion fâcheuse de l'esprit et de la lettre de ce qui fut voté par la Haute Assemblée.

« Il s'agit là, en réalité, d'une dette... » — écrivez-vous, monsieur de Tinguy, et j'y souscris — « ... que l'Etat lui-même devrait prendre directement en charge ». Non seulement devrait, mais, à mon avis, « doit », car l'article 224-11-1 du code des communes est clair: « Il est institué une dotation spéciale attribuée à chaque commune proportionnellement au nombre d'instituteurs attachés à l'ensemble des écoles de la commune ».

Que signifient, par ailleurs, les mots « par exception à l'article 234-1... le reliquat comptable éventuel... est affecté à la dotation spéciale... » celle que je viens d'évoquer à propos de l'article 6? Si, demain, l'éventualité ne se réalise pas et qu'il n'y ait pas de reliquat comptable, qu'advient-il?

C'est la question que je vous pose, car ce point est très important. Va-t-on diminuer d'autant la dotation globale de fonctionnement, surtout lorsque l'on sait, mes chers collègues, que d'année en année les sommes affectées aux indemnités de logement des instituteurs vont augmenter jusqu'à atteindre les six sixièmes?

Monsieur le ministre, pourquoi aussi mal-commencer l'application d'une mesure unanimement appréciée par une attitude qui s'apparente à une politique qui repousserait à demain la vue réaliste des choses?

Pour cette année, cela fonctionne sans trop de difficultés, par chance — j'allais dire « par subterfuge », mais je ne le ferai pas — mais demain?

Monsieur le ministre, ne basons pas nos rapports avec les communes sur l'éventuel, le provisoire et l'aléatoire. Ayons le courage de nos opinions et la franchise; la loyauté de nos décisions. N'attendons pas trop longtemps avant d'engager financièrement un processus qui est le résultat d'un consensus que les élus locaux ont approuvé, mais qui verraient leur espoir se transformer aujourd'hui en déception et demain, peut-être, en colère. (*Applaudissements sur de nombreuses travées.*)

**M. Joseph Raybaud, rapporteur.** Je demande la parole.

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

**M. Joseph Raybaud, rapporteur.** Monsieur le président, je demande au Sénat de bien vouloir suspendre sa séance afin que la commission des finances puisse se réunir.

En effet, compte tenu des points de vue défendus par les auteurs des amendements et de la réponse de M. le ministre de l'intérieur, qui a évoqué l'article 40, il convient que la commission des finances recherche un texte transactionnel qui permettrait d'accélérer les débats. Il y va, je crois, de l'intérêt de notre Haute assemblée.

**M. le président.** Quelle serait la durée de cette suspension, monsieur le rapporteur?

**M. Joseph Raybaud, rapporteur.** De vingt à trente minutes, monsieur le président.

**M. le président.** Cette demande est traditionnellement acceptée mais je voudrais que chacun soit attentif à la situation dans laquelle nous nous trouvons.

Le Sénat n'a examiné que deux amendements, il en reste donc soixante-six. Or il faut que nous en ayons terminé avec ce projet de loi demain, en fin de matinée, puisque la discussion du projet de loi de finances doit commencer à quinze heures, sans oublier que la commission des finances a besoin de se réunir auparavant pour examiner les amendements.

Monsieur le président de la commission des finances, estimez-vous qu'il soit raisonnable de ne rien changer à l'ordre du jour et d'entendre ce soir la réponse de Mme le ministre des universités à la question orale avec débat de M. Schwint ou, au contraire, convient-il de la renvoyer ?

Seul le Sénat a qualité pour en décider, mais il faudra le faire en temps utile.

**M. Edouard Bonnefous**, président de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission des finances.

**M. Edouard Bonnefous**, président de la commission. Etant donné qu'un certain nombre de nos collègues ont des engagements, il vaut mieux que tout soit fixé maintenant.

Il me paraît impossible, car ce serait contraire à la tradition, de retarder l'ouverture de la discussion budgétaire. Celle-ci, qui a un caractère symbolique, doit commencer demain, à quinze heures.

Par conséquent, il est indispensable de poursuivre ce soir la discussion en cours. Il faut avoir le courage de le décider.

**M. le président.** L'article 29, alinéa 5, du règlement du Sénat dispose : « Il (l'ordre du jour) ne peut être modifié, pour les autres affaires... » — c'est-à-dire celles qui ne sont pas prioritaires, en application de l'article 48 de la Constitution — « ... que par un vote émis sur l'initiative d'une commission... » — ce qui est le cas.

Bien entendu, je dois consulter le Sénat, mais je pense que M. le président Bonnefous sera d'accord avec moi, puisque la commission des affaires sociales est actuellement réunie sous la présidence de M. Schwint, pour reporter la décision au moment de la reprise de la séance, cela par courtoisie à l'égard de notre collègue. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-huit heures vingt-cinq minutes, est reprise à dix-huit heures cinquante-cinq minutes.)

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

**M. Edouard Bonnefous**, président de la commission des finances. Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission des finances.

**M. Edouard Bonnefous**, président de la commission des finances. Comme je ne veux pas faire perdre de temps au Sénat, je ne vais pas répéter les arguments que j'ai avancés avant la suspension.

Je continue à croire qu'il serait raisonnable de continuer la discussion de ce texte jusqu'à son terme car nous devons impérativement commencer la discussion budgétaire demain à quinze heures.

**M. le président.** Effectivement, c'est bien la demande que vous avez présentée tout à l'heure, mais, par égard pour notre collègue, M. Schwint, dont je sais le prix qu'il attache à ce que sa question orale avec débat vienne en discussion ce soir, le Sénat avait décidé qu'il se prononcerait en sa présence.

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

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

**M. Robert Schwint.** Tout d'abord, je vous remercie d'avoir permis que j'intervienne maintenant puisque, voilà un instant, j'étais retenu par la présidence de la commission des affaires sociales.

**M. le président.** C'est ce que j'ai expliqué au Sénat.

**M. Robert Schwint.** Cette question orale avec débat, que j'avais posée le 17 juillet de cette année, concerne la suppression d'un certain nombre d'habilitations de deuxième et troisième cycles, à l'université de Besançon, ce qui a eu pour effet, à la rentrée universitaire, de diminuer de 1 716 le nombre des étudiants dans cette université.

Cette suppression a été le fruit d'une décision unilatérale — sans consultation ni des élus, ni du président de l'université ni des responsables locaux — prise par Mme le ministre des universités.

C'est pourquoi j'avais tenu à dialoguer, j'allais dire « croiser le fer » avec Mme le ministre.

Le débat devait avoir lieu à la fin du mois d'octobre mais, au jour fixé, Mme le ministre des universités ne s'est pas présentée au banc des ministres. Puis, nous avons dû de nouveau

reporter la discussion de cette question orale, qui avait été inscrite à l'ordre du jour d'hier après-midi à quinze heures, par suite des circonstances que vous connaissez. L'examen du projet « sécurité et liberté » n'étant pas terminé, la conférence des présidents, réunie hier matin, a décidé de renvoyer à ce soir la discussion de cette question orale avec débat, dans laquelle cinq ou six collègues sont déjà inscrits.

Je crois que Mme le ministre a prévu de venir au Sénat ce soir. Nous pourrions nous rencontrer dans les couloirs, mais tel n'est pas mon objectif. Je voudrais savoir avec précision si elle pourra revenir sur une partie de la décision qui a été prise en juillet dernier.

Monsieur le président, je comprends bien le point de vue exprimé par M. le président de la commission des finances. La discussion du projet de loi de finances doit absolument commencer demain après-midi et le texte que nous sommes en train d'examiner, relatif à la dotation globale de fonctionnement, est de la plus haute importance pour nos collectivités locales.

Je veux bien reconnaître que ma question relative à l'université de Besançon est moins importante. Cependant, avant de vous donner mon accord, il doit être bien admis qu'une date sera fixée par la prochaine conférence des présidents, et que, quels que soient les impératifs que l'on pourrait nous opposer ultérieurement, nous maintiendrons le choix de cette date qui devra se situer avant la fin de la présente session car il est nécessaire que nous discutons rapidement de ce problème.

Sous ces réserves dont je vous demande qu'elles soient portées à la connaissance de la conférence des présidents, par vous-même, monsieur le président, ou par M. le président du Sénat, j'accepte que nous poursuivions ce soir la discussion du projet de loi concernant la dotation globale de fonctionnement.

Telles sont les conditions dans lesquelles je veux bien qu'une nouvelle fois soit reportée la discussion de ma question orale avec débat sur l'université de Besançon.

**M. le président.** Monsieur Schwint, je pense me faire l'interprète du Sénat en vous exprimant notre gratitude de bien vouloir donner votre accord à ce nouveau report de la discussion de votre question orale avec débat.

Je ne vois qu'un avantage à ce report, c'est que Mme le ministre des universités va se trouver devant la situation qu'elle a elle-même créée en ne se présentant pas au Sénat la première fois où cette question a été appelée.

Cela dit, je comprends bien que vous désiriez voir cette question venir en discussion le plus vite possible. Je porterai donc à la connaissance de la conférence des présidents ce qui vient de se passer. J'insisterai, à vos côtés, et, j'en suis convaincu, aux côtés de tous les présidents de commissions et de groupes, pour qu'une date soit fixée, intangible celle-là, quelles que soient les circonstances.

Le Sénat a entendu la proposition de la commission des finances.

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

L'ordre du jour est donc ainsi modifié et nous poursuivrons après le dîner la discussion du projet de loi concernant la dotation globale de fonctionnement.

**M. Henri Duffaut.** Je demande la parole pour un rappel au règlement.

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

**M. Henri Duffaut.** Monsieur le président, ce débat concernant l'article 6 et l'article 7 du projet de loi se déroule sans aucun doute dans une réelle confusion. Celle-ci résulte du fait que la presque totalité des sénateurs avaient compris que le remboursement de l'indemnité de logement allouée aux instituteurs ne serait pas prélevé sur la dotation globale de fonctionnement mais sur une dotation spéciale qui nous aurait été proposée par le Gouvernement. D'ailleurs, je ne vois pas pourquoi cette disposition a été insérée dans le projet de loi relatif à la dotation globale de fonctionnement.

Or, d'une part, il est souhaitable que la discussion de ce projet de loi — et je rejoins là M. le président de la commission des finances — arrive à son terme le plus rapidement possible ; d'autre part, je ne pense pas qu'il soit opportun de voter cet article 6 : ce serait mettre le doigt dans un engrenage qui pourrait être évoqué dès l'année prochaine.

C'est pourquoi je suggère à M. le ministre — je n'en ai pas moi-même la possibilité — de retirer de son texte les articles 6 et 7, qui feraient l'objet d'un projet de loi spécial.

Plusieurs sénateurs. Très bien !

**M. le président.** Quelle suite le Gouvernement entend-il réserver à cette suggestion ?

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je comprends bien l'idée de M. Duffaut. J'ai le sentiment qu'il convient de trouver une voie moyenne entre ce qu'attendent les sénateurs et ce qu'attendent les maires à qui il a été dit qu'ils toucheraient en 1981 une indemnité au titre du logement des instituteurs.

Dans ces conditions, je ne suis pas hostile, monsieur le président, au retrait des articles 6 et 7 suggéré par M. Duffaut. Mais je ne voudrais pas, pour donner satisfaction à ceux des sénateurs qui ne veulent pas s'engager dans un « engrenage » pour six ans, provoquer la déception des maires à qui l'on a dit, à qui beaucoup d'entre vous ont dit, à qui un tiers du Sénat au moins a dit — c'est ce qui ressort des propos de M. Descours-Desacres — qu'une indemnité leur serait versée en 1981 au titre du logement des instituteurs.

C'est la raison pour laquelle, monsieur le président, je vous fais remettre un amendement qui est ainsi conçu : « Les articles 6 et 7 sont remplacés par l'article suivant :

« En 1981, par exception à l'article L. 234-I, alinéa 5, du code des communes, le reliquat comptable éventuel de l'exercice 1980 est réparti entre les communes. Cette attribution est proportionnelle au nombre des instituteurs attachés à l'ensemble des écoles de la commune. »

Cela permettrait tout à la fois de ne pas engager dans un « engrenage » ceux des sénateurs qui ne le souhaitent pas et de ne pas décevoir ceux des maires à qui les membres de la Haute Assemblée ont, de bonne foi, laissé à penser qu'ils percevraient, cette année, une indemnité au titre du logement des instituteurs. Puisque nous disposons de ce reliquat comptable, pourquoi ne pas l'affecter à cet objet qui vous tient tant à cœur ?

**M. le président.** Je pense, monsieur le ministre qu'il faut, en fait, que vous déposiez deux amendements, l'un supprimant l'article 6, l'autre proposant une nouvelle rédaction de l'article 7.

J'imagine que sera demandée la réserve de l'amendement tendant à la suppression de l'article 6 jusqu'après le vote de l'amendement à l'article 7.

Etes-vous d'accord, monsieur le ministre ?

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** Monsieur le président, je me range à votre compétence !

**M. le président.** Je suis intimidé de voir le Gouvernement se ranger à ma compétence. (Rires.)

Je suis donc saisi, par le Gouvernement, d'un amendement n° 63 tendant à la suppression de l'article 6 et d'un amendement n° 69 visant à rédiger ainsi l'article 7 : « Par exception à l'article L. 234-I, alinéa 5, du code des communes, le reliquat comptable éventuel de l'exercice 1980 est réparti entre les communes. Cette attribution est proportionnelle au nombre des instituteurs attachés à l'ensemble des écoles de la commune. »

**M. Christian Poncelet.** Je demande la parole.

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

**M. Christian Poncelet.** M. le ministre supprime l'article 6 et propose une autre rédaction de l'article 7.

J'en conclus que, pour 1981, nous n'amputons pas la dotation globale de fonctionnement et que nous indemnisons les communes à partir du reliquat. Nous reprendrons le débat pour les années suivantes. Est-ce bien cela ? Si vous me répondez affirmativement, monsieur le ministre, je souscris à votre proposition.

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** La réponse est affirmative.

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

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

**M. Paul Girod.** Monsieur le président, si vous me le permettez, je voudrais de nouveau poser à M. le ministre une question à laquelle il n'a pas répondu.

Au cas où, allant jusqu'au bout de la logique dans laquelle il s'est engagé, au moins dans la première partie du débat, le Sénat refuserait l'affectation de cet excédent au remboursement de l'indemnité de logement des instituteurs aux communes, la dotation globale de fonctionnement pour 1981 serait-elle réduite à due concurrence ?

Je profite de l'occasion pour demander deux autres précisions à M. le ministre.

Ce texte vise exclusivement les communes. Or, dans certains cas, le logement des instituteurs est pris en charge par un groupement de communes, qui se substitue aux communes elles-mêmes. Le texte s'appliquera-t-il dans les mêmes conditions aux groupements de communes ?

Je voudrais, vous rappeler, monsieur le ministre, l'origine de toute cette affaire et les raisons pour lesquelles les collectivités locales et le Sénat, qui est le grand conseil des communes de France, souhaitent ardemment que l'Etat s'engage franchement dans une prise en charge de l'ensemble des frais de logement des instituteurs.

Alors que cette obligation est générale, dans les années passées, elle s'est limitée à un nombre réduit de communes ou de groupements de communes. Par ailleurs, le Gouvernement a, par voie réglementaire, fait évoluer les indemnités de logement plus vite que n'évoluait le salaire des instituteurs. Il en est résulté une sorte de transfert de la rémunération des instituteurs du budget de l'Etat au budget des communes.

Pour cette raison, monsieur le ministre, même si nous nous mettons d'accord ce soir pour cette mesure transitoire pour 1981, je ne ferai jamais partie de ceux qui renonceront à la prise en charge totale et définitive de l'indemnité de logement des instituteurs par l'Etat. (Applaudissements sur les travées de l'U. R. E. I., du R. P. R., de l'U. C. D. P., de la gauche démocratique et sur les travées socialistes.)

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** Je demande la parole.

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

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** Je répondrai à M. Paul Girod qu'il n'y aura aucune réduction de la dotation globale de fonctionnement au cas où le Sénat n'adopterait pas cet amendement.

Par ailleurs, étant donné que c'est à l'instituteur qu'est attachée la dotation en question, ce qui est vrai pour les communes l'est pour les groupements de communes.

**M. Franck Sérusclat.** Je demande la parole.

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

**M. Franck Sérusclat.** Me porterai-je caution pour le Gouvernement ? M. Bonnet avait tout à fait raison quand il rappelait qu'il avait dit avec fermeté que l'Etat ne paierait jamais les indemnités de logement des instituteurs. C'était la nuit de printemps dont parlait tout à l'heure notre collègue.

Avec non moins de fermeté, cette même nuit de printemps, j'ai dit que ceux qui accepteraient la proposition incluse à l'article 85 *quater* seraient trompés, qu'ils se trouveraient dans la situation qui est précisément celle qui est décrite aujourd'hui.

Imaginons que ce problème de l'indemnité de logement ne se soit pas posé ; ce reliquat, les communes l'auraient. Si aujourd'hui, vous acceptez que ce reliquat serve à payer l'indemnité de logement, vous êtes dans la logique de cette nuit de printemps dont vous parliez tout à l'heure.

**M. Louis Perrein.** Cette nuit de dupes !

**M. Franck Sérusclat.** La seule vérité avancée tout à l'heure par M. le ministre de l'intérieur, c'est que jamais l'Etat n'ajoutera quoi que ce soit pour payer l'indemnité de logement. Le reliquat, qui appartient aux communes, leur sera remis, mais il sera affecté à l'indemnité de logement.

C'est la raison pour laquelle j'avais dit tout à l'heure que le Gouvernement savait — peut-être le mot est-il un peu fort, mais je ne le crois pas — « abuser » les parlementaires. Le ministre de l'intérieur a, d'ailleurs, cru pouvoir dire qu'il n'avait jamais abusé les parlementaires. Je vous laisse juge ou, alors, il faudrait reconnaître que, dans la nuit de printemps, vous avez accepté cette solution en accord avec le Gouvernement et que, aujourd'hui, avec toutes les conséquences qui en résultent, vous souhaiteriez, nous sommes d'accord avec vous sur ce point, qu'il en soit autrement et que l'article 6 soit purement et simplement supprimé sans l'addendum de l'article 7 qui remet tout en question.

En effet, les maires ne souhaitent plus avoir à charge sur leurs recettes actuelles, qu'il s'agisse de la dotation globale de fonctionnement ou de la fiscalité directe, les indemnités de logement des instituteurs.

Ils demandent — si la situation reste la même, les mêmes questions seront posées au congrès de l'association des maires en décembre prochain — que le Gouvernement prenne en charge les indemnités de logement par sixième soit par une augmentation du prélèvement de la T. V. A., soit par un versement particulier.

M. le ministre de l'intérieur nous a dit que 200 millions de francs sur 45 milliards de francs, c'est peu. Nous lui répondons que ce n'est pas une lourde charge pour lui. Mais le raisonnement inverse ne serait-il pas valable ?

Le Gouvernement ne pourrait-il pas trouver 200 millions de francs, notamment dans l'excédent des recettes payées par les communes pour le recouvrement des impôts et l'établissement de l'assiette? Il pourrait, à ce moment-là, abonder ce crédit, sans qu'il y ait d'incidence sur la masse globale des recettes de l'Etat. Il s'agirait seulement d'une répartition de 200 millions de francs et je ne veux pas croire que le Gouvernement ait un réflexe d'avaricieux en refusant de les donner aux communes.

M. le ministre de l'intérieur nous démontrait tout à l'heure que la générosité de l'Etat envers les collectivités locales était indiscutable, puisque l'augmentation de la dotation globale de fonctionnement serait de 18,58 p. 100, alors que le budget de l'Etat n'augmente que de 14 p. 100. Il nous dit en même temps qu'il n'a pas la maîtrise de cette augmentation de 18,58 p. 100. L'Etat ne fait aucun cadeau. Il ne fait que reverser ce qu'il gagne par les effets de l'inflation.

Donc, là aussi, sans vouloir parler de « non-honnêteté » morale et intellectuelle, je crois qu'il y a façon de ne pas donner aux parlementaires l'ensemble des indications qui leur permettraient d'apprécier la réalité.

Encore une fois, accepter le reliquat, c'est rester dans l'engrenage que vous nous avez proposé en cette nuit de printemps. (Applaudissements sur les travées socialistes.)

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

**M. Joseph Raybaud, rapporteur.** La commission ne peut pas émettre un avis, puisqu'elle n'a pas été saisie de ces deux amendements.

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

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

**M. Jean-Marie Girault.** Monsieur le président, les amendements n° 68 et 69 n'ont pas été distribués.

**M. le président.** Je viens de prendre toutes dispositions en conséquence, mais je vous rappelle aussi qu'en vertu des dispositions de l'article 48, deuxième alinéa, « le défaut d'impression et de distribution d'un amendement ne peut toutefois faire obstacle à sa discussion en séance publique ».

Cela dit, vous avez la parole, monsieur Girault.

**M. Jean-Marie Girault.** Je souhaite que le texte de l'amendement n° 31 que je viens de développer soit repris dans le cadre de l'amendement que propose le Gouvernement. Savoir si, oui ou non, les sommes qui couvriront l'indemnité de logement seront ou non prélevées sur la dotation globale de fonctionnement dans l'avenir, c'est un problème. Je comprends la solution de transaction qui nous est proposée. Mais le problème de la répartition de l'indemnité reste le même.

C'est la raison pour laquelle je souhaiterais sous-amender l'amendement n° 69 du Gouvernement.

**M. le président.** Je suis saisi par le Gouvernement d'une demande de priorité de discussion de l'article 7 avant l'article 6 et, bien entendu, avant l'amendement n° 41 qui tend à insérer un article additionnel après l'article 6.

Quel est l'avis de la commission sur cette demande de priorité?

**M. Joseph Raybaud, rapporteur.** La commission émet un avis favorable.

**M. le président.** Je consulte le Sénat sur cette demande de priorité.

(La priorité est ordonnée.)

**M. le président.** En conséquence, le Sénat va examiner dès à présent l'article 7.

#### Article 7.

**M. le président.** « Art. 7. — Par exception à l'article L. 234-1 du code des communes, alinéa 5, le reliquat comptable éventuel de l'exercice 1980 est affecté en 1981 à la dotation spéciale prévue à l'article L. 234-11-1 du code des communes. »

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

Le premier, n° 21, présenté par M. Jargot et les membres du groupe communiste et apparenté, et le deuxième, n° 42, présenté par MM. Sérusclat, Louis Perrein, Authié, Chazelle, Ciccolini, Courrière, Darras, Debarge, Delfau, Duffaut, Dreyfus-Schmidt, Geoffroy, Guillaume, Larue, Manet, Mlle Rapuzzi, MM. Rinchet, Tailhades, Tarcy, les membres du groupe socialiste et apparentés, tendent à supprimer cet article.

Le troisième, n° 6, présenté par M. de Tinguy au nom de la commission des lois, vise, après les mots: « est affecté », à insérer les mots: « à due concurrence ».

Le quatrième, n° 43, présenté par M. Longueue tend à rédiger comme suit cet article: « Par exception à l'article L. 234-1 du code des communes, alinéa 5, le reliquat comptable éventuel de l'exercice 1980 est affecté en 1981 à la dotation spéciale prévue à l'article L. 234-11-1 du code des communes, et à due concurrence de celle-ci. »

Mais, je suis, là encore, saisi par le Gouvernement d'une demande de discussion par priorité, avant les quatre amendements que je viens d'appeler, de son amendement n° 69 qui tend à rédiger l'article 7 de la façon suivante: « En 1981, par exception à l'article L. 234-1 du code des communes, alinéa 5, le reliquat comptable éventuel de l'exercice 1980 est réparti entre les communes. Cette attribution est proportionnelle au nombre des instituteurs attachés à l'ensemble des écoles de la commune. »

Quel est l'avis de la commission sur cette demande de priorité?

**M. Joseph Raybaud, rapporteur.** La commission émet un avis favorable.

**M. le président.** Je consulte le Sénat sur la demande de priorité.

(La priorité est ordonnée.)

**M. le président.** En conséquence, la parole est à M. le ministre, pour défendre l'amendement n° 69.

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** Monsieur le président, je me bornerai à résumer très rapidement ce que j'ai dit tout à l'heure. Dans un souci de transaction, le Gouvernement accepte de ne pas engager l'avenir sur une voie qui paraît ne pas avoir le consentement d'un grand nombre de sénateurs.

Il propose, compte tenu de l'intérêt que les sénateurs attachent au problème de l'indemnité de logement des instituteurs, d'affecter le reliquat comptable qui existe à une dotation qui serait répartie comme souhaité.

De ce fait, nous ne préjugerions pas l'avenir, ce qui me permet de dire d'ailleurs à M. Jean-Marie Girault que, l'amendement du Gouvernement n'instituant pas une dotation spéciale, mais se bornant à répartir d'une manière très simple — cela représenterait environ 700 francs par instituteur à peu de chose près pour l'année 1981 — ce reliquat de 180 millions de francs auquel j'ai fait allusion, le Gouvernement propose un forfait par instituteur. Le problème de la répartition ne se posera que lorsque sera débattue la création d'une véritable et durable dotation spéciale sous une forme qu'il appartiendra au Parlement d'apprécier.

**M. Camille Vallin.** Je demande la parole.

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

**M. Camille Vallin.** Monsieur le ministre, votre amendement est rédigé d'une manière assez curieuse puisqu'il indique que l'on va répartir entre les communes, en 1981, un reliquat comptable qui leur appartient déjà. Si aucune disposition n'était prise, ce reliquat irait à la dotation globale de fonctionnement et serait automatiquement versé aux communes. Il y a donc là une formulation qui me paraît assez superfétatoire. En fait, c'est avec l'argent des communes que vous voulez faire payer, en tout cas en 1981, l'indemnité de logement des instituteurs.

Je comprends très bien l'embarras d'un certain nombre de nos collègues de la majorité qui voudraient tenter de se sortir de ce mauvais pas dans des conditions honorables, mais je voudrais attirer leur attention sur le fait qu'ils ne font que perpétuer le marché de dupes qu'ils ont accepté de signer au printemps dernier lorsqu'il a été question de ce fameux amendement que le Gouvernement a déposé au cours de l'examen du projet de loi sur le développement des responsabilités des collectivités locales.

Je dois, moi aussi, rendre cette justice à M. le ministre de l'intérieur que, s'il y a eu confusion dans certains esprits, en tout cas ce n'est pas de son fait, car il avait été très clair. Il suffit de se reporter au *Journal officiel* pour s'en rendre compte « Ne comptez pas que le remboursement de l'indemnité de logement aux instituteurs soit effectué en dehors de la dotation globale de fonctionnement », avait-il dit.

Par conséquent, ne se sont laissés tromper que ceux qui l'ont bien voulu. Si, aujourd'hui, l'on adoptait l'amendement du Gouvernement — je dois signaler qu'un amendement très voisin a fait l'objet d'une délibération de la commission des finances qui l'a rejeté à la majorité — on mettrait le doigt dans l'engre-

nage puisqu'on entérinerait sa volonté de faire payer l'indemnité de logement versée aux instituteurs sur les crédits de la dotation globale de fonctionnement.

Certes on me dira que cette mesure est valable seulement pour 1981 et qu'après, on verra ! Mais je fais une constatation. M. Girod a demandé tout à l'heure à M. le ministre s'il était prêt à réétudier cette question pour l'année prochaine. Bien sûr, ce dernier a répondu par l'affirmative. Toutefois, j'aurais aimé qu'il s'engage à adopter une autre méthode et à faire en sorte que l'indemnité soit prélevée en dehors de la dotation globale de fonctionnement. Or, il s'est bien gardé de prendre un tel engagement et il a même ajouté que le Gouvernement ne donnerait pas un sou et qu'il ne reculerait pas. Comme il ne reculera pas plus l'an prochain qu'aujourd'hui, il faut avoir le courage de ses votes.

Ce matin, j'ai opposé, au nom du groupe communiste, la question préalable parce que j'étais persuadé que le Gouvernement opposerait l'article 40 de la Constitution à tous les amendements demandant que l'indemnité de logement accordée aux instituteurs soit prise en charge par l'Etat. Nos collègues n'ont pas voulu nous suivre et nous le regrettons. Maintenant, ils sont bien forcés de reconnaître que nous avons raison.

Si nous mettons le doigt dans l'engrenage, nous continuerons à semer des illusions. M. Descours Desacrés disait que, dans son département, un grand nombre de maires attendaient avec impatience que cette indemnité leur soit remboursée, mais avec l'amendement du Gouvernement, ils ne toucheront rien de plus. Sans la disposition qu'il prévoit, le reliquat servirait à la régularisation de l'exercice 1980. Par conséquent, rien n'est changé.

Un certain nombre de collègues essaient de se donner bonne conscience, mais il faut avoir le courage de ses opinions et de ses actes. Le Gouvernement refuse systématiquement de faire droit à la revendication des maires de France, unanimes depuis longtemps sur ce point. Tous nos collègues s'en sont fait l'écho. Il faut avoir le courage de dire « non » au Gouvernement et s'il invoque l'article 40, peut-être faudra-t-il voter contre le projet pour l'obliger à modifier sa position. Comment faire autrement ?

Pour notre part, nous voterons vigoureusement contre cet amendement. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

**M. le président.** Monsieur Girault, vous envisagiez de déposer un sous-amendement. Il serait préférable, au nom de la logique, que vous le présentiez dès maintenant, avant les explications de vote.

Je vous donne la parole.

**M. Jean-Marie Girault.** L'amendement du Gouvernement, me semble-t-il, n'a pas pour objet de créer une dotation spéciale...

**M. le président.** Ce n'est pas l'amendement n° 69 qui empêche de créer la dotation spéciale, mais l'amendement n° 68 qui tend à supprimer l'article 6.

Votre intervention ne devrait-elle pas, dans ces conditions, se situer lors de l'examen de l'article 6 ?

**M. Jean-Marie Girault.** Les articles 6 et 7 ne sont pas dissociables.

Je voudrais demander à M. le ministre si l'adoption de l'amendement n° 69 signifie que l'on renonce provisoirement à la création d'une dotation spéciale, de sorte que cette disposition ne s'appliquera que pour les répartitions de 1981.

**M. le président.** Si l'amendement n° 69 est adopté, la répartition pour 1981 sera effectuée comme il est prévu dans ce texte. Mais le renoncement à la dotation spéciale est prévu par l'amendement n° 68 qui tend à supprimer l'article 6.

**M. Michel Giraud.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Giraud, pour explication de vote.

**M. Michel Giraud.** M. le ministre de l'intérieur a rappelé tout à l'heure le contenu des débats qui nous ont occupés au printemps dernier, lorsque nous avons examiné l'article 85 *quater* du fameux projet de loi relatif au développement des responsabilités locales, et il a souligné que les propositions qui nous sont présentées aujourd'hui sont conformes à celles que nous avons adoptées à l'époque.

Je ne le conteste pas, mais je voudrais invoquer une double logique. Celle-ci résulte, d'abord, de l'économie du texte sur le développement des responsabilités locales.

Il s'agit, en fait, d'éviter les compétences et les financements croisés. Qui fait quoi ? Qui paie quoi ?

L'indemnité de logement versée aux instituteurs étant, en fait, un complément de salaire octroyé à des fonctionnaires de l'Etat, au nom du premier terme de cette logique il paraît normal que ce soit l'Etat qui la prenne en charge.

Le deuxième aspect de cette logique, je le trouve dans la garantie qu'a donnée M. le ministre lui-même lorsqu'il a répondu aux divers orateurs. Il a dit — le compte rendu des débats permettra de vérifier l'exactitude du propos — « désormais, les communes reçoivent deux grands concours libres d'emploi. »

Il est difficile qu'un concours libre d'emploi soit partiellement affecté !

