

PROJET DE LOI

adopté

le 15 décembre 1993

N° 39

S É N A T

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1993-1994

PROJET DE LOI

ADOPTÉ AVEC MODIFICATIONS PAR LE SÉNAT
EN DEUXIEME LECTURE

*portant réforme de la dotation globale de fonctionnement et
modifiant le code des communes et le code général des impôts.*

*Le Sénat a adopté avec modifications, en deuxième lecture, le
projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale en première lecture,
dont la teneur suit :*

Voir les numéros :

Sénat : 1^{re} lecture : 38, 50, 45 et T.A. 22 (1993-1994).

2^e lecture : 142 et 151 (1993-1994).

Assemblée nationale (10^e législ.) : 1^{re} lecture : 662, 764 et T.A. 88.

TITRE PREMIER

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

CHAPITRE PREMIER

Dispositions générales.

.....
Art. 3 à 5.

..... Conformes

Art. 6.

Il est inséré, après l'article L. 234-6 du code des communes, une sous-section II intitulée : « Dotation forfaitaire » et composée de deux articles L. 234-7 et L. 234-8 ainsi rédigés :

« Sous-section II.

« Dotation forfaitaire.

« Art. L. 234-7. – Chaque commune reçoit une dotation forfaitaire qui, après avoir été, le cas échéant, révisée en application des dispositions de l'article L. 234-8, progresse chaque année de la moitié du taux d'évolution de l'ensemble des ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement. Pour 1994, le montant de cette dotation est égal à la somme des dotations reçues en 1993 en application des articles L. 234-2, L. 234-4, L. 234-10 et, le cas échéant, des articles L. 234-14-2, L. 234-19-1 et L. 234-19-2 dans leur rédaction antérieure à la loi n° du portant réforme de la dotation globale de fonctionnement et modifiant le code des communes et le code général des impôts.

« La dotation forfaitaire comprend également les sommes reçues en 1993 au titre de la dotation supplémentaire aux communes et groupements touristiques ou thermaux et de la dotation particulière

aux communes touristiques et au titre de la dotation particulière au profit des villes assumant des charges de centralité, en application des articles L. 234-13 et L. 234-14 dans leur rédaction antérieure à la loi n° du précitée. Ces sommes sont identifiées au sein de la dotation forfaitaire. Elles progressent chaque année selon les modalités prévues au premier alinéa.

« Les groupements de communes qui percevaient au lieu et place des communes constituant le groupement les dotations prévues à l'article L. 234-13, dans sa rédaction antérieure à la loi n° du précitée, continuent à les percevoir. Pour 1994, le montant de ces dotations est égal à la somme reçue en 1993. A compter de 1995, ce montant progresse chaque année de la moitié du taux d'évolution de l'ensemble des ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement.

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

« II. – En cas de modification des limites territoriales de communes entraînant des variations de population, le montant de la dotation forfaitaire revenant l'année suivante à la commune dont la population s'accroît est majoré du produit de l'attribution par habitant versée antérieurement à celle dont la population diminue par le nombre d'habitants concernés. Le montant de la dotation forfaitaire de la commune dont la population diminue est réduit de la même somme.

« III. – En cas de fusion de communes, la dotation forfaitaire est égale à la somme des dotations forfaitaires perçues l'année antérieure par les anciennes communes.

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

.....
Art. 8.

..... Conforme

Art. 9.

I. – Il est inséré, après l'article L. 234-9 du code des communes, un paragraphe 1 intitulé : « Dotation des groupements de communes » comprenant les articles L. 234-10 à L. 234-10-4 ainsi rédigés :

« *Paragraphe 1.*

« *Dotation des groupements de communes.*

« *Art. L. 234-10 et L. 234-10-1. – Non modifiés*

« *Art. L. 234-10-2. – Au titre de l'année ou il lève pour la première fois sa fiscalité propre, le groupement de communes perçoit une attribution au titre de la dotation d'aménagement calculée dans les conditions prévues à l'article L. 234-10-1. Un abattement de 50 % est opéré sur chacune des attributions ainsi calculées. Cet abattement est porté à 75 % pour le groupement de communes dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur ou égal au double du potentiel fiscal moyen de la catégorie de groupements dont il relève. Toutefois, aucun abattement n'est appliqué à la dotation perçue par un groupement de communes à fiscalité propre l'année où il change de catégorie de groupements.*

« *Pour les groupements ne faisant pas application des articles 1609 nonies B ou 1609 nonies C du code général des impôts, le coefficient d'intégration fiscale à prendre en compte est égal au coefficient d'intégration fiscale moyen de l'année précédente de la catégorie de groupements à laquelle ils appartiennent.*

« *Art. L. 234-10-3. – Les communautés de communes et les districts, qui n'ont pas opté pour les dispositions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts, ne peuvent percevoir une attribution inférieure à 80 % de la dotation d'aménagement perçue l'année précédente ni supérieure à 120 % de cette même dotation. Toutefois :*

« *– les communautés de communes et les districts dont le coefficient d'intégration fiscale est supérieur à 0,9 fois le coefficient d'intégration fiscale moyen des communautés urbaines constaté l'année de répartition bénéficiant, à condition que leur coefficient d'intégration fiscale n'ait pas diminué entre les deux derniers exercices connus, du taux de progression minimale prévu au quatrième alinéa du présent article, sans que leur dotation d'aménagement puisse augmenter de plus de 20 % d'une année sur l'autre ;*

« – les communautés de communes et les districts créés depuis le 1^{er} janvier 1992 peuvent percevoir une attribution supérieure à 120 % de la dotation d'aménagement perçue l'année précédente, tant que leur attribution par habitant reste inférieure à l'attribution par habitant perçue en application des dispositions de l'article L. 234-10-2.

« Les autres groupements perçoivent, au titre de la dotation de base et, le cas échéant, de la dotation de péréquation, une attribution qui progresse au moins comme la dotation forfaitaire prévue à l'article L. 234-7.

« Les dispositions des quatre alinéas précédents ne s'appliquent aux groupements de communes qu'à compter de la troisième année d'attribution de la dotation d'aménagement.

« Lorsqu'un groupement de communes à fiscalité propre change de catégorie de groupements à fiscalité propre, il est assuré de percevoir, l'année ou il lève la première fois sa fiscalité propre dans la nouvelle catégorie, une attribution au moins égale à celle qu'il a perçue l'année précédente, augmentée comme la dotation forfaitaire prévue à l'article L. 234-7.

« Les sommes nécessaires à l'application des mécanismes de garantie définis ci-dessus sont prélevées sur la dotation d'aménagement après utilisation, à cet effet, des disponibilités éventuellement dégagées par la mise en œuvre des dispositions des trois premiers alinéas du présent article.

« *Art. L. 234-10-4.* – En cas de modification du périmètre d'un groupement à fiscalité propre entraînant une diminution du nombre des habitants, les attributions lui revenant, l'année suivant la baisse de population, sont calculées sur la base de sa nouvelle population. Les dispositions de l'article L. 234-10-3 ne sont pas applicables.

« En cas de modification du périmètre d'un groupement à fiscalité propre entraînant une augmentation du nombre d'habitants supérieure à 20 %, le groupement bénéficie, la première année ou il est tenu compte de cette modification, des dispositions du quatrième alinéa de l'article L. 234-10-3.

« Les périmètres à prendre en compte sont appréciés au 1^{er} janvier de l'année au titre de laquelle la répartition est effectuée.

« Si une commune est membre de plusieurs groupements à fiscalité propre, la commune est rattachée au groupement au profit duquel une fiscalité propre est levée sur son territoire. »

II (*nouveau*). – L'article L. 234-17 du code des communes est abrogé.

Art. 9 bis.

Pour les districts à fiscalité propre et les communautés de communes qui ne font pas application des dispositions de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts, le coefficient d'intégration fiscale moyen visé au second alinéa de l'article L. 234-10-2 du code des communes est égal, en 1994, au coefficient d'intégration fiscale moyen des communautés de communes et districts constaté en 1993.

.....

Art. 11.

Sont insérés, après l'article L. 234-11 du code des communes, un paragraphe 2 intitulé : « Dotation de solidarité urbaine » et un paragraphe 3 intitulé : « Dotation de solidarité rurale », comprenant respectivement les articles L. 234-12 et L. 234-13 ainsi rédigés :

« *Paragraphe 2.*
« *Dotation de solidarité urbaine.*

« *Art. L. 234-12. – I. – La dotation de solidarité urbaine a pour objet de contribuer à l'amélioration des conditions de vie dans les communes urbaines confrontées à une insuffisance de leurs ressources et supportant des charges élevées.*

« *II. – Bénéficiaire de cette dotation :*

« *1° les communes de 10 000 habitants et plus classées en fonction d'un indice synthétique de ressources et de charges défini ci-après dans l'une des trois premières catégories prévues au III ;*

« *2° les communes de moins de 10 000 habitants dont le nombre de logements sociaux est supérieur à 1 100 et dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur au potentiel fiscal moyen national par habitant des communes de plus de 10 000 habitants.*

« *III. – L'indice synthétique de ressources et de charges mentionné au II est constitué, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat :*

« *1° du rapport entre le potentiel fiscal par habitant des communes de 10 000 habitants et plus et le potentiel fiscal par habitant de la commune, tel qu'il est défini à l'article L. 234-4 ;*

« 2° du rapport entre la part des logements sociaux de la commune dans le total des logements de la commune et la part des logements sociaux des communes de 10 000 habitants et plus dans le total des logements de ces mêmes communes ; les logements sociaux auxquels il est fait référence sont définis par décret en Conseil d'Etat, les logements sociaux en accession à la propriété étant pris en compte si leur nombre est au moins égal à cinq par opération ;

« 3° du rapport entre la part des logements dont un occupant bénéficie de l'une des prestations prévues aux articles L. 351-1 du code de la construction et de l'habitation, L. 542-1 et L. 831-1 du code de la sécurité sociale dans le nombre total des logements de la commune et la part du total des logements dont un occupant bénéficie des mêmes prestations dans le total des logements des communes de 10 000 habitants et plus ;

« 4° du rapport entre le revenu moyen par habitant des communes de 10 000 habitants et plus et le revenu par habitant de la commune, calculé en prenant en compte la population qui résulte des recensements généraux.

« Le revenu pris en considération pour l'application de l'alinéa précédent est le dernier revenu imposable connu.

« L'indice synthétique de ressources et de charges est obtenu en pondérant le rapport défini au 1° par 50 %, le rapport défini au 2° par 20 %, le rapport défini au 3° par 20 % et le rapport défini au 4° par 10 %. Toutefois, chacun des pourcentages de pondération peut être majoré ou minoré pour l'ensemble des communes bénéficiaires d'au plus cinq points dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

« Les communes sont classées en fonction de la valeur décroissante de l'indice synthétique. Dans l'ordre de ce classement, elles sont réparties en quatre catégories comportant un nombre égal de communes.

« IV. - L'attribution revenant à chaque commune de 10 000 habitants et plus est égale au produit de sa population par la valeur de l'indice qui lui est attribuée, pondéré par un coefficient correspondant à sa catégorie, qui est fixé à 1,5 pour la première catégorie, 1 pour la deuxième catégorie et 0,5 pour la troisième catégorie, ainsi que par l'effort fiscal dans la limite de 1,3.

« L'attribution par habitant revenant aux communes éligibles de moins de 10 000 habitants est égale au produit de leur population par le montant moyen par habitant revenant à l'ensemble des communes percevant une attribution.

*« Paragraphe 3.
« Dotation de solidarité rurale.*

« *Art. L. 234-13.* – La dotation de solidarité rurale est attribuée aux communes de moins de 10 000 habitants et à certains chefs-lieux d'arrondissement de moins de 20 000 habitants pour tenir compte, d'une part, des charges qu'elles supportent pour contribuer au maintien de la vie sociale en milieu rural, d'autre part, de l'insuffisance de leurs ressources fiscales.

« Cette dotation comporte deux fractions.

« I. – La première fraction de la dotation de solidarité rurale est attribuée aux communes dont la population représente au moins 15 % de la population du canton et aux communes chefs-lieux de canton ;

« Ne peuvent être éligibles les communes :

« 1° situées dans une agglomération :

« a) représentant au moins 10 % de la population du département, ou comptant plus de 250 000 habitants ;

« b) comptant une commune soit de plus de 100 000 habitants, soit chef-lieu de département ;

« 2° situées dans un canton dont la commune chef-lieu compte plus de 10 000 habitants ;

« 3° bénéficiaires d'une attribution du fonds de solidarité des communes de la région Ile-de-France institué par l'article L. 263-13 ;

« 4° dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur au double du potentiel fiscal moyen par habitant des communes de moins de 10 000 habitants.

« Bénéficient également de cette fraction les chefs-lieux d'arrondissement, dont la population est comprise entre 10 000 et 20 000 habitants, qui n'entrent pas dans les cas prévus aux 1° et 4° ci-dessus et qui n'ont pas perçu, en 1993, la dotation prévue à l'article L. 234-14 dans sa rédaction antérieure à la loi n° du portant réforme de la dotation globale de fonctionnement et modifiant le code des communes et le code général des impôts.

« Lorsqu'une commune est éligible à la dotation de solidarité urbaine instituée par l'article L. 234-12 et qu'elle remplit les conditions pour bénéficier de la première fraction de la dotation de solidarité

rurale, la dotation lui revenant à ce dernier titre, calculée selon les modalités prévues ci-dessous, est diminuée de moitié.

« L'attribution revenant à chaque commune est déterminée en fonction :

« a) de la population prise en compte dans la limite de 10 000 habitants ;

« b) de l'écart entre le potentiel fiscal moyen par habitant des communes de moins de 10 000 habitants et le potentiel fiscal par habitant de la commune ;

« c) de l'effort fiscal pris en compte dans la limite de 1,2.

« Lorsqu'une commune cesse de remplir les conditions requises pour bénéficier de cette fraction de la dotation de solidarité rurale, cette commune perçoit, à titre de garantie non renouvelable, une attribution égale à la moitié de celle qu'elle a perçue l'année précédente.

« Pour l'année 1994, le montant des crédits mis en répartition au titre de cette fraction est fixé à 420 millions de francs. À compter de 1995, ce montant est fixé par le comité des finances locales de telle sorte que la part de la croissance annuelle des crédits de la dotation de solidarité rurale consacrée à cette fraction soit comprise entre 5 % et 20 %.

« II. – La seconde fraction de la dotation de solidarité rurale est attribuée aux communes dont le potentiel fiscal par habitant, tel qu'il est défini à l'article L. 234-4, est inférieur au double du potentiel fiscal moyen par habitant des communes appartenant au même groupe démographique.

« Cette fraction est répartie :

« 1° pour 30 % de son montant, en fonction de la population pondérée par l'écart entre le potentiel fiscal par habitant de la commune et le potentiel fiscal moyen par habitant des communes appartenant au même groupe démographique ainsi que par l'effort fiscal plafonné à 1,2 ;

« 2° pour 30 % de son montant, proportionnellement à la longueur de la voirie classée dans le domaine public communal ; pour les communes situées en zone de montagne, la longueur de la voirie est doublée ;

« 3° pour 30 % de son montant, proportionnellement au nombre d'élèves relevant de l'enseignement obligatoire et préélémentaire, domiciliés dans la commune ;

« 4° pour 10 % de son montant au maximum, en fonction de l'écart entre le potentiel fiscal par hectare de la commune et le potentiel fiscal moyen par hectare des communes de moins de 10 000 habitants.

« Toutefois, sous réserve des dispositions du 4° ci-dessus, chacun des pourcentages de pondération peut être majoré ou minoré pour l'ensemble des communes bénéficiaires d'au plus cinq points dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, après avis du comité des finances locales.

« A titre exceptionnel, pour l'année 1994, le bénéfice de cette fraction est limité aux communes de moins de 3 500 habitants.

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

.....

Art. 14.

..... Conforme

.....

CHAPITRE II.

Dispositions particulières relatives aux communes des départements d'outre-mer, des territoires d'outre-mer et des collectivités territoriales de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon.

.....

Art. 21.

..... Conforme

.....

Art. 24 et 24 bis.

..... Conformes

TITRE II

DE LA DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT DES DÉPARTEMENTS

Art. 25.

Après le premier alinéa de l'article 31 de la loi n° 85-1268 du 29 novembre 1985 précitée, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« En 1994, 25 % de la croissance des sommes consacrées à la dotation globale de fonctionnement des départements sont affectés à la dotation de fonctionnement minimale prévue à l'article 34. »

Art. 26 à 26 *ter*.

..... Conformes

TITRE III

DE LA DOTATION DE DÉVELOPPEMENT RURAL

Art. 27.

I. – Le I de l'article 1648 B du code général des impôts est ainsi rédigé :

« I. – Le Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle comprend deux fractions.

« 1° La première fraction est dénommée : « dotation de développement rural ». Son montant est arrêté par le comité des finances locales et est au minimum égal aux ressources dégagées par l'application du 4° du II de l'article 1648 A *bis*.

« Bénéficiaire de cette dotation :

« a) les groupements de communes à fiscalité propre exerçant une compétence en matière d'aménagement de l'espace et de développement économique, dont la population regroupée n'excède pas 35 000 habitants et dont la commune la plus peuplée ne compte pas plus de 25 000 habitants ;

« b) les communes de moins de 10 000 habitants, à l'exception de celles bénéficiant soit de la dotation de solidarité urbaine prévue à l'article L. 234-12 du code des communes, soit des attributions du fonds de solidarité des communes de la région Ile-de-France en application des dispositions de l'article L. 263-15 du même code, soit des attributions de la première fraction de la dotation de solidarité rurale prévue au I de l'article L. 234-13 dudit code ;

« c) les communes de moins de 20 000 habitants des départements d'outre-mer et celles de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon.

« Les crédits de la dotation de développement rural sont répartis entre les départements en tenant compte du nombre de communes et de groupements concernés, de la population, du potentiel fiscal et, le cas échéant, pour les groupements, du coefficient d'intégration fiscale. La répartition peut également tenir compte du nombre de communes et de groupements situés en zone de montagne. Cette répartition est effectuée dans des conditions telles que les crédits consacrés aux communes n'excèdent pas 30 % des sommes déléguées aux représentants de l'Etat dans les départements.

« Les attributions sont arrêtées par le représentant de l'Etat dans le département, sous forme de subventions, après avis de la commission d'élus prévue ci-dessous. Ces subventions sont attribuées en vue de la réalisation de projets de développement économique et social ou d'actions en faveur des espaces naturels.

« Ces subventions peuvent également être attribuées, dans la limite de la moitié des crédits consacrés aux communes, en vue de la réalisation d'investissements locaux, aux communes qui, sans être éligibles à la première fraction de la dotation de solidarité rurale instituée par le I de l'article L. 234-13 du code des communes, jouent un rôle structurant en matière d'équipements collectifs et de services de proximité pour les populations du monde rural. L'attribution par habitant versée à chacune de ces communes ne peut être supérieure à l'attribution moyenne par habitant revenant la même année, dans le même département, aux communes bénéficiaires de la première fraction de la dotation de solidarité rurale. Les communes visées par les dispositions des deuxième à huitième alinéas du I de l'article L. 234-13 dudit code ne peuvent toutefois bénéficier d'une attribution au titre de cette part.

« La commission évalue les attributions en fonction de critères comprenant notamment l'augmentation attendue des bases de fiscalité directe locale ou les créations d'emplois sur le territoire des communes ou des groupements considérés.

« La commission comprend, outre les membres de la commission prévue à l'article 103-4 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat, des représentants des maires des communes concernées dont la population est comprise entre 2 000 et 25 000 habitants et des représentants des présidents des groupements de communes concernés dont la population est comprise entre 2 000 et 35 000 habitants, désignés dans les mêmes conditions que les autres membres de la commission.

« La population à prendre en compte pour l'application du présent article est celle définie à l'article L. 234-2 du code des communes.

« 2° La seconde fraction est répartie par application des dispositions du II. Son montant est fixé par le comité des finances locales par différence entre les ressources prévues à l'article 1648 A *bis* et les sommes nécessaires à l'application des dispositions du 1° ci-dessus. Les sommes ainsi dégagées ne peuvent être inférieures à 90 % du montant des ressources définies aux 1°, 2° et 3° du II de l'article 1648 A *bis*. »

II. – La part des crédits consacrés aux communes visées au 1° du I de l'article 1648 B du code général des impôts est diminuée de cinq points en 1995.

Le rapport prévu à l'article 31 de la présente loi étudiera les modalités et les conséquences d'une réforme consacrant progressivement la totalité de la dotation de développement rural aux groupements de communes à fiscalité propre.

.....

TITRE IV

DISPOSITIONS DIVERSES

.....

Art. 30 *bis* à 30 *quater* et 31.

..... Conformes

.....

Délibéré, en séance publique, à Paris, le 15 décembre 1993.

Le Président,

Signé : René MONORY.