

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1978-1979

Annexe au procès-verbal de la séance du 13 octobre 1978.

PROJET DE LOI

modifiant le Code des communes et relatif à la dotation globale de fonctionnement versée par l'Etat aux collectivités locales et à certains de leurs groupements,

PRÉSENTÉ

AU NOM DE M. RAYMOND BARRE,

Premier Ministre,

Par M. CHRISTIAN BONNET,

Ministre de l'intérieur.

(Renvoyé à la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation, sous réserve de la constitution éventuelle d'une Commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

Collectivités locales. — Comité des finances locales - Communes - Départements - Départements d'Outre-Mer (DOM) - Dotation globale de fonctionnement - Finances locales - Groupements de communes - Ile-de-France (Région d') - Impôts locaux - Paris - Territoires d'Outre-Mer (TOM) - Versement représentatif de la taxe sur les salaires (VRTS) - Code des communes.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La loi du 6 janvier 1966, qui a supprimé la taxe locale sur le chiffre d'affaires, avait donné, en contrepartie, aux collectivités locales une recette évolutive, assise sur la croissance de la masse salariale, la taxe sur les salaires, supprimée en 1968 pour l'essentiel des redevables, et remplacée par le versement représentatif de la taxe sur les salaires (VRTS).

Depuis cette date, le montant annuel du prélèvement sur les recettes de l'Etat au profit du VRTS est calculé sur des données de plus en plus difficiles à établir, ce qui conduit à rechercher, pour l'avenir, une référence plus actuelle, et donc à envisager le rattachement de ce prélèvement à un impôt moderne et évolutif de l'Etat.

La loi du 6 janvier 1966 avait prévu que la ressource donnée aux collectivités locales serait répartie entre elles selon un système progressif comprenant :

— une attribution de garantie, basée sur les produits de taxe locale perçus en 1967, décroissant en valeur relative de 5 points par an dans l'ensemble de la ressource, pour disparaître à l'expiration d'un délai de vingt ans. Elle représentait, en 1976, 60 % du VRTS après prélèvement au profit du Fonds d'action locale ;

— une attribution en fonction de l'effort fiscal, calculée par référence au montant des impôts sur les ménages levés par chaque collectivité. Le législateur de 1966 avait, en effet, considéré que l'impôt sur les ménages constituait le meilleur moyen d'évaluation des besoins d'une commune. L'attribution en fonction de l'effort fiscal devait croître en valeur relative de 5 points dans l'ensemble de la ressource, pour constituer, au terme d'un délai de vingt ans, le critère unique de répartition. Elle représentait, en 1976, 40 % du VRTS après prélèvement au profit du Fonds d'action locale ;

— un Fonds d'action locale, représentant 5 % du VRTS et permettant de corriger à la marge, pour tenir compte de certaines situations spécifiques.

Après huit ans d'application, il est apparu, en 1976, que les diverses mesures intervenues dans le cadre de la réforme des finances locales avaient introduit, dans le montant des impôts sur

les ménages, des variations anormales d'une commune à l'autre et d'une année sur l'autre, se traduisant par des taux de croissance des recettes de VRTS eux-mêmes très variables.

D'autre part, le critère même des impôts sur les ménages, qui ne tient compte que d'un produit, et non d'un effort fiscal, ne s'avérait plus pleinement satisfaisant. En effet, certaines collectivités, notamment les petites communes, les communes-dortoirs ou les communes frappées par la récession économique avaient atteint un seuil de pression fiscale qu'elles ne pouvaient plus accroître que faiblement d'une année sur l'autre. Il en résultait une faible progression annuelle des produits de la fiscalité locale, qui se traduisait, au niveau du VRTS, par un faible accroissement du montant des versements. Les mécanismes ainsi mis en place par la loi de 1966 aboutissaient donc à donner à ces communes des ressources insuffisantes au moment même où elles ne pouvaient plus se procurer par l'impôt les moyens de faire face aux besoins de leurs habitants.

Ces mécanismes ont donc été stabilisés en 1977 et 1978, et un système transitoire a été mis en place, garantissant à toutes les collectivités un taux de croissance uniforme et identique à celui du montant global du VRTS.

Enfin, le Fonds d'action locale ne jouait qu'imparfaitement son rôle de correction à la marge, puisque après avoir satisfait aux obligations que lui imposait la loi, il répartissait le solde de ses ressources uniformément entre l'ensemble des communes et des départements. Ainsi, en 1977, a-t-il réparti entre eux 820 millions de francs, ce qui a procuré à chacun une recette de l'ordre de 10 F par habitant.

*
* *

Pour remédier aux inconvénients que présente la référence à l'évolution d'une taxe, la taxe sur les salaires, aujourd'hui supprimée et dont les produits doivent être fictivement reconstitués, le projet de loi de finances pour 1979 comporte à l'article 29 une disposition proposant de faire progresser le prélèvement sur les recettes de l'Etat au profit des collectivités locales comme l'évolution constatée des recettes nettes de TVA.

Dans le même temps, cette disposition élargit la base de calcul de ce prélèvement et regroupe, au sein d'une seule ressource, les crédits jusqu'alors affectés au VRTS, aux versements représentatifs de l'impôt sur les spectacles afférents aux cinémas, ainsi qu'aux théâtres et spectacles divers, et la participation de l'Etat

aux dépenses d'intérêt général des communes. L'intégration de ces concours dans le prélèvement sur les recettes de l'Etat les fait bénéficier du rattachement à l'évolution des recettes nettes de TVA et garantit leur croissance.

*
* *

Le présent projet de loi a pour objet de fixer les modalités de répartition de ce prélèvement sur les recettes de l'Etat en faveur des collectivités locales, qui prend le nom de dotation globale de fonctionnement.