**M. Louis Perrein.** Très bien !

**M. Michel Giraud.** C'est donc au nom de cette double logique que s'exprime la demande unanime des maires d'une compensation spécifique de l'indemnité de logement versée aux instituteurs ; d'où mon souci que nous soient présentées des dispositions fidèles selon l'esprit et pas seulement selon la lettre.

Cela m'a conduit à vous dire, monsieur le ministre, lors de la discussion générale, que si nous étions d'accord pour un compromis sans doute pas entièrement satisfaisant, mais honorable, pour 1981, nous ne l'étions pas, en revanche, pour engager un processus irréversible qui compromettrait, à terme, l'intégrité de la dotation globale de fonctionnement, recette libre d'emploi, tous reliquats compris.

Avant la suspension de séance, j'avais demandé la parole pour prier M. le ministre de bien vouloir user de la faculté qui lui est offerte d'amender à tout moment le texte du Gouvernement. Après la suspension, il nous a proposé un compromis pour 1981. Ce compromis n'est pas tout à fait satisfaisant. Cependant, j'ai la faiblesse de penser qu'il est tout de même honorable.

Mais je voudrais, monsieur le ministre — je ne pense pas abuser de votre sollicitude en vous formulant cette demande — que vous nous confirmiez une raison d'espérer pour 1982 et les années suivantes. D'ailleurs, vous avez bien voulu commencer à le faire en nous affirmant tout à l'heure que votre préoccupation était « de respecter la volonté d'un grand nombre de sénateurs de ne pas engager l'avenir ».

C'est déjà le début d'un engagement. Dans la mesure où vous voudrez bien compléter votre amendement par un propos d'espoir, beaucoup d'entre nous le voteront.

**M. Louis Perrein.** Comme d'habitude !

**M. Geoffroy de Montalembert.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. de Montalembert.

**M. Geoffroy de Montalembert.** En entendant tout à l'heure la réponse de M. le ministre à mon collègue et ami M. Paul Girod, ma satisfaction était entière. En lisant la nouvelle rédaction de l'article 7 que le Gouvernement nous propose, par son amendement, je crois qu'une précision s'impose.

Monsieur le ministre, le texte que nous avons sous les yeux indique : « Par exception à l'article... le reliquat comptable éventuel de l'exercice 1980 est réparti entre les communes. Cette attribution est proportionnelle au nombre des instituteurs attachés à l'ensemble des écoles de la commune. »

Or, on a parlé tout à l'heure des regroupements de communes. Monsieur le ministre, si j'interprète bien votre réponse à mon collègue M. Paul Girod, il faudrait que le texte précisât : « Cette attribution est proportionnelle au nombre des instituteurs attachés à l'ensemble des écoles de la commune ou du regroupement pédagogique lorsqu'il existe. »

Ce serait, je crois, plus clair. L'indemnité serait alors versée au syndicat du regroupement pédagogique, à charge pour lui de la répartir au prorata de chacune des communes.

Prenons l'exemple d'un regroupement pédagogique qui comprend quatre classes et une école maternelle. Il est bien évident qu'une répartition devra être effectuée.

Votre amendement, monsieur le ministre, devrait donc être rectifié dans la forme que je me permets de vous suggérer, sinon je me verrais contraint de déposer un sous-amendement.

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** Je demande la parole.

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

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** Je voudrais éviter à M. de Montalembert d'avoir à déposer un sous-amendement. Je lui donnerai donc tous les apaisements qu'il est en droit d'attendre.

Le code des communes est ainsi fait que lorsque un instituteur est attaché à un syndicat de communes, c'est à ce dernier que va la dotation.

Sous réserve du vote du Parlement, cette précision sera apportée, le cas échéant, dans les textes d'application. M. de Montalembert peut avoir toute assurance à cet égard.

**M. Geoffroy de Montalembert.** Je demande la parole.

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

**M. Geoffroy de Montalembert.** Monsieur le président, je sais que vous voulez toujours me faire plaisir, mais appelez-moi par mon nom, auquel je suis attaché, et non par un titre auquel je n'attache aucune importance ! (*Sourires et applaudissements.*)

**M. le président.** Je vous demande en tout cas de ne voir dans l'appellation sous laquelle je m'adressais à vous qu'un témoignage de déférence et en même temps d'admiration. (*Nouveaux applaudissements.*)

**M. Geoffroy de Montalembert.** Comment puis-je vous répondre ? Je me bornerai à vous remercier.

Monsieur le ministre, je vous remercie — convaincu, d'ailleurs, que nous sommes d'accord quant au fond — mais une précision me paraît tout de même nécessaire.

Vous avez parlé de syndicats de communes. Mais il peut y avoir un syndicat de communes et ne pas y avoir un regroupement pédagogique. Nombre de mes collègues sont très attachés à cette formule nouvelle qui permet à nos petites communes d'avoir encore une école, ce qui favorise non seulement le maintien de l'enseignement mais, par là même, la vie dans les communes.

Il conviendrait, à mon sens, d'ajouter les mots : « syndicats de regroupement pédagogique ». Accepteriez-vous, monsieur le ministre, de compléter en ce sens votre amendement ?

Je vous en serais reconnaissant car, ainsi, vous flatteriez ma paresse et je n'aurais pas à déposer un sous-amendement. (*Sourires.*)

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** Je demande la parole.

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

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** Ce que j'ai dit tout à l'heure à propos des syndicats de communes, monsieur de Montalembert, s'appliquera, je vous l'affirme, aux syndicats de regroupement pédagogique. Dès lors, j'imagine que vous avez satisfaction.

**M. Geoffroy de Montalembert.** Merci, monsieur le ministre. Nous en ferons état, le moment venu, s'il y avait discussion.

**Plusieurs sénateurs.** Et les départements ?

**M. le président.** Si vous aviez procédé à une rectification de votre amendement, monsieur le ministre, j'en aurais profité pour vous suggérer de remplacer les mots « par exception » par les mots « par dérogation », expression qui me paraît plus convenable.

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** J'accepte cette rectification, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 69 est donc ainsi modifié et devient l'amendement n° 69 rectifié.

La parole est à M. Louis Perrein.

**M. Louis Perrein.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, en définitive, nous dirons non à cet amendement car, comme on l'a dit avant moi, ce reliquat était, en fait, dû aux communes. C'était prévu dans la loi. Cette disposition modifie donc à la sauvette la loi sur l'attribution de la dotation globale de fonctionnement d'une façon que nous ne pouvons pas admettre.

Qu'on le veuille ou non, cet amendement va léser les petites communes qui auraient tout de même pu toucher quelque chose. Celles qui n'ont pas de poste d'instituteur ne vont rien toucher et nous aboutissons à ce paradoxe — cet effet pervers, comme je le disais, du projet de loi et maintenant de cet amendement — que ce sont les petites communes qui vont faire les frais de l'affaire, celles qui ont le plus besoin de ces petites sommes qui leur arrivent ainsi, comme de surcroît.

De plus, monsieur le ministre, vous n'avez absolument pas répondu à l'appel qui vous a été adressé par nombre d'entre nous. Vous n'avez pas encore dit, en effet, que cet amendement déboucherait dans quelques semaines sur un projet de loi qui, enfin, réglerait le problème de l'indemnisation des frais de logement des instituteurs supportés par les communes.

Vous ne l'avez pas dit, et je ne comprends pas qu'il puisse y avoir encore ici pour vous suivre des sénateurs maires, conscients, pourtant, du fait que tous les maires, comme l'a fort bien dit notre collègue M. Michel Giraud, désirent que ce pro-

blème soit réglé clairement par une inscription spéciale à la loi de finances. Nous n'avons pas encore entendu, je le répète, le Gouvernement d'engager clairement dans ce sens.

Mes chers collègues, nous abordons une nouvelle séance de nuit. Je souhaite que ce ne soit pas encore une nuit de dupes. Nous avons été dupés, ne recommençons pas. Persévérer dans l'erreur serait tout de même assez incroyable de la part du Sénat qui, comme chacun sait, est extrêmement sage.

**M. Camille Vallin.** *Perseverare diabolicum !*

**M. Louis Perrein.** Nous voterons contre cet amendement car, encore une fois, le Gouvernement n'avance même pas le petit doigt en direction de la solution de ce problème pourtant crucial. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. le président.** La parole est à M. Ceccaldi-Pavard.

**M. Pierre Ceccaldi-Pavard.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le groupe de l'union centriste des démocrates de progrès votera l'amendement proposé par M. le ministre...

**M. Camille Vallin.** Bien entendu !

**M. Pierre Ceccaldi-Pavard.** ... et il le remercie d'avoir proposé cette solution pour 1981.

En effet, comme vous l'avez dit, monsieur le ministre, nos collègues maires attendent quelque chose pour l'indemnité de logement des instituteurs.

**M. Camille Vallin.** Ils n'auront rien !

**M. Pierre Ceccaldi-Pavard.** Oh ! bien sûr, il est trop facile de dire que cet argent leur serait revenu de toute façon ; mais je crois que pour eux, ce qui est essentiel, c'est de voir que le Gouvernement, tenant ses promesses, ... (*Protestations sur les travées, communistes et socialistes.*)

**Plusieurs sénateurs.** Ah non ! Ah non !

**M. le président.** Messieurs, je vous en prie, laissez M. Ceccaldi-Pavard s'exprimer.

**M. Pierre Ceccaldi-Pavard.** ... s'oriente vers un reversement pour l'indemnité de logement des instituteurs.

Cet amendement présente, à mes yeux, un autre avantage en revenant, en fait, sur l'article que le Sénat avait voté au cours de sa séance du 16 avril dernier et qui posait un problème ; il prêtait à malentendu et à interprétation.

Ce texte est en effet interprété différemment tant par le Gouvernement que par certains membres de la Haute Assemblée.

J'ai été très surpris, tout à l'heure, monsieur le ministre, d'entendre — et c'est sans doute la première fois — le parti communiste interpréter vos paroles par la bouche de M. Vallin.

**M. Camille Vallin.** Je ne les ai pas interprétées, je les ai citées telles qu'elles étaient.

**M. Pierre Ceccaldi-Pavard.** Je crois que l'interprétation est mauvaise.

Par ailleurs, deux autres de nos collègues, que l'on ne peut pas soupçonner d'appartenir à la majorité, à savoir MM. Duffaut et Sérusclat, ont également interprété différemment le vote émis par le Sénat le 16 avril dernier. (*Exclamations sur les travées socialistes.*)

**M. Jean Ooghe.** Pas du tout ! Il y a eu un vote public.

**M. le président.** Les explications de vote ne sont pas des dialogues.

Monsieur Ceccaldi-Pavard, veuillez poursuivre votre propos. Je vous invite d'ailleurs à conclure.

**M. Pierre Ceccaldi-Pavard.** Nous voterons donc cet amendement, monsieur le ministre, et nous souhaitons que l'Assemblée nationale, lors de la discussion du texte portant développement des responsabilités des collectivités locales, puisse trancher ce malentendu et que revienne devant nous un texte clair et net. Ce qu'attendent les maires — M. Michel Giraud l'a dit excellemment tout à l'heure — c'est que le remboursement aux communes de l'indemnité de logement des instituteurs soit faite hors la dotation globale de fonctionnement.

**M. Camille Vallin.** Vous votez le contraire !

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

**M. Jean-Pierre Fourcade.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous avons beaucoup parlé de cette affaire essentielle : 200 millions de francs sur 45 milliards de francs. Nous y consacrons beaucoup de temps, d'une façon inversement proportionnelle à l'importance du sujet. Mais c'est un grand débat de principe et, à cet titre, mes amis et moi, voterons l'amendement que nous propose le Gouvernement.

Pourquoi ? D'une part, parce que le texte qui est en navette entre notre assemblée et l'Assemblée nationale, et qui trace des orientations d'avenir sur les transferts de compétence et la répartition des fonctions, va être examiné par l'Assemblée nationale, comme vient de le dire M. Ceccaldi-Pacard. Il y aura des débats, puis le texte reviendra devant le Sénat — je ne sais trop quand — et, finalement, nous arriverons, je pense, à trouver un accord entre le Gouvernement et le Parlement non seulement sur ce grand problème, mais sur d'autres aussi, telle, par exemple, la question de savoir qui, dans l'avenir, sera responsable de l'enseignement primaire et de l'enseignement secondaire.

Mais le problème précis que vous nous proposez avec vos deux amendements — celui qui modifie l'article 7 et celui qui supprime l'article 6 — est de savoir si, en 1981, le reliquat comptable qui résultera des précautions apportées par votre administration dans la répartition de la dotation globale de fonctionnement sera réparti à l'ensemble des communes, ce qui apportera à chacune d'elle une toute petite somme supplémentaire, ou bien s'il sera affecté à la prise en compte — partielle, certes, mais c'est déjà un début — de l'indemnité de logement des instituteurs.

Je pense que tous ici, bons gestionnaires, nous souhaitons que ce reliquat de 180 millions de francs soit affecté à une destination précise qui est la prise en compte des dépenses contractées par les communes pour loger les instituteurs.

Etant donné que le débat reste ouvert et que, je l'espère, dans le cadre de la navette nous finirons bien par trouver, entre Gouvernement et majorité, une solution correcte pour l'avenir, nous voterons ces amendements sans nous poser de question. Quant à M. Vallin, il n'a voté ni la dotation globale de fonctionnement en 1978 ni le texte sur la répartition des compétences du mois d'avril; il est évidemment plus libre de combattre l'amendement puisqu'il ne fait pas partie de ceux qui soutiennent ce texte.

Monsieur le ministre, nous voterons les deux amendements que vous nous avez proposés. (*Applaudissements sur les travées de l'U. R. E. I.*)

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

**M. Christian Poncelet.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, à l'évidence, la longue discussion qui vient d'avoir lieu sur l'article 7 aura eu le grand mérite, pour les uns et pour les autres, de lever un malentendu.

En effet, le Gouvernement a considéré qu'il pouvait, pour indemniser les allocations versées aux instituteurs, opérer un prélèvement sur la dotation globale de fonctionnement. C'était ce qu'il estimait devoir faire. Puis il s'est rendu compte, à l'issue d'une discussion, que le Sénat était, dans sa quasi-unanimité, profondément hostile à cette disposition.

Devant une telle situation, je crois qu'il ne faut pas adopter la solution du « tout ou rien ». Le Gouvernement, en proposant de supprimer l'article 6 et de modifier l'article 7, témoigne de sa volonté de rechercher avec nous une solution qui soit conforme tant aux sentiments que nous avons à plusieurs reprises exprimés qu'à l'intérêt des collectivités locales.

C'est pourquoi j'ai indiqué tout à l'heure que, dès l'instant où le Gouvernement interprétait son amendement comme la volonté de ne pas prélever, à l'avenir, les crédits nécessaires à l'indemnisation des collectivités locales sur la dotation globale de fonctionnement, nous pouvions lui accorder un sursis.

Ce sursis sera mis à profit, d'une part, par l'Assemblée nationale qui est en train d'examiner le texte relatif aux responsabilités nouvelles des collectivités locales et, d'autre part, par le Sénat, afin de déterminer, pour l'exercice 1982, une position définitive en ce qui concerne la dotation spéciale qui fait appel à des concours hors la dotation globale de fonctionnement.

Et pour lever toute ambiguïté, je vous demande, monsieur le ministre — si vous en êtes d'accord — de bien vouloir supprimer un mot du texte de votre amendement.

Tout au long de la journée, vous avez dit qu'il y avait un reliquat de 180 millions de francs. Ce reliquat existe, il n'est donc pas « éventuel ». Le terme « éventuel » me paraît de trop. Je vous serais reconnaissant d'accepter de le supprimer, afin qu'il n'y ait pas de surprise en fin d'exercice. (*M. le ministre fait un signe d'assentiment.*)

Par conséquent, il est bien entendu dès maintenant que ce reliquat va servir à apporter une dotation aux communes, en attendant que, demain, Gouvernement et Parlement déterminent des dispositions nouvelles permettant, en dehors de la dotation globale de fonctionnement, de trouver les crédits nécessaires à la rémunération des collectivités locales qui ont consenti, au bénéfice des enseignants, les efforts indispensables.

Voilà pourquoi mes collègues et moi-même, comme l'a dit M. Michel Giraud, nous voterons cet amendement que nous considérons comme un sursis.

Pour aller jusqu'au bout de notre raisonnement, il aurait fallu enlever du texte l'article 6 et l'article 7. Mais puisque nous ne voulons pas accepter la solution du « tout ou rien », il est urgent d'arrêter dès maintenant des dispositions pour 1981 car nos communes sont en train d'établir leur budget. Nous préférons cette attitude à celle du « tout ou rien » qui aurait mis dans l'embarras nos collectivités locales. Mais, je le répète, ce n'est qu'un sursis, monsieur le ministre. (*Applaudissements sur les travées du R. P. R.*)

**M. le président.** J'ai cru comprendre, monsieur le ministre, que vous acceptiez de supprimer, dans votre amendement n° 69 rectifié, le mot « éventuel ».

**M. Christian Bonnet.** C'est bien cela, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement est donc modifié en ce sens et devient l'amendement n° 69 rectifié bis.

Mes chers collègues, je ne peux pas — vous le comprendrez très bien — interrompre la discussion : il faut que nous votions sur cet amendement n° 69 rectifié bis, puis sur l'amendement n° 68, qui supprime l'article 6.

Cependant notre personnel travaille depuis quatorze heures quarante-cinq. Déjà hier, en raison des circonstances, nous n'avons pu suspendre qu'à vingt heures vingt. C'est tout à fait inhumain — je suis bien forcé de le dire — car une suspension à cette heure ne coupe pas la journée dans des conditions convenables.

Je demande donc aux quatre orateurs inscrits pour explication de vote d'être aussi brefs que possible.

La parole est à M. Jargot.

**M. Paul Jargot.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, notre position est claire : nous ne voterons pas l'amendement, pour plusieurs raisons essentielles.

D'abord, parce qu'il y a détournement de fonds ; M. de Tinguy l'a dit ce matin. On peut par la loi le légaliser, mais il est illégal en fonction de la loi que nous avons votée sur la dotation globale de fonctionnement.

Ensuite, l'amendement revêt le même caractère d'ambiguïté que celui qui nous a été présenté à la session de printemps. La preuve, c'est que des gens de toute bonne foi — je le suppose en tout cas et je leur fais ce crédit — pensent que, l'année prochaine, le Gouvernement remboursera l'indemnité de logement des instituteurs en majorant la dotation globale de fonctionnement avec des crédits autres que ceux qui sont prévus par la loi. Ils ont exactement la même position que l'année dernière. C'était un premier pas, disait-on à l'époque ; on enclenche, on aura le reste.

Or, le ministre ne s'est pas engagé. S'il s'était engagé, vous seriez déjà rassurés ! S'il avait écrit dans la loi avec précision que les crédits seraient majorés, vous auriez peut-être une satisfaction, mais, actuellement, le Gouvernement n'a pris aucun engagement. Ainsi l'amendement reste plein d'ambiguïtés.

Pour toutes ces raisons, nous ne le voterons pas, car nous restons fidèles à la revendication de tous les maires de France, qui veulent le remboursement par l'Etat de l'indemnité de logement des instituteurs.

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

**M. Pierre Salvi.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je tiens à préciser les conditions dans lesquelles je voterai l'amendement n° 69 rectifié bis du Gouvernement.

L'année dernière, j'étais de ceux qui, en toute bonne foi, avaient compris qu'on n'engloberait pas ces crédits dans la dotation globale de fonctionnement. Je m'aperçois aujourd'hui que je me suis trompé. Comme je ne voudrais pas me tromper une seconde fois, je veux préciser clairement les conditions dans lesquelles je voterai ce soir cet amendement.

D'abord, je précise que nous agissons ce soir par dérogation. J'étais très tenté — je l'avoue — de supprimer les articles 6 et 7 pour qu'il n'y ait pas cette année de crédits affectés au remboursement. Mais je pense, rejoignant en cela M. Poncelet, aux maires des communes à qui l'on avait promis ce remboursement et qui l'attendent pour préparer leur budget. Je vote par dérogation l'article 7 dans les conditions proposées par le Gouvernement, mais je ne le voterai pas l'année prochaine dans les mêmes conditions.

Pour l'année prochaine — seconde précision — j'attends des crédits nouveaux, non compris dans la dotation globale de fonctionnement, que le Gouvernement nous proposera en vue de majorer les crédits nécessaires au remboursement de l'indemnité de logement des instituteurs.

Si telles n'étaient pas les conditions l'année prochaine, il est bien évident que je réviserais mon jugement.

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

**M. Franck Sérusclat.** Le fond de ce débat est trop important, même si les sommes en question ne le sont pas, pour qu'on ne cherche pas à lever toutes les ambiguïtés et que ne se manifestent pas ceux qui, peut-être de bonne foi, se laissent encore tromper et ceux qui sont défavorables à cette mesure.

La première de mes inquiétudes, c'est que le projet de loi sur le développement des responsabilités des collectivités locales fasse l'objet d'une navette. En effet, je ne vois pas pourquoi le ministre de l'intérieur dirait autre chose que ce qu'il a dit ici sur l'article 85 *quater*. Par conséquent, je n'ai aucune espérance quant au résultat de cette navette.

La dotation globale de fonctionnement est composée de la somme qui est fixée en début d'année et de ce que, par prudence, on espère avoir et qui formera un reliquat, ce reliquat pouvant d'ailleurs ne pas exister — c'est pourquoi figurait dans le texte le mot : « éventuel » mais, cette année, il existe. La dotation globale de fonctionnement comprend donc — je le répète — une somme initiale et un reliquat. Quand elle est comprise comme dotation globale de fonctionnement dont on a la fibre fixation, les maires peuvent en disposer librement et tous la perçoivent.

Dans la situation qui nous est présentée, le prélèvement serait opéré non sur la dotation globale de fonctionnement initialement fixée, mais sur son reliquat, qui en est partie intégrante, en privant d'une attribution les communes qui n'ont pas d'instituteur et, par conséquent, en privant d'un epsilon parfois fort utile des communes pauvres.

Si les articles 6 et 7 étaient supprimés, on se retrouverait devant le problème entier de l'indemnité de logement des instituteurs, mais les communes recevraient la totalité de ce à quoi elles ont droit en provenance de la dotation globale de fonctionnement, reliquat compris. Celles qui ont des instituteurs s'en serviraient pour payer leur indemnité ; celles qui n'en ont pas la garderaient pour elles.

La proposition qui nous est faite est donc sans la moindre ambiguïté. Le Gouvernement persévère dans sa solution, qui consiste à prélever sur la dotation globale de fonctionnement les sommes qu'il nous impose de verser pour l'indemnité de logement et n'apporte rien. La promesse pour l'an prochain serait peut-être plus sûre s'il n'y avait ni article 6 ni article 7 : on serait obligé de trouver une solution adaptée au désir des maires, qui, lors de leur prochain congrès, en décembre 1980, sauront juger où était la vraie solution.

**M. le président.** La parole est à M. Paul Girod.

**M. Paul Girod.** Monsieur le président, je vais m'abstenir sur cet amendement et je voudrais expliquer pourquoi.

J'aurais voté pour si l'on avait d'abord voté la suppression de l'article 6, car j'y aurais vu une promesse du Gouvernement d'abandonner le mécanisme dans lequel il a essayé de nous entraîner, en intégrant le remboursement de l'indemnité de logement des instituteurs dans la dotation globale de fonctionnement. Je ne veux pas bloquer le système. Je m'abstiendrai donc sur l'amendement n° 69 rectifié *bis*, qui modifie l'article 7, mais j'aurais été beaucoup plus à l'aise pour le voter si M. le ministre nous avait fait en même temps une déclaration selon laquelle il ferait modifier à l'Assemblée nationale, au cours de la navette, l'article du projet de loi sur le développement des responsabilités des collectivités locales que nous avons voté l'année dernière et auquel l'article 6 est identique.

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

**M. François Collet.** Monsieur le président, mes chers collègues, comme l'ont très bien expliqué mes amis MM. Michel Giraud et Poncelet, je voterai les dispositions qui nous sont proposées parce que le premier pas que fait le Gouvernement en reconnaissant sa responsabilité dans le paiement des indemnités de logement des instituteurs, même s'il n'est qu'un premier pas, est important.

**M. Camille Vallin.** Il fait des pas en arrière !

**M. François Collet.** Je saisis l'occasion de ce débat pour rappeler brièvement à M. le ministre de l'intérieur le problème de Paris. C'est le problème de la survivance d'une tutelle révolue

et condamnée par la loi. De la manière la plus illégale qui soit, monsieur le ministre, votre administration continue à prétendre fixer elle-même le montant de l'indemnité de logement versée aux instituteurs de Paris.

**Plusieurs sénateurs.** En province, il en est de même !

**M. François Collet.** Non, en province, vous avez des recommandations qui sont fixées sous forme d'une fourchette par le préfet après consultation du conseil départemental de l'enseignement primaire. (*Protestations sur les travées socialistes et communistes.*)

Mais cela va plus loin. Contre son gré, Paris paie à ses instituteurs une indemnité de logement inférieure à celles des départements de la région d'Ile-de-France, Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis, Val-de-Marne notamment, très inférieure au loyer raisonnable que doit payer un instituteur à Paris pour se loger. De cette manière, le Gouvernement est responsable de graves troubles qui se répètent dans nos écoles, sous la forme de grèves à répétition.

Plus qu'une explication de vote, monsieur le ministre, mon intervention se veut une protestation solennelle contre la tutelle inadmissible dans laquelle le Gouvernement continue à tenir la ville de Paris en cette matière.

**M. Camille Vallin.** Il faut voter contre !

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

**M. Jean Béranger.** Monsieur le ministre, j'ai rappelé ce matin que les radicaux de gauche avaient voté, voilà deux ans, cet excellent projet de loi qu'était la dotation globale de fonctionnement, mais c'est avec regret que je dois vous dire que nous ne voterons pas vos amendements. Pourquoi ? J'ai entendu plusieurs de mes collègues et, à ce niveau de discussion, je pense qu'on en est à des problèmes de principe. Après la fameuse nuit — que je n'appellerai d'ailleurs pas « la nuit des dupes » — j'ai relu plusieurs fois vos propos, monsieur le ministre, et il fallait vraiment vouloir être dupe pour dire que ce fut une nuit de dupes, car vos propos ont toujours été d'une clarté évidente — le Gouvernement ne veut pas s'engager à rembourser l'indemnité de logement des instituteurs hors la dotation globale de fonctionnement...

**M. Camille Vallin.** Il l'a répété !

**M. Jean Béranger.** ... et vous l'avez répété aujourd'hui. C'est là une position qui me semble très claire.

Lorsque l'on est législateur, lorsque l'on a à charge les communes de son département, de toute la France, on ne peut deux fois se réfugier dans le confort de l'ambiguïté. Il est des positions de principe que l'on peut prendre, que l'on doit prendre lorsqu'il s'agit de l'intérêt général des communes. C'est pour cette raison de principe, malgré toutes les difficultés que cette position peut entraîner, que les radicaux de gauche ne voteront pas les amendements proposés par le Gouvernement. (*Applaudissements sur certaines travées de la gauche démocratique ainsi que sur les travées socialistes.*)

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** Je demande la parole.

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

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** Monsieur le président, je ne pense pas aller à l'encontre du désir que vous avez exprimé tout à l'heure à l'égard des orateurs en demandant un scrutin public sur l'amendement n° 69 rectifié *bis*. Ce sera ma seule observation.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 69 rectifié *bis*.

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

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(*Le scrutin a lieu.*)

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

Le scrutin est clos.

(*Il est procédé au comptage des votes.*)

**M. le président.** Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 45 :

Nombre des votants .....	302
Nombre des suffrages exprimés .....	287
Majorité absolue des suffrages exprimés .....	144
Pour l'adoption .....	176
Contre .....	111

Le Sénat a adopté.

En conséquence, l'article 7 sera ainsi rédigé et les amendements n° 21, 42, 6 et 43 n'ont plus d'objet.

**Art. 6 (suite).**

**M. le président.** Nous en revenons à l'article 6.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 68.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** En conséquence, l'article 6 est supprimé.

Le Sénat voudra sans doute renvoyer à la séance de ce soir la suite du débat. (Assentiment).

— 3 —

**TRANSMISSION D'UN PROJET DE LOI**

**M. le président.** J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, en date du 19 novembre 1980, le projet de loi de finances pour 1981, adopté par l'Assemblée nationale.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 97, distribué, et renvoyé au fond, à la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, et pour avis, sur leur demande, à la commission des affaires culturelles, à la commission des affaires économiques et du Plan, à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, à la commission des affaires sociales, à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

— 4 —

**COMMUNICATION DU GOUVERNEMENT**

**M. le président.** Le Gouvernement demande, en accord avec la commission des finances, le retrait de l'ordre du jour du samedi 22 novembre du budget de la coopération. La discussion de ce budget pourrait être reportée au samedi 29 novembre.

Il n'y a pas d'opposition ?

Il en est ainsi décidé.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à vingt heures vingt minutes, est reprise à vingt-deux heures cinquante minutes.)

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

— 5 —

**DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT**

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

**M. le président.** Nous poursuivons la discussion du projet de loi, déclaré d'urgence, complétant la loi n° 79-15 du 3 janvier 1979 instituant une dotation globale de fonctionnement versée par l'Etat aux collectivités locales et à certains de leurs groupements.

**Article additionnel après l'article 6.**

**M. le président.** Dans le cadre de la priorité demandée par le Gouvernement, il reste à examiner l'amendement n° 41 présenté par MM. Sérusclat, Louis Perrein, Authié, Chazelle, Ciccolini, Courrière, Darras, Debarge, Delfau, Duffaut, Dreyfus-Schmidt, Geoffroy, Guillaume, Larue, Manet, Mlle Rapuzzi, MM. Rinchet, Tailhades, Tarcy, les membres du groupe socialiste et apparentés, qui tend, après l'article 6, à insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Dans les communes de 9 000 habitants et plus, l'indemnité représentative de logement visée dans la présente loi est fixée par le conseil municipal. »

La parole est à M. Perrein.

**M. Louis Perrein.** Cet amendement, qui paraît être un amendement de circonstance, a pour intérêt et pour objet d'attirer l'attention de la Haute Assemblée sur un certain nombre d'anomalies constatées dans la fixation du taux de l'indemnité de logement dans les communes.

**M. le président.** Monsieur Perrein, veuillez m'excuser de vous interrompre, mais compte tenu de la rédaction de votre amendement et du fait que l'indemnité représentative de logement n'est plus visée par la présente loi, je pensais que vous alliez me dire que cet amendement n'avait plus d'objet.

**M. Louis Perrein.** Il devrait en effet tomber, monsieur le président, mais je voudrais expliquer pour quelle raison.

**M. le président.** Vous pouvez poursuivre, monsieur Perrein.

**M. Louis Perrein.** Je voulais donc attirer l'attention de M. le ministre et de l'administration sur un certain nombre d'anomalies concernant la fixation du taux de l'indemnité de logement dans les communes. Le taux de cette indemnité est fixé par les préfets, qui s'entourent des avis d'une commission départementale à laquelle auraient dû être associés les élus locaux. Si mes souvenirs sont exacts, il existe un arrêté, qui a été modifié par l'article 69 de la loi de finances du 30 avril 1921, selon lequel les maires auraient dû être associés.

Dans l'article 1<sup>er</sup> de cet arrêté, je lis : « Le montant de l'indemnité représentative de logement à laquelle ont droit les instituteurs et les institutrices titulaires et stagiaires non logés exerçant dans les écoles primaires publiques élémentaires et maternelles est fixée pour chaque école et pour chaque catégorie d'instituteurs et d'institutrices par le préfet, après avis du conseil municipal. »

Mes chers collègues, cet avis n'est jamais requis, tout au moins à ma connaissance. Avant de retirer cet amendement, je souhaiterais donc que M. le ministre veuille bien nous dire ce qu'il pense de cette anomalie et s'il entend y remédier.

**M. le président.** Mon cher collègue, ainsi que je vous l'ai fait observer il y a un instant, votre amendement est devenu sans objet. Je ne peux donc donner la parole à M. le ministre pour vous répondre.

**M. Louis Perrein.** Je suis persuadé que M. le ministre tiendra compte de mes observations.

**Article 2.**

**M. le président.** « Art. 2. — L'article L. 234-2 du code des communes est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 234-2. — Chaque commune perçoit une dotation forfaitaire :

« Pour 1981, la part des ressources affectées à la dotation forfaitaire est fixée à 52,5 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement après déduction des sommes prévues pour les concours particuliers institués par l'article L. 234-12, pour la dotation spéciale instituée par l'article L. 234-11-1 et pour la dotation de garantie minimale prévue à l'article L. 234-19-1.

« Pour les huit années suivantes, ce chiffre est réduit de 2,5 points par an. »

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

Le premier, n° 35 rectifié, présenté par MM. Louis Perrein, Sérusclat, Chazelle, Ciccolini, Courrière, Darras, Debarge, Delfau, Duffaut, Dreyfus-Schmidt, Geoffroy, Guillaume, Larue, Manet, Mlle Rapuzzi, MM. Rinchet, Tailhades, Tarcy, les membres du groupe socialiste et apparentés, vise à remplacer les deux dernier alinéas du texte proposé pour l'article L. 234-2 du code des communes par les dispositions suivantes :

« Pour 1981, la part des ressources affectées à la dotation forfaitaire est fixée à 52 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement après déduction des sommes prévues pour les concours particuliers institués par l'article L. 234-12 et pour la dotation de garantie minimale prévue à l'article L. 234-19-1.

« Pour les cinq années suivantes, ce chiffre est réduit de trois points par an.

« Pour la 6<sup>e</sup> année, ce chiffre est réduit de 3,5 points pour arriver à 33,5 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement. »

Le deuxième, n° 1, présenté par M. de Tinguy, au nom de la commission des lois, tend, à la fin du deuxième alinéa du texte proposé pour l'article L. 234-2 du code des communes, à remplacer les mots : « la dotation de garantie minimale », par les mots : « la garantie de progression minimale ».

Le troisième, n° 2, présenté par M. de Tinguy, au nom de la commission des lois, et le quatrième, n° 63, présenté par MM. Michel Giraud et Chauvin, sont identiques.

Tous deux tendent, dans le dernier alinéa du texte proposé pour l'article L. 234-2 du code des communes, à remplacer les mots : « huit années », par les mots : « quatre années ».

La parole est à M. Perrein, pour défendre l'amendement n° 35 rectifié.

**M. Louis Perrein.** Je souhaiterais, à l'occasion de la discussion de cet amendement, faire remarquer que, malgré le souci de l'administration de nous donner des renseignements, que nous

avons appréciés, nous n'avons pas été suffisamment informés des modifications que pourrait entraîner l'application de cette loi.

Par cet amendement n° 35 rectifié, nous entendions demander au Gouvernement s'il comptait nous présenter des simulations, comme il l'avait fait à l'occasion de la discussion du projet de loi portant réforme de la fiscalité locale. Dans son projet, il propose une réduction de 2,5 p. 100. Nous avons été un certain nombre à penser qu'il fallait 3 p. 100 en six ans. D'autres collègues — ils défendront leur amendement — estiment qu'il faut aller beaucoup plus vite et ramener les huit ans à quatre ans.

Bref, je vais retirer cet amendement, mais je souhaiterais que le Gouvernement nous dise ce qu'il entend faire à l'avenir pour informer plus correctement le Parlement sur les conséquences que peuvent avoir les propositions qu'il nous fait, surtout lorsqu'il s'agit de modifier une attribution avec des critères particuliers. L'informatique lui permet maintenant d'informer le Parlement dans de bonnes conditions.

Monsieur le président, je retire donc cet amendement n° 35 rectifié et je souhaite que M. le ministre nous dise ce qu'il entend faire à l'avenir dans des circonstances identiques.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre ses amendements n° 1 et 2.

**M. Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Monsieur le président, l'amendement n° 1 s'explique par son texte même.

Il était question de « dotation de garantie minimale ». Or tel n'est pas l'objet de cette disposition, qui a trait aux fameux 105 p. 100 devenus 110 p. 100. C'est la progression qui est garantie.

D'où la substitution de mots que la commission propose et qui ne devrait pas soulever de contestations.

L'amendement n° 2 a davantage d'importance. Ce matin, à la tribune, j'ai dit que la commission des lois avait souhaité que ce texte fût appliqué de façon expérimentale, comme cela avait été le cas pour la loi du 3 janvier 1979. La période d'expérimentation fixée par cette dernière était de deux ans ; la commission des lois, à la majorité, a pensé qu'il convenait de prévoir, pour le présent projet, une période expérimentale de cinq années.

Si vous voyez apparaître le chiffre « quatre » à la place du chiffre « huit », il faut avoir à l'esprit la rédaction du texte, qui commence ainsi : « Pour 1981, puis pour huit années suivantes », dans le texte du Gouvernement ; « pour quatre années suivantes », dans le texte de la commission ; c'est-à-dire que vous prenez, à l'heure actuelle, une position de principe importante pour savoir si vous vous sentez déjà en mesure de décider durablement de l'avenir ou si, au contraire, vous pensez qu'au terme de cinq années il faudra recommencer le travail que nous effectuons maintenant, à savoir reconsidérer l'ensemble du problème.

Tel a été l'avis de la commission, qui m'a chargé de défendre ce texte.

**M. le président.** La parole est à M. Michel Giraud, pour défendre l'amendement n° 63.

**M. Michel Giraud.** Je ne ferai qu'un très bref commentaire, car cet amendement, que j'ai co-signé avec M. Chauvin, rejoint celui de la commission des lois.

Par la loi du 3 janvier 1979, nous avons engagé une démarche de caractère pragmatique en vue d'assurer une meilleure répartition de la recette, essentielle pour les communes, que constitue la dotation globale de fonctionnement. Il ne s'agit nullement de remettre en cause cette démarche, il importe d'en contrôler les effets.

Celle-ci justifie, en particulier, qu'un nouveau bilan soit dressé à mi-parcours et qu'alors seulement il soit décidé, en toute connaissance de cause, de confirmer l'objectif et le rythme de progression que l'on se propose.

Il appartient tout spécialement au Sénat, en cette matière, de ne pas départir le législateur de l'esprit du prudence et de réalisme qui — l'expérience l'a démontré — doit caractériser toute réforme touchant aux finances locales.

Aussi, mes chers collègues, le choix d'une nouvelle étape de cinq ans paraît seule de nature à concilier le souci d'aller de l'avant et la volonté de maîtriser l'impulsion donnée, notamment en se laissant la possibilité — j'insiste — de corriger les effets de seuil, comme le suggère notre collègue M. Paul Girod et comme je le demande moi-même.

Ainsi l'a souhaité la commission des lois. Ce souhait, M. Chauvin et moi-même y souscrivons sans réserve.

Dans ces conditions, je retire l'amendement n° 63 au bénéfice de l'amendement n° 2 de la commission des lois.

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

Quel est l'avis de la commission des finances sur les amendements n° 35 rectifié, 1 et 2 ?

**M. Joseph Raybaud, rapporteur.** Je pense que l'amendement n° 35 rectifié sera retiré. En tout cas, la commission des finances a émis un avis défavorable.

La commission donne également un avis favorable à l'amendement n° 1 et à l'amendement n° 2.

Enfin, elle reprend à son compte la suggestion présentée par MM. Ceccaldi-Pavard, Collin et Poncelet dans leur sous-amendement n° 67, intégré ultérieurement dans l'amendement n° 35 rectifié, en présentant un nouvel amendement tendant, dans le texte proposé pour l'article L. 234-2 du code des communes, à supprimer les mots : « ... », pour la dotation spéciale instituée par l'article L. 234-11-1. »

**M. le président.** Ce sera l'amendement n° 71.

**M. Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis.** Je demande la parole.

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

**M. Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis.** Il est, en effet, absolument indispensable que la commission des finances reprenne à son compte l'idée exprimée dans le sous-amendement n° 67, qui supprimait la dotation spéciale instituée en faveur du logement des instituteurs par l'article 234-11-1, pour la bonne raison que cet article n'existe plus.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 35 rectifié, 1, 2 et 71 ?

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** Je voudrais d'abord dire à M. Sérusclat, ou plutôt à M. Perrein — vous êtes si zélés l'un et l'autre qu'il m'arrive parfois de vous confondre (*Sourires.*) — que nous avons fourni le maximum de renseignements aux commissions et, par ailleurs, qu'un certain nombre de prévisions vont être fournies, la semaine prochaine, au comité des finances locales.

Jusqu'ici, nous n'avons pas constaté que le pas de 2,5 p. 100 ait amené des bouleversements traumatisants pour le budget des collectivités locales. Tout nous laisse à penser qu'entre 1980 et 1981 il en ira de même, et qu'il en ira encore de même après 1981. C'est pourquoi nous sommes restés attachés à ce pas de 2,5 p. 100.

En ce qui concerne l'amendement n° 71 rectifié, le Gouvernement est, bien entendu, d'accord et, pour l'amendement n° 1, il l'est tout autant.

L'amendement n° 2 pose la question de savoir s'il est bon que le Parlement légifère en permanence dans le provisoire et que tant les conseils généraux que les conseils municipaux vivent sous son empire.

J'indique à M. Michel Giraud qu'il est facile de contrôler les effets de la dotation globale de fonctionnement non pas tous les cinq ans, mais même tous les ans.

Cela étant, le Gouvernement, dans cette affaire, s'en remet à la sagesse du Sénat.

**M. le président.** Monsieur Perrein, votre amendement est-il maintenu ?

**M. Louis Perrein.** Non, monsieur le président, je le retire.

**M. le président.** L'amendement n° 35 rectifié est retiré.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 71, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Je vais maintenant mettre aux voix l'amendement n° 2, repoussé par la commission et pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

**M. Michel Giraud.** Je demande la parole.

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

**M. Michel Giraud.** Monsieur le président, j'ai bien entendu la réponse de M. le ministre et je voudrais apporter une brève observation en trois points.

M. le ministre se pose la question de savoir s'il est raisonnable de poursuivre dans le provisoire. Je voudrais simplement répondre, d'une part, qu'il ne s'agit nullement de remettre en cause les objectifs ou le processus d'évolution qui est proposé par le texte dont nous sommes en train de débattre.

Je voudrais également ajouter — et c'est ma deuxième observation — qu'en matière de finances locales et de fiscalité locale — en l'occurrence en matière de finances locales, il faut être extrêmement prudent — c'est l'expérience qui nous appelle à cette prudence.

Troisième remarque : nous avons entendu, cet après-midi, notre collègue, M. Paul Girod, intervenir sur un point qui n'a pas laissé l'assemblée insensible, à savoir les effets de seuil, les passages d'une strate de communes à une autre. Si j'ai bien compris, le Gouvernement ne refuse pas une étude approfondie pour examiner s'il ne serait pas opportun d'apporter tel ou tel correctif.

Pour ces trois raisons, sans me complaire dans le provisoire, je souhaite vivement que le Sénat entende l'appel de la commission des lois — son rapporteur a été suffisamment explicite à ce sujet — et se rallie à sa proposition d'un examen de la situation qui sera imposé par ce texte, s'il est voté, à échéance de cinq ans.

**M. Jacques Descours Desacres.** Je demande la parole.

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

**M. Jacques Descours Desacres.** Je suis sensible à l'argument qui a été exposé par M. le ministre et qui avait déterminé la prise de position de la commission des finances, me semble-t-il.

Au surplus, si nous nous référons au précédent de l'institution du versement représentatif de la taxe sur les salaires, nous avons cru légiférer pour vingt ans. Au bout de quelques années, certaines communes se sont estimées lésées et un nouveau système a été établi qui s'est d'ailleurs révélé bénéfique pour les communes.

Je doute fort que le texte qui nous est soumis aujourd'hui soit valable pour dix ans ; mais, si des anomalies interviennent, le Gouvernement, à l'instigation du Parlement, prendra certainement l'initiative de déposer le texte nécessaire. Il me semble donc sage, afin de ne pas donner l'impression de ne légiférer que pour quelques années, de se ranger à l'avis de la commission des finances.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 2, repoussé par la commission et pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Avant de consulter le Sénat sur l'article 2, je fais observer à la commission et au Gouvernement que la garantie de progression minimale prévue à l'article L. 234-19-1 fera l'objet de l'article 9 que nous aurons à examiner ultérieurement, de telle sorte qu'il y aurait peut-être lieu de réserver le vote sur l'article 2 jusqu'après l'article 9...

Je constate que la réserve n'est pas demandée.

Je mets donc aux voix l'article 2, modifié.

*(L'article 2 est adopté.)*

### Article 3.

**M. le président.** « Art. 3. — L'article L. 234-3 du code des communes est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 234-3. — La dotation forfaitaire est proportionnelle à la dotation forfaitaire de l'année précédente. » — *(Adopté.)*

### Article 4.

**M. le président.** « Art. 4. — Les troisième et quatrième alinéas de l'article L. 234-6 du code des communes sont remplacés par les dispositions suivantes :

« Pour 1981, la part des ressources affectées à la dotation de péréquation est fixée à 47,5 p. 100 de la dotation globale après déduction des sommes prévues pour les concours particuliers, institués par l'article L. 234-12, pour la dotation spéciale visée à l'article L. 234-11-1 et pour la dotation de garantie de progression minimale prévue à l'article L. 234-19-1.

« Pour les huit années suivantes, ce chiffre est augmenté de 2,5 points par an. »

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

Le premier, n° 36, présenté par MM. Sérusclat, Louis Perrein, Chazelle, Ciccolini, Courrière, Darras, Debarge, Delfau, Duffaut, Dreyfus-Schmidt, Geoffroy, Guillaume, Larue, Manet, Mlle Rapuzzi, MM. Rinchet, Tailhade, Tarcy, les membres du

groupe socialiste et apparentés, vise : 1° dans le texte proposé pour le troisième alinéa de l'article L. 234-6 du code des communes, à remplacer « 47,5 p. 100 » par « 48 p. 100 » ; 2° à rédiger comme suit la dernière phrase de cet article : « Pour les cinq années suivantes, ce chiffre est augmenté de 3 points par an. Pour la sixième année suivante, ce chiffre est augmenté de 3,5 points. En 1987 la part des ressources affectées à la dotation de péréquation atteindra 66,5 p. 100. »

Le deuxième, n° 72, présenté par M. Raybaud, au nom de la commission des finances, tend, dans le premier alinéa du texte proposé pour les troisième et quatrième alinéas de l'article L. 234-6 du code des communes, à supprimer les mots « , pour la dotation spéciale visée à l'article L. 234-11-1. »

Le troisième, n° 3, présenté par M. de Tinguy, au nom de la commission des lois, a pour objet, à la fin du texte proposé pour le troisième alinéa de l'article L. 234-6 du code des communes, de remplacer les mots « la dotation de garantie de progression minimale » par les mots : « la garantie de progression minimale ».

Le quatrième, n° 4, présenté par M. de Tinguy, au nom de la commission des lois, tend, au début du texte proposé pour le quatrième alinéa de l'article L. 234-6 du code des communes, à remplacer le mot « huit » par le mot « quatre ».

Le cinquième, n° 64, présenté par MM. Michel Giraud et Chauvin, vise, dans le dernier alinéa du texte proposé pour les troisième et quatrième alinéas de l'article L. 234-6 du code des communes, à remplacer les mots « huit années » par les mots « quatre années ».

**M. Michel Giraud.** Monsieur le président, nous retirons notre amendement n° 64.

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

Monsieur Perrein, votre amendement n° 36 est-il maintenu ?

**M. Louis Perrein.** Je le retire.

**M. le président.** L'amendement n° 36 est retiré.

Les amendements n°s 72, 3 et 4 sont des amendements de coordination.

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'amendement n° 72.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 3.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 4.

*(L'amendement est adopté.)*

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

Je mets aux voix l'article 4, modifié.

*(L'article 4 est adopté.)*

### Article 5.

**M. le président.** « Art. 5. — Le sixième alinéa de l'article L. 234-7 du code des communes est remplacé par les dispositions suivantes :

« Pour 1981, la part des ressources réparties en fonction du potentiel fiscal est fixée à 27,5 p. 100 de la dotation de péréquation. Pour les neuf années suivantes, ce chiffre est augmenté de 2,5 points par an. »

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

Le premier, n° 15, présenté par M. Raybaud, au nom de la commission des finances, vise à rédiger comme suit cet article :

« Le sixième alinéa de l'article L. 234-7 du code des communes est remplacé par les dispositions suivantes :

« Pour 1981, la part des ressources réparties en fonction du potentiel fiscal est fixée à 28 p. 100 de la dotation de péréquation. Elle croît chaque année de 3 points jusqu'en 1985, puis de 2 points à partir de cette date, pour atteindre 50 p. 100. »

Le deuxième, n° 37, présenté par MM. Louis Perrein, Sérusclat, Authié, Chazelle, Ciccolini, Courrière, Darras, Debarge, Delfau, Duffaut, Dreyfus-Schmidt, Geoffroy, Guillaume, Larue, Manet, Mlle Rapuzzi, MM. Rinchet, Tailhades, Tarcy, les membres du groupe socialiste et apparentés, a pour but de rédiger comme suit le texte proposé pour le sixième alinéa de l'article L. 234-7 du code des communes :

« Pour 1981, la part des ressources réparties en fonction du potentiel fiscal est fixée à 28 p. 100 de la dotation de péréquation. Pour les cinq années suivantes ce taux est augmenté de 3 p. 100 par an. Pour la sixième année le taux sera majoré de 4 p. 100 pour atteindre 47 p. 100 de la dotation de péréquation. »

Le troisième, n° 65, présenté par MM. Michel Giraud, Valade et Chauvin a pour objet de remplacer le texte proposé pour le sixième alinéa de l'article L. 234-7 du code des communes par les dispositions suivantes :

« Pour 1981, la part des ressources réparties en fonction du potentiel fiscal est fixée à 27 p. 100 de la dotation de péréquation. Pour les quatre années suivantes, ce chiffre est augmenté de deux points par an. »

Le quatrième, n° 5, présenté par M. de Tinguy, au nom de la commission des lois, tend, dans le texte proposé pour le sixième alinéa de l'article L. 234-7 du code des communes, à remplacer le mot « neuf » par le chiffre « quatre ».

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 15.

**M. Joseph Raybaud, rapporteur.** Dans son nouveau projet, le Gouvernement propose un léger ralentissement de l'augmentation de la part correspondant au potentiel fiscal au sein de la dotation de péréquation : elle ne serait que de 2,5 points par an jusqu'en 1990, contre 5 points entre 1979 et 1980.

Néanmoins, l'objectif demeure le même : à la fin de la période transitoire, la part correspondant à l'impôt des ménages et la part correspondant au potentiel fiscal représenteront chacune 50 p. 100 de l'ensemble de la dotation de péréquation.

Il s'agit donc essentiellement, dans le texte du Gouvernement, d'un ralentissement de la marche vers l'équilibre de ces deux masses.

La commission des finances considère qu'il n'est peut-être pas opportun de cumuler le dispositif envisagé pour la réduction de la part de la dotation forfaitaire — soit 2,5 points par an — avec celui qui est inscrit dans cet article 5.

Elle estime que le rythme de progression de la part correspondant au potentiel fiscal au sein de la dotation de péréquation ne doit pas être trop ralenti puisque l'expérience a montré qu'il s'agit de l'instrument essentiel de la solidarité entre les communes.

S'il n'est pas souhaitable de bouleverser trop rapidement les budgets des communes les plus importantes — le plancher de dotation forfaitaire à 32,5 p. 100 et les 2,5 points de réduction par an répondent à cet objectif — il serait également dangereux d'affecter l'équilibre financier des communes les plus démunies.

La commission des finances s'est donc arrêtée à une proposition intermédiaire : au lieu d'une progression de 2,5 points par an, elle a estimé que, dans un premier temps, une légère accélération était nécessaire, aux petites communes notamment, quitte à la compenser dans les années suivantes, pour conserver le terme voulu par le Gouvernement.

De ce fait, la part du potentiel fiscal croîtra de trois points chaque année jusqu'en 1985, puis de deux points seulement entre 1986 et 1990.

La progressivité dans la péréquation s'en trouvera donc peu altérée, mais seulement légèrement accélérée au début de la période concernée.

**M. le président.** L'amendement n° 37 est-il maintenu ?

**M. Louis Perrein.** Je me pose la question, tout en attirant votre attention sur ce que comporte d'ambiguïté l'évaluation du potentiel fiscal.

La richesse vive d'une commune, qui se calcule suivant une formule assez savante, ne nous paraît pas tout à fait conforme à ce que nous rencontrons nous-mêmes dans les communes que nous administrons. En effet, les communes doivent faire face à des volumes de dépenses très variables pour des potentiels fiscaux absolument égaux ; le montant des impôts à prélever varie et il en découle des taux d'imposition différents.

Certes, des raisons techniques résultant de certaines modifications successives apportées au système fiscal sont également à l'origine de ces distorsions. Mais les écarts des potentiels fiscaux fournissent l'explication principale des différences de taux d'imposition.

En effet, pour deux communes qui doivent faire face à un même montant de dépenses, la pression fiscale sera d'autant plus faible que l'impôt sera réparti sur des bases plus importantes.

C'est ainsi que, dans le cas de la taxe d'habitation, pour deux contribuables occupant des locaux de valeur locative absolument identique, mais situés dans deux communes voisines appliquant par exemple, l'une, un taux de 2,80 p. 100 et l'autre un taux de 16,95 p. 100, le montant de l'impôt variera dans une proportion de 1 à 6.

Nous nous interrogeons : quel est exactement le poids de ce critère de répartition de la dotation de péréquation ?

Nous souhaiterions que des simulations soient effectuées afin de savoir où nous allons. Comme je le disais ce matin dans la discussion générale, nous souhaiterions que le Gouvernement et le Parlement réfléchissent sur un correctif du potentiel fiscal. En effet, nous croyons qu'il serait bon de corriger la notion de richesse vive d'une commune en tenant compte de la charge que celle-ci supporte par habitant.

Cette suggestion me paraît devoir retenir l'attention de nos collègues et du Gouvernement. En effet, nous ne sommes pas du tout certains qu'au fur et à mesure de l'application du système nous ne serons pas amenés à constater que la répartition effectuée à partir du critère de potentiel fiscal a des effets assez inattendus, parfois même pervers.

Je tenais à attirer l'attention du Gouvernement sur cet aspect de la question avant de retirer cet amendement que nous avons rédigé, comme M. le président vous l'avait fait remarquer, dans un souci de cohérence avec notre amendement sur l'article 2.

**M. le président.** L'amendement n° 37 est retiré.

La parole est à M. Michel Giraud, pour défendre l'amendement n° 65.

**M. Michel Giraud.** J'ai dit et démontré que la notion de potentiel fiscal ne constitue pas une mesure entièrement satisfaisante de la « richesse » virtuelle des communes, c'est-à-dire de la capacité contributive réelle de leurs contribuables. La référence privilégiée aux valeurs vénales ou locatives des immeubles de la commune qu'elle comporte — alors que ces valeurs sont vagues et plus généralement l'expression d'un coût supporté par les ménages qu'indice de la solvabilité de ceux-ci — montre bien la fragilité et les aléas du critère du potentiel fiscal.

Durant l'étape de cinq ans que nous venons de décider, il apparaît indispensable que soit entreprise, d'une façon aussi concertée que possible, une réflexion tendant à affiner la notion de potentiel fiscal. En attendant les résultats de cette réflexion, nous suggérons, MM. Chauvin, Valade et moi-même, par le présent amendement, de modérer légèrement la croissance de la part de la dotation de péréquation répartie en fonction de ce critère insuffisamment fiable qu'est le critère du potentiel fiscal.

Mais en cet instant, monsieur le président, je me pose la question de l'opportunité de l'amendement de la commission des finances.

Cet amendement dispose : « S'agissant de la part répartie en fonction du potentiel fiscal, elle croît chaque année de trois points jusqu'en 1985, puis de deux points à partir de cette date, pour atteindre 50 p. 100.

Or, le Sénat vient de décider, par deux votes coordonnés, de limiter à 1985 la portée de ce texte. Dans ces conditions, l'amendement de la commission des finances n'est-il pas appelé à devenir sans objet ? Si tel était le cas — je dis bien « si tel était le cas » — par souci de solidarité et de simplification, et peut-être aussi pour faire avancer nos débats aussi rapidement que possible, mes collègues, MM. Chauvin, Valade et moi-mêmes serions prêts à retirer notre amendement au bénéfice du texte du Gouvernement. Encore faut-il que nous ayons la certitude que l'amendement de la commission des finances est bien sans objet.

**M. Joseph Raybaud, rapporteur.** Au nom de la commission des finances, je retire l'amendement n° 15.

**M. le président.** L'amendement n° 15 est retiré.

Monsieur Michel Giraud, votre amendement est-il maintenu ?..

**M. Michel Giraud.** Nous le retirons, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 65 est retiré. Je ne suis donc plus saisi que de l'amendement n° 5, qui est un amendement de coordination.

**M. Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis.** C'est exact, monsieur le président.

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** Je demande la parole.

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

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** Monsieur le président, dans un souci de courtoisie vis-à-vis de M. Perrein, je tiens à lui dire que s'il peut trouver un paramètre idéal, je suis preneur. Les critiques qu'il a formulées concernant la notion de potentiel fiscal, et qui ont été reprises, pour une part, par M. Michel Giraud, sont sans doute valables, mais celles qu'a faites cet après-midi M. Jean-Marie Girault sur la notion d'impôt sur les ménages l'étaient tout autant.

Si nous sommes entièrement d'accord avec vous sur l'opportunité d'affiner, en concertation avec vous, les études sur les paramètres, sur les bases de référence, nous ne pouvons pour autant faire de saut dans l'inconnu, et, à défaut des meilleurs, nous prenons les deux moins mauvais des paramètres : le potentiel fiscal et l'impôt sur les ménages.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 5.  
(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 5, ainsi modifié.  
(L'article 5 est adopté.)

#### Articles additionnels.

**M. le président.** Par amendement n° 20, M. Jargot et les membres du groupe communiste et apparenté proposent d'insérer, après l'article 5, un article additionnel ainsi rédigé :

« Le septième alinéa de l'article L. 234-7 du code des communes est rédigé comme suit :

« La seconde part est calculée pour moitié proportionnellement au montant des impôts énumérés à l'article L. 234-9 et pour moitié en fonction des capacités contributives des habitants et des besoins sociaux mesurés notamment par l'impôt sur le revenu. »

La parole est à M. Vallin.

**M. Camille Vallin.** Cet amendement rejoint les observations qui viennent d'être présentées, à l'instant même, à propos du potentiel fiscal et de l'impôt sur les ménages. Il tend à tenir compte d'un élément supplémentaire pour le calcul de l'attribution de la dotation de péréquation.

Si la notion de potentiel fiscal de la commune — on peut, on vient de le voir, discuter les paramètres — est prise en compte, en revanche, il n'est pas tenu compte de la notion de potentiel fiscal des habitants de la commune — cela rejoint l'observation présentée par notre collègue M. Girault à propos de l'impôt sur les ménages.

Or, il est évident que, dans une commune où la population est aisée, il est plus facile à un conseil municipal de faire payer des impôts sur les ménages élevés ; cela augmente la dotation de péréquation pour cette commune. Mais dans une commune pauvre, une commune ouvrière, par exemple, l'impôt sur les ménages est nécessairement moins élevé, et c'est la commune qui en subit le préjudice dans son attribution de dotation de péréquation.

Nous souhaiterions que l'attribution qui est faite en fonction de l'impôt sur les ménages soit calculée — et c'est l'objet de notre amendement — pour moitié proportionnellement au montant des impôts sur les ménages et pour moitié en fonction des capacités contributives des habitants de la commune et de leurs besoins sociaux.

Alors, évidemment, se pose le problème du calcul de cette faculté contributive. Nous disons, nous, dans un souci de justice fiscale, que l'impôt sur le revenu peut être un élément pour juger de la faculté contributive des habitants de la commune. Mais il peut y avoir d'autres critères.

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

**M. Joseph Raybaud, rapporteur.** La commission des finances a émis un avis défavorable.

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

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** Il est également défavorable, motif pris que 35 p. 100 de l'impôt sur le revenu sont perçus dans la région parisienne. Il ne serait donc pas sérieux de retenir l'amendement défendu par M. Vallin.

En outre, adopter cet amendement aurait pour conséquence de bouleverser de façon considérable les budgets des collectivités locales, et j'ai eu l'occasion d'exposer cet après-midi très longuement que la préoccupation du Gouvernement, partagée, semble-t-il, par la majorité de la Haute Assemblée, était une préoccupation de mesure et de prudence.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 20, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** Par amendement n° 50, M. Kauss propose d'insérer, après l'article 5, un article additionnel ainsi rédigé :

« Pour la détermination du potentiel fiscal entrant dans le calcul de la dotation de péréquation seront retenues, en ce qui concerne le paramètre « taxe d'habitation », les bases nettes après abattement. »

La parole est à M. Kauss.

**M. Paul Kauss.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, cet amendement est un amendement technique, qui a pour objet de préciser un des éléments de calcul du potentiel fiscal.

Dans le dispositif actuel, mis en place par la loi du 3 janvier 1979, le législateur a retenu parmi les bases de calcul de la dotation de péréquation liées au potentiel fiscal, celles qui sont relatives à la taxe d'habitation avant abattement.

Cette façon de faire conduit d'une certaine manière à pénaliser les municipalités qui, pour des considérations sociales dues, dans la plupart des cas, à la structure sociologique de leur commune, ont instauré, comme d'ailleurs la loi du 10 janvier 1980 les y autorisait, des abattements tendant à une plus supportable imposition de certaines catégories de contribuables particulièrement défavorisés, parmi lesquelles les personnes âgées et les familles nombreuses.

Le maintien du système actuel, c'est-à-dire la prise en compte des bases brutes, augmenterait artificiellement le potentiel fiscal qui, dans les critères de répartition de la dotation de péréquation, joue incontestablement en défaveur des collectivités concernées.

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

**M. Joseph Raybaud, rapporteur.** La commission des finances a donné un avis défavorable à l'amendement de M. Kauss. On ne peut, pour le calcul de la dotation de péréquation, retenir les abattements facultatifs, qui correspondent à une politique délibérée de la commune. Ce serait financer lesdits abattements. Ce serait trop facile.

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

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** Le Gouvernement ne méconnaît pas l'intention généreuse qui a présidé à l'élaboration de l'amendement de M. Kauss. Mais un débat a déjà eu lieu, voilà deux ans, sur ce sujet. La Haute Assemblée s'est alors prononcée et elle a préféré la notion de potentiel fiscal, donnée brute, à la notion de potentiel fiscal, donnée nette. Pourquoi?

Parce que le potentiel fiscal est une notion neutre alors que le potentiel fiscal net introduit un élément de subjectivité et, par conséquent, à certains égards, d'iniquité.

Au demeurant, on ne sait pas très bien dans quelle voie on s'engage quand on effectue des « manipulations » — ne voyez dans l'emploi de ce terme aucune intention péjorative, monsieur Kauss — de ce type.

Enfin, si votre amendement était retenu, il conduirait à des calculs qui compliqueraient la tâche des assemblées élues, dans la mesure où il ne permettrait de disposer des éléments permettant le calcul de la dotation globale de fonctionnement que plus tard dans l'année.

Pour ces raisons, le Gouvernement souhaiterait que M. Kauss acceptât de retirer son amendement.

**M. le président.** Accédez-vous à la demande de M. le ministre, monsieur Kauss?

**M. Paul Kauss.** Monsieur le ministre, je ne suis naturellement pas d'accord — et je le regrette — avec ce que vous venez de dire.

L'on parle de base brute et de base nette. Il y a deux ans, lors de la mise en place du système, je me référais à l'article L. 234-8 du code des communes qui précise que le potentiel fiscal d'une collectivité est égal au montant des bases pondérées des quatre taxes directes locales, ces bases étant celles qui servent à l'assiette de l'imposition communale. Or, jusqu'à preuve du contraire, la base d'imposition communale, dans le cas de la taxe d'habitation, c'est la base nette.

L'abattement est un élément subjectif — je vous le concède, monsieur le ministre — et je crois que certaines collectivités ont joué là-dessus en fonction de situations locales particulières.

Je pense que mon raisonnement n'était pas mauvais quand je disais que ces abattements étaient souvent justifiés par des considérations sociales tenant aux personnes âgées ou à d'autres catégories défavorisées.

J'aurais aimé que cet amendement fût adopté, mais compte tenu de la position de la commission des finances et des explications de M. le ministre, je le retire.

**M. le président.** L'amendement n° 50 est retiré.

Par amendement n° 51, M. Kauss propose, après l'article 5, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé : « Pour la détermination du potentiel fiscal entrant dans le calcul de la dotation de péréquation seront retenues, en ce qui concerne le paramètre « taxe professionnelle », les bases nettes après exonération et écrêtement. »

La parole est à M. Kauss.

**M. Paul Kauss.** Cet amendement est inspiré par le même souci que l'amendement précédent. J'espère que j'aurai plus de chance !

Dans le dispositif actuel mis en place par la loi du 3 janvier 1979, le législateur a retenu parmi les bases de calcul de la dotation de péréquation liées au potentiel fiscal celles qui sont relatives à la taxe professionnelle, après exonération mais avant écrêtement.

Cette façon de procéder conduit, d'une certaine manière, à pénaliser deux fois les communes qui sont soumises à écrêtement : une première fois du fait même de cet écrêtement et une seconde fois parce que la prise en compte des bases brutes augmente artificiellement le potentiel fiscal qui, dans les critères de répartition de la dotation de péréquation, joue incontestablement en défaveur des collectivités concernées.

Si le principe de solidarité voulue par la loi, et inhérent au mécanisme de l'écrêtement peut être considéré comme légitime, cette double pénalisation ne me paraît ni logique ni correspondre au sentiment de plus grande justice recherchée par le législateur.

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

**M. Joseph Raybaud, rapporteur.** La commission a émis un avis défavorable. Actuellement, les écrêtements pour établissements exceptionnels sont déduits des bases de la taxe professionnelle.

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

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** Monsieur le président, le Gouvernement, sur un point, a le même avis que précédemment et, sur l'autre, il est à même de donner à M. Kauss quelques apaisements.

En ce qui concerne les exonérations décidées par le conseil municipal, est introduit cet élément subjectif que je condamnais lors de ma précédente intervention.

Quant à l'écrêtement, M. Kauss a déjà satisfaction, car les bases qui sont écrêtées au titre des établissements exceptionnels sont effectivement déqualifiées et n'entrent pas dans le calcul de la notion de potentiel fiscal. Il s'agit d'une diminution définitive et législative, par conséquent neutre et non pas subjective.

Certaines de vos inquiétudes, monsieur le sénateur, sont donc apaisées. Pour le reste, je vous demande d'avoir le même geste généreux que tout à l'heure et de retirer cet amendement.

**M. le président.** L'amendement est-il maintenu ?

**M. Paul Kauss.** Mon propos portait essentiellement sur le problème de l'écrêtement. Monsieur le ministre, vous m'avez donné les apaisements que je souhaitais. J'en prends acte et, sous le bénéfice d'un inventaire *a posteriori*, je retire mon amendement.

**M. le président.** L'amendement n° 51 est retiré.

Par amendement n° 52, M. Kauss propose, après l'article 5, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Pour les communes membres d'un syndicat à vocations multiples disposant d'une fiscalité intégrée (centime syndical), l'impôt sur les ménages à retenir pour le calcul de la dotation de péréquation est constitué par l'impôt communal sur les ménages augmenté de l'impôt syndical sur les ménages. »

La parole est à M. Kauss.

**M. Paul Kauss.** Cet amendement est inspiré par les mêmes considérations que les amendements précédents. Il concerne l'impôt sur les ménages dans les communes membres d'un syndicat à vocations multiples.

Dans l'état actuel des textes, les syndicats intercommunaux à vocations multiples, même s'ils pratiquent une fiscalité intégrée, ne sont pas assimilés à des groupements de communes pouvant bénéficier d'une dotation globale de fonctionnement tels qu'ils ont été définis par la loi du 3 janvier 1979. Or, dans la pratique, une partie des quatre taxes est perçue à travers les budgets communaux, l'autre l'étant par l'entremise du budget syndical.

Les contribuables paient donc l'impôt, d'une part, à la commune de résidence, d'autre part, au syndicat. Sur l'avertissement d'impôts, ces deux prélèvements sont, d'ailleurs, individualisés par une ligne distincte.

Or, dans le calcul de la dotation globale de fonctionnement, et notamment de la dotation de péréquation, n'est retenue que la part communale à l'exclusion de la part syndicale. De cette manière, les communes membres d'un Sivom sont pénalisées et, par voie de conséquence, leurs contribuables qui sont, en l'occurrence, les mêmes, du fait que l'impôt sur les ménages finalement retenu ne représente qu'une partie de l'impôt versée par eux.

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

**M. Joseph Raybaud, rapporteur.** Monsieur le président, la commission des finances donne un avis défavorable car, actuellement, toute la fiscalité levée par les groupements est intégrée dans la fiscalité communale.

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

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** Le Gouvernement ne peut que répéter sous une autre forme ce que vient de dire M. le rapporteur de la commission des finances.

En effet, M. Kauss a d'ores et déjà satisfaction, en particulier en ce qui concerne les rapports de sa commune avec son Sivom, que je sais particulièrement actif.

J'ai pu faire vérifier que sa commune de Bischwiller bénéficiait bien, dans les calculs, des bases de référence des impôts ou de la pseudo-fiscalité du syndicat de communes.

**M. le président.** L'amendement est-il maintenu ?

**M. Paul Kauss.** Monsieur le président, mon intervention était tout de même pertinente...

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** Vos interventions le sont toujours !

**M. Paul Kauss.** ... puisque je reçois une précision que j'ignorais. J'en prends acte avec beaucoup de satisfaction, mais il n'en demeure pas moins que, jusqu'à présent, les syndicats ne sont pas reconnus comme des groupements à fiscalité propre.

Vous me dites, monsieur le ministre, que dans le cas précis qui est soulevé, j'ai satisfaction. Soit, mais sur le plan global, toutes les communes membres d'un Sivom bénéficient-elles du même avantage ?

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** Bien sûr !

**M. Paul Kauss.** Dans ces conditions, je retire mon amendement, tout en étant très content d'avoir obtenu ce soir une précision importante. (*Applaudissements sur les travées R. P. R.*)

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

#### Article 8.

**M. le président.** « Art. 8. — Le deuxième alinéa de l'article L. 234-12 du code des communes est remplacé par les dispositions suivantes :

« La part des ressources affectées aux concours particuliers, fixée à 4 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement, peut être portée jusqu'à 5 p. 100 par le comité des finances locales institué par l'article L. 234-20. »

Par amendement n° 44, MM. Longequeue et Quilliot proposent de supprimer cet article.

La parole est à M. Longequeue.

**M. Louis Longequeue.** Je retire cet amendement, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 44 est retiré.

Par amendement n° 45, MM. Longequeue et Quilliot proposent de remplacer le texte présenté par cet article pour le deuxième alinéa de l'article L. 234-12 du code des communes par les dispositions suivantes :

« La part des ressources affectées aux concours particuliers, fixée à 6 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement, peut être portée jusqu'à 7 p. 100 par le comité des finances locales institué par l'article L. 234-20. »

La parole est à M. Longequeue.

**M. Louis Longequeue.** Le projet de loi propose de ramener de 5 p. 100 à 4 p. 100 du montant total de la D. G. F. la part affectée à l'ensemble des concours particuliers et, notamment, à la dotation ville centre.

Le Gouvernement justifie cette réduction par le fait que, désormais, le montant de la garantie de progression minimale — 5 p. 100 — sera prélevé sur l'ensemble de la D. G. F. et non plus sur les concours particuliers. Mais cette affirmation ne donne aucune certitude pour l'avenir.

Comme l'a longuement exposé notre collègue M. Schwint au cours de la discussion générale, les études chiffrées montrent que la dotation « ville centre » apporte aux communes intéressées une dotation très inférieure au coût réel de la « centralité » — environ 10 p. 100 à 25 p. 100 — d'où la nécessité de maintenir l'enveloppe globale « concours particuliers » à un niveau supérieur à 5 p. 100.

C'est la raison pour laquelle nous avons proposé le taux de 6 p. 100.

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

**M. Joseph Raybaud, rapporteur.** La commission des finances donne un avis défavorable à cet amendement, car la mesure qu'il propose entraînerait, pour 1980, une augmentation du concours particulier de 900 millions de francs. Cela provoquerait un déséquilibre profond du système, ce que le Parlement a toujours voulu éviter.

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

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** M. Longequeue veut modifier l'article 8 du projet de loi qui fixe la part des ressources affectées aux concours particuliers à 4 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement, le comité des finances locales pouvant la porter à 5 p. 100.

Je voudrais rassurer MM. Longequeue et Quilliot. En effet, la modification de taux n'a d'incidence ni sur l'évolution de la dotation minimum de fonctionnement pour les petites communes, ni sur le concours particulier pour les communes touristiques, ni sur le concours particulier pour les villes centres. En effet, la réduction est rendue possible par l'exclusion des concours particuliers de la garantie minimale de progression, qui est de 105 p. 100.

En 1978 et 1979, c'est une fraction de l'ordre de 1 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement qui a été, en effet, mise de côté pour cette progression minimale.

Le fait que l'on exclue le financement de la garantie des concours particuliers permet donc de revenir à une fourchette de 4 à 5 p. 100 au lieu et place de la fourchette de 5 à 6 p. 100 précédente.

Je dois mettre en garde la Haute Assemblée; les concours particuliers ont fortement augmenté. Pour faire image, je dirai qu'ils ont, et de loin, bénéficié d'un traitement de faveur. Ils ont progressé cette année de 25 p. 100, alors que la D.G.F. n'augmentait que de 16,04 p. 100. Faut-il raisonnablement aller au-delà? Je ne le crois pas. J'estime que l'on remettrait en cause la nature des concours particuliers.

Si l'on devait vous suivre, monsieur Longequeue, j'attire votre attention sur le fait que, sur la base de 5 p. 100, il y aurait une augmentation des concours particuliers de 40 p. 100; que le fait de les porter à 6 p. 100 de la D.G.F. donnerait une croissance de 70 p. 100 et que les porter à 7 p. 100 donnerait une croissance de 100 p. 100! Je le dis avec d'autant plus de conviction que mon intérêt de maire serait que les concours particuliers augmentent, compte tenu de la caractéristique de ma commune, comme de la vôtre, d'ailleurs.

Je le répète, les concours particuliers ont déjà été très favorisés dans notre système. La diminution d'un point qui vous a inquiété s'explique, en fait, par l'extraction d'un élément, celui de la dotation de progression minimale qui est de l'ordre de 1 p. 100.

En conséquence, monsieur Longequeue, au bénéfice de ces explications, je vous demande de vouloir bien retirer votre amendement.

**M. Louis Longequeue.** Nous le retirons, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 45 est retiré.

Par amendement n° 46, MM. Perrein, Sérusclat, Authié, Chazelle, Ciccolini, Courrière, Darras, Debarge, Delfau, Duffaut, Dreyfus-Schmidt, Geoffroy, Guillaume, Larue, Manet, Mlle Rapuzzi, MM. Rinchet, Tailhades, Tarcy et les membres du groupe socialiste et apparentés proposent, à la fin de cet article, d'ajouter un alinéa ainsi rédigé :

« Au troisième alinéa de l'article L. 234-13 du code des communes, la notion de revenu net est substituée à celle de revenu brut pour le patrimoine forestier des communes forestières. »

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** Je demande la parole.

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

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** Monsieur le président, cet amendement évoquant la dotation minimale, serait-il possible de le réserver jusqu'à ce que nous abordions, après l'article 8, les amendements qui proposent un article additionnel traitant de cette dotation minimale ?

**M. le président.** Monsieur le ministre, vous demandez donc la réserve de l'amendement n° 46 et, bien entendu, du vote sur l'ensemble de l'article 8 jusqu'après l'examen des amendements n° 23 et 29 rectifié ?

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** Oui, monsieur le président, mais, si vous en êtes d'accord, l'amendement n° 46 pourrait cependant faire l'objet d'une discussion commune avec ces amendements.

**M. le président.** Le Sénat a entendu la proposition de M. le ministre.

Il n'y a pas d'opposition ?

La réserve est ordonnée.

#### Articles additionnels.

**M. le président.** Je suis maintenant saisi des deux amendements dont il vient d'être question et qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune avec l'amendement n° 46.

Le premier, n° 23, présenté par M. Jargot et les membres du groupe communiste et apparenté, vise, après l'article 8, à insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« La première phrase du troisième alinéa de l'article L. 234-13 du code des communes est rédigée comme suit :

« L'attribution est diminuée de la moitié du revenu brut du patrimoine communal lorsque celui-ci excède 100 000 francs. »

Le second, n° 29 rectifié, présenté par M. de Tinguy au nom de la commission des lois, tend à insérer, toujours après l'article 8, un article additionnel ainsi conçu :

« Le troisième alinéa de l'article L. 234-13 du code des communes est rédigé comme suit :

« L'attribution est diminuée soit du revenu net justifié, soit de la moitié du revenu brut du patrimoine communal. Ces revenus sont déterminés en partant des revenus annuels, à l'exclusion des immeubles bâtis. »

La parole est à M. Jargot, pour défendre l'amendement n° 23.

**M. Paul Jargot.** Mon amendement vise à constituer un seuil au-dessous duquel on ne tiendra pas compte de la réduction de l'attribution de fonctionnement minimale. Pourquoi ? Parce qu'il s'agit là de petites communes forestières — je dis bien de petites communes — qui ont des revenus patrimoniaux très faibles et qui, du fait de ces revenus, perdent pratiquement le bénéfice du concours particulier de fonctionnement minimal.

Je pense que le seuil de 100 000 francs de revenu brut peut être retenu, compte tenu du fait que l'on prend en compte la somme de 50 000 francs et que, souvent, ces communes ne touchent guère que 30 000, 40 000 ou 45 000 francs.

Du simple fait qu'elles possèdent quelques bois, elles perdent le bénéfice de l'attribution, ce qui est catastrophique pour ces communes de montagne dont la superficie est parfois très grande, qui sont éloignées de tout et qui ont de grandes servitudes, sans parler de la neige en hiver.

Il me paraît donc normal de retenir ce seuil « plancher » qui évitera que ces petites communes ne soient pénalisées pour une petite richesse qui finalement, pour elles, correspond souvent à peu de chose.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 29 rectifié.

**M. Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis.** L'objet de cet amendement est effectivement voisin de celui des amendements n° 46 et 23. Il s'agit de régler une question délicate qui avait d'ailleurs déjà été débattue, à savoir comment tenir compte des revenus propres de certaines communes qui ont des biens fonciers et spécialement des forêts.

Actuellement, il y a un régime forfaitaire où l'on tient compte de la moitié du revenu brut. Mais certains de nos collègues, dont les auteurs des deux amendements et, à la commission des lois, M. Bouvier, ont fait valoir que ce système était parfois trop brutal et que certaines communes, pour des raisons très valables, engageaient des frais considérables, si bien que leurs revenus nets pouvaient même être négatifs ou, en tout cas, très inférieurs à la moitié du revenu brut.

Comment pouvons-nous corriger cette situation ? Votre commission des lois a d'abord considéré qu'il ne fallait pas bousculer les choses, car ce texte — celui de la moitié du revenu brut — est, j'allais dire, un héritage. Je l'ai connu du temps de la taxe locale, dans les années cinquante, lorsqu'on ne faisait qu'une aumône aux petites communes. Il avait été décidé qu'on tiendrait compte de la moitié du revenu foncier des immeubles non bâtis pour ne pas risquer de donner à celles qui n'en avaient pas strictement besoin.

C'est donc un système parfaitement rôdé, ce qui n'interdit pas de l'améliorer mais qui conduit à traiter avec quelques ménagements une institution qui, après tout, a pu fonctionner depuis tant d'années sans soulever de véritables problèmes.

Aussi bien votre commission des lois a-t-elle pensé qu'il suffisait d'ouvrir une option à celles des communes qui le voudraient pour passer au système du bénéfice net à condition d'en justifier, les autres communes restant soumises au régime forfaitaire de la moitié du bénéfice brut, régime qui d'ailleurs, pour nombre d'entre elles, est relativement avantageux.

Pour ce motif, la commission n'a pas accepté le système de M. Jargot qui propose, lui, purement et simplement, de ne pas tenir compte des recettes qui sont inférieures à 100 000 francs. Mais pour une petite commune, une recette inférieure à 100 000 francs peut être considérable alors que, pour une grande commune, ce sera dérisoire.

Il faut donc prévoir une règle générale et celle que propose la commission des lois lui a paru, tout en participant à l'esprit des autres amendements, apporter la solution la plus compatible aussi bien avec la tradition qu'avec les intérêts véritables des communes concernées.

**M. le président.** Je viens d'être saisi par le Gouvernement — je vous y rends attentif, monsieur le rapporteur pour avis — d'un sous-amendement n° 73 qui vise à compléter le troisième alinéa de l'article L. 234-13 du code des communes, tel qu'il résulte de l'amendement n° 29 rectifié présenté par M. de Tinguy au nom de la commission des lois, par la phrase suivante : « Les dispositions du présent article sont applicables à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1982. »

**M. Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis.** Je demande la parole.

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

**M. Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis.** Monsieur le président, pour faire gagner du temps au Sénat, je ferai mien ce sous-amendement qui répond bien à l'esprit de notre texte.

Il est difficile en effet, à la date où nous sommes, et pour appliquer ce texte au 1<sup>er</sup> janvier prochain, de changer un mode de calcul aussi traditionnel que celui que je viens d'indiquer. Je ne crois donc pas trahir la mission que m'a confié la commission des lois en faisant mien le sous-amendement du Gouvernement.

**M. le président.** J'en conclus, monsieur le rapporteur pour avis, que vous rectifiez votre amendement pour y intégrer le texte de ce sous-amendement.

**M. Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis.** En effet, monsieur le président.

**M. le président.** Dans ces conditions, vous acceptez d'être dépossédé de votre sous-amendement, monsieur le ministre ?

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** Oui, monsieur le président.

**M. le président.** Le sous-amendement n° 73 est donc retiré.

L'amendement n° 29 rectifié *bis* comportera donc, *in fine*, la phrase : « Les dispositions du présent article sont applicables à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1982. »

La parole est maintenant à M. Perrein pour défendre l'amendement n° 46 qui avait été précédemment réservé.

**M. Louis Perrein.** Bien entendu, monsieur le président, il est possible de rectifier mon amendement n° 46 en disant : « Après l'article 8, insérer un article additionnel. » Cela n'en change pas la philosophie.

Il s'agit de tenir compte, comme M. le rapporteur de la commission des lois l'a dit tout à l'heure, de la charge qui pèse sur les petites communes qui sont dotées d'un domaine forestier important.

Le Sénat devrait, je crois, être attentif à ce problème car à une époque où l'on parle, avec juste raison d'ailleurs, de l'entretien et du développement de la forêt française, il conviendrait d'inciter les communes forestières à entretenir et même à améliorer leur domaine forestier.

La proposition que j'ai faite au nom du groupe socialiste me paraît susceptible d'encourager ces communes à engager les travaux nécessaires pour l'entretien de leur domaine forestier puisque cet amendement tend à déduire de leurs revenus les dépenses réalisées à cet effet. Autrement dit, on tient compte du revenu net au lieu du revenu brut.

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 46 rectifié dont je donne lecture :

« Insérer, après l'article 8, un article additionnel ainsi conçu :

« Au troisième alinéa de l'article L. 234-13 du code des communes, la notion de revenu net... » Le reste sans changement.

Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° 23, 29 rectifié *bis* et 46 rectifié ?

**M. Joseph Raybaud, rapporteur.** La commission des finances donne un avis favorable à l'amendement n° 29 rectifié *bis* car il répond au problème des petites communes forestières. En outre, il présente l'avantage de ne pas fixer en valeur absolue une somme qu'il faudrait nécessairement revoir périodiquement.

Dans ces conditions, la commission souhaiterait que les amendements n° 23 et 46 rectifié soient retirés au profit de celui de la commission saisie pour avis.

**M. le président.** Acceptez-vous cette proposition, monsieur Jargot ?

**M. Paul Jargot.** Oui, monsieur le président.

**M. Louis Perrein.** Moi de même, monsieur le président.

**M. le président.** Les amendements n° 23 et n° 46 rectifié sont retirés.

Je vais donc mettre aux voix l'amendement n° 29 rectifié *bis* que le Gouvernement, j'imagine, devrait accepter puisqu'il reprend son sous-amendement.

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** On ne peut rien vous cacher, monsieur le président. (*Sourires.*)

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

**M. le président.** La parole est à M. Girod, pour explication de vote.

**M. Paul Girod.** Je voudrais simplement attirer l'attention du Sénat sur le fait qu'il ne faut pas se faire trop d'illusions sur la notion de revenu net en matière forestière car, autant que je puisse me le rappeler, en 1972, lorsque l'agriculture s'est vu appliquer le régime du bénéfice réel, on a été amené à en sortir, d'un trait de plume, toute la partie forestière car nous avions les pires difficultés à déterminer d'une façon sérieuse le revenu net par le biais d'une comptabilité réelle.

C'est pourquoi je m'interroge sur la portée des dispositions que nous prenons car, si nous nous contentons d'une comptabilité « recettes-dépenses », il y aura des à-coups dans les revenus des communes et l'on reviendra très rapidement à un régime plus forfaitaire. Il conviendra de se montrer prudent dans les textes d'application.

**M. Jacques Descours Desacres.** Je demande la parole.

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

**M. Jacques Descours Desacres.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la discussion de cet amendement est la seule occasion que m'offre ce débat d'interroger le Gouvernement sur les conditions de l'application de l'article L. 234-13 du code des communes.

Lorsque j'ai lu le rapport qui a été diffusé, j'ai cru qu'il comportait une erreur de frappe. Or, tel ne semble pas être le cas.

S'il en est bien ainsi — je me suis référé aux débats parlementaires — il me semble que les conditions d'application de cet article sont entièrement en contradiction avec l'esprit du législateur. En effet, il est indiqué dans le texte que la dotation est répartie pour un tiers en tenant compte du nombre des élèves et pour deux tiers en tenant compte de la longueur de la voirie classée. Ce texte résultait d'ailleurs d'un amendement au texte gouvernemental, qui évoquait non le nombre d'élèves, mais le nombre des classes.

J'ai sous les yeux l'intervention de notre excellent rapporteur de l'époque, M. Lionel de Tinguy, déjà, qui parlait lui aussi de cette répartition en des termes tels qu'à mon avis il n'y avait aucun doute sur le fait que cette dotation était répartie pour un tiers suivant un critère et pour deux tiers suivant un autre.

Or, l'application qui est faite du texte aboutit à assimiler des élèves à des kilomètres de voirie ! Je pense que l'intention du législateur n'a jamais été de voir additionner des kilomètres et des enfants. (*Sourires.*)

Je demande instamment au Gouvernement de reconsidérer la question. Si une erreur a été commise dans le passé, il est évidemment très difficile de la rectifier et l'on pourrait passer l'éponge, mais il faut absolument que, dans l'avenir, la répartition se fasse suivant ce qui me paraît avoir été l'esprit du législateur tel qu'il était exprimé à la fois dans le texte du Gouvernement et dans les propos du rapporteur.

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** Je demande la parole.

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

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** J'avouerais à M. Descours Desacres que je suis dans l'incapacité totale de lui répondre. Je le lui dis avec franchise, mais je demanderai à ceux de mes collaborateurs qui sont anciens élèves de l'école polytechnique de vouloir bien se pencher, dès demain, sur ce problème de façon à apporter, le cas échéant, les rectifications que pourraient appeler les observations de M. Descours Desacres.

**M. Jacques Descours Desacres.** Je vous remercie, monsieur le ministre.

**M. le président.** Si l'école polytechnique se penche sur le problème, nous touchons au but ! (Sourires.)

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 29 rectifié bis, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Un article additionnel ainsi rédigé sera inséré dans le projet de loi.

**Article 8 (suite).**

**M. le président.** Je rappelle que l'article 8 avait été réservé. Comme il n'est plus maintenant affecté d'aucun amendement, je le mets aux voix.

(L'article 8 est adopté.)

**Articles additionnels.**

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

Le premier, n° 32, présenté par M. Jean-Marie Girault, tend, après l'article 8, à insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« L'article L. 234-17 du code des communes est ainsi rédigé :

« Art. L. 234-17. — Les communes centre d'une unité urbaine bénéficient d'une dotation particulière destinée à tenir compte des charges qui résultent de l'utilisation de leur équipements par une population extérieure.

« Cette dotation n'est accordée à la commune centre que si la population de l'unité urbaine à laquelle elle appartient représente au moins 10 p. 100 de la population du département.

« Le montant global des sommes à répartir en application du présent article est fixé chaque année par le comité des finances locales.

« Pour 1979, ce montant global est de 15 p. 100 de la dotation afférente aux concours particuliers.

« La dotation revenant à chacune des communes centres concernées est proportionnelle au montant de sa dotation globale de fonctionnement pondéré par un coefficient égal au rapport entre la population de l'unité urbaine, à l'exclusion de celle de la commune centre, résidant dans le département, et la population totale de l'unité urbaine habitant ce même département.

« Lorsque par rapport à l'année précédente, la dotation globale de fonctionnement de la commune centre a évolué plus favorablement que la dotation globale de fonctionnement versée à l'ensemble des communes, la dotation particulière est réduite à due concurrence du dépassement constaté... »

Le deuxième, n° 55, présenté par MM. Sérusclat, Perrein, Authié, Chazelle, Ciccolini, Courrière, Darras, Debarge, Delfau, Duffaut, Dreyfus-Schmidt, Geoffroy, Guillaume, Larue, Manet, Mlle Rapuzzi, MM. Rinchet, Tailhades, Tarcy, les membres du groupe socialiste et apparentés, vise, après l'article 8, à insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Dans l'article L. 234-17, deuxième alinéa, du code des communes, sont supprimés les mots : « et que si, par rapport à l'année précédente, la dotation globale de fonctionnement de la commune centre a évolué moins favorablement que la dotation globale de fonctionnement versée à l'ensemble des communes ».

Le troisième, n° 48 rectifié, présenté par MM. Schwint, Perrein, Authié, Chazelle, Ciccolini, Courrière, Darras, Debarge, Delfau, Duffaut, Dreyfus-Schmidt, Geoffroy, Guillaume, Larue, Manet, Mlle Rapuzzi, MM. Rinchet, Sérusclat, Tailhades, Tarcy et les membres du groupe socialiste et apparentés, a pour objet, après l'article 8, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Le quatrième alinéa de l'article L. 234-17 du code des communes est remplacé par les dispositions suivantes :

« La dotation revenant à chacune des communes centres concernées est proportionnelle au montant de sa dotation globale de fonctionnement, pondéré, d'une part, par un coefficient égal au rapport entre la population de l'unité urbaine, à l'exclusion

de celle de la commune centre résidant dans le département et la population totale de l'unité urbaine habitant ce même département, d'autre part, par un coefficient égal au rapport entre la population de la commune centre et la population totale du département. C'est la somme de ces pondérations qui sera retenue pour le calcul de cette dotation. »

La parole est à M. Jean-Marie Girault, pour défendre l'amendement n° 32.

**M. Jean-Marie Girault.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'amendement que j'ai déposé vise à limiter les conséquences de ce qu'il est convenu d'appeler « l'effet de seuil », lorsqu'une commune centre d'une unité urbaine se trouve, en raison d'un taux de progression de sa dotation globale supérieur à la moyenne nationale, en position de perdre le bénéfice de la dotation commune centre. Je ne dis pas que c'est une situation fréquente, mais c'est une situation qui peut se produire.

L'amendement tend donc à limiter l'effet de seuil. C'est ainsi, par exemple, que, si une ville se trouve dépasser de 500 000 francs le seuil que j'évoquais à l'instant, elle perd automatiquement la dotation de commune centre qu'elle avait perçue l'année précédente : 1, 2, 3, 4, 5 ou 6 millions, ce qui entraînerait des difficultés graves pour l'établissement du budget de la commune en cause et corrélativement une aggravation du poids des contributions locales. Il convient donc de limiter les conséquences de cet effet de seuil en précisant que, dans l'hypothèse visée par l'amendement, la dotation particulière sera non pas supprimée, mais seulement réduite à due concurrence du dépassement constaté. Par exemple, si, par rapport à la croissance moyenne de la dotation globale de fonctionnement de l'ensemble des communes, la commune centre perçoit une dotation globale de fonctionnement représentant 1 million de francs au-dessus de cette moyenne de progression, cette dotation particulière, qui aurait été de 5 millions, serait ramenée à 4 millions.

**M. le président.** La parole est à M. Perrein, pour défendre l'amendement n° 55.

**M. Louis Perrein.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, cet amendement a le même objet que celui de M. Girault, car, à l'usage, il s'est révélé que la disposition figurant *in fine* de l'article L. 234-17 lésait gravement les communes centres.

En conséquence, à l'occasion de l'examen de ce projet de loi, nous demandons que l'on en revienne à une notion plus intéressante et plus juste pour les communes centres.

**M. le président.** La parole est à M. Schwint, pour défendre l'amendement n° 48 rectifié.

**M. Robert Schwint.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, par cet amendement je voudrais, et le groupe socialiste avec moi, introduire dans la répartition actuelle de cette dotation particulière aux communes centres d'unité urbaine un second critère de pondération, de façon que nous arrivions à une meilleure répartition.

En effet, il n'est pas normal que la répartition d'un crédit supérieur à 300 millions de francs destiné aux villes centres pour compenser les charges qu'elles supportent pour une population extérieure aux villes aboutisse à une fourchette qui, pour 1980, va de 1,99 franc par habitant pour la ville de Nîmes, la moins favorisée, à 89,85 francs pour la ville de Lille, c'est-à-dire, en gros, de 2 à 90. Cette répartition est vraiment inéquitable et injuste.

Tout à l'heure, M. le ministre a bien voulu m'indiquer qu'il était très difficile d'évaluer les charges supportées par les communes centres pour la population extérieure. Je lui accorde bien volontiers que c'est assez compliqué.

Nous y arrivons dans un certain nombre de domaines, mais c'est aussi difficile pour une ville comme Nîmes que pour une ville comme Lille. Donc, s'il y a injustice, nous avons aujourd'hui l'occasion de la corriger en introduisant cette deuxième pondération, qui consiste, je le répète, à tenir compte du rapport entre la population de la commune centre et la population totale du département et non pas simplement du rapport entre la population de l'unité urbaine et la population *extra muros* de cette ville.

Telles sont les raisons pour lesquelles j'ai déposé cet amendement.

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

**M. Joseph Raybaud, rapporteur.** Les amendements n° 32 et 55 répondent au même objet, celui d'éviter les effets de seuil pour la dotation des communes centres. Pour des raisons de simplicité de gestion, la commission des finances préfère l'amendement n° 55, bien qu'elle ne soit pas hostile à l'amendement n° 32.

Elle est également favorable à l'amendement n° 48 rectifié.

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

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, en ce qui concerne les amendements n° 32 et 55, qui sont très voisins, le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat. En revanche, il ne peut avaliser l'amendement n° 48 rectifié de M. Schwint.

Je comprends bien les remarques qu'il a formulées et je connais les problèmes qui sont posés aux communes centres d'une petite agglomération, bénéficiant, de ce fait, d'une dotation ville centre peu importante.

Mais je rappelle que telle a bien été l'intention du législateur voilà deux ans, singulièrement celle du Sénat en deuxième lecture en décembre 1978 : aider les communes situées au centre d'une agglomération d'autant plus que la banlieue est importante, car elles supportent de ce fait des charges spécifiques qui ne sont que très peu compensées par les avantages auxquels je faisais allusion cet après-midi. Le Sénat n'a pas voulu apporter un concours tenant compte de l'importance de la population départementale par rapport à la ville centre.

Mais je rappelle aussi qu'il faut éviter dans notre discussion, surtout pour les concours particuliers, d'apporter des changements qui pourraient bouleverser la répartition des concours.

Or, nous avons effectué une estimation rapide des conséquences de votre amendement. Cette estimation nous amène à la conclusion que, dans certains cas, la dotation ville centre serait diminuée, que, dans d'autres, elle serait brutalement augmentée de 30 p. 100. C'est ce type d'effets brutaux que nous avons voulu éviter tout au long de la rédaction du projet de loi.

Telle est la raison pour laquelle je ne permets de vous demander de vouloir bien retirer cet amendement — à défaut, je demanderai à la Haute Assemblée de ne pas le retenir — pour éviter les effets brutaux que je viens d'indiquer.

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

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

**M. Robert Schwint.** Monsieur le ministre, effectivement, le Sénat avait souhaité en 1978, au moment de la discussion de cette dotation des villes centres, que cette répartition soit faite compte tenu de l'importance de la ville centre et de la périphérie. Mais il se trouve que l'application pratique, concrète de ce texte aboutit à de telles inconséquences que, finalement, il serait préférable de revenir un peu sur l'avis émis par le Sénat en tenant compte d'un autre critère plus juste.

Vous avez parlé des effets brutaux. Cette dotation de ville centre a eu pour effet brutal de doter certaines villes d'une part importante de crédits : 10 millions de francs pour Rouen, par exemple, et 250 000 francs pour Nîmes. Les effets brutaux, les villes ont déjà eu à les supporter. Vous avez relevé une différence de 30 p. 100 en plus ou en moins dans les calculs rapides que vous avez faits ? Nous n'avons pas à nous en étonner, monsieur le ministre, puisque la répartition à faire sera différente. Certaines communes vont sans doute bénéficier de ce nouveau critère ; d'autres évidemment en supporteront les conséquences. Si la modification n'était que de l'ordre de 25 à 30 p. 100, je me réjouirais fort que cet effet puisse être admis par nos collègues.

Ce sont les raisons pour lesquelles je maintiens cet amendement et je remercie par là même la commission des finances et son rapporteur d'aller dans le sens souhaité par le groupe socialiste.

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** Je demande la parole.

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

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** Je voudrais appeler l'attention de M. Schwint sur le fait que plus la ville est petite par rapport au département et moins, si on le suivait, elle percevrait de dotation ville centre, ce qui est injuste puisque la « centralité » doit, en principe, être fonction, non pas de la taille de la ville centre, mais bien de l'importance de ce qui l'environne.

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

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

**M. Robert Schwint.** Mais, monsieur le ministre, la taille de la ville centre intervient déjà, puisque c'est par rapport à la dotation globale de fonctionnement de la ville qu'est évaluée la dotation ville centre. Par conséquent la taille intervient déjà. Si c'est une commune centre qui est petite, elle a déjà au départ moins. Il me semble que retenir la taille par rapport au département permet à un certain nombre de villes centres qui interviennent plus loin que la périphérie, à l'échelon du département, d'améliorer leur dotation dans ce cas particulier.

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** Je demande la parole.

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

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** Je voudrais faire observer que, dans le système de M. Schwint, une ville comme Lille se trouverait extraordinairement désavantagée, car elle a une population relativement faible par rapport à la population du département, et dans le même temps, une ville comme Lyon qui a une population forte par rapport à la population du département du Rhône se trouverait sensiblement avantagée.

Si bien que, pour corriger une injustice, on risquerait d'en créer d'autres tout aussi graves, sinon davantage, avec en plus, un effet de surprise et de choc. Je ne crois pas que ce soit très souhaitable, mais il est bon de clore ici cette discussion.

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

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

**M. Robert Schwint.** Je voudrais demander à M. le ministre, si ce critère de péréquation que nous demandons à l'Assemblée de voter ne convient pas, s'il ne pourrait pas, au cours de la navette, à l'Assemblée nationale, trouver une autre formule qui permettrait simplement — mon seul souci est de réduire l'injustice actuelle de la dotation telle qu'elle résulte de l'application de la loi — de trouver un critère plus satisfaisant que celui que je vous propose.

Je retirerais volontiers l'amendement sous la réserve que ce soit une promesse suivie d'effet.

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** Je demande la parole.

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

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** Je crois avoir montré cet après-midi que je ne faisais pas de promesses au hasard...

**M. Michel Giraud.** Dont acte !

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** ... au risque de devoir choquer les uns ou les autres. Je vous dis, monsieur Schwint, que dans la suite de la discussion, je serai très ouvert à la correction d'une injustice qui est patente ; mais il ne faut pas corriger cette injustice par une autre injustice, comme vous le proposez. Ce ne serait pas la meilleure méthode.

Dans la suite de la discussion dis-je, je serai très ouvert à l'Assemblée nationale ou au cours de la discussion de la commission mixte paritaire et de la navette qui s'ensuivra à trouver une solution qui puisse vous apporter des satisfactions, sans pour autant remplacer certaines injustices par d'autres injustices.

Je crois que la chose mérite d'être étudiée autrement que sur l'instant.

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

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

**M. Robert Schwint.** Je n'ai pas de raison de ne pas penser que M. le ministre veillera à ce que d'autres formules meilleures soient trouvées et je retire l'amendement.

**M. le président.** L'amendement n° 48 rectifié est retiré.

**M. Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis.** Je demande la parole.

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

**M. Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis.** Monsieur le président, j'ai demandé la parole pour expliquer pourquoi, à titre personnel puisque la commission n'en a pas délibéré, je préfère l'amendement de M. Girault qui bouscule moins les choses et qui se borne à corriger un effet de seuil, à celui de M. Sérusclat — M. le ministre nous a dit qu'il fallait agir avec prudence dans ce domaine et il a raison — qui participe d'un esprit comparable, mais qui est beaucoup plus brutal et qui va plus loin.

Voilà pourquoi il serait beaucoup plus sage, au moins à ce stade de la discussion, d'adopter plutôt l'amendement de M. Girault.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 32.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé sera inséré dans le projet de loi et l'amendement n° 55 n'a plus d'objet.

Par amendement n° 24 rectifié, M. Jargot et les membres du groupe communiste et apparenté proposent, après l'article 8, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Après l'article L. 234-17 du code des communes, il est inséré un nouvel article ainsi rédigé :

« Pour les communes dont le dixième au moins des terrains imposables est occupé par un « campus universitaire » qui bénéficie d'une exemption permanente, il est créé une dotation particulière, destinée à tenir compte des charges en résultant.

« Cette dotation est accordée à la commune concernée lorsque les conditions suivantes sont remplies :

« — le potentiel fiscal est inférieur d'au moins 25 p. 100 à celui de la strate à laquelle appartient la commune ;

« — les taux d'impôts locaux sont supérieurs de 50 p. 100 aux taux moyens nationaux.

« Cette dotation s'élève à la proportion de produit fiscal correspondant à la portion de territoire occupée par les établissements universitaires.

La parole est à M. Jargot.

**M. Paul Jargot.** Cet amendement vise à corriger une injustice qui nous a échappé, aux uns et aux autres, quand nous faisons l'inventaire, au moment de la discussion de la dotation globale de fonctionnement, des cas spécifiques de communes. Il concerne des communes non villes-centres, sur le territoire desquelles on trouve un campus universitaire important et pour lesquelles les critères demandés — que je définis dans mon amendement — sont tellement restrictifs que leur nombre ne peut pas dépasser cinq à dix, au grand maximum, dans notre pays. Il s'agit donc là d'un cas particulier mais relativement douloureux.

En effet, ces communes supportent une charge très importante qui n'est pas compensée par des ressources fiscales puisqu'il s'agit d'établissements pour lesquels l'Etat ne paie aucun impôt.

Ces charges sont donc très lourdes et si, parmi ces communes qui ont des campus, il en est quelques-unes qui ont les moyens de les faire fonctionner normalement, certaines autres ne peuvent faire face aux charges sans rencontrer de grandes difficultés ou subir des préjudices importants pour leur propre population. Ces charges concernent les réseaux d'eau, d'assainissement, de voirie, d'éclairage, les transports en commun et les obligations qu'ont les maires en périodes troublées de disposer des forces nécessaires pour maintenir un certain ordre.

C'est pour permettre à ces communes de surmonter de telles difficultés que je propose cet amendement qui me semble correspondre à la justice et qui comporte suffisamment de critères restrictifs pour éviter tout élargissement dangereux dans son application.

Ces critères que vous retrouverez dans l'amendement sont les suivants : d'abord, il faut que le campus représente au moins un dixième du territoire ; ensuite, que le potentiel fiscal soit inférieur d'au moins 25 p. 100 au potentiel fiscal de la strate et, enfin, que les taux d'impôts locaux soient supérieurs de 50 p. 100 aux taux moyens nationaux. Il s'agit là de trois critères très restrictifs afin de limiter l'octroi de cette dotation à des communes qui en ont absolument besoin.

Cette dotation s'élève à la proportion de produit fiscal correspondant à la portion de territoire occupée dans le cadre de certaines communes, soit au minimum 10 p. 100 et ce montant peut être estimé actuellement à 30 ou 40 millions de francs au maximum pour l'ensemble des communes bénéficiaires de notre pays, ce qui représente somme toute une dotation relativement faible, quoique très importante pour chacune de ces communes.

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

**M. Joseph Raybaud, rapporteur.** Monsieur le président, la commission des finances a donné un avis défavorable à cet amendement car elle est opposée à la prolifération excessive des concours particuliers, qui leur ferait perdre leur intérêt.

Néanmoins, elle demande au Gouvernement de faire des propositions au comité des finances locales pour résoudre ce problème et les cas de même nature. Ce sont des cas d'espèce. On ne peut accorder satisfaction à la demande de notre collègue Jargot, mais il est indispensable que le comité des finances locales examine ces cas d'espèce et puisse les exaucer, après examen des dossiers.

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

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** Monsieur le président, le Gouvernement partage le point de vue de la commission des finances sur la non-prolifération des concours particuliers. L'Assemblée nationale aussi bien que le Sénat ont voulu limiter les concours particuliers. Ils les ont limités à trois : les dotations minimales des petites communes, les dotations des villes-centres et les dotations touristiques.

La tentation est grande d'ouvrir des concours particuliers pour résoudre tous les problèmes particuliers, les problèmes spécifiques de telle et telle commune et Dieu sait s'il y en a ! Si nous tombions dans ce travers, nous aurions vite fait « d'écorner » très largement les 45 milliards de francs qui sont prévus pour l'année 1981.

Dans ces conditions, le Gouvernement n'est pas favorable à l'amendement de M. Jargot. Toutefois, à la demande du rapporteur de la commission des finances, il ne se refusera pas à faire éventuellement examiner certains cas particuliers. Mais il n'entend pas que l'on puisse légiférer sur la création d'un nouveau concours particulier, alors que, voilà deux ans, le Parlement, dans sa sagesse, et après de longues discussions, n'en a retenu que trois.

**M. Paul Jargot.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Jargot, pour répondre au Gouvernement.

**M. Paul Jargot.** Le souci du Gouvernement, celui de la commission des finances et le nôtre à tous est d'éviter une prolifération. Le cas que j'ai soulevé est un cas douloureux, et je le connais bien.

Je prends acte du fait que M. le ministre s'engage à faire étudier ce cas particulier par le comité des finances locales, dont le président est ici présent. Je regrette cependant que l'on n'ait pas, à la faveur de ce projet, corrigé l'injustice dont sont victimes quelques communes de notre pays, qui rendent un très grand service et qui supportent de très importants établissements que l'on pourrait facilement assimiler à des stations.

Cela étant dit, je retire mon amendement au bénéfice de la promesse et de l'engagement qui est pris, tant par la commission des finances que par le Gouvernement, de faire étudier le plus rapidement possible par le comité des finances locales les cas que j'ai signalés.

**M. le président.** L'amendement n° 24 est retiré.

Par amendement n° 49, MM. Perrein, Sérusclat, Authié, Chazelle, Ciccolini, Courrière, Darras, Debarge, Delfau, Dufaut, Dreyfus-Schmidt, Geoffroy, Guillaume, Larue, Manet, Mlle Rapuzzi, MM. Rinchet, Tailhades, Tarcy et les membres du groupe socialiste et apparentés, proposent, après l'article 8, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Après l'article L. 234-17 du code des communes, il est ajouté un article additionnel ainsi rédigé :

« Les communes qui comptent au recensement de leurs résidences principales plus de 20 p. 100 de logements locatifs sociaux et dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur au potentiel moyen par habitant des communes de leur groupe démographique bénéficient d'une dotation particulière destinée à tenir compte de l'insuffisance de leurs ressources comparativement aux besoins sociaux qu'elles ont à satisfaire.

« Cette dotation est modulée en fonction de l'insuffisance du potentiel fiscal par habitant de la commune considérée par rapport au potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des collectivités bénéficiaires.

« Elle tient compte du nombre total des logements locatifs sociaux de la commune, qu'ils relèvent du parc immobilier ordinaire d'un organisme constructeur de logements sociaux, de foyers de jeunes travailleurs, de personnes âgées ou de centres d'hébergement de travailleurs migrants.

« Elle est proportionnelle aux dépenses moyennes de fonctionnement par habitant par référence au groupe démographique auquel appartient la commune considérée. »

La parole est à M. Regnault, pour défendre l'amendement.

**M. René Regnault.** Il s'agit, par cet amendement, d'attirer l'attention sur la situation de ces communes qu'il convient, selon une expression que j'ai déjà utilisée cet après-midi, d'appeler les « communes-dortoirs » et qui, de ce fait, connaissent une situation tout à fait particulière.

Nous ne comprendrions pas que cet amendement ne puisse pas être accepté dès lors que les stations touristiques bénéficient de certaines aides destinées à compenser les charges correspondant à la construction de résidences secondaires qui se vendent à des prix très élevés à une population qu'il convient de considérer comme très aisée.

Nous ne comprendrions pas, dis-je, que des aides semblables à celles que je viens de définir ne soient pas accordées à des communes démunies qui font un effort méritoire pour le logement social et pour les populations défavorisées qui y vivent.

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

**M. Joseph Raybaud, rapporteur.** Il est défavorable.

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

**M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.** Le Gouvernement émet également un avis défavorable.

D'abord, parce que nous sommes en plein dans le phénomène que je dénonçais tout à l'heure, celui de la prolifération des concours particuliers.

**M. Roger Romani.** C'est l'inflation !

**M. Christian Bonnet,** *ministre de l'intérieur.* Ensuite, parce que tout le mécanisme de la loi que vous êtes en train de discuter joue progressivement en faveur de ces communes dites « dotoirs ».

La dotation forfaitaire est issue d'une taxe locale qui n'était pas perçue par ces communes-dotoirs. Or la dotation forfaitaire diminue et vous avez décidé tout à l'heure qu'elle devait diminuer de 2,5 p. 100 par an. Dans le même temps, la dotation de péréquation augmente au même rythme annuel de 2,5 p. 100 et est tout entière favorable à ces communes dites « dotoirs », puisqu'elle est fonction des « impôts-ménages », qui sont spécialement élevés là où il n'y a pas de taxe professionnelle, et du potentiel fiscal, qui est bien évidemment plus faible dans ces communes que dans les plus anciennes.

Au bénéfice de cette double observation, je demande au Sénat de ne pas retenir l'amendement n° 49.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 49, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Mes chers collègues, il nous reste encore vingt-trois amendements à examiner. Etant donné l'heure, le Sénat voudra sans doute renvoyer la suite de la discussion de ce projet de loi à la prochaine séance. *(Assentiment.)*

— 6 —

#### DEPOT D'UN PROJET DE LOI

**M. le président.** J'ai reçu de M. le Premier ministre un projet de loi relatif à l'aménagement foncier et à l'établissement rural dans le territoire de la Nouvelle-Calédonie et dépendances.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 104, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. *(Assentiment.)*

— 7 —

#### DEPOT D'UNE PROPOSITION DE LOI

**M. le président.** J'ai reçu de M. Joseph Raybaud une proposition de loi tendant à compléter l'article 69 de la loi du 10 août 1871.

La proposition de loi sera imprimée sous le numéro 105, distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. *(Assentiment.)*

— 8 —

#### DEPOT D'UN RAPPORT

**M. le président.** J'ai reçu de M. Maurice Blin, rapporteur général, un rapport général, fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, sur le projet de loi de finances pour 1981, adopté par l'Assemblée nationale (n° 97, 1980-1981).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 98 et distribué.

— 9 —

#### DEPOT D'AVIS

**M. le président.** J'ai reçu de MM. Michel Miroudot, Jacques Carat, Hubert Martin, Paul Séramy, René Tinant, Jean Sauvage, Adrien Gouteyron, Mme Brigitte Gros, MM. Rolant Ruet, Charles Pasqua, Jacques Pelletier, Lucien Delmas un avis présenté au nom de la commission des affaires culturelles, sur le projet de loi de finances pour 1981, adopté par l'Assemblée nationale.

L'avis sera imprimé sous le numéro 99 et distribué.

J'ai reçu de MM. Michel Sordel, Jules Roujon, Pierre Jeanbrun, Francisque Collomb, Jean-François Pintat, Pierre Noé, Raymond Brun, Gérard Ehlers, Maurice Prévotau, Roger Rinchet, Marcel Lucotte, Jacques Braconnier, Daniel Millaud, Robert Laucournet, Pierre Ceccaldi-Pavard, Paul Malassagne, Richard Pouille, Georges Berchet, Bernard Legrand, Joseph Yvon, Jean-Marie Rausch, Bernard Parmantier, Jacques Mossion un avis présenté au nom de la commission des affaires économiques et du Plan, sur le projet de loi de finances pour 1981, adopté par l'Assemblée nationale.

L'avis sera imprimé sous le numéro 100 et distribué.

J'ai reçu de MM. Claude Mont, Francis Palmero, Louis Martin, Jacques Genton, Lucien Gautier, Jacques Chaumont, Albert Voilquin, Max Lejeune un avis présenté au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sur le projet de loi de finances pour 1981 adopté par l'Assemblée nationale.

L'avis sera imprimé sous le numéro 101 et distribué.

J'ai reçu de MM. André Méric, Jean Chérioux, Louis Boyer, Jean Béranger, Jean Gravier un avis présenté au nom de la commission des affaires sociales, sur le projet de loi de finances pour 1981, adopté par l'Assemblée nationale.

L'avis sera imprimé sous le numéro 102 et distribué.

J'ai reçu de MM. Pierre Salvi, Edgar Tailhades, Louis Virapoullé, Lionel Cherrier, Paul Girod un avis présenté au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sur le projet de loi de finances pour 1981, adopté par l'Assemblée nationale.

L'avis sera imprimé sous le numéro 103 et distribué.

— 10 —

#### ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au jeudi 20 novembre 1980 :

A dix heures quinze :

1. — Suite et fin de la discussion du projet de loi déclaré d'urgence complétant la loi n° 79-15 du 3 janvier 1979 instituant une dotation globale de fonctionnement versée par l'Etat aux collectivités locales et à certains de leurs groupements. [N°s 32 et 89 (1980-1981). — M. Joseph Raybaud, rapporteur de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, et n° 92 (1980-1981), avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. — M. Lionel de Tinguy, rapporteur.]

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, aucun amendement à ce projet de loi n'est plus recevable.

A quinze heures et le soir :

2. — Discussion du projet de loi de finances pour 1981, adopté par l'Assemblée nationale. [N°s 97 et 98 (1980-1981). — M. Maurice Blin, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. — Discussion générale.]

**Délai limite pour le dépôt des amendements aux articles de la première partie du projet de loi de finances pour 1981.**

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents le jeudi 13 novembre 1980, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements aux articles de la première partie du projet de loi de finances pour 1981 est fixé à aujourd'hui, jeudi 20 novembre 1980, à midi.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

*(La séance est levée le jeudi 20 novembre 1980, à zéro heure cinquante-cinq minutes.)*

Le Directeur  
du service du compte rendu sténographique,  
ANDRÉ BOURGEOT.

## QUESTIONS ORALES

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT LE 19 OCTOBRE 1980  
(Application des articles 76 à 78 du règlement.)

*Mesures en faveur des cibistes et des radio-amateurs.*

74. — 19 novembre 1980. — **M. Francis Paimero** demande à **M. le secrétaire d'Etat aux postes et télécommunications** et à la **télédiffusion** quelles mesures il entend proposer aussi bien en ce qui concerne les cibistes que les radio-amateurs pour assurer leur coexistence sans trouble.

*Sondages en période électorale.*

75. — 19 novembre 1980. — **M. Edouard Bonnefous** appelle l'attention de **M. le Premier ministre** sur les conséquences de la publication de sondages en période électorale. Il lui demande s'il ne conviendrait pas, en raison des erreurs manifestes commises lors de la récente campagne présidentielle américaine, d'envisager une révision de la réglementation en vigueur en France. Le matraquage de l'opinion publique par les sondages, qu'amplifient la radio et la télévision, se révèle de plus en plus comme une incitation à l'abstention. Chaque nouvelle consultation du corps électoral en France comme à l'étranger conduit en outre à contester la crédibilité des intentions de vote ainsi exprimées.

## QUESTIONS ECRITES

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT LE 17 NOVEMBRE 1980

Application des articles 74 et 75 du règlement, ainsi conçus :

« Art. 74. — 1. Tout sénateur qui désire poser une question écrite au Gouvernement en remet le texte au président du Sénat, qui le communique au Gouvernement.

« 2. Les questions écrites doivent être sommairement rédigées et ne contenir aucune imputation d'ordre personnel à l'égard de tiers nommément désignés ; elles ne peuvent être posées que par un seul sénateur et à un seul ministre.

« Art. 75. — 1. Les questions écrites sont publiées durant les sessions et hors sessions au Journal officiel ; dans le mois qui suit cette publication, les réponses des ministres doivent également y être publiées.

« 2. Les ministres ont toutefois la faculté de déclarer par écrit que l'intérêt public leur interdit de répondre ou, à titre exceptionnel, qu'ils réclament un délai supplémentaire pour rassembler les éléments de leur réponse ; ce délai supplémentaire ne peut excéder un mois.

« 3. Toute question écrite à laquelle il n'a pas été répondu dans les délais prévus ci-dessus est convertie en question orale si son auteur le demande. Elle prend rang au rôle des questions orales à la date de cette demande de conversion. »

*Centre régional de la navigation aérienne d'Aix-en-Provence : respect des droits syndicaux.*

780. — 19 novembre 1980. — **M. Louis Minetti** attire l'attention de **M. le ministre des transports** sur la situation faite à certains délégués syndicaux du service d'exploitation du centre régional de la navigation aérienne Sud-Est, à Aix-en-Provence. Un délégué du syndicat national des contrôleurs du trafic aérien (S.N.C.T.A.) se voit, par exemple, refuser une récupération due au titre du statut général des fonctionnaires ; usant de son droit, il récupère sa journée. Son absence lui est, après coup, refusée, et il est alors l'objet d'une procédure disciplinaire avec retrait de salaire et de primes. Refus également d'accorder une « dispense de service » pour permanence syndicale, accordée normalement et officiellement par l'administration centrale (service du personnel et de la gestion), seule compétente en la matière, et nouvelle procédure disciplinaire pouvant aller, cette fois, jusqu'au conseil de discipline. Par ailleurs, traduction d'un délégué national C.F.D.T. devant le conseil de discipline pour un prétendu « refus d'obéissance ». Il semblerait, à la lumière de ces faits, qu'un acharnement particulier se manifeste de la part de l'administration d'Aix-en-Provence vis-à-vis des délégués syndicaux. Voudrait-on, par ce biais, « mettre au pas les contrôleurs » en touchant leurs responsables syndicaux. Cette situation est grave, inadmissible. Elle porte atteinte aux droits syndicaux des travailleurs. Il lui demande, en conséquence, de prendre toutes mesures nécessaires pour remédier à ces procédés illégaux et hautement préjudiciables aux intérêts des travailleurs de cette entreprise.

*S. N. E. C. M. A. : création d'une nouvelle usine.*

781. — 19 novembre 1980. — **M. Serge Boucheny** attire l'attention de **M. le ministre de la défense** sur l'information donnée par la presse économique et la radio le 23 octobre 1980, qui concerne un projet de création d'une nouvelle usine S. N. E. C. M. A. en vue de réaliser la charge de travail découlant du moteur CFM 56 mis au point, notamment par la S. N. E. C. M. A. de Corbeil-Essonnes. Cette information montre bien la justesse de l'action du personnel de la S. N. E. C. M. A. pour que la fabrication du CFM 56 soit entreprise dans le cadre de l'usine de Corbeil-Essonnes dont l'agrandissement est nécessaire pour répondre au volume de travail nouveau qui en résulte. Par ailleurs, la D. A. T. A. R. fait pression pour que la nouvelle unité de construction soit implantée ailleurs qu'à Corbeil-Essonnes. Cela défie la logique la plus élémentaire compte tenu : de la présence d'une unité de montage des moteurs Snecma à Corbeil-Essonnes où de surcroît, les machines prototypes sont déjà en production ; de l'existence d'une main-d'œuvre hautement qualifiée et expérimentée ; de la propriété par la S. N. E. C. M. A. elle-même, des terrains nécessaires à l'agrandissement immédiat. Il lui demande d'intervenir pour que l'extension soit réalisée rapidement à Corbeil-Essonnes, avec l'embauche d'au moins 500 salariés. La D. A. T. A. R. doit accorder dès maintenant l'autorisation de l'agrandissement demandé, ce qui contribuera à doter la région parisienne d'une grande unité de construction aéronautique, conformément à la fois, aux traditions, aux nécessités économiques et à l'équilibre habitat-emploi. En 1966, lors de la destruction de l'usine du boulevard Kellerman, à Paris, la direction et le ministère donnaient comme prétexte à la casse de l'usine, la possibilité d'extension de l'usine de Corbeil. S'agissait-il, de la part du Gouvernement, de duplicité ou d'incompétence ?

*S. N. E. C. M. A. : construction d'un moteur.*

782. — 19 novembre 1980. — **M. Serge Boucheny** attire l'attention de **M. le ministre de la défense**, sur le fait, que suivant les déclarations des différents directeurs de la S. N. E. C. M. A. et de ministères, la S. N. E. C. M. A. doit pouvoir concevoir et réaliser seule un moteur militaire de technologie avancée. La réduction des crédits d'études et les retards concernant la réalisation du M 53 pour les mirages 2000 et 4000 sont consécutifs au manque de décision prise en temps utile pour la réalisation de ce moteur. L'absence de définition d'un avion pour recevoir le moteur S. N. E. C. M. A. M 88, inquiète les travailleurs, les techniciens et les citoyens soucieux de l'indépendance de la défense nationale, d'autant qu'il est de plus en plus question d'un avion de combat européen pour lequel la S. N. E. C. M. A. n'aurait aucun rôle prépondérant à jouer concernant le moteur. Il lui demande de bien vouloir l'informer des raisons qui font que la politique suivie s'inscrit en contradiction avec les informations précédentes, suivant lesquelles la S. N. E. C. M. A. « doit maintenir sa capacité de concevoir et réaliser seule un moteur militaire complet ».

*Assemblées consulaires : renforcement des moyens.*

783. — 19 novembre 1980. — **M. Maurice PrévotEAU** demande à **M. le ministre du commerce et de l'artisanat** de bien vouloir lui préciser les dispositions qu'il envisage de prendre tendant à renforcer les moyens des assemblées consulaires représentatives de la petite entreprise artisanale et commerciale.

*Exploitations agricoles : adaptation de l'aide publique à l'investissement.*

784. — 19 novembre 1980. — **M. Raymond Poirier** demande à **M. le ministre de l'agriculture** de bien vouloir lui préciser les dispositions qu'il envisage de prendre tendant à adapter les aides publiques à l'investissement dans l'agriculture, notamment au niveau de l'installation, de la modernisation ou de l'agrandissement d'une exploitation agricole.

*Administration régionale : représentation de l'artisanat.*

785. — 19 novembre 1980. — **M. Raymond Poirier** demande à **M. le ministre du commerce et de l'artisanat** de bien vouloir lui préciser les dispositions qu'il envisage de prendre tendant à assurer une représentation de l'artisanat dans l'administration régionale et départementale.

*Polynésie : mensualisation des pensions.*

786. — 19 novembre 1980. — **M. Daniel Millaud** demande à **M. le ministre du budget** de bien vouloir lui préciser les perspectives et les échéances de mensualisation du paiement des pensions de retraite servies aux fonctionnaires et assimilés résidant dans le territoire de la Polynésie française.

*Lutte contre le travail clandestin.*

787. — 19 novembre 1980. — **M. Kléber Malécot** demande à **M. le ministre du travail et de la participation** de bien vouloir lui préciser les dispositions qu'il envisage de prendre tendant à décourager l'offre du travail clandestin.

*Petites entreprises : délais de paiement des indemnisations.*

788. — 19 novembre 1980. — **M. Georges Lombard** demande à **M. le ministre du budget** de bien vouloir lui préciser les dispositions qu'il envisage de prendre tendant à lutter contre les retards de paiement des indemnisations, en particulier lorsqu'il s'agit de petites entreprises ou d'entreprises artisanales en réduisant la disparité des droits et obligations entre l'administration et ses fournisseurs et en appliquant, lorsque faire se peut, les règles du droit commercial.

*Prévention de la pollution marine : renforcement du dispositif en Manche et Atlantique.*

789. — 19 novembre 1980. — **M. Louis Le Montagner** demande à **M. le ministre des transports** de bien vouloir lui préciser les dispositions qu'il envisage de prendre tendant à améliorer l'ensemble du dispositif national de prévention contre la pollution marine en renforçant notamment les équipes et les moyens d'intervention sur le littoral de la Manche et de l'Atlantique.

*Entreprises artisanales : simplification des procédures de soumission à des marchés publics.*

790. — 19 novembre 1980. — **M. Louis Le Montagner** demande à **M. le ministre du commerce et de l'artisanat** de bien vouloir lui préciser les dispositions qu'il envisage de prendre tendant à simplifier les procédures pour les entreprises artisanales qui soumissionnent fréquemment à des marchés publics.

*Création d'entreprises artisanales en milieu rural : ateliers-écoles.*

791. — 19 novembre 1980. — **M. Edouard Le Jeune** demande à **M. le ministre du commerce et de l'artisanat** de bien vouloir lui préciser les dispositions qu'il envisage de prendre tendant à favoriser la création d'entreprises artisanales dans le milieu rural et s'il ne conviendrait pas, à cet égard, de lancer des ateliers-écoles fabrication où les candidats se familiariseraient avec les responsabilités des entreprises et à leur sortie bénéficieraient, non seulement d'une formation polyvalente, mais également d'un capital et d'un équipement facilitant leur démarrage.

*Investissements énergétiques : amélioration.*

792. — 19 novembre 1980. — **M. Edouard Le Jeune** demande à **M. le ministre de l'industrie** de bien vouloir lui préciser les dispositions qu'il envisage de prendre tendant à permettre une amélioration des possibilités et des conditions de financement des investissements énergétiques jugés les plus justifiés, qu'ils soient publics ou privés, jusqu'aux limites correspondant au degré de priorité attribué à la réalisation de ces investissements.

*Formation scolaire : danger d'orientation trop précoce.*

793. — 19 novembre 1980. — **M. Edouard Le Jeune** demande à **M. le ministre de l'éducation** de bien vouloir lui préciser les dispositions qu'il envisage de prendre tendant à éviter une orientation trop précoce dans les systèmes de formation initiale qui risquent de conduire à un échec scolaire et professionnel et peut limiter les possibilités de promotion future de l'enfant.

*Navires et équipages : fiabilité.*

794. — 19 novembre 1980. — **M. Edouard Le Jeune** demande à **M. le ministre des transports** de bien vouloir lui préciser les dispositions qu'il envisage de prendre tendant à améliorer la fiabilité des éléments essentiels des navires ainsi que la formation et la qualification des équipages.

*Manche : réorganisation de la navigation.*

795. — 19 novembre 1980. — **M. Edouard Le Jeune** demande à **M. le ministre des transports** de bien vouloir lui préciser l'état actuel des études engagées concernant la réorganisation de la navigation dans la Manche et l'entrée en vigueur d'un nouveau régime d'indemnisation.

*Maîtrise : statut.*

796. — 19 novembre 1980. — **M. Pierre Lacour** demande à **M. le ministre du travail et de la participation** de bien vouloir lui préciser les dispositions que le Gouvernement envisage de prendre tendant à définir un véritable statut de la maîtrise et de reconnaître sa position dans l'entreprise. Il lui demande notamment de bien vouloir lui préciser la suite qu'il envisage de réserver aux propositions formulées lors de la première journée nationale de la maîtrise qui s'est tenue à Poitiers le 12 octobre 1979 et notamment celles concernant l'institution d'un certificat d'aptitude à la maîtrise qui attesterait de la compétence et des qualités professionnelles nécessaires à l'exercice de la fonction, aussi bien pour les personnes qui sont déjà dans la vie active que pour les candidats à un poste de maîtrise ou d'encadrement.

*Soutien des marchés de la petite entreprise artisanale : réorganisation.*

797. — 19 novembre 1980. — **M. Pierre Lacour** demande à **M. le ministre du commerce et de l'artisanat** de bien vouloir lui préciser les dispositions qu'il envisage de prendre tendant à favoriser le soutien des marchés de la petite entreprise artisanale en procédant, notamment par les administrations et les entreprises qui y ont recours, à un réexamen des formules d'achats groupés et de standardisation en matière d'équipements collectifs.

*Groupements d'artisans : aide technique.*

798. — 19 novembre 1980. — **M. René Jager** demande à **M. le ministre du commerce et de l'artisanat** de bien vouloir lui préciser les dispositions qu'il envisage de prendre tendant à développer le réseau et les actions d'assistance technique au profit notamment des regroupements d'artisans.

*Lycée agricole de Blanquefort : situation.*

799. — 19 novembre 1980. — **M. Marc Bœuf** attire l'attention de **M. le ministre de l'agriculture** sur les conditions de scolarité des élèves du lycée agricole de Blanquefort. En ce qui concerne l'enseignement, deux professeurs n'ont pas été remplacés à la rentrée scolaire. Le volume des heures non effectuées par le personnel payé par le ministère est de l'ordre de 150 heures par semaine, soit près de 20 p. 100 des heures de cours qui sont assurées par des vacances payées par des crédits régionaux insuffisants et distribués au coup par coup. Ce manque de crédit conduit d'ailleurs à la suppression de certains cours. En ce qui concerne l'entretien et la cantine, dans cet établissement où 70 p. 100 des élèves sont internes, deux agents en congé de longue maladie n'ont pas été remplacés malgré de multiples démarches. Cela crée un surcroît de travail pour le personnel en place et une gêne pour le fonctionnement du service. Il lui demande quelles sont les mesures qu'il compte prendre pour assurer une scolarité normale aux élèves du lycée agricole de Blanquefort.

*Situation de l'industrie de la chaussure.*

800. — 19 novembre 1980. — **M. Marc Bœuf** attire l'attention de **M. le ministre du commerce extérieur** sur la gravité de la situation de l'industrie de la chaussure dans notre pays. On assiste, en effet, à une brutale augmentation des importations de pays à bas salaires. La progression ressortirait à plus de 40 p. 100 en 1980 par rapport à 1979. Le taux de pénétration de ces seules importations pour les articles autres qu'en cuir et en plastique s'élèverait à 43 p. 100 de la consommation intérieure apparente et à 113 p. 100 de la production nationale consacrée à notre propre marché. Il lui demande quelles sont les mesures qu'il compte prendre, sinon pour bloquer de telles importations, du moins pour les limiter à des niveaux qui tiennent compte de ce que la consommation des chaussures en France ne se développera pas au cours des prochaines années.

*Université de Bordeaux-II : suppression du D.E.A. de sciences de l'éducation.*

801. — 19 novembre 1980. — **M. Marc Bœuf** attire l'attention de **Mme le ministre des universités** sur la suppression du diplôme d'études approfondies (D.E.A.) de sciences de l'éducation à l'université de Bordeaux-II, alors que le nombre d'étudiants inscrits est largement suffisant, que presque tous les étudiants sont des salariés ayant un emploi à vocation éducatrice dans la région et que le coût

d'une telle section est peu élevé (moins de 30 000 francs de crédits de fonctionnement pour licence, maîtrise et troisième cycle pour un total de 300 étudiants inscrits environ). Il lui demande quelles mesures elle compte prendre pour rétablir l'habilitation du D.E.A. en sciences de l'éducation à l'université de Bordeaux-II.

*Bordeaux : distribution du courrier du soir.*

802. — 19 novembre 1980. — **M. Marc Boeuf** attire l'attention de **M. le secrétaire d'Etat aux postes et communications et à la télédiffusion** sur la suppression de la distribution du courrier du soir dans la ville de Bordeaux. Cette mesure entraîne un retard et une dégradation dans les délais d'acheminement qui sont préjudiciables aux usagers. Il lui demande quels sont les moyens qu'il compte mettre en œuvre afin de rétablir cette distribution vespérale.

*Handicapés : application de la loi.*

803. — 19 novembre 1980. — **M. René Billères** demande à **M. le ministre de la santé et de la sécurité sociale** s'il n'envisage pas de prendre rapidement les mesures qu'exige l'application de la loi d'orientation en faveur des personnes handicapées n° 75-534 du 30 juin 1975, qui fait « une obligation nationale » de « l'intégration sociale » des handicapés, à savoir : 1° la présentation au Parlement d'un rapport quinquennal ; 2° la publication des textes d'application des articles concernant l'appareillage et les aides personnelles ; 3° le relèvement substantiel de l'allocation aux handicapés adultes dont le montant excède à peine la moitié du salaire minimum (S.M.I.C.) ; 4° une politique générale et cohérente d'emploi et de reclassement des handicapés, qui consacre notamment certaines priorités et l'obligation d'emploi par les services publics ; 5° la solution des difficultés auxquelles se heurtent trop souvent encore les handicapés en ce qui concerne l'accessibilité aux transports, au logement, à l'aide des tierces personnes. Il lui rappelle que l'article 62 de la loi d'orientation précisait que ses dispositions devaient être mises en œuvre avant le 31 décembre 1977, conformément à l'esprit de solidarité généreuse invoquée à l'article premier.

*Pension de retraite des agents spécialisés et des chefs d'équipe.*

804. — 19 novembre 1980. — **M. René Billères** demande à **M. le ministre de l'environnement et du cadre de vie** s'il ne juge pas urgent de mettre un terme au préjudice subi par les agents spécialisés et les chefs d'équipe admis à la retraite avant le 1<sup>er</sup> janvier 1976 et privés, dans le calcul de leur pension, du bénéfice du reclassement indiciaire obtenu à cette date par les personnels en activité. En effet : 1° lors de l'audience du 5 juin 1979, les délégués du syndicat national étaient informés au ministère de l'accord du département des finances avec cette revendication ; 2° le refus de la Fonction publique fondé sur le maintien dans les statuts des grades des personnels en cause est dépourvu de toute justification du fait que, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1976, ces grades ont été remplacés par ceux d'ouvriers professionnels : 1 Pour les chefs d'équipe ; 2 Pour les agents spécialisés.

*Statut des chefs de centres des impôts.*

805. — 19 novembre 1980. — **M. René Billères** attire l'attention de **M. le ministre du budget** sur la situation des chefs de centre des impôts dont l'emploi a été défini par le décret de création n° 68-1237 du 30 décembre 1968 comme l'exercice d'une fonction d'encadrement et d'autorité hiérarchique. Or, bien que le dossier concernant le statut ait été déposé en 1974 au bureau du personnel du ministère des finances, ce statut n'a été jusqu'à ce jour ni publié ni même arrêté, alors que celui du corps des receveurs et chefs de centre des postes et télécommunications a fait l'objet des décrets n° 58-776 du 25 août 1958 et n° 78-936 du 30 août 1978. Il lui demande en conséquence s'il n'envisage pas pour un avenir proche la publication de ce statut qui, en particulier, concrétiserait les promesses faites aux chefs de centre des impôts d'une harmonisation de leur fonction avec celle des receveurs principaux.

*Lutte contre la pollution marine.*

806. — 19 novembre 1980. — **M. Georges Lombard** demande à **M. le ministre des transports** de bien vouloir lui préciser les dispositions qu'il envisage de prendre tendant à améliorer l'ensemble du dispositif national de prévention et d'organisation de la lutte contre la pollution marine notamment par un système complet de surveillance et de contrôle.

*Conférence des droits de la mer :  
extension des pouvoirs des Etats côtiers.*

807. — 19 novembre 1980. — **M. Louis Le Montagner** demande à **M. le ministre des transports** de bien vouloir lui préciser les perspectives de voir étudier dans le cadre de la conférence des droits de la mer l'extension des pouvoirs de l'Etat côtier dans ses eaux territoriales et concernant son droit d'intervention en haute mer.

*Nouvelles perspectives énergétiques :  
développement de la recherche.*

808. — 19 novembre 1980. — **M. Edouard Le Jeune** demande à **M. le ministre de l'industrie** de bien vouloir lui préciser les dispositions qu'il envisage de prendre tendant à favoriser la recherche-développement eu égard aux nouvelles perspectives énergétiques dans le domaine des activités marines.

*Milieu marin : niveau et nature de la pollution.*

809. — 19 novembre 1980. — **M. Edouard Le Jeune** demande à **M. le ministre de l'environnement et du cadre de vie** de bien vouloir lui préciser les dispositions qu'il envisage de prendre, tendant à avoir une meilleure connaissance de la nature et du niveau de pollution qui atteint le milieu marin en tirant pleinement parti du réseau national d'observations de ce milieu et du réseau de surveillance des plages, notamment dans les zones touristiques et conchylicoles où la pollution est encore caractérisée par des risques sanitaires importants.

*Petites entreprises artisanales : informations sur la sous-traitance.*

810. — 19 novembre 1980. — **M. Alfred Gerin** demande à **M. le ministre du commerce et de l'artisanat** de bien vouloir lui préciser les dispositions qu'il envisage de prendre tendant à favoriser le soutien des marchés de la petite entreprise artisanale. Il lui demande notamment si un effort ne devrait pas être réalisé dans le domaine de la formation ; les responsables de ces entreprises ignorent souvent que, lorsqu'ils sont sous-traités par des marchés publics, ils peuvent obtenir un paiement direct par le canal des marchés de l'Etat ; aussi les dispositions de la loi de 1975 sur la sous-traitance devraient faire l'objet d'un rappel auprès des artisans comme auprès des administrations.

*Notion de « résidence habituelle » : définition.*

811. — 19 novembre 1980. — **M. Marcel Gargar** demande à **M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre** de lui faire connaître la définition retenue par la direction de la fonction publique pour la notion de « résidence habituelle », s'agissant des fonctionnaires de l'Etat originaires d'un département d'outre-mer, en service en métropole et prétendant à l'octroi du congé bonifié en vertu du décret n° 78-399 du 20 mars 1978.

*Petite entreprise artisanale : aide technique.*

812. — 19 novembre 1980. — **M. Jacques Genton** demande à **M. le ministre du commerce et de l'artisanat** de bien vouloir lui préciser les dispositions qu'il envisage de prendre tendant à assurer le soutien des marchés de la petite entreprise artisanale notamment au niveau de l'assistance technique apportée à ces entreprises, cette assistance devrait être en mesure d'aider les petites entreprises à surmonter les difficultés psychologiques ou techniques qu'elles rencontrent pour respecter les normes homologuées servant de références et pour bâtir les situations de prix pour leurs soumissions.

*Entreprises artisanales : prime unique.*

813. — 19 novembre 1980. — **M. Jean Francou** demande à **M. le ministre du commerce et de l'artisanat** s'il envisage, dans une perspective à long terme, d'étudier le remplacement des diverses primes à l'emploi et à l'investissement existant à l'heure actuelle par une prime unique accordée pour un seuil d'investissement suffisamment bas à partir d'un nombre d'emplois de trois avec une majoration d'une surprime lorsqu'un certain nombre d'éléments seraient réunis pour les entreprises commerciales et artisanales, à savoir la qualification du chef d'entreprise, l'intégration dans un groupement, l'âge de l'artisan ou encore le caractère innovateur du point de vue technique de l'installation.

*Entreprises artisanales innovatrices : commercialisation des produits.*

814. — 19 novembre 1980. — **M. Jean Francou** demande à **M. le ministre du commerce et de l'artisanat** de bien vouloir lui préciser les dispositions qu'il envisage de prendre tendant à permettre à la petite entreprise artisanale innovatrice de commercialiser ses produits.

*Bassin houiller de Provence : extension.*

815. — 19 novembre 1980. — **M. Jean Francou** demande à **M. le ministre de l'industrie** de bien vouloir lui préciser la suite qu'il envisage de réserver aux recommandations formulées dans un avis adopté par le Conseil économique et social portant sur les perspectives énergétiques, dans lequel celui-ci souhaite la mise en exploitation de l'extension Ouest du bassin houiller de Provence en vue d'approvisionner une nouvelle centrale électrique.

*Situation énergétique de la France : sensibilisation de l'opinion.*

816. — 19 novembre 1980. — **M. Jean Francou** demande à **M. le ministre de l'industrie** de bien vouloir lui préciser la suite qu'il envisage de réserver à une recommandation formulée dans un avis adopté par le Conseil économique et social, portant sur les perspectives énergétiques, lequel souhaite qu'une action permanente de sensibilisation de l'opinion soit engagée en vue de lui faire mesurer la gravité de la situation énergétique de la France, de la rendre lucide sur les moyens de trouver des solutions et de la faire participer à leur définition et à leur mise en œuvre. Cette action pourrait faire appel au sens civique et devrait être démultipliée au niveau des régions et relayée par les associations concernées et s'appuyer sur la statistique détaillée des besoins réels des différentes catégories de consommateurs par région géographique.

*Caisse d'assurance maladie : politique concernant le remboursement des médicaments.*

817. — 19 novembre 1980. — **M. Jean Francou** expose à **M. le ministre de la santé et de la sécurité sociale** l'attitude des caisses d'assurance maladie réclamant à des médecins le remboursement des médicaments dont le contrôle médical de la caisse n'accepte pas le remboursement. Il lui demande : 1° sur quel texte s'appuient les caisses ; 2° comment il concilie cette attitude avec la liberté de prescription maintes fois reconnue aux médecins.

*Etudes de marchés par métier : généralisation.*

818. — 19 novembre 1980. — **M. François Dubanchet** demande à **M. le ministre du commerce et de l'artisanat** s'il envisage une généralisation des études globales de marché sur un département ou une région par grands secteurs des métiers.

*Petites entreprises artisanales : organismes locaux de consultation concernant les marchés.*

819. — 19 novembre 1980. — **M. Marcel Daunay** demande à **M. le ministre du commerce et de l'artisanat** de bien vouloir lui préciser les dispositions qu'il envisage de prendre tendant à favoriser le soutien des marchés des petites entreprises artisanales en mettant en place, à l'initiative des préfets et sous-préfets, des mécanismes locaux de consultation destinés à promouvoir la production des entreprises locales.

*Energie : mise en place d'une politique européenne.*

820. — 19 novembre 1980. — **M. Francisque Collomb** demande à **M. le ministre de l'industrie** de bien vouloir lui préciser la suite qu'il envisage de réserver à une recommandation formulée dans un avis adopté par le Conseil économique et social portant sur les perspectives énergétiques, par lequel celui-ci suggérerait qu'une action déterminée et persévérante soit menée par la France afin de contribuer à accélérer la mise en place d'un dispositif pétrolier européen assurant en particulier une police douanière convenable aux frontières de la Communauté économique européenne.

*Lutte contre la pollution de l'air et de l'eau : coût*

821. — 19 novembre 1980. — **M. Jean Cluzel** demande à **M. le ministre du budget** de bien vouloir lui préciser la suite qu'il entend réserver aux recommandations formulées dans un avis adopté par le Conseil économique et social portant sur la lutte contre la pollution de l'air et de l'eau dans lequel celui-ci suggère une adaptation des règles de la comptabilité nationale de telle manière que la prise en compte des atteintes à l'environnement vienne diminuer et non augmenter le taux de croissance du produit intérieur brut marchand.

*Retraites de VI. R. C. A. N. T. E. C. : revalorisation.*

822. — 19 novembre 1980. — **M. Auguste Chupin** demande à **M. le ministre du budget** quelles dispositions il envisage de prendre pour que, conformément aux textes réglementaires en la matière, les retraites des adhérents de VI. R. C. A. N. T. E. C. puissent être revalorisées, compte tenu, pour l'année 1980, des deux actualisations de traitements de la fonction publique intervenues au 1<sup>er</sup> juillet et au 1<sup>er</sup> octobre.

*Artisans : assistance technique.*

823. — 19 novembre 1980. — **M. Auguste Chupin** demande à **M. le ministre du commerce et de l'artisanat** de bien vouloir lui préciser les dispositions qu'il envisage de prendre tendant à accentuer la politique d'assistance technique en faveur des commerçants et des artisans, favorisant notamment la généralisation de la polyvalence de secteurs pour les assistantes sociales des directions départementales de l'action sanitaire et sociale, ce qui permettrait de limiter les inconvénients d'une trop grande sectorisation.

*Comité interministériel chargé de la formation des responsables d'entreprises artisanales : création.*

824. — 19 novembre 1980. — **M. Auguste Chupin** demande à **M. le ministre du commerce et de l'artisanat** de bien vouloir lui préciser s'il envisage de favoriser la création d'un comité interministériel chargé des problèmes de la formation des responsables d'entreprises artisanales et commerciales lequel pourrait réunir les départements ministériels suivants : l'éducation, la formation professionnelle, l'industrie, le commerce et l'artisanat, qui aurait pour tâche de recenser les besoins et d'effectuer l'inventaire de l'excédent et de mettre en œuvre un programme d'intégration du secteur des métiers à l'entreprise de formation professionnelle et continue, et de coordonner les diverses institutions concernées par la formation initiale des jeunes qui peuvent être intéressés par la petite entreprise en général, et les métiers, en particulier.

*Centre de la consommation : mise en place.*

825. — 19 novembre 1980. — **M. Pierre Ceccaldi-Pavard** demande à **M. le ministre de l'agriculture** de bien vouloir lui préciser les dispositions qu'il envisage de prendre tendant à adapter la qualité des produits agricoles dans le cadre d'une véritable politique alimentaire en mettant en place un centre de la consommation apte à regrouper toutes les études et recherches industrielles.

*Assistance technique à l'artisanat : mise en commun des personnels.*

826. — 19 novembre 1980. — **M. Pierre Ceccaldi-Pavard** demande à **M. le ministre du commerce et de l'artisanat** s'il envisage, dans le cadre de l'accentuation de la politique d'assistance technique en faveur des commerçants et des artisans la possibilité de mise en commun des personnels de l'assistance technique de l'agriculture, de l'industrie et du secteur des métiers, solution particulièrement bien adaptée au milieu rural où le secteur des métiers développerait certains liens avec l'association nationale pour le développement agricole (A. N. D. A.) et les chambres d'agriculture.

*Energie : découpage de la France en huit régions.*

827. — 19 novembre 1980. — **M. Pierre Schiélé** expose à **M. le Premier ministre** qu'un récent document publié à l'initiative de la D. A. T. A. R. dans le cadre du schéma général d'aménagement de la France, sous le titre « Energie et régions : production et consommation, perspectives 1985-2000 », étudie les variantes régionalisées de

demande et d'offre d'énergie en France pour la période déterminée. Il lui demande pourquoi cette étude, au demeurant fort importante, est basée sur le découpage de la France en huit grandes régions, ce qui rend cette étude très difficile à transposer dans le cadre des régions légalement existantes en application de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972. Il lui demande si une telle présentation est volontaire et laisserait sous-entendre de prochaines initiatives gouvernementales pour procéder à un nouveau découpage des régions.

*Guadeloupe : situation de l'industrie du bâtiment.*

828. — 19 novembre 1980. — **M. Marcel Gargar** rappelle à **M. le ministre de l'économie** que des dispositions ont été prises par lois et décrets, ayant pour but de favoriser l'essor de la construction, la constitution de sociétés civiles immobilières, et l'accord de prêts du Crédit foncier, dispositions applicables aux départements et territoires d'outre-mer. Ses services, maître d'œuvre du déblocage des fonds en matière de prêts immobiliers consentis par le Crédit foncier, ne semblent pas vouloir tout mettre en œuvre pour renverser la tendance, car ils s'obstinent à retarder la sortie des dossiers, cause du net recul de la construction en Guadeloupe. Il lui demande donc : 1° s'il entend mettre en œuvre, en Guadeloupe, une politique de développement de la construction pour laquelle des lois incitatives ont été votées ou, en bloquant les dossiers de prêts, rendre impossible toute ouverture de chantiers nouveaux dans un pays où, comme on le sait, un actif sur deux a le choix entre la recherche infructueuse d'emploi du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre de l'année ou l'émigration en France métropolitaine où l'on compte déjà 1 500 000 chômeurs ; 2° si l'article 79-3 de la loi de finances pour 1980 applicable depuis la publication de l'article 1<sup>er</sup> du décret n° 80-450 du 4 juin 1980 fait du bâtiment et des travaux publics un secteur industriel en Guadeloupe.

*Situation de l'école Paul-Bert à Sartrouville.*

829. — 19 novembre 1980. — **M. Philippe Machefer** attire l'attention de **M. le ministre de l'éducation** sur les conditions de plus en plus déplorables d'enseignement que connaissent les maîtres de l'école Paul-Bert, à Sartrouville (Yvelines). L'école Paul-Bert accueille pour l'essentiel des enfants de familles très modestes qui connaissent de grandes difficultés de vie. En outre, le pourcentage d'enfants de migrants s'élève à environ la moitié de l'effectif scolarisé. Certes, le caractère difficile, pour tous, de la situation actuelle peut être invoqué, mais l'école Paul-Bert se situe, largement, aux limites qui justifient un effort d'amélioration des conditions de l'enseignement. Il lui demande ce qu'il compte faire pour remédier à cette situation.

*Commune des Ulis : impôts locaux.*

830. — 19 novembre 1980. — **M. Pierre Noé** expose à **M. le ministre du budget** l'inquiétude et le mécontentement légitimes des élus et de la population de la commune des Ulis (Essonne). Il apparaît, en effet, que les services fiscaux de l'Essonne ont intégré cette année dans l'assiette fiscale plusieurs milliers de garages — qui n'avaient jamais été pris en compte depuis la création de la commune des Ulis — sans informer la municipalité sur la nature de cet élargissement. Il s'ensuit bien entendu une forte aggravation de la pression fiscale sur les foyers qui disposent d'un garage tandis que l'augmentation demeure conforme aux prévisions pour les autres foyers. Aussi, il lui demande de bien vouloir préciser les mesures qu'il compte prendre pour remédier à une telle situation et pour atténuer les difficultés financières des familles concernées.

*Vignobles de l'Hérault, de l'Orb et du Narbonnais : conséquences des gelées.*

831. — 19 novembre 1980. — **M. Gérard Deleau** attire l'attention de **M. le ministre de l'agriculture** sur les conséquences des coups de gelée dont ont été victimes, dans la nuit du 5 au 6 novembre 1980, les vignobles des vallées de l'Hérault et de l'Orb, ainsi que du Narbonnais. Ces fortes gelées, accompagnées de chutes de neige, ont, d'une part, détruit sur pied certaines récoltes de raisin de table. D'autre part, elles se sont produites avant la descente de la sève, atteignant le corps même des souches et tuant les ceps. Elles entraînent, par conséquent, pour les viticulteurs une perte très considérable et durable. Il lui demande quels moyens son ministère a mis à la disposition des directions de l'agriculture des

départements concernés pour évaluer les dégâts et quelles mesures il entend prendre pour dédommager les viticulteurs sinistrés. Il lui demande, en outre, de préciser les intentions du Gouvernement en matière de garantie des agriculteurs contre les calamités agricoles.

*Alimentation en eau potable : contrôle de la qualité.*

832. — 19 novembre 1980. — **M. Rémi Herment** rappelle à **M. le ministre de la santé et de la sécurité sociale** les termes de la réponse qu'il avait bien voulu donner à sa question n° 30-511 du 5 juin 1979 (*Journal officiel* du 7 septembre 1979, Débats parlementaires, Sénat). Il y était annoncé une refonte de la réglementation concernant les eaux d'alimentation dans un sens répondant aux directives du conseil des Communautés européennes. Les textes à intervenir devaient, notamment, inclure le fluor dans la liste des paramètres à prendre en compte lors des contrôles. Il souhaiterait savoir si l'élaboration de cette réglementation est suffisamment avancée pour qu'il soit possible d'en espérer une publication prochaine.

*Allocations familiales : revalorisation.*

833. — 19 novembre 1980. — **M. René Regnault**, sensible aux arguments développés par les associations familiales, et notamment celles regroupées au sein de l'union nationale, soumet à **M. le ministre de la santé et de la sécurité sociale** la question suivante : eu égard à l'augmentation rapide du coût de la vie (plus de 10 p. 100 l'an depuis plusieurs années), les associations familiales — dont il partage tout à fait le point de vue — estiment que le réajustement de juillet, calculé par référence à l'évolution du coût de la vie de mars à mars, est tel que la faible amélioration du pouvoir d'achat prévue est annulée avant d'être perçue. Le pouvoir d'achat global des prestations familiales accuse un retard cumulé important. Les associations familiales, afin de pallier ce laminage du pouvoir d'achat dû à la persistance de l'inflation à deux chiffres, souhaitent qu'il puisse retenir un nouvel échéancier calendaire prévoyant que les révisions interviendront deux fois par an : les 1<sup>er</sup> janvier et 1<sup>er</sup> juillet. Cette demande de nature à améliorer pour partie au moins les atteintes au pouvoir d'achat des familles lui semblant tout à fait raisonnable, il souhaiterait connaître son avis motivé sur cette revendication.

*Situation à V. F. O. P.*

834. — 19 novembre 1980. — **M. Pierre Noé** appelle l'attention de **M. le ministre du travail et de la participation** sur le conflit qui se déroule depuis plus de cinq semaines dans l'entreprise de sondage I. F. O. P. - E. T. M. A. R. (Institut pour l'étude des marchés en France et à l'étranger). Il lui demande de mettre tout en œuvre pour qu'enfin des négociations soient ouvertes entre la direction et les syndicats afin que des améliorations soient apportées dans la situation des salariés de l'entreprise. Il lui expose également son inquiétude quant à l'orientation prise par les instituts de sondage, et l'I. F. O. P. en particulier, concernant la remise en cause de la garantie d'anonymat des interviewés, par l'obligation faite aux enquêteurs d'indiquer leurs nom et adresse sur les questionnaires. Il lui demande s'il ne considère pas que de tels faits portent atteinte à la déontologie de la profession et augurent mal de l'avenir des sondages d'opinion en tant qu'outil de connaissance et d'interprétation de la vie des Français.

*Transports préscolaires : subventions.*

835. — 19 novembre 1980. — **M. Maurice Janetti** attire l'attention de **M. le ministre de l'éducation** sur le texte de la circulaire n° 76-1118 du 16 juillet 1976 qui prévoit le financement éventuel par l'Etat d'un certain nombre de services spéciaux de transports d'élèves d'âge préscolaire. Il note toutefois que l'aide de l'Etat ne peut concerner à ce titre que les « communes rurales » classées comme telles par l'I. N. S. E. E. et situées hors des « zones de peuplement industriel et urbain » (Z. P. I. U.). Or, il constate que certaines communes isolées du département du Var ont été classées en « zone de peuplement industriel et urbain » alors qu'en fait elles se situent assez loin des principaux centres urbains du département ; à titre d'exemple il lui indique que les communes de Saint-Julien-la-Montagne, Ginasservis et Rians ont été classées en Z. P. I. U. Il lui demande s'il ne serait pas possible de faire bénéficier ces communes d'une interprétation plus extensive des textes en vigueur et plus conforme à leur situation réelle afin qu'elles puissent prétendre à l'attribution des subventions prévues dans la circulaire référencée ci-dessus.

## REPONSES DES MINISTRES

AUX QUESTIONS ECRITES

### PREMIER MINISTRE

Secrétariat d'Etat auprès du Premier ministre  
(Industries agricoles et alimentaires).

*Développement des exportations des produits laitiers  
par des techniques nouvelles.*

33354. — 17 mars 1980. — M. Pierre Vallon demande à M. le ministre de l'agriculture de bien vouloir lui préciser les perspectives d'accroissement de la capacité de recherche et d'innovation des entreprises de transformation des produits laitiers et de l'institut de la recherche agronomique pour la valorisation de certains nouveaux procédés comme l'ultrafiltration afin de favoriser le développement des exportations de ces produits dans de nouveaux pays. (Question transmise à M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre [Industries agricoles et alimentaires].)

Réponse. — Il faut rappeler d'abord que la capacité de recherche et d'innovation en matière d'industries agricoles et alimentaires et notamment dans le secteur de la transformation du lait s'est fortement accrue dans ces dernières années. Le renforcement de l'institut national de la recherche agronomique dans ce secteur demeure l'une des priorités de l'action du secrétaire d'Etat chargé des industries agricoles et alimentaires. La capacité de recherche des entreprises est renforcée par les aides de l'Etat aux programmes de recherche et développement (secrétariat d'Etat à la recherche, aide du secrétariat d'Etat aux industries agricoles et alimentaires, agence nationale de valorisation de la recherche, etc.). La création d'instituts collectifs, liés à une filière ou à plus grande polyvalence, mais liés à une région géographique déterminée, est destinée à développer la transmission des connaissances entre les divers centres de recherche et les entreprises. En ce qui concerne l'ultrafiltration, la recherche française s'est montrée particulièrement capable d'innover; diverses études et actions sont en cours pour faire passer ce procédé dans plusieurs filières agro-alimentaires où il peut apporter des changements profonds susceptibles de renforcer la compétitivité de la France.

*Développement du génie alimentaire.*

33421. — 21 mars 1980. — M. Auguste Chupin demande à M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre (Industries agricoles et alimentaires) de bien vouloir lui préciser les dispositions qu'il envisage de prendre tendant à renforcer les moyens d'action de l'I.N.R.A. (institut national de la recherche agronomique) dans le domaine du génie alimentaire, eu égard au fait que notre dépendance en matière d'équipement des industries agro-alimentaires est une cause essentielle de la faiblesse de notre industrie agro-alimentaire.

Réponse. — L'institut national de la recherche agronomique possède deux cellules de génie alimentaire récentes : Lille et Jouy-en-Josas. Il dispose également de plusieurs cellules associées : Massy, Nantes, Clermont-Ferrand, Rennes. Celle de Massy est constituée d'une équipe dirigée par le professeur chargé du laboratoire de Pécole nationale supérieure des industries agricoles et alimentaires (E.N.S.I.A.A.). L'ensemble de ces cellules doivent être renforcées dans les années qui viennent : en particulier le centre de Massy doit être doté, en 1980-1981, d'un hall technologique dans le cadre de la création de l'institut supérieur agro-alimentaire (I.S.A.A.).

### AGRICULTURE

*Situation de la production porcine.*

33951. — 25 avril 1980. — M. Henri Caillavet rappelle à M. le ministre de l'agriculture que si un certain nombre de mesures convenables ont été prises au plan de la production porcine (institution de prêts spéciaux à long terme, création du conseil interprofessionnel de l'économie porcine, suppression des montants compensatoires monétaires), la mise en œuvre du plan français de relance apparaît quelque peu ambiguë et incertaine puisque les nouvelles chutes de prix qui sont intervenues dans le marché font craindre l'inefficacité des dispositions prises. La minoration des prix, hélas, pénalise la production porcine. En conséquence, il l'invite à préciser la procédure qu'il envisage de mettre en œuvre pour garantir des revenus stables aux producteurs de porcs (la

France est importatrice) et plus particulièrement de quels moyens il usera pour maîtriser les importations de dumping en provenance des pays à commerce d'Etat (socialistes) ou de la Chine communiste.

*Production porcine : situation.*

392. — 30 octobre 1980. — Afin que ne soit pas, de façon même indirecte, compromis le contrôle parlementaire, M. Henri Caillavet rappelle à M. le ministre de l'agriculture sa question n° 33951 du 25 avril 1980 concernant la situation de la production porcine à laquelle il n'a pas encore reçu de réponse dans les délais réglementaires. Il lui rappelle que, si un certain nombre de mesures convenables ont été prises au plan de la production porcine (institution de prêts spéciaux à long terme, création du conseil interprofessionnel de l'économie porcine, suppression des montants compensatoires monétaires), la mise en œuvre du plan français de relance apparaît quelque peu ambiguë et incertaine puisque les nouvelles chutes de prix qui sont intervenues dans le marché font craindre l'inefficacité des dispositions prises. La minoration des prix, hélas, pénalise la production porcine. En conséquence, il l'invite à préciser la procédure qu'il envisage de mettre en œuvre pour garantir des revenus stables aux producteurs de porcs (la France est importatrice) et plus particulièrement de quels moyens il usera pour maîtriser les importations de dumping en provenance des pays à commerce d'Etat (socialistes) ou de la Chine communiste.

*Situation de l'élevage porcin.*

35115. — 4 septembre 1980. — M. Raymond Marcellin demande à M. le ministre de l'agriculture de lui faire connaître si le Gouvernement projette : 1° d'établir une cotisation nationale porcine, basée sur les cotations régionales et en effectuant une péréquation. Les prix pratiqués dans certaines régions de France et concernant quelques milliers de porcs ont la même importance que les cours moyens de vente de dizaines de milliers d'animaux en Bretagne (dont la production représente 40 p. 100 de celle de la France); 2° de rétablir des aides à la construction des bâtiments d'élevage bovins, ovins et caprins qui ont été supprimés en 1978.

*Marché du porc : mesures d'assainissement.*

35184. — 18 septembre 1980. — M. Hubert d'Andigné rappelle à M. le ministre de l'agriculture qu'il a conclu, le 27 août 1980, avec l'interprofession porcine (C.I.N.E.P.) un accord sur la base des propositions adoptées le jour même en conseil des ministres, visant à assainir le marché et à instituer une aide en faveur des nouveaux éleveurs de porcs. Il lui fait observer que cet accord ne donnera réellement satisfaction aux agriculteurs concernés que si les instances communautaires compétentes consentent effectivement à accroître la protection du marché face aux pays tiers et à réduire les distorsions de concurrence au sein de la Communauté économique européenne (C.E.E.). Il lui demande, en conséquence, quelles mesures le Gouvernement prendrait dans le cas où la C.E.E. ne répondrait pas favorablement aux propositions des éleveurs français dont il a lui-même reconnu la légitimité.

*Situation du marché porcin.*

1. — 2 octobre 1980. — M. Henri Caillavet rappelle à M. le ministre de l'agriculture combien les producteurs de porc sont inquiets de la chute des cours qui les pénalise lourdement. Les éleveurs s'interrogent d'ailleurs sur la nécessité des importations en provenance de pays à commerce d'Etat, constatent qu'elles déséquilibrent gravement un marché particulièrement sensible. En conséquence, il lui demande quelle politique il entend mettre en œuvre d'urgence pour pallier ces difficultés.

Réponse. — Le marché du porc a connu une chute des cours au mois d'août, mais celle-ci est désormais enrayée, et le marché se redresse de façon très significative — à la suite des décisions prises par le Gouvernement. En effet, fin septembre, la cotation nationale de synthèse classe II atteignait 7,96 francs par kilogramme. Les pouvoirs publics n'avaient d'ailleurs pas attendu cette baisse soudaine des cours pour intervenir et, dès les premiers signes avant-coureurs, à la fin du mois de juillet, des mesures de dégauchement du marché par le stockage privé et de garantie des prix au travers des avances faites aux caisses de compensation, avaient été mises en œuvre. Toute une série de dispositions complémentaires ont été décidées à la suite de la réunion du conseil interprofessionnel national de l'économie porcine (C.I.N.E.P.) qui s'est tenue le 27 août dernier : en vue d'un redressement rapide du marché, la France a obtenu la prolongation des opérations communautaires de stockage privé jusqu'au 3 octobre. Les restitutions à l'exportation ont été relevées de façon très significative. La protection aux

frontières est renforcée de façon importante notamment à l'égard du Canada et de la République démocratique d'Allemagne; en vue d'une meilleure surveillance des frontières, une nouvelle demande a été introduite aux fins d'instituer par règlement du conseil un certificat d'importation obligatoire et d'assurer le contrôle par la commission des prix d'offre franco frontière (respect du prix d'écluse). Sur le plan français, un renforcement des contrôles douaniers de routine a été mis en place afin de prévenir les fraudes éventuelles; en vue d'assurer la trésorerie immédiate des éleveurs adhérents des groupements de producteurs, la remise en route des avances aux caisses de compensation et confirmation du seuil de déclenchement au niveau de 7,90 francs par kilogramme classe II, a été effective à compter du 1<sup>er</sup> août. Pour les groupements de producteurs qui ont recouvré les sommes remboursables afférentes à la période octobre 1979-mars 1980, la possibilité a été donnée de réutilisation progressive, sans remboursement préalable au F.O.R.M.A., à condition de fournir à celui-ci un décompte hebdomadaire détaillé des quantités mises en marché à l'époque et de compter depuis le 1<sup>er</sup> août 1980 un intérêt de 5 p. 100 qui sera prélevé sur les sommes avancées au titre de la présente crise; cet élément figure dans la convention; en vue d'abaisser les coûts de production au niveau de l'éleveur, une simplification du régime des échanges céréales-aliments composés du bétail est à l'étude. Les décisions seront prises au fur et à mesure de l'instruction de ce dossier; en vue de mieux protéger les investisseurs récents en cas de crise, il a été décidé, à titre exceptionnel pour 1980, de prendre en charge les intérêts de l'annuité des prêts bonifiés pour les investissements bâtiments-porcés faits depuis 1976, dans la limite d'un plafond de 8 000 francs par éleveur. Il a demandé à l'interprofession de mener l'étude tendant à la mise au point d'un mécanisme protecteur spécifique aux investisseurs récents. Telles sont les mesures qui marquent la volonté des pouvoirs publics d'atteindre pour cette production déficitaire au niveau de notre balance commerciale les objectifs que lui a assignés le Plan pluriannuel de développement de l'élevage arrêté par le Gouvernement le 30 mai dernier.

*Elevages de cailles du Sud-Ouest.*

**31057.** — 26 juillet 1979. — **M. Henri Caillavet** informe **M. le ministre de l'agriculture** des nombreuses doléances qu'il a reçues des producteurs de cailles du Sud-Ouest. En effet, ces derniers ont appris avec surprise l'implantation dans le département des Pyrénées-Atlantiques d'élevages de cailles à l'échelon industriel et financés par des capitaux espagnols. Les difficultés rencontrées par les éleveurs-fermiers de cailles du Sud-Ouest au plan du financement de leurs investissements sont connues et il lui demande quel crédit bonifié il entend réserver aux producteurs régionaux et les mesures envisagées pour limiter puis contrôler les importations de cailles étrangères.

*Sud-Ouest : élevage de cailles.*

**390.** — 30 octobre 1980. — Afin que ne soit pas, de façon même indirecte, compromis le contrôle parlementaire, **M. Henri Caillavet** rappelle à **M. le ministre de l'agriculture** sa question, n° 31057, du 26 juillet 1979 concernant les élevages de cailles du Sud-Ouest, à laquelle il n'a pas encore reçu de réponse dans les délais réglementaires. Il l'informe des nombreuses doléances qu'il a reçues des producteurs de cailles du Sud-Ouest. En effet, ces derniers ont appris avec surprise l'implantation dans le département des Pyrénées-Atlantiques d'élevages de cailles à l'échelon industriel et financés par des capitaux espagnols. Les difficultés rencontrées par les éleveurs-fermiers de cailles du Sud-Ouest au plan du financement de leurs investissements sont connues, et il lui demande quel crédit bonifié il entend réserver aux producteurs régionaux et les mesures envisagées pour limiter puis contrôler les importations de cailles étrangères.

*Réponse.* — Des solutions alternatives au projet de création à Saint-Pée-sur-Nivelle d'une importante unité de production de cailles par un promoteur espagnol avaient été recherchées en raison de certains risques liés à cette opération. Les éleveurs de cailles français avaient, dans cet esprit, été invités à présenter au plan national un programme de développement pour cette production. Un tel programme a été élaboré, mais s'il méritait maintenant d'être examiné attentivement, il ne permettait pas à l'époque de répondre au problème immédiat posé par le projet d'implantation de Saint-Pée-sur-Nivelle. En particulier, il n'assurerait aucune création d'emploi au niveau local. C'est la raison pour laquelle le projet initial du groupe Garmendia a finalement été autorisé. Toutefois, afin de répondre aux légitimes préoccupations des éleveurs, les pouvoirs publics français veilleront tout particulièrement à ce qu'aucun détournement de trafic ne se produise et qu'aucune utilisation abusive de l'image de qualité de la région

Aquitaine ne soit faite. Par ailleurs, les efforts de développement des éleveurs de cailles français seront encouragés afin d'accroître leur productivité. Les producteurs de cailles peuvent d'ailleurs être admis aux financements par prêts bonifiés du crédit agricole, dès lors que leurs demandes répondent aux règles particulières d'accès à chaque catégorie de prêts et compte tenu des contingents des caisses régionales concernées.

**BUDGET**

*Associations reconnues d'utilité publique : exonération fiscale.*

**34540.** — 10 juin 1980. — **M. Bernard Lemarié** demande à **M. le ministre du budget** de bien vouloir lui préciser s'il n'envisage pas de prendre des dispositions pour exonérer les associations reconnues d'utilité publique du prélèvement de 24 p. 100 auquel, au titre de l'impôt, les sociétés sont soumises pour leurs placements.

*Réponse.* — Les organismes sans but lucratif dont la gestion est effectivement désintéressée échappent au régime de droit commun de l'impôt sur les sociétés au titre de leur activité principale. Néanmoins, aux termes des articles 206-5 et 219 bis du code général des impôts, ils restent redevables de cet impôt, selon des modalités particulières, pour les produits qu'ils retirent de la gestion de leur patrimoine : loyers des immeubles bâtis ou non bâtis, revenus des propriétés agricoles ou forestières, produits de capitaux mobiliers. Ce dispositif se caractérise par une taxation atténuée qui tient compte à la fois de la nature des revenus et de l'objet désintéressé de ces groupements. C'est ainsi que le taux de l'impôt sur les sociétés est ramené de 50 p. 100 à 24 p. 100 et que les petites associations bénéficient d'un allègement supplémentaire : l'impôt n'est pas mis en recouvrement si son montant annuel n'excède pas 500 francs; si ce montant est compris entre 500 francs et 1 000 francs, la cotisation fait l'objet d'une décote égale à la différence entre 1 000 francs et ledit montant. De plus, s'agissant des produits de placements à revenu fixe, l'impôt de 24 p. 100 n'est dû ni sur les revenus qui entrent dans le champ d'application de la retenue à la source dont le taux est en principe de 10 p. 100, ni sur les intérêts des emprunts d'Etat et des livrets A de caisse d'épargne qui échappent quant à eux à tout prélèvement. Par ailleurs, les associations et fondations reconnues d'utilité publique sont autorisées, en vertu de l'article 209 bis-3 du code général des impôts, à imputer sur l'impôt sur les sociétés dont elles sont redevables le crédit d'impôt attaché aux dividendes qu'elles reçoivent ou à demander la restitution pour le cas où il excéderait l'impôt dû. Les allègements ainsi prévus par ce dispositif au double plan de l'assiette et du taux réalisent un juste équilibre entre le caractère désintéressé de l'activité exercée par ces groupements et la nature des revenus qu'ils perçoivent au titre du placement de capitaux dont ils disposent.

*Cumul de pensions de retraite : retenue assurance maladie.*

**64.** — 9 octobre 1980. — **M. Francis Palmero** expose à **M. le ministre du budget** que le décret n° 80-475 du 25 juin 1980, dont les dispositions sont applicables à compter du 1<sup>er</sup> juillet 1980 en abrogeant l'article 2, paragraphe 2, du décret n° 52-1055 du 12 septembre 1952 modifié, a pour effet de soumettre désormais à retenue pour cotisation de sécurité sociale toutes les pensions servies au titre d'une activité professionnelle, même si le droit aux prestations de l'assurance maladie est ouvert au titre d'un autre régime. En conséquence, la deuxième pension de retraite de caractère civil servie à des anciens militaires est soumise à retenue au profit de la sécurité sociale, alors que la première pension militaire proportionnelle l'est également. Comme il s'agit d'ailleurs de pensions modiques, cette décision paraît d'autant plus injuste qu'elle conduit un retraité à payer deux fois l'assurance maladie et il lui demande s'il entend y remédier.

*Réponse.* — Le décret n° 80-475 du 27 juin 1980 s'est borné à traduire sur le plan réglementaire les dispositions de la loi n° 79-1129 du 28 décembre 1979, dont l'article 13 stipule que « les cotisations d'assurance maladie assises sur les pensions servies au titre d'une activité professionnelle déterminée sont dues au régime d'assurance maladie correspondant à cette activité, même si le droit aux prestations d'assurance maladie est ouvert au titre d'un autre régime ». Il ressort, en effet, du libellé de cet article que des cotisations d'assurance maladie doivent être précomptées, sans aucune possibilité de remboursement, sur tous les avantages de retraite alloués en rémunération d'une activité professionnelle. Au plan de l'équité, il ne saurait échapper à l'auteur de la question que les dispositions arrêtées en la matière ont été dictées par le souci de traiter d'une manière identique, en ce qui concerne les ressources soumises à cotisations, les retraités et les salariés actifs, puisque ces derniers cotisent, en application des décrets n°s 78-1213, 78-1215 et 78-1216 du 26 décembre 1978, sur la totalité de leurs rémunérations.

## COMMERCE ET ARTISANAT

*Entreprises artisanales**(relèvement du nombre, maximum de salariés).*

24482. — 3 novembre 1977. — **M. Hubert d'Andigné** rappelle à **M. le ministre du commerce et de l'artisanat** que les entreprises sont soumises à des sujétions particulières dès lors que leur effectif atteint ou dépasse dix salariés. C'est ainsi qu'elles se trouvent, par exemple, tenues de participer au financement de la formation professionnelle continue, d'organiser l'élection de délégués du personnel, de participer à l'effort de construction ou de payer une taxe destinée au financement des transports en commun. Il lui demande si, dans le but d'encourager la création d'emplois par les entreprises artisanales, il n'envisage pas de proposer un relèvement au moins temporaire du seuil de dix à vingt salariés pour les entreprises immatriculées au répertoire des métiers.

*Réponse.* — Le ministère du commerce et de l'artisanat s'est préoccupé dans sa politique de développement de l'emploi dans l'artisanat, de faciliter aux entreprises le passage du seuil de dix salariés. Le Gouvernement a retenu une formule permettant aux petites entreprises d'augmenter le nombre de leurs salariés en assumant leurs nouvelles charges financières de manière progressive. C'est dans ce but que l'article 5 de la loi n° 79-575 du 10 juillet 1979 et son décret d'application n° 79-881 du 11 octobre 1979 ont prévu un allègement pendant trois ans des cotisations obligatoires pour les entreprises qui franchissent le seuil de dix salariés (participation des employeurs à la formation professionnelle, effort de construction ainsi que versement de transport). Cet abattement est d'un montant décroissant pendant trois ans. En revanche, il n'est pas envisagé de modifier la réglementation de l'élection des délégués du personnel.

*Cotisations des conjoints commerçants: déduction fiscale.*

33391. — 20 mars 1980. — **M. Pierre Vallon** demande à **M. le ministre du commerce et de l'artisanat** de bien vouloir lui préciser si les cotisations des conjoints, collaborateurs d'entreprises artisanales et commerciales, seront déductibles des bénéfices industriels et commerciaux au même titre que celles des chefs d'entreprise avant la détermination du revenu imposable.

*Réponse.* — Un projet de texte en cours se propose d'aménager le régime volontaire d'assurance vieillesse en faveur des conjoints, collaborateurs de petites entreprises artisanales et commerciales. Pour la détermination de l'assiette des cotisations, il y est fait référence aux bénéfices de l'entreprise. Si l'on se réfère à la pratique actuelle, les cotisations correspondantes sont déductibles non des bénéfices industriels et commerciaux mais du revenu imposable.

*Fermeture d'un intermarché: conséquences.*

34630. — 18 juin 1980. — **M. Serge Boucheny** attire l'attention de **M. le ministre du commerce et de l'artisanat** sur la très vive émotion qu'a suscitée, dans le quartier de la porte de Versailles, à Paris (15<sup>e</sup>), l'annonce de la fermeture prochaine d'un intermarché situé rue Auguste-Chabrières. Cette fermeture entraînerait la suppression de vingt postes de travail, se traduisant par quelques hypothétiques reclassements arbitraires, sur lesquels le personnel ne dispose d'aucune information précise, et des licenciements. La direction du groupe Intermarché, comme la direction de l'unité de vente, n'ont pas consenti jusqu'ici à donner des informations précises au personnel, tant sur la date à laquelle le magasin serait fermé, ni sur les raisons qui conduisent à cette fermeture, ni enfin sur l'avenir des employés. Une telle situation est tout à fait injustifiable et inadmissible. De la même façon, l'annonce de la mise en liquidation du magasin, rue Auguste-Chabrières, a soulevé un puissant mouvement de protestation de la part des habitants du quartier qui s'y approvisionnent, puisqu'à ce jour une pétition contre la fermeture et les licenciements, mise en circulation par les communistes, a recueilli près de huit cents signatures. La disparition de cette grande surface créera un réel handicap pour les couches populaires habitant la porte de Versailles, en même temps qu'elle s'inscrit parfaitement dans ce mouvement de désertification de la capitale, visant à la transformer en résidence de luxe pour familles très fortunées. Il lui demande donc quelles mesures concrètes et urgentes il compte prendre pour empêcher la fermeture de l'intermarché, rue Auguste-Chabrières, pour satisfaire ainsi aux exigences des habitants de ce quartier et garantir l'emploi et les intérêts du personnel en poste.

*Réponse.* — Le magasin Intermarché de la rue Auguste-Chabrières, à Paris (15<sup>e</sup>), a effectivement fermé ses portes le 12 juillet dernier. D'une surface de vente de 600 mètres carrés, il connaissait de sérieuses difficultés économiques dues à des résultats jugés mauvais

par rapport aux possibilités réelles d'un tel magasin. Pour les vingt personnes qui composaient le personnel du magasin, une procédure de licenciement économique avait été engagée auprès de l'inspection du travail. Un plan de reclassement dans d'autres surfaces du groupe Intermarché concernant seize de ces employés avait également été remis à l'administration; toutefois, aucun d'entre eux n'a accepté les propositions faites par la direction du magasin et les vingt licenciements pour cause économique autorisés ont effectivement eu lieu au mois de juillet. Conscients des problèmes d'approvisionnement qui peuvent se poser dans cet arrondissement de Paris compte tenu de cette fermeture, les responsables de la Société I.T.M.-Entreprise (Intermarché) poursuivent leurs recherches afin de trouver un terrain susceptible d'accueillir une nouvelle implantation du groupe.

## DEFENSE

*Journaux édités partiellement par le ministère: nombre, tirage et recettes.*

34690. — 25 juin 1980. — **M. Louis Longueue** demande à **M. le ministre de la défense** de bien vouloir lui faire connaître: 1° le nombre et le titre des journaux, revues et publications diverses édités avec la participation partielle ou totale du ministère de la défense; 2° le tirage de chacune des revues et publications et de chacun des journaux; 3° les recettes et les dépenses afférentes à chaque journal, à chaque revue, à chaque publication, en distinguant notamment pour les recettes celles provenant des abonnements et de la publicité.

*Réponse.* — Pour l'information du public mais également de l'ensemble de ses personnels, le ministère de la défense diffuse dix publications dont le détail des tirages figure ci-après: publications interarmées: *Armées d'aujourd'hui*, revue mensuelle, dix numéros à 103 000 exemplaires; *T. A. M.*, magazine bimensuel, vingt et un numéros à 350 000 exemplaires; *Revue historique des armées*, revue trimestrielle, quatre numéros à 3 700 exemplaires; *Bulletin d'information des armées*, dossier bimensuel, vingt-quatre numéros à 1 600 exemplaires; publication terre: *Terre information*, bulletin mensuel, douze numéros à 110 000 exemplaires; publication marine: *Cols bleus*, magazine hebdomadaire (sauf août), quarante-sept numéros à 26 000 exemplaires; publication air: *Air actualités*, magazine mensuel, dix numéros à 46 000 exemplaires; publications gendarmerie: *Revue de la gendarmerie*, revue trimestrielle, quatre numéros à 12 000 exemplaires; services communs: *Bulletin de l'armement*, revue trimestrielle, six numéros à 8 000 exemplaires; *Médecine et Armées*, revue mensuelle, dix numéros à 6 000 exemplaires. Par ailleurs, divers documents spécifiques sont diffusés, répondant à des questions plus ponctuelles ou d'actualité. Il est indiqué le nombre de numéros publiés en 1979 avec leur tirage: *Dossier d'information*, trois numéros à 25 000 exemplaires; *Notes d'information chefs de corps*, huit numéros à 6 000 exemplaires; *S. I. R. P. A. Actualités*, cinquante-six numéros à 500 exemplaires; *Notes et documents Air*, six numéros à 71 000 exemplaires; *Gendarmerie Information*, six numéros à 80 000 exemplaires. Enfin une brochure destinée à l'information des appelés est adressée à chacun d'eux avant leur incorporation: *Français, voici votre armée*, tirée à 300 000 exemplaires par an. Le ministre de la défense assure la publication de la revue bimestrielle *Frères d'armes* avec le concours d'autres ministères, destinée à l'ensemble des anciens militaires des troupes de marine et spécialement des anciens cadres de nos armées appartenant à des pays francophones d'Afrique et d'Asie (6 numéros par an à 7 000 exemplaires). Neuf de ces publications sont commercialisées; les recettes qui les concernent et qui s'établissent globalement à environ 19 millions de francs équilibrent sensiblement les dépenses totales; celles provenant, pour certaines revues et magazines, de la publicité représentent en moyenne générale 21,5 p. 100 du financement. Quant aux huit autres qui ne sont pas commercialisées (*Bulletin d'information des armées*, *Français, voici votre armée*, *Notes d'information Chefs de corps*, *S. I. R. P. A. Actualités*, *Terre Information*, *Notes et documents Air*, *Revue de la gendarmerie*, *Gendarmerie information*), leur prix de revient pour l'ensemble s'élève à environ un million de francs.

## ECONOMIE

*Fonctionnaire: bien-fondé d'une sanction disciplinaire.*

168. — 21 octobre 1980. — Afin que ne soit pas de façon même indirecte compromis le contrôle parlementaire, **M. Henri Caillaet** rappelle à **M. le ministre de l'économie** sa question n° 26948 du 1<sup>er</sup> juillet 1978 reprise le 21 novembre 1978 sous le numéro 28181, concernant le bien-fondé d'une sanction disciplinaire d'un fonctionnaire, à laquelle il n'a pas encore reçu de réponse dans les délais

réglementaire. Il attirait son attention sur les anomalies d'une procédure disciplinaire engagée contre un haut fonctionnaire de contrôle, qui est en même temps résistant de notoriété certaine. Ce fonctionnaire avait signalé, en 1968, qu'un projet de construction scolaire ne respectait pas les normes exigibles. Il a été accusé, à ce propos, par le maire de la commune où l'établissement devait être implanté, d'obéir à un mobile personnel. Ces allégations ont été soutenues par un parlementaire. La preuve ayant été rapportée que ces accusations étaient, hélas, fondées sur des documents falsifiés, elles ont été rétractées officiellement par la commune, en 1972. L'administration des finances n'a pas tenu compte de cette rétractation. Cette attitude négative paraît d'autant plus anormale que, d'une part, les insuffisances de la construction scolaire n'ont jamais été contestées ; que, d'autre part, la gestion de la commune en cause comportait, à l'époque considérée, de graves irrégularités, relevées d'ailleurs par le tribunal administratif en 1975. C'est dans ces conditions qu'une procédure disciplinaire a été engagée contre le fonctionnaire mis en cause mais seulement après un délai de neuf années, puisque l'affaire n'a été examinée qu'en 1976 et 1977. A cette date la commission paritaire a dû constater qu'aucune atteinte à l'honneur ne pouvait être imputée à ce haut fonctionnaire. Toutefois, changeant rétroactivement la nature des griefs, elle a fait état d'une faute personnelle qui aurait justifié « une mise à la retraite d'office ». Or aucune preuve de cette accusation nouvelle, distincte des griefs énoncés dans le rapport disciplinaire, n'a été fournie et aucune sanction n'est intervenue. Ce faisant, une irrégularité manifeste semble avoir été commise, puisqu'en matière disciplinaire la charge de la preuve incombe à l'administration, ce principe ayant un caractère impératif. En conséquence, il lui demande si une faute personnelle, assez grave pour justifier une mise à la retraite d'office, peut être imputée à un fonctionnaire en invoquant des griefs successifs dont la nature n'est pas précisée et dont la preuve n'est pas objectivement établie. Il lui demande également quelle réparation peut être accordée au fonctionnaire lésé lorsque les griefs formulés sont reconnus sans fondement moral.

Réponse. — L'honorable parlementaire a interrogé les précédents ministres chargés de l'économie par lettre du 23 décembre 1976 et du 10 janvier 1978, sur le cas particulier qu'il expose dans sa question écrite. Les réponses concordantes qui lui ont été adressées à ce sujet les 25 mars 1977 et 22 février 1978 restent entièrement valables. Elles n'appellent pas de complément.

## EDUCATION

*Suppression de postes de personnels enseignants et administratifs.*

236. — 23 octobre 1980. — M. Roland Courteau attire l'attention de M. le ministre de l'éducation sur les conséquences du projet de budget 1981 prévoyant la suppression au premier janvier 1981, de 300 postes de personnels enseignants et administratifs, mis à disposition de mouvements éducatifs complémentaires de l'école. Ayant parfaitement saisi l'importance des associations éducatives, les gouvernements de la Libération leur avaient affecté des enseignants à temps complet. Répondant en effet à un besoin réel, ces mouvements éducatifs constituaient et constituent aujourd'hui encore (plus que jamais) un prolongement naturel et nécessaire de l'école. Nombreuses sont les communes et conseils généraux qui bénéficient du travail qu'ils réalisent au travers des centres aérés, des colonies de vacances, de l'animation sportive et culturelle. Outre le nouveau transfert des chagres en direction des collectivités locales que représente cette suppression de postes, il est à déplorer également la disparition de 300 emplois car leur affectation à l'ouverture de nouvelles classes n'est pas prévu. Cet autre aspect semble particulièrement grave à un moment où les chiffres officiels annoncent le franchissement de la barre du million et demi de chômeurs. En conséquence, il lui demande que ce projet qui représente tout à la fois une remise en cause des acquis dans le domaine des activités post-scolaires, et une décharge des responsabilités de l'Etat à l'égard des collectivités locales, soit définitivement abandonné.

Réponse. — Plusieurs centaines d'enseignants ou d'agents administratifs, rémunérés sur des emplois ouverts au budget de l'éducation, sont aujourd'hui mis à disposition d'organismes divers. Le Gouvernement a considéré que cette pratique de mises à disposition, onéreuse pour le budget de l'Etat et insatisfaisante au regard des dispositions statutaires régissant la situation des fonctionnaires, devrait être progressivement limitée. S'agissant du ministère de l'éducation, cette mesure répondra par ailleurs au souci, à juste titre souvent exprimé par les membres du Parlement, de voir le plus grands nombre des moyens en personnel qui lui sont accordés directement affectés à la couverture des besoins d'enseignement. Si elles vont incontestablement en ce sens, les suppressions d'emplois prévues dans le projet de loi de finances

pour 1981 ne sauraient pourtant remettre en cause le dispositif joué dans le domaine éducatif par un certain nombre d'organismes et notamment par les œuvres post et périscolaires. Dans ce but, toutes les dispositions nécessaires seront examinées, en étroite concertation, pour concilier l'intérêt de ces organismes et les contraintes normalement imposées à l'administration, sous le contrôle du Parlement.

## INDUSTRIE

*Bureautique : position de la France vis-à-vis de la R.F.A. et des Etats-Unis.*

35143. — 11 septembre 1980. — M. Jean-Marie Rausch demande à M. le ministre de l'industrie de bien vouloir lui faire parvenir les éléments d'information statistique sur le marché de la bureautique en France et dans le monde. Il lui demande par ailleurs de lui préciser la place qu'occupe l'industrie française face à ses concurrents (notamment Etats-Unis, R.F.A., Japon) et les moyens qu'il compte mettre en œuvre pour contribuer au développement d'une industrie française dans ce domaine.

Réponse. — La bureautique figure parmi les thèmes retenus par le Gouvernement dans le cadre du plan informatisation de la société adopté en décembre 1978. Cette action se développe simultanément sous deux aspects différents, celui de la politique industrielle et celui de l'utilisation. La politique industrielle est en cours de mise en œuvre sous la responsabilité du comité d'orientation et de développement des industries stratégiques (C.O.D.I.S.), l'agence de l'informatique (A.D.I.) ayant la responsabilité de promouvoir son utilisation. 1° Les données mondiales sur le marché de la bureautique : a) Les marchés : l'évolution des marchés français, européens, américains et mondiaux de la bureautique (exclusivement « dactylographie et matériels de traitement de textes, reprographie et téléphonie privée ») entre 1978 et 1982, en milliards de francs courants, est en croissance rapide d'environ 17 p. 100 l'an. Cette évolution est résumée dans le tableau ci-dessous :

	1978	1979	1980	1981	1982
France .....	3,6	4	4,4	4,9	5,5
Europe .....	17	18,4	19,5	23	26,1
U. S. A. ....	25,4	31,5	36,9	43,2	51
Marché mondial ...	54,5	63,1	70,5	82,6	95,6

b) La situation des principaux pays producteurs : la suprématie de l'industrie américaine est flagrante dans tous les secteurs de la bureautique : machines à écrire et de traitement de textes, reprographie, système bureautique, téléphonie privée, micrographie et machines à traiter le courrier postal. L'industrie japonaise n'est encore présente que dans deux domaines : les photocopieuses bas de gamme, où elle domine nettement le marché mondial, et la micrographie. On assiste à l'émergence d'une industrie européenne encore fragile et minoritaire sur son propre marché sauf dans trois secteurs : la machine à écrire, la téléphonie privée et le traitement du courrier postal. 2° Les actions en cours : a) Les actions sur la demande : ces actions, essentiellement des expériences pilotes, sont conduites par l'agence de l'informatique. Les effets attendus de ces expériences sont : l'association des industriels à la définition des besoins des utilisateurs ; le développement chez les S.S.C.I. d'une compétence méthodologique et de références exportables en matière de bureautique ; la maîtrise par les utilisateurs des problèmes liés à l'introduction des systèmes de bureautique et la diffusion accélérée des évaluations et des résultats des réalisations les plus significatives. Ces contrats ont permis d'étudier : la mise en œuvre d'un système multiposte français ayant des capacités d'élaboration, de transmission et d'archivage de documents ; la mise en œuvre d'un nouveau procédé d'archivage électronique ; l'élaboration d'un schéma directeur bureautique et le rôle des réseaux locaux pour la transmission de documents. La plupart de ces actions sont en cours d'achèvement ou en phase d'évaluation avant diffusion générale des résultats obtenus. b) L'orientation des organismes de recherche vers la bureautique : l'orientation des organismes de recherche vers la bureautique s'effectuera jusqu'en 1985 au moyen du projet pilote Kayak de l'agence de l'informatique dont la maîtrise d'œuvre a été confiée à l'institut de recherche en informatique et en automatique (Inria). c) Les actions sur l'offre : dès que le C.O.D.I.S. a retenu la bureautique comme thème prioritaire, il a consulté les industriels pour connaître leurs projets et le niveau de leurs ambitions. De la consultation en cours, il ressort que certains grands groupes ont l'intention de faire de la bureautique une de leurs activités majeures à moyen terme. Les récentes prises de participation dans des réseaux commerciaux mondiaux s'inscrivent dans

cette stratégie et sont révélatrices des investissements nécessaires pour réussir dans cette activité. Une nouvelle consultation sera faite par le C. O. D. I. S. en fin d'année à propos des produits et créneaux spécifiques de la bureautique. Normalement, plusieurs P. M. E. françaises devraient mettre à profit cette occasion pour concevoir une stratégie leur permettant de viser une part appréciable du marché mondial des produits retenus.

## TRANSPORTS

*Entreprises de pêche maritime : situation.*

**35114.** — 4 septembre 1980. — **M. Raymond Marcellin** attire l'attention de **M. le ministre des transports** sur le déséquilibre des comptes d'exploitation des entreprises de pêche maritime. Il lui demande quelles actions ont été entreprises pour instaurer un prix du gazole communautaire ; quels moyens chiffrés le Gouvernement compte mettre en œuvre pour rétablir l'équilibre des comptes d'exploitation en attendant les décisions de la C. E. E. Le versement d'une aide directe de l'Etat aux organisations des producteurs, comme en Grande-Bretagne, devrait compenser les charges supplémentaires des entreprises, dues au coût du carburant.

*Réponse.* — Les problèmes posés par le déséquilibre des comptes d'exploitation des entreprises de pêche maritime n'ont pas échappé à l'attention du Gouvernement. Dès le 2 avril 1980 celui-ci a arrêté un plan triennal de soutien et de développement en faveur de la pêche industrielle. Le 26 août 1980 le ministre des transports a annoncé les mesures prises pour accélérer le règlement des problèmes soulevés durant le conflit qui a affecté l'ensemble du secteur. L'amélioration des conditions de commercialisation des produits de la pêche a été considérée comme une priorité absolue ; il serait illusoire en effet de prétendre soutenir durablement la production en faisant abstraction des possibilités du marché. L'objectif poursuivi a donc été d'encourager toutes les actions permettant de mieux connaître et de mieux exploiter ces possibilités, notamment par le biais du renforcement de la concurrence. Dans cet esprit, il a été notamment décidé de réviser la notion de zone de libre circulation du mareyage afin d'augmenter le nombre d'acheteurs potentiels sur un marché donné, de faire renforcer le contrôle de l'interdiction de vente de poisson par des pêcheurs non-professionnels et enfin de renforcer les contrôles sanitaires pour les importations afin d'assurer le respect des prescriptions en vigueur. Ces premières mesures pourront être complétées vers la fin de l'année, lorsque les commissions régionales qui ont été créées pour examiner ces problèmes auront fait connaître leurs propositions. Des décisions ont également été prises en vue de soutenir la production. Elles portent en premier lieu sur l'aide aux investissements. Une dotation en prêts du F. D. E. S. s'élevant à 25 millions de francs a été attribuée aux caisses régionales de crédit maritime mutuel en complément de la dotation de 100 millions de francs déjà ouverte au titre de l'exercice 1980. Par ailleurs, il a été décidé d'élargir aux constructions de petits navires (longueur inférieure à 12 mètres), la possibilité d'obtenir des subventions d'investissement dans le cadre du régime en vigueur pour les autres navires. En outre des aménagements ont été apportés aux modalités d'application de l'article 79 du code du travail maritime afin de supprimer certains obstacles en matière de charges sociales qui entravaient le développement des coopératives d'armement, et il a été décidé de mettre en place des comités locaux d'hygiène et de sécurité après examen avec les organisations professionnelles. Enfin, à titre de mesure d'urgence, un relèvement des prix d'objectif soutenus par le fonds d'intervention et d'organisation des marchés (F. I. O. M.) a été décidé pour les quatre derniers mois de 1980 afin de tenir compte des coûts de production. La part des organisations de producteurs a fait l'objet d'une avance. Cette mesure a été accompagnée par la recherche de simplifications et d'allègements dans les procédures du F. I. O. M. qui permettront à cet organisme d'accroître sa capacité d'intervention réelle. Ces décisions ne comportent pas, il est vrai, l'augmentation du taux de l'aide au carburant qui avait été réclamée par la profession. Le gazole-pêche est en effet totalement détaché et comporte, de ce fait, une aide indirecte de l'Etat, qui s'ajoute à l'aide directe sous forme de subvention de 10,5 centimes par litre ; ce carburant se trouve être ainsi le moins cher de toute la Communauté européenne et, si d'autres Etats membres accordent des aides de même nature que la nôtre, ces subventions tombent sous le coup des mêmes critiques que celles formulées contre nous par la commission européenne, laquelle n'a pas cru devoir retenir la formule d'un prix du gazole communautaire. En réalité, il a paru plus urgent au Gouvernement de concentrer ses efforts sur l'adoption rapide des mesures qu'il préconise depuis plusieurs mois, voire plusieurs années pour chacun des différents aspects de la politique commune des pêches. Ces mesures sont en effet absolument indispensables pour donner au secteur de la pêche les chances de survie dont il a besoin. Dans cette optique, le Gouvernement français a adressé à la commission des communautés le 15 septembre

dernier un mémorandum dans lequel il explicite sa conception de la politique commune des pêches. Ce document souligne la nécessité de la mise en œuvre rapide, à côté d'un régime équitabile de gestion des ressources, de dispositions relatives aux volets « structure » et « marchés » de cette politique. Dans le domaine des structures, il convient d'adopter un ensemble de mesures destinées, d'une part, à adapter l'outil de production à l'état des ressources, d'autre part, à favoriser la recherche de nouvelles zones de pêche et de nouvelles espèces. En matière de marchés, les règlements communautaires doivent être aménagés, notamment dans le sens d'une meilleure protection contre les importations en provenance de pays tiers et d'un relèvement significatif des prix de retrait pour certaines espèces. Des négociations sont actuellement en cours afin de parvenir sur ces différents points à un accord communautaire avant la fin de l'année 1980.

*Elèves pilotes de ligne : situation de l'emploi.*

**2.** — 2 octobre 1980. — **M. Michel Giraud** appelle l'attention de **M. le ministre des transports** sur les difficultés que rencontrent, actuellement, certains élèves pilotes de ligne, pour trouver un emploi. Jusqu'en 1975, les élèves pilotes de ligne étaient automatiquement embauchés par Air France, dès la fin de leur formation, en application des articles 9 et 11 de l'arrêté du 3 avril 1968. Mais, ayant révisé ses prévisions, Air France a décidé, au début de 1976, d'embaucher les élèves pilotes de ligne non plus à l'issue de leur formation mais quand elle estimerait en avoir besoin. Cette situation, non conforme aux textes, dure maintenant depuis plus de quatre ans et, d'une manière à peu près constante, une centaine d'élèves pilotes de ligne, formés sur des fonds publics, sont en chômage ou n'ont pas d'emploi correspondant à leur qualification. En outre, malgré leurs souhaits et dans l'attente d'un recrutement par Air France, ces jeunes gens ne peuvent servir comme pilotes dans une compagnie étrangère ou régionale, celle-ci ne recrutant que le personnel ayant une qualification correspondant au type d'appareil utilisé. Aussi, lui demande-t-il que la direction générale de l'aviation civile et Air France acceptent de donner à ces élèves pilotes de ligne, en chômage, la qualification qui leur permettrait d'obtenir ces emplois de pilote. Il lui demande, enfin, s'il est normal qu'Air France ait lancé dans la presse, en février 1980, un appel de candidatures aux titulaires du brevet de pilote professionnel, qualification très inférieure à celle détenue par les élèves pilotes de ligne, alors que ceux-ci sont au chômage. N'y a-t-il pas là une perspective d'abandon de la filière démocratique, celle du concours au profit d'une privatisation bénéficiant à ceux qui ont les moyens de payer une formation très coûteuse. Est-il exact que l'administration s'apprêterait à agréer, à cette fin, deux organismes privés, qui seraient subventionnés en partie par la F. P. A. alors qu'il existe déjà une formation de qualité assurée par l'Etat.

*Réponse.* — Comme ses homologues européens, la Compagnie nationale Air France connaît depuis le milieu de 1980 une baisse de trafic préoccupante qui l'a menée à différer le recrutement d'un certain nombre d'élèves pilotes de ligne. Cette décision, contestée par certains des intéressés, fait l'objet actuellement devant les juridictions administratives d'une instance dont on ne peut préjuger l'issue. Il ne s'agit pas en réalité de la part d'Air France d'un changement de politique mais d'une adaptation à ses besoins et l'expérience montre que ceux-ci sont très difficiles à planifier, d'une part, en raison des variations imprévisibles, même à court terme, que connaît le transport aérien, d'autre part, du fait de la durée de formation des pilotes de lignes : trois années d'école et de centres aéronautiques auxquelles s'ajoute un an de service national. L'administration étudie les solutions qu'elle pourrait suggérer aux pilotes actuellement sans emploi, mais il ne faut pas dissimuler le fait que les chances d'aboutir sont obérées par le caractère général de la récession qui affecte le transport aérien. Quant aux inquiétudes concernant la suppression des centres de formation de pilotes de ligne pris en charge par l'Etat, elles ne sont pas fondées.

## Erratum.

*A la suite du compte rendu intégral de la séance du 30 octobre 1980 (Journal officiel du 31 octobre 1980, Débats parlementaires, Sénat).*

Page 4303, 2<sup>e</sup> colonne, à la 2<sup>e</sup> ligne de la réponse à la question écrite n° 31418 de M. Francis Palmero à M. le ministre de l'environnement et du cadre de vie, au lieu de : « d'un immeuble ne peut être ayant qualité à le faire... », lire : « d'un immeuble ne peut être laissée à la libre initiative de son propriétaire ou de personnes ayant qualité à le faire... »

# ANNEXES AU PROCES-VERBAL

DE LA

séance du mercredi 19 novembre 1980.

## SCRUTIN (N° 44)

Sur la motion n° 27 de M. Camille Vallin et des membres du groupe communiste tendant à opposer la question préalable sur le projet de loi déclaré d'urgence complétant la loi du 3 janvier 1979 instituant une dotation globale de fonctionnement versée par l'Etat aux collectivités locales et à certains de leurs groupements.

Nombre des votants.....	301
Nombre des suffrages exprimés.....	230
Majorité absolue des suffrages exprimés.....	116
Pour l'adoption .....	23
Contre .....	207

Le Sénat n'a pas adopté.

### Ont voté pour :

MM. Mme Marie-Claude Beaudéau. Mme Danielle Bidard. Serge Boucheny. Raymond Dumont. Jacques Eberhard. Gérard Ehlers. Pierre Gamboa.	Jean Garcia. Marcel Gargar. Bernard Hugo (Yvelines). Paul Jargot. Charles Lederman. Fernand Lefort. Anicet Le Pors. Mme Hélène Luc.	James Marson. Louis Minetti. Jean Ooghe. Mme Rolande Perlican. Marcel Rosette. Guy Schmaus. Camille Vallin. Hector Viron.
MM. Michel d'Aillières. Michel Alloncle. Jean Amelin. Hubert d'Andigné. Alphonse Arzel. Octave Bajeux. René Ballayer. Bernard Barbier. Charles Beaupetit. Marc Bécam. Henri Belcour. Jean Bénard Mousseaux. Jean Béranger. Georges Berchet. André Bettencourt. René Billères. Jean-Pierre Blanc. Maurice Blin. André Bohl. Roger Boileau. Stéphane Bonduel. Edouard Bonnefous. Jacques Bordeneuve. Charles Bosson. Jean-Marie Bouloux. Pierre Bouneau. Amédée Bouquerel. Yvon Bourges. Raymond Bourguine. Philippe de Bourgoing. Raymond Bouvier. Louis Boyer. Jacques Braconnier. Louis Brives. Raymond Brun. Henri Caillavet. Michel Caldaguès. Jean-Pierre Cantegrit. Pierre Carous. Marc Castex. Jean Cauchon. Pierre Ceccaldi-Pavard. Jean Chamant. Jacques Chaumont. Michel Chauty. Adolphe Chauvin.	Jean Chérioux. Lionel Cherrier. Auguste Chapin. Jean Cluzel. Jean Colin. François Collet. Francisque Collomb. Georges Constant. Auguste Cousin. Pierre Croze. Michel Crucis. Charles de Cuttoli. Etienne Dailly. Marcel Daunay. Jacques Descours Desacres. Jean Desmarests. Emile Didier. François Dubanchet. Hector Dubois. Charles Durand (Cher). Yves Durand (Vendée). Edgar Faure. Charles Ferrant. Louis de La Forest. Marcel Fortier. André Fosset. Jean-Pierre Fourcade. Jean Francou. Lucien Gautier. Jacques Genton. Alfred Gérin. François Giacobbi. Michel Giraud (Val-de-Marne). Jean-Marie Girault (Calvados). Paul Girod (Aisne). Henri Goetschy. Adrien Gouteyron. Jean Gravier. Mme Brigitte Gros. Paul Guillard. Paul Guillaumot. Jacques Habert. Jean-Paul Hammann. Baudouin de Hauteclouque.	Marcel Henry. Gustave Héon. Rémi Hermet. Bernard-Charles Hugo (Ardèche). Marc Jacquet. René Jager. Pierre Jeambrun. André Jouany. Léon Jozeau-Marigné. Louis Jung. Paul Kauss. Pierre Labonde. Pierre Lacour. Christian de La Malène. Jacques Larché. Guy de La Verpillière. Jean Lecanuet. France Lechenault. Yves Le Cozannet. Modeste Legouez. Bernard Legrand. Edouard Le Jeune (Finistère). Max Lejeune (Somme). Marcel Lemaire. Bernard Lemarié. Louis Le Montagner. Charles-Edmond Lenglet. Roger Lise. Georges Lombard (Finistère). Maurice Lombard (Côte-d'Or). Pierre Louvot. Roland du Luart. Marcel Lucotte. Jean Madelain. Paul Malassagne. Kléber Malécot. Raymond Marcellin. Hubert Martin (Meurthe-et-Moselle). Louis Martin (Loire). Serge Mathieu. Michel Maurice-Bokanowski.

### Ont voté contre :

Jacques Ménard. Jean Mercier. Pierre Merli. Daniel Millaud. Michel Miroudot. Josy Moinet. Claude Mont. Geoffroy de Montalembert. Roger Moreau. André Morice. Jacques Mossion. Georges Mouly. Jacques Moutet. Jean Natali. Henri Olivier. Charles Ornano (Corse-du-Sud). Paul d'Ornano (Français établis hors de France). Dominique Pado. Francis Palmero. Gaston Pams. Sosefo Makape Papillo. Charles Pasqua.	Bernard Pellarin. Jacques Pelletier. Guy Petit. Hubert Peyou. Paul Pillet. Jean-François Pintat. Raymond Poirier. Christian Poncelet. Henri Portier. Roger Poudonson. Richard Pouille. Maurice PrévotEAU. Jean Puech. André Rabineau. Jean-Marie Rausch. Joseph Raybaud. Georges Repiquet. Michel Rigou. Guy Robert (Vienne). Paul Robert (Cantal). Victor Robini. Roger Romani. Jules Roujon. Marcel Rudloff. Roland Ruet. Pierre Sallenave. Pierre Salvi.	Jean Sauvage. Pierre Schiélé. François Schleiter. Robert Schmitt. Maurice Schumann. Abel Sempé. Paul Séramy. Michel Sordel. Louis Souvet. Pierre Tajan. Jacques Thyraud. René Tinant. Lionel de Tinguy. René Tomasini. Henri Torre. René Touzet. René Travert. Georges Treille. Raoul Vadepiéd. Jacques Valade. Edmond Valcin. Pierre Vallon. Louis Virapoullé. Albert Voilquin. Frédéric Wirth. Joseph Yvon. Charles Zwickert.
--	---	---

### Se sont abstenus :

MM. Antoine Andrieux. Germain Authié. André Barroux. Gilbert Baumet. Gilbert Belin. Noël Berrier. Jacques Bialski. Marc Bouf. Charles Bonifay. Jacques Carat. René Chazelle. Bernard Chochoy. Félix Ciccolini. Raymond Courrière. Roland Courteau. Georges Dagonia. Michel Darras. Marcel Debarge. Gérard Delfau. Lucien Delmas. Michel Dreyfus-Schmidt. Henri Duffaut. Guy Durbec.	Emile Durieux. Léon Eeckhoutte. Jules Faigt. Claude Fuzier. Gérard Gaud. Jean Geoffroy. Mme Cécile Goldet. Léon-Jean Grégory. Roland Grimaldi. Robert Guillaume. Maurice Janetti. Tony Larue. Robert Laucournet. André Lejeune (Creuse). Louis Longequeue. Philippe Machefer. Philippe Madrelle. Michel Manet. Marcel Mathy. Pierre Matraja. André Méric. Gérard Minvielle. Paul Mistral. Michel Moreigne.	Pierre Noé. Bernard Parmantier. Albert Pen. Louis Perrein (Val-d'Oise). Pierre Perrin (Isère). Jean Peyrafitte. Maurice Pic. Edgard Pisani. Robert Pontillon. Roger Quilliot. Mlle Irma Rapuzzi. René Regnault. Roger Rinchet. Gérard Roujas. André Rouvière. Robert Schwint. Franck Sérusclat. Edouard Soldani. Georges Spénale. Edgar Tailhades. Raymond Tarcy. Fernand Tardy. Jean Varlet. Marcel Vidal.
--	---	--

### N'a pas pris part au vote :

M. Louis Lazuech.

### N'ont pas pris part au vote :

M. Alain Poher, président du Sénat, et M. Pierre-Christian Taittaiger, qui présidait la séance.

### Ont délégué leur droit de vote :

(Art. 63 et 64 du règlement.)

MM. Gilbert Baumet à M. Marcel Vidal.  
Bernard Chochoy à M. Jules Faigt.  
Guy Petit à M. Baudouin de Hauteclouque.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre des votants.....	302
Nombre des suffrages exprimés.....	231
Majorité absolue des suffrages exprimés.....	116
Pour l'adoption .....	23
Contre .....	208

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste de scrutin ci-dessus.

## SCRUTIN (N° 45)

Sur l'amendement n° 69 rectifié bis du Gouvernement tendant à donner une autre rédaction à l'article 7 du projet de loi déclaré d'urgence complétant la loi du 3 janvier 1979 instituant une dotation globale de fonctionnement versée par l'Etat aux collectivités locales et à certains de leurs groupements.

Nombre des votants..... 301  
 Nombre des suffrages exprimés..... 287  
 Majorité absolue des suffrages exprimés..... 144

Pour l'adoption ..... 176  
 Contre ..... 111

Le Sénat a adopté.

## Ont voté pour :

MM.  
 Michel d'Aillières.  
 Michel Alloncle.  
 Jean Amelin.  
 Hubert d'Andigné.  
 Alphonse Arzel.  
 Octave Bajeux.  
 René Ballayer.  
 Bernard Barbier.  
 Marc Bécam.  
 Henri Belcour.  
 Jean Bénard.  
 Mousseaux.  
 André Bettencourt.  
 Jean-Pierre Blanc.  
 Maurice Blin.  
 André Böhl.  
 Roger Boileau.  
 Edouard Bonnefous.  
 Charles Bosson.  
 Jean-Marie Bouloux.  
 Pierre Bouneau.  
 Amédée Bouquerel.  
 Yvon Bourges.  
 Raymond Bourguine.  
 Philippe de Bourgoing.  
 Raymond Bouvier.  
 Louis Boyer.  
 Jacques Braconnier.  
 Raymond Brun.  
 Michel Caldaguès.  
 Jean-Pierre Cantegrit.  
 Pierre Carous.  
 Marc Castex.  
 Jean Cauchon.  
 Pierre Ceccaldi-Pavard.  
 Jean Chamant.  
 Jacques Chaumont.  
 Michel Chauty.  
 Adolphe Chauvin.  
 Jean Chérioux.  
 Lionel Cherrier.  
 Auguste Chupin.  
 Jean Cluzel.  
 Jean Colin.  
 François Collet.  
 Francisque Collomb.  
 Auguste Cousin.  
 Pierre Croze.  
 Michel Crucis.  
 Charles de Cuttoli.  
 Marcel Daunay.  
 Jacques Descours Desacres.  
 Jean Desmarets.  
 François Dubanchet.  
 Hector Dubois.  
 Charles Durand (Cher).  
 Yves Durand (Vendée).  
 Edgar Faure.  
 Charles Ferrant.  
 Louis de La Forest.  
 Marcel Fortier.

André Fosset.  
 Jean-Pierre Fourcade.  
 Jean Francou.  
 Lucien Gautier.  
 Jacques Genton.  
 Alfred Gérin.  
 Michel Giraud (Val-de-Marne).  
 Jean-Marie Girault (Calvados).  
 Henri Goetschy.  
 Adrien Gouteyron.  
 Jean Gravier.  
 Paul Guillard.  
 Paul Guillaumot.  
 Jacques Habert.  
 Jean-Paul Hammann.  
 Baudouin de Hauteclocque.  
 Marcel Henry.  
 Gustave Héon.  
 Rémi Herment.  
 Bernard-Charles Hugo (Ardèche).  
 Marc Jacquet.  
 René Jager.  
 Léon Jozeau-Marigné.  
 Louis Jung.  
 Paul Kauss.  
 Pierre Labonde.  
 Pierre Lacour.  
 Christian de La Malène.  
 Jacques Larché.  
 Guy de la Verpillière.  
 Jean Lecanuet.  
 Yves Le Cozannet.  
 Modeste Legouez.  
 Edouard Le Jeune (Finistère).  
 Max Lejeune (Somme).  
 Marcel Lemaire.  
 Bernard Lemarié.  
 Louis Le Montagner.  
 Charles-Edmond Lenglet.  
 Roger Lise.  
 Georges Lombard (Finistère).  
 Maurice Lombard (Côte-d'Or).  
 Pierre Louvot.  
 Roland du Luart.  
 Marcel Lucotte.  
 Jean Madelain.  
 Paul Malassagne.  
 Kléber Malécot.  
 Raymond Marcellin.  
 Hubert Martin (Meurthe-et-Moselle).  
 Louis Martin (Loire).  
 Serge Mathieu.  
 Michel Maurice-Bokanowski.  
 Jacques Ménard.  
 Daniel Millaud.

Michel Miroudot.  
 Claude Mont.  
 Geoffroy de Montalambert.  
 Roger Moreau.  
 Jacques Mossion.  
 Jean Natali.  
 Henri Olivier.  
 Charles Ornano (Corse-du-Sud).  
 Paul d'Ornano (Français établis hors de France).  
 Dominique Pado.  
 Francis Palmero.  
 Sosefo Makape Papilo.  
 Charles Pasqua.  
 Bernard Pellarin.  
 Jacques Pelletier.  
 Guy Petit.  
 Paul Pillet.  
 Jean-François Pintat.  
 Raymond Poirier.  
 Christian Poncelet.  
 Henri Portier.  
 Roger Poudonson.  
 Richard Pouille.  
 Maurice PrévotEAU.  
 Jean Puech.  
 André Rabineau.  
 Jean-Marie Rausch.  
 Joseph Raybaud.  
 Georges Repiquet.  
 Guy Robert (Vienne).  
 Roger Romani.  
 Jules Roujon.  
 Marcel Rudloff.  
 Roland Ruet.  
 Pierre Sallenave.  
 Pierre Salvi.  
 Jean Sauvage.  
 Pierre Schiélé.  
 François Schleiter.  
 Robert Schmitt.  
 Maurice Schumann.  
 Paul Séramy.  
 Michel Sordel.  
 Louis Souvet.  
 Pierre-Christian Taittinger.  
 Jacques Thyraud.  
 René Tinant.  
 Lionel de Tinguy.  
 René Tomasini.  
 Henri Torre.  
 René Traveret.  
 Georges Traillé.  
 Raoul Vadepiéd.  
 Jacques Valade.  
 Edmond Valcin.  
 Pierre Vallon.  
 Louis Virapoullé.  
 Albert Voilquin.  
 Frédéric Wirth.  
 Joseph Yvon.  
 Charles Zwickert.

## MM.

Antoine Andrieux.  
 Germain Authié.  
 André Barroux.  
 Gilbert Baumet.  
 Mme Marie-Claude Beaudéau.  
 Gilbert Belin.  
 Jean Béranger.  
 Georges Berchet.  
 Noël Berrier.  
 Jacques Bialski.  
 Mme Danielle Bidard.  
 René Billères.  
 Marc Bœuf.  
 Stéphane Bonduel.  
 Charles Bonifay.  
 Serge Boucheny.  
 Louis Brives.  
 Henri Caillavet.  
 Jacques Carat.  
 René Chazelle.  
 Bernard Chochoy.  
 Félix Ciccolini.  
 Raymond Courrière.  
 Roland Courteau.  
 Georges Dagonia.  
 Michel Darras.  
 Marcel Debarge.  
 Gérard Deltau.  
 Lucien Delmas.  
 Emile Didier.  
 Michel Dreyfus-Schmidt.  
 Henri Duffaut.  
 Raymond Dumont.  
 Guy Durbec.  
 Emile Durieux.  
 Jacques Eberhard.  
 Léon Eeckhoutte.

## Ont voté contre :

Gérard Ehlers.  
 Jules Faigt.  
 Claude Fuzier.  
 Pierre Gamboa.  
 Jean Garcia.  
 Marcel Gargar.  
 Gérard Gaud.  
 Jean Geoffroy.  
 François Giacobbi.  
 Mme Cécile Goldet.  
 Léon-Jean Grégory.  
 Roland Grimaldi.  
 Robert Guillaume.  
 Bernard Hugo (Yvelines).  
 Maurice Janetti.  
 Paul Jargot.  
 André Jouany.  
 Tony Larue.  
 Robert Laucournet.  
 France Lechenault.  
 Charles Lederman.  
 Fernand Lefort.  
 André Lejeune (Creuse).  
 Anicet Le Pors.  
 Louis Longueue.  
 Mme Hélène Luc.  
 Philippe Machefer.  
 Philippe Madrelle.  
 Michel Manet.  
 James Marson.  
 Marcel Mathy.  
 Pierre Matraja.  
 Jean Mercier.  
 André Méric.  
 Louis Minetti.  
 Gérard Minvielle.  
 Paul Mistral.

Josy Moinet.  
 Michel Moreigne.  
 Pierre Noé.  
 Jean Ooghe.  
 Bernard Parmentier.  
 Albert Pen.  
 Mme Rolande Perlican.  
 Louis Perren (Val-d'Oise).  
 Pierre Perrin (Isère).  
 Hubert Peyou.  
 Jean Peyrafitte.  
 Maurice Pic.  
 Edgard Pisani.  
 Robert Pontillon.  
 Roger Quilliot.  
 Mlle Irma Rapuzzi.  
 René Regnault.  
 Michel Rigou.  
 Roger Rinchet.  
 Victor Robini.  
 Marcel Rosette.  
 Gérard Roujas.  
 André Rouvière.  
 Guy Schmaus.  
 Robert Schwint.  
 Abel Sempé.  
 Franck Sérusclat.  
 Edouard Soldani.  
 Georges Spénale.  
 Édgard Tailhades.  
 Pierre Tajan.  
 Raymond Tarcy.  
 Fernand Tardy.  
 Camille Vallin.  
 Jean Varlet.  
 Marcel Vidal.  
 Hector Viron.

## S'est abstenu :

MM.  
 Charles Beaupetit.  
 Jacques Bordeneuve.  
 Georges Constant.  
 Paul Girod (Aisne).

Mme Brigitte Gros.  
 Pierre Jeambrun.  
 Bernard Legrand.  
 Pierre Merli.  
 André Morice.

Georges Mouly.  
 Jacques Moutet.  
 Gaston Pams.  
 Paul Robert (Cantal).  
 René Touzet.

## N'a pas pris part au vote :

M. Louis Lazuech.

## N'ont pas pris part au vote :

M. Alain Poher, président du Sénat, et M. Etienne Dailly, qui présidait la séance.

## Ont délégué leur droit de vote :

(Art. 63 et 64 du règlement.)

MM. Gilbert Baumet à M. Marcel Vidal.  
 Bernard Chochoy à M. Jules Faigt.  
 Guy Petit à M. Baudouin de Hauteclocque.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre des votants..... 302  
 Nombre des suffrages exprimés..... 287  
 Majorité absolue des suffrages exprimés.... 144

Pour l'adoption ..... 176  
 Contre ..... 111

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste de scrutin ci-dessus.