Il propose, comme le faisait la loi de 1966, de partager la ressource en trois grandes masses évoluant pour les deux premières en sens contraire, et correspondant à :

- une dotation forfaitaire ;
- une dotation de péréquation ;
- des concours particuliers.

Il reprend l'évolution de la dotation forfaitaire et de la dotation de péréquation à partir de la proportion respectivement atteinte en 1976 par l'attribution de garantie et l'attribution en fonction de l'effort fiscal, mais prévoit, pour les trois masses, des modalités de répartition différentes de celles de la loi de 1966.

La dotation forfaitaire correspond au désir de sécurité des élus et, à cette fin, elle leur apporte, chaque année, une recette garantie.

Sa part dans l'ensemble de la ressource, fixée en 1979 à 60 p. 100 après déduction des concours particuliers, décroît chaque année de 5 points, mais alors que, dans la loi de 1966, la garantie disparaissait au terme d'un délai de vingt ans, la dotation forfaitaire se stabilise à 25 % en 1986.

Ce système donne, ainsi, l'assurance à toutes les collectivités de percevoir, lorsque la dotation forfaitaire aura atteint le taux de 25 p. 100, une recette évoluant au même rythme que l'ensemble des ressources de la dotation globale de fonctionnement.

La dotation de péréquation a pour but de répondre au désir d'équité des élus.

Fixée en 1979, à 40 %, sa part dans l'ensemble des ressources de la dotation, croît, en valeur relative, de 5 points chaque année et se stabilise à 75 % en 1986.

Elle est modulée en fonction de la valeur du potentiel fiscal qui tient compte de la richesse relative de chaque collectivité, et du montant des impôts sur les ménages, critère qui, malgré son imperfection, demeure un indicateur acceptable des besoins de la collectivité.

Or, il existe actuellement, entre collectivités de même importance, une très grande inégalité de potentiel fiscal par habitant, puisque les écarts entre les extrêmes sont de l'ordre de 1 à 3. Les mécanismes proposés s'efforcent donc d'apporter une aide croissante aux collectivités les plus démunies sur le plan fiscal. A cet effet, ils prévoient qu'une part de plus en plus importante de la dotation globale de fonctionnement sera distribuée en fonction de la différence entre le potentiel fiscal par habitant de chaque collectivité et le potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des collectivités de même importance.

Les règles qui régiront la dotation forfaitaire ainsi que la dotation de péréquation devront s'appliquer de façon identique à l'ensemble des communes et départements ; elles ne pourront tenir compte de la spécificité de chacun d'eux. C'est pourquoi, le projet de loi prévoit l'existence de concours particuliers, destinés à se substituer au Fonds d'action locale et à tenir compte de façon plus satisfaisante des cas propres aux différentes catégories de collectivités sans pour autant aller jusqu'à la prise en considération de cas individuels.

A ce titre, les concours particuliers visent à accorder une aide :

- aux communes subissant des handicaps ;
- à la coopération, sous la double forme d'une aide limitée dans le temps, aux groupements qui se créent, de façon à en faciliter le démarrage, ainsi que d'une aide aux communes membres d'organismes, dont le niveau d'activité témoigne d'une forte solidarité ;
- aux communes touristiques ;
- aux communes qui connaissent un accroissement de population.

A côté du régime général, ce projet prévoit l'existence de trois régimes particuliers, en faveur l'un des communes et groupements de la région d'Ile-de-France, l'autre des collectivités locales des Départements d'Outre-Mer, le dernier enfin des communes et collectivités primaires des Territoires d'Outre-Mer et de Mayotte, qui auparavant n'étaient pas admises au bénéfice du VRTS.

Enfin, il transforme le comité de gestion du fonds d'action locale en comité des finances locales et prévoit un élargissement de la représentation des élus et un accroissement de ses pouvoirs.

Si les premiers articles de ce projet de loi procèdent directement par modification des dispositions du code des communes, c'est pour faciliter leur insertion dans ce document, véritable charte permanente des collectivités locales.

Mais il s'agit là d'un projet d'ensemble, qui concerne également les départements. C'est pourquoi les articles suivants rendent applicables à leur profit les dispositions concernant la dotation forfaitaire et la dotation de péréquation.

*
* *

En donnant aux collectivités locales une dotation globale, libre d'emploi, évoluant comme l'impôt le plus moderne et le plus dynamique de l'Etat; en corrigeant les inégalités et en s'attachant à donner à la fois plus de justice et plus d'équité, ce projet illustre la volonté du Gouvernement d'accroître l'autonomie des collectivités locales et de les mettre en mesure de mieux assurer leur développement.

EXPOSE DES MOTIFS PAR ARTICLE

Texte du projet.

Article premier.

Le chapitre IV du titre III du Livre II du Code des communes est remplacé par les dispositions suivantes :

« CHAPITRE IV

« **Dotation globale de fonctionnement et autres recettes réparties par le comité des finances locales.** »

« Section I.

« DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT

« Sous-section I. — *Dispositions générales.*

« *Art. L. 234-1.* — Une dotation globale de fonctionnement est instituée en faveur des communes et de certains de leurs groupements. Elle se compose d'une dotation forfaitaire, d'une dotation de péréquation et le cas échéant de concours particuliers. »

Exposé des motifs.

Cet article confirme, à titre permanent, les dispositions de l'article 29 du projet de loi de finances pour 1979, regroupant au sein d'un même prélèvement sur les recettes de l'Etat le versement représentatif de la taxe sur les salaires, les deux versements représentatifs de l'impôt sur les spectacles afférents aux cinémas ainsi qu'aux théâtres et spectacles divers et la participation de l'Etat aux dépenses d'intérêt général des collectivités locales.

Les groupements admis au bénéfice de la dotation globale sont les groupements à fiscalité propre, c'est-à-dire ceux qui lèvent des impôts dans les mêmes conditions et sur les mêmes bases que les communes, qui recevront la dotation de péréquation ainsi que les groupements qui se créent, qui pourront se voir attribuer pendant deux ans une aide de démarrage.

Texte du projet.

« Sous-section II. — Dotation forfaitaire.

« Art. L. 234-2. — Chaque commune reçoit une dotation forfaitaire.

« Pour 1979, la part des ressources affectée à la dotation forfaitaire est fixée à 60 % du solde disponible de la dotation globale après déduction des sommes prévues pour les concours particuliers intitulés par l'article L. 234-11. A partir de 1980, cette part de ressources est réduite de 5 points par an pour atteindre 25 % en 1986.

« Art. L. 234-3. — La dotation forfaitaire est proportionnelle au total des sommes perçues par chaque commune pour l'exercice 1978, au titre :

« — de l'attribution de garantie du versement représentatif de la taxe sur les salaires majorée de l'ajustement pour accroissement démographique, avant prélèvement éventuel au profit des communautés urbaines ;

« — de l'allocation compensatrice s'il y a lieu ;

« — du versement représentatif de l'impôt afférent aux spectacles de cinéma et de télévision ainsi qu'aux théâtres et spectacles divers ;

« — de la subvention de l'Etat au titre de sa participation aux dépenses d'intérêt général des collectivités locales. »

Exposé des motifs.

La dotation forfaitaire a pour objet d'accorder aux communes une garantie de recettes évoluant, à terme, selon le même rythme que l'ensemble des ressources de la dotation globale de fonctionnement.

Les bases de répartition, déterminées en fonction des recettes perçues en 1978 dans le cadre du VRTS (attribution de garantie, ajustement pour accroissement démographique, et allocation compensatrice) des versements représentatifs de l'impôt sur les spectacles et de la participation de l'Etat aux dépenses d'intérêt général des communes, seront en principes fixées une fois pour toutes.

Le calcul de la dotation forfaitaire revenant à chaque commune sera effectué au moyen d'une valeur de point, égale au

rappert entre le montant global des sommes affectées aux dotations forfaitaires et le montant total des bases de répartition de l'ensemble des communes.

Texte du projet.

« *Art. L. 234-4.* — En cas de modification des limites territoriales de communes, le montant de la dotation forfaitaire revenant, l'année suivante, à chaque commune, est calculé en tenant compte du transfert de population intervenu. »

Exposé des motifs.

Il résulte des dispositions de l'article L. 234-3 que les bases de calcul de la dotation forfaitaire sont déterminées une fois pour toutes.

Toutefois, cette intangibilité pourra être remise en cause en cas de modification des limites territoriales de communes. Dans ce cas, les bases de répartition de la dotation forfaitaire seront corrigées au prorata de l'importance des populations concernées par les modifications territoriales.

Texte du projet.

« *Sous-section III. — Dotation de péréquation.*

« *Art. L. 234-5.* — Chaque commune reçoit une dotation de péréquation qui tient compte de son potentiel fiscal défini à l'article L. 234-7 et du montant des impôts énoncés à l'article L. 234-8, qu'elle a établis l'année précédente.

« Pour 1979, la part des ressources affectée à la dotation de péréquation est fixée à 40 % du solde disponible de la dotation globale, après déduction des sommes prévues pour les concours particuliers institués par l'article L. 234-11. A partir de 1980, cette part croît de 5 points pendant chacune des années suivantes, pour atteindre 75 % en 1986.

« *Art. L. 234-6.* — Les ressources affectées à la dotation de péréquation sont réparties entre les communes en deux parts.

« La première part est calculée en fonction de l'écart constaté entre le potentiel fiscal par habitant de chaque commune et le potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des communes appartenant au même groupe démographique.

« Pour 1979, cette part est fixée à 20 % du total de la dotation de péréquation ; elle croît chaque année de 5 points pour atteindre 50 %.

« La seconde part est calculée proportionnellement au montant des impôts énoncés à l'article L. 234-8.

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

Exposé des motifs.

Pour remédier aux inconvénients et inégalités entre communes, qui résultaient de la localisation de la taxe locale sur le chiffre d'affaires, le législateur de 1966 s'était efforcé de mettre en place un mécanisme de répartition de la taxe sur les salaires, appliqué ensuite au VRTS, tenant compte des besoins des collectivités.

A cette fin, il avait prévu qu'une part croissante de la ressource serait répartie en fonction du montant des impôts directs locaux que les conseils élus demandent aux habitants. Il avait en effet considéré que le recours à l'impôt direct constitue un élément de mesure des moyens que les collectivités mettent en œuvre pour répondre aux besoins de leurs habitants. Cependant ce mécanisme ne tenait compte qu'imparfaitement de l'effort fiscal, puisque reposant sur un produit d'impôts il ne prenait en considération ni l'importance de la masse imposable, ni les facultés contributives des habitants.

Les mécanismes que le projet de loi propose d'instaurer prennent en considération à la fois le potentiel fiscal des collectivités, représentatif de leur richesse, et le montant des impôts qu'elles demandent aux ménages, qui, malgré leurs imperfections, sont le reflet de la politique de la commune et, partant, des moyens qu'elle mobilise pour faire face aux besoins.

Actuellement, il existe une grande disparité de richesse entre communes de même importance. Le projet de loi vise à corriger progressivement ces inégalités et, à cette fin, il propose de répartir une partie de plus en plus importante du montant des ressources de la dotation de péréquation en fonction de la différence entre la richesse de chaque commune exprimée par son potentiel fiscal par habitant et la richesse moyenne de l'ensemble des communes de même importance.

A terme, les deux facteurs — potentiel fiscal et montant des impôts sur les ménages — devraient s'équilibrer ; dans l'immédiat pour permettre le passage harmonieux d'un système de répartition à un autre, le potentiel fiscal interviendra pour 20 %, les impôts sur les ménages pour 80 %.

Ce système sera donc bénéfique pour les communes les moins favorisées ; en leur procurant des ressources plus importantes que ne le font les mécanismes actuels du versement représentatif de la taxe sur les salaires, il leur permettra de ralentir la progression annuelle de leur pression fiscale, ce qui contribuera ainsi à corriger les disparités existant actuellement en la matière.

Outre les communes, pourront bénéficier de la dotation de péréquation les groupements qui établiront les impôts et taxes prévus à l'article L. 231-5 (a) du Code des communes, c'est-à-dire qui voteront des contributions directes locales dans les mêmes conditions et sur les mêmes bases que les communes.

Texte du projet.

« Art. L. 234-7. — Le potentiel fiscal mentionné aux articles L. 234-5 et L. 234-6, est égal au montant des bases des quatre taxes directes locales. Ces bases sont pondérées par des coefficients représentatifs du taux moyen national d'imposition aux quatre taxes directes locales. »

Exposé des motifs.

A partir de 1979, les conseils municipaux voteront directement des taux d'imposition pour chacune des quatre taxes directes locales et non plus des produits d'impôts comme ils le font actuellement.

Les éléments de répartition, qui servaient de base au calcul de l'imposition pour chaque catégorie de contribuables, ne seront plus calculés. Il en résulte que les « centimes », qui sont égaux au centième des éléments de répartition et constituent, actuellement, un indicateur de richesse des communes, ne seront plus calculés.

Toutefois, il est nécessaire d'appréhender la richesse fiscale des collectivités pour mettre en place les mécanismes correcteurs des inégalités. C'est ce à quoi répond la notion de potentiel fiscal, déterminé par référence aux bases d'imposition des quatre taxes directes locales.

L'absence d'homogénéité de ces bases en rendant l'addition impossible, il est apparu nécessaire de définir entre elles des coefficients de liaison permettant d'obtenir des valeurs comparables et donc de les additionner. Ces coefficients seront, pour chacune des bases, égaux au taux global moyen d'imposition, constaté au niveau national.

Texte du projet.

« Art. L. 234-8. — Les impôts mentionnés aux articles L. 234-5 et L. 234-6 sont :

« — la taxe foncière correspondant aux propriétés bâties affectées à l'habitation ou à la profession hôtelière, majorée de la somme correspondant aux exonérations dont ont bénéficié, en application des dispositions des articles 1 283 à 1 378 du Code général des impôts, les constructions nouvelles, additions de constructions et reconstructions ;

- « — la taxe foncière sur les propriétés non bâties à concurrence de 30 % de son produit ;
- « — la **taxe d'habitation** ;
- « — la **taxe d'enlèvement des ordures ménagères ou la redevance pour enlèvement des ordures ménagères**, prévue à l'article L. 233-78 du Code des communes. »

Exposé des motifs.

Les impôts énoncés à l'article L. 234-8 sont ceux qui, dans la pratique, sont dénommés sous le vocable « d'impôts sur les ménages ». Il s'agit là d'une notion aujourd'hui couramment admise, et qui, indépendamment des mécanismes de la dotation globale de fonctionnement, est utilisée dans divers systèmes de répartition.

C'est pourquoi, il est apparu souhaitable de lui donner la définition juridique qui lui fait actuellement défaut.

Texte du projet.

« Art. L. 234-9. — En cas de modification des limites territoriales de communes, le montant de la dotation de péréquation revenant, l'année suivante, à chaque commune, est calculé d'après son potentiel fiscal et le montant des impôts énoncés à l'article L. 234-8 qui ont été établis l'année précédente, dans la limite des modifications territoriales intervenues.

« Art. L. 234-10. — En cas de dissolution d'un groupement de communes, le montant de la dotation de péréquation qui aurait dû lui revenir l'année suivante est partagé entre les communes qui le composaient, d'après le montant des impôts énoncés à l'article L. 234-8 établis la dernière année de fonctionnement, sur le territoire de chacune d'elles pour le compte du groupement. »

Exposé des motifs.

Les articles L. 234-9 et L. 234-10 visent à régler par la loi les conséquences, sur les bases de calcul de la dotation de péréquation, soit des modifications de limites territoriales de communes, soit de la dissolution d'un organisme de coopération.

Texte du projet.

« Sous-section IV. — *Concours particuliers.*

« Art. L. 234-11. — Dans les cas prévus aux articles suivants, des concours particuliers peuvent être apportés aux communes et à certains de leurs groupements.

« La part des ressources affectée aux concours particuliers, fixée à 4 % de la dotation globale de fonctionnement, peut être portée jusqu'à 6 % par le Comité des finances locales institué par l'article L. 234-19. »

Exposé des motifs.

La dotation forfaitaire et la dotation de péréquation seront versées à l'ensemble des communes ainsi qu'aux groupements qui leveront les taxes visées à l'article L. 231-5 du Code des communes.

Certes, la part croissante donnée dans l'ensemble de la ressource à la dotation de péréquation et à l'intérieur de cette dotation la prise en considération du potentiel fiscal permettront, au fil des ans, une correction de plus en plus grande des inégalités de ressources entre les collectivités bénéficiaires.

Pendant, pour importante qu'elle soit, cette correction ne permettra pas de répondre aux diverses situations spécifiques qui peuvent se présenter. C'est pourquoi, le projet de loi prévoit l'existence de concours particuliers destinés à accorder aux collectivités et à certains de leurs groupements d'autres aides tenant compte de leurs caractéristiques propres.

Texte du projet.

« Art. L. 234-12. — Les communes de moins de 5 000 habitants dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur à la moitié du potentiel moyen de l'ensemble des communes de 5 000 habitants bénéficient d'une dotation de fonctionnement minimum, afin de les aider à prendre en charge leurs obligations légales et leurs dépenses courantes.

« Cette dotation est répartie, dans des conditions qui sont fixées par décret en Conseil d'Etat, en fonction du nombre de classes en service dans les écoles publiques maternelles et élémentaires qui sont à la charge de la commune, et de la longueur de la voirie classée dans le domaine public communal. Il est tenu compte de l'importance des produits domaniaux.

« Pour les communes situées en zone de montagne, la longueur de la voirie est doublée.

« Le montant des ressources affectées aux dotations de fonctionnement minimum est fixé chaque année par le Comité des finances locales. Il ne peut être inférieur à 15 % ni supérieur à 30 % des ressources prévues pour les concours particuliers. »

Exposé des motifs.

Au mois d'août 1977, à Vallouise, le Président de la République avait évoqué le problème des communes qui ne peuvent se procurer par leurs propres moyens les ressources nécessaires pour faire face à leurs obligations légales et à leurs frais de fonctionnement, et il avait alors proposé la création en leur faveur d'une dotation de fonctionnement minimum.

Cet article répond à la volonté de venir en aide aux communes démunies et notamment à celles qui, en raison de leur situation géographique, subissent des handicaps.

Pourront bénéficier de cette aide les communes de moins de 5 000 habitants dont le potentiel fiscal par habitant sera inférieur d'au moins 50 % au potentiel fiscal moyen de l'ensemble des communes de moins de 5 000 habitants.

Le montant de l'aide à leur verser sera calculé en fonction du nombre de classes dans les écoles publiques maternelles et élémentaires à la charge de la commune, ainsi que de la longueur de la voirie publique, qui constituent parmi les différents postes de dépenses de ces communes ceux qui obèrent le plus lourdement leur budget.

Pour tenir compte de leur situation spécifique, la longueur de la voirie des communes situées en zone de montagne sera doublée.

Enfin, il sera tenu compte, dans le calcul de cette dotation de fonctionnement minimum, du montant des revenus patrimoniaux que les communes perçoivent, afin de réserver cette aide à celles qui sont effectivement démunies.

Texte du projet.

« Art. L. 234-13. — Les communes touristiques ou thermales et leurs groupements reçoivent une dotation supplémentaire destinée à tenir compte des charges exceptionnelles liées à l'accueil de populations saisonnières.

« Le montant de cette dotation est calculé en fonction de l'importance de la population permanente, de la capacité d'accueil existante ou en voie de création, ainsi que des équipements collectifs touristiques ou thermaux.

« Le montant global de la dotation est fixé chaque année par le Comité des finances locales dans la limite de 30 % des ressources affectées aux concours particuliers.

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

Exposé des motifs.

La loi du 6 janvier 1966 avait déjà posé le principe de l'attribution d'une aide supplémentaire aux communes touristiques ou thermales et à leurs groupements pour compenser la perte de recettes qu'entraînait, pour elles, la suppression de la taxe locale sur le chiffre d'affaires, en raison de l'existence sur leur territoire de nombreuses activités taxées au taux de 8,5 % alors que le taux courant était de 2,75 %.

Le présent projet de loi confirme ce principe mais il en modifie la finalité.

Les mécanismes de répartition qui seront mis en place tiendront donc un plus grand compte que dans le système du VRTS des charges supplémentaires de fonctionnement et d'investissement entraînées par l'accueil de populations saisonnières mais aussi des besoins et des moyens des communes concernées.

Texte du projet.

« *Art. L. 234-14.* — Les communes peuvent recevoir un versement complémentaire à la dotation forfaitaire, qui tient compte des accroissements de population constatés lors des recensements généraux ou complémentaires, ainsi que de la population fictive correspondant aux logements en chantier.

« Ce versement est égal à la différence entre la somme, fixée pour 1979 à 150 F par habitant, et le montant par habitant de la dotation forfaitaire, calculée compte tenu des augmentations de populations constatées.

« Pour les années ultérieures, la somme de 150 F évolue comme la dotation forfaitaire. »

Exposé des motifs.

Il résulte des dispositions des articles L. 234-3 et L. 234-4 du Code des communes que des bases de calcul de la dotation forfaitaire sont, en principe, fixées une fois pour toutes, sauf modification des limites territoriales.

Toutefois, un problème particulier se pose pour les communes qui, en raison de leur urbanisation, connaissent une augmentation souvent importante de population, génératrice à la fois d'un accroissement des besoins traditionnels et d'apparition de besoins nouveaux.

Certes, cette augmentation de population se traduira par un accroissement de la matière imposable qui permettra une augmentation des produits de la fiscalité locale et, de ce fait, entraînera une majoration sensible des recettes à provenir de la dotation de péréquation. Cependant, en raison des mécanismes de la fiscalité directe locale et des règles de calcul de la dotation de péréquation, cet accroissement de ressources ne se produira que plusieurs années après l'accroissement de population.

C'est pourquoi, cet article prévoit la possibilité d'accorder aux communes concernées un versement complémentaire à la dotation forfaitaire, compte tenu de l'augmentation constatée de population réelle et fictive. Cette adjonction à la population totale de popu-

lation fictive calculée sur la base du nombre de logements en chantier est une disposition qui existe déjà en matière de recensement complémentaire.

Lorsque le montant par habitant de la dotation forfaitaire sera inférieur à la somme de 150 F par habitant, la commune percevra une somme égale au produit par le nombre d'habitants de la différence constatée.

Cette somme de 150 F par habitant qui constitue un minimum garanti a été déterminée par référence au montant des sommes versées en 1978 aux communes au titre des diverses recettes regroupées au sein de la dotation globale de fonctionnement.

Texte du projet.

« Art. L. 234-15. — Les syndicats d'études et de programmation, les syndicats à vocation multiple et les districts qui se créent perçoivent, pendant les deux premières années de fonctionnement, une aide de démarrage.

« Le montant de cette aide est calculé en fonction des dépenses inscrites au budget du groupement, dans la limite de la rémunération du secrétaire ou du secrétaire général de la commune à laquelle le groupement est assimilé par décision de l'autorité supérieure.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application de cet article. »

Exposé des motifs.

Ainsi que le Gouvernement l'a déclaré à de nombreuses reprises, la commune reste la cellule de base de la démocratie locale, et le plan de développement des responsabilités locales vise tout à la fois au maintien des communes et au renforcement de leur autonomie.

Toutefois, dans certains cas, le cadre communal s'avère trop étroit, soit pour réaliser les équipements indispensables, soit pour mettre en place et gérer les services dont ont besoin les habitants.

Le recours à la coopération apparaît alors comme la formule propre à préserver l'autonomie des communes tout en leur donnant les moyens de répondre à ces besoins.

C'est pourquoi le projet de loi prévoit la création, en faveur des organismes de coopération qui se créent, d'une aide de démarrage, limitée dans le temps, mais d'un montant élevé, pour leur permettre de faire face à leurs premières charges de fonctionnement, sans pour autant obérer trop lourdement les finances des communes qui les composent.

Texte du projet.

« *Art. L. 234-16.* — Les communes membres d'un organisme de coopération à vocation multiple, qui dispose d'une fiscalité propre ou fait appel à des contributions calculées en fonction du potentiel fiscal des communes affiliées, et dont le budget représente un pourcentage minimum fixé par décret en Conseil d'Etat, du total des budgets des communes membres, bénéficient d'une majoration de la dotation forfaitaire et de la dotation de péréquation qui leur sont attribuées par ailleurs.

« Le montant global de ce concours est fixé chaque année par le comité des finances locales. Pour 1979, il est au moins égal à 20 % des dotations affectées aux concours particuliers ; pour les années suivantes, il évolue comme le nombre et l'importance des budgets des organismes bénéficiaires, dans la limite de 40 % des concours particuliers.

« Le décret prévu au premier alinéa détermine les modalités d'application du présent article. »

Exposé des motifs.

L'aide instituée par cet article complète et prolonge celle prévue à l'article précédent en faveur des organismes de coopération qui se créent.

Toutefois, à l'inverse de la précédente, elle sera attribuée non pas aux organismes de coopération, mais aux communes qui y sont affiliées, à la condition que ces organismes mettent en œuvre une réelle solidarité financière entre les communes et qu'ils exercent une activité certaine, dépassant celle des organismes qui se comportent essentiellement comme des prestataires de service.

Seront considérés comme faisant appel à une solidarité effective des communes membres, les organismes qui lèveront directement les impôts et taxes prévus à l'article L. 231-5 du Code des communes, ou qui demanderont aux communes membres des contributions déterminées par application de critères faisant appel, au moins pour partie, à leur capacité financière respective.

L'importance de l'activité de l'organisme sera déterminée en fonction du rapport entre le volume de son budget et le montant cumulé des budgets de l'ensemble des communes concernées.

Texte du projet.

« *Art. L. 234-17.* — Une dotation, destinée à couvrir les frais de fonctionnement du Comité des finances locales et le coût des travaux qui lui sont nécessaires est prélevée sur les ressources prévues pour les concours particuliers. »

Exposé des motifs.

Cet article, qui reprend une disposition déjà prévue par la loi du 6 janvier 1966, a pour but de permettre de dégager les moyens nécessaires au fonctionnement du Comité des finances locales et au financement des travaux qui lui sont destinés.

Texte du projet.

« Sous-section V. — *Dispositions communes aux diverses sortes d'attributions.*

« *Art. L. 234-18.* — La dotation forfaitaire et la dotation de péréquation font l'objet de versements mensuels aux communes et à leurs groupements.

« Les concours particuliers font l'objet d'un versement annuel. »

Exposé des motifs.

Compte tenu des masses mises en jeu, les sommes revenant aux communes et groupements au titre de la dotation forfaitaire et de la dotation de péréquation leur seront versées sous forme de douzièmes mensuels.

En revanche, les diverses dotations servies dans le cadre des concours particuliers feront l'objet d'un versement unique.

Texte du projet.

« Sous-section VI. — *Comité des finances locales*

« *Art. L. 234-19.* — Il est créé un Comité des finances locales, composé de membres des Assemblées parlementaires, de représentants élus des départements, des communes et de leurs groupements, ainsi que de représentants des administrations de l'Etat.

« Le comité comprend :

« — 1 député ;

« — 1 sénateur ;

« — 4 présidents de conseils généraux élus par le collège des présidents de conseils généraux ;

« — 10 maires, dont au moins 3 présidents de groupements de communes ;

« — 1 maire des Départements d'Outre-Mer ;

« — 1 maire des Territoires d'Outre-Mer ;

« — 1 maire de commune touristique ;

« Les maires sont élus par le collège des Maires de France ;

« — 9 représentants de l'Etat désignés par décret.

« Il est présidé par un membre du Conseil d'Etat ayant au moins le grade de Conseiller d'Etat, élu par l'Assemblée générale du Conseil d'Etat. »

Exposé des motifs.

Le Comité des finances locales se substituera au Comité de gestion du Fonds d'action locale. Toutefois, il a paru souhaitable d'élargir la représentation des élus, en augmentant le nombre des maires et des présidents de groupements et en prévoyant la désignation par l'Assemblée Nationale et le Sénat d'un de leurs membres, désigné es qualités.

Texte du projet.

« Art. L. 234-20. — Le Comité des finances locales contrôle la répartition de la dotation globale de fonctionnement.

« Il fixe la part des ressources à affecter aux concours particuliers, ainsi que la part de ces ressources à affecter aux dotations et versements mentionnés aux articles L. 234-12, L. 234-13, L. 234-14, L. 234-16 et L. 234-17 et en contrôle la répartition.

« Le Gouvernement peut le consulter sur toutes dispositions réglementaires à caractère financier concernant les collectivités locales.

« Chaque année, avant le 31 juillet, le Ministre de l'Intérieur présente au comité les comptes du dernier exercice connu des collectivités locales. »

Exposé des motifs.

Indépendamment du rôle qui revient normalement au Comité des finances locales en matière de contrôle des répartitions des ressources de la dotation globale de fonctionnement, le projet de loi propose d'en faire un organe de concertation et d'information sur les différents aspects de la situation des finances locales.

Texte du projet.

« Section II. — Répartition du produit des amendes relatives à la circulation routière.

Art. L. 234-28, L. 234-29 et L. 234-30 (sans changement).

Exposé des motifs.

Il s'agit d'une disposition d'ordre, rendue nécessaire par la modification de la numérotation des articles du Code des communes.

Texte du projet.

Art. 2.

Le 5° de l'article L. 253-2 du Code des communes est remplacé par les dispositions suivantes :

« 5° Les attributions imputées sur la dotation forfaitaire. »

Art. 3.

L'article L. 253-6 du Code des communes est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 253-6. — Les communautés urbaines perçoivent une part de la dotation forfaitaire versée aux communes qui la composent. Elles peuvent rétrocéder à ces communes une part des sommes ainsi prélevées.

« Le conseil de communauté fixe le taux du prélèvement et de la rétrocession partielle de son produit aux communes de la communauté dans les limites et conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. »

Art. 4.

Le deuxième alinéa de l'article L. 255-8 du Code des communes est modifié ainsi qu'il suit :

« Pour l'application du chapitre IV, pour toute répartition de fonds communs... » (le reste sans changement).

Art. 5.

Le premier alinéa de l'article L. 256-4 du Code des communes est modifié ainsi qu'il suit :

« L'ensemble urbain est soumis au même régime que les communes en ce qui concerne la dotation forfaitaire. »

Exposé des motifs.

Ces quatre articles constituent des mesures d'ordre, destinées à adapter divers articles du Code des communes aux modifications apportées, par ailleurs, par le présent projet de loi.

Texte du projet.

Art. 6.

Au chapitre II du titre VI du Livre II du Code des communes, les articles L. 262-1, L. 262-5 et L. 262-6 sont remplacés par les dispositions suivantes :

« *Art. L. 262-1.* — Sont applicables aux communes des départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion :

« 1° Les dispositions des articles contenus dans les titres premier à V du présent livre, à l'exception de celles des articles L. 233-52 à L. 233-57, L. 233-70, L. 233-74, L. 233-75, L. 235-10 à L. 235-12, L. 236-7, L. 236-8 et L. 253-1 à L. 253-8.

« 2° Les dispositions des articles suivants du présent chapitre.

« *Art. L. 262-5* — Les communes bénéficient de la dotation forfaitaire instituée par les articles L. 234-2 et L. 234-3.

« Elles reçoivent une quote-part de la dotation de péréquation et des concours particuliers institués par les articles L. 234-5, L. 234-6 et L. 234-11. »

« *Art. L. 262-6.* — La quote-part du produit mentionné au deuxième alinéa de l'article L. 262-5 est déterminée par application à ce produit du rapport existant, d'après le dernier recensement général effectué, entre la population des Départements d'Outre-Mer et la population totale nationale. »

Art. 7.

Au chapitre II du titre VI du Livre II du Code des communes, les articles L. 262-10 et L. 262-15 sont remplacés par les dispositions suivantes :

« *Art. L. 262-10.* — Sont applicables aux communes du département de Saint-Pierre-et-Miquelon :

« 1° Les dispositions contenues dans les titres I à V du présent livre, à l'exception de celles des 11° et 24° de l'article L. 221-2 ; des 2° et 3° de l'article L. 231-8, du 2° de l'article L. 231-9 ; des articles L. 233-70, L. 233-75, L. 234-5, L. 234-6, L. 234-11 ; des articles L. 235-4, L. 235-7, L. 235-10 à L. 235-12 ; L. 234 ; L. 236-15, L. 236-16, L. 253-1 à L. 253-8 ; L. 255-1 à L. 257-4.

« 2° Les dispositions des articles L. 262-5 et L. 262-6 de la section I du présent chapitre. »

Art. 8.

Au chapitre III du titre VI du Livre II du Code des communes l'article L. 263-13 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 263-13. — Les communes et groupements de la région d'Ile-de-France définie par la loi n° 76-394 du 6 mai 1976 perçoivent directement la dotation forfaitaire et les concours particuliers institués par les articles L. 234-2, L. 234-3 et L. 234-11.

« Le montant de la dotation de péréquation revenant aux communes et groupements est versé au Fonds d'égalisation des charges des communes, créé par l'article 33 de la loi n° 64-707 du 10 juillet 1964, puis redistribué par le Comité de gestion du Fonds, selon les modalités qu'il arrête.

« Le comité prélève, sur les sommes ainsi mises à sa disposition, les frais nécessaires à son fonctionnement. »

Exposé des motifs.

Depuis 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 ensuite, du versement représentatif de la taxe sur les salaires enfin, ne sont 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 redistribue entre les communes selon ses mécanismes propres de péréquation.

Il est proposé de maintenir cette péréquation par le Fonds d'égalisation des charges des communes, et de la faire porter sur l'intégralité des sommes versées au titre de la dotation de péréquation. Ce système a donc pour résultat de substituer, à une péréquation nationale, une péréquation régionale, permettant, ainsi, de tenir un plus juste compte de la solidarité qui unit les communes et groupements de la région d'Ile-de-France.

Texte du projet.

Art. 9.

Les communes et groupements de communes de la Nouvelle-Calédonie, de Polynésie française, ainsi que les circonscriptions de Wallis et Futuna, bénéficient, par préciput, d'une quote-part de la dotation de péréquation et des concours particuliers institués par les articles L. 234-4, L. 234-5 et L. 234-11 du Code des communes.

Cette quote-part est calculée par application, au montant global des dotations de péréquation et des concours particuliers, du rapport

existant, d'après le dernier recensement général, entre la population de la Nouvelle-Calédonie, de Polynésie française et de Wallis et Futuna et de l'ensemble de la population nationale.

Le montant de cette quote-part est prélevé sur les ressources affectées aux concours particuliers.

Un décret en Conseil d'Etat en fixe les modalités de répartition, qui tiennent compte de l'importance de la population, de la capacité financière ainsi que des charges spécifiques, dues notamment à la dispersion du territoire communal et à l'isolement.

Exposé des motifs.

Les communes et collectivités primaires des Territoires d'Outre-Mer ne bénéficiaient pas des diverses attributions servies dans le cadre du versement représentatif de la taxe sur les salaires. Afin de poursuivre leur assimilation à celles de la métropole, il a paru souhaitable de les admettre au bénéfice de la dotation globale de fonctionnement.

Cependant, les règles de répartition applicables en métropole, ou même dans les Départements d'Outre-Mer, ne sont pas transposables aux communes et groupements des Territoires d'Outre-Mer, car elles font appel à des notions qui n'existent pas dans ces territoires, ou qui n'ont pas la même valeur.

C'est pourquoi, il est proposé de prévoir, en faveur de ces communes et groupements, une dotation précipitaire, calculée en fonction du rapport existant entre leur population et la population nationale, qui sera ensuite répartie entre eux dans des conditions tenant compte de leur situation spécifique, et notamment des handicaps qu'ils subissent.

Texte du projet.

Art. 10.

Les communes et groupements de communes de la collectivité territoriale de Mayotte bénéficient, par préciput, d'une quote-part de la dotation de péréquation et des concours particuliers institués par les articles L. 234-4, L. 234-5 et L. 234-11 du Code des communes.

Cette quote-part est calculée par application au montant global des dotations de péréquation et des concours particuliers du rapport existant, d'après le dernier recensement général, entre la population de la collectivité territoriale de Mayotte et de l'ensemble de la population nationale.

Le montant de cette quote-part est prélevé sur les ressources affectées aux concours particuliers.

Un décret en Conseil d'Etat en fixe les modalités de répartition, qui tiennent compte de l'importance de la population, de la capacité financière ainsi que des charges spécifiques dues notamment à la dispersion du territoire communal.

Exposé des motifs.

Les communes et groupements de communes de la collectivité territoriale de Mayotte ne bénéficiaient pas des diverses attributions servies dans le cadre du versement représentatif de la taxe sur les salaires. Il a paru souhaitable de les admettre au bénéfice de la dotation globale de fonctionnement.

Toutefois, et comme pour les communes et circonscriptions des Territoires d'Outre-Mer, les règles de répartition applicables en métropole ou même dans les Départements d'Outre-Mer ne sont pas transposables aux communes et groupements de la collectivité territoriale de Mayotte, car elles font appel à des notions qui n'existent pas dans ces territoires, ou qui n'ont pas la même valeur.

C'est pourquoi il est proposé de prévoir en faveur de ces communes et groupements une dotation préciputaire calculée en fonction du rapport existant entre la population de Mayotte et la population nationale, qui sera ensuite répartie, entre eux, dans des conditions tenant compte de leur situation spécifique et notamment des handicaps qu'ils subissent.

Texte du projet.

Art. 11.

Les départements reçoivent la dotation forfaitaire instituée par les articles L. 234-2 et L. 234-3 et la dotation de péréquation instituée par les articles L. 234-5 et L. 234-6 du Code des communes.

La base de calcul de la dotation forfaitaire est égale au produit de l'attribution reçue, en 1978, au titre du versement représentatif de la taxe sur les salaires.

Pour la détermination du montant de la dotation de péréquation les impôts énoncés à l'article L. 234-8 du Code des communes qui ont été établis l'année précédente, ainsi que la différence entre le potentiel fiscal par habitant de chaque département et le potentiel fiscal par habitant de référence, ne sont retenus qu'à concurrence de leur moitié.

Les dispositions des articles L. 262-5, L. 262-6 et L. 262-15 du Code des communes sont applicables aux Départements d'Outre-Mer.

La compétence du Comité des finances locales, institué par l'article L. 234-19 du Code des communes s'étend aux départements.

Exposé des motifs.

Afin de favoriser l'insertion dans le Code des communes des dispositions du présent projet de loi, l'article premier a procédé directement par modification des articles concernés de ce code.

Les diverses dispositions qu'il prévoit ne s'appliquent donc qu'aux seules communes et à leurs groupements.

Le présent article rend applicable aux départements l'ensemble des dispositions régissant la dotation forfaitaire et la dotation de péréquation et en précise les bases de calcul.

Texte du projet.

Art. 12.

Pour l'application de l'article 46 de la loi n° 66-10 du 6 janvier 1966, les recettes perçues par les départements de la région d'Ile-de-France, en application de l'article 11 ci-dessus, sont substituées aux recettes perçues en application des articles 40 et 41 de cette loi du 6 janvier 1966.

Pour le calcul de la dotation de péréquation revenant à la ville de Paris d'une part, au département de Paris, d'autre part, il est tenu compte du montant des impôts énoncés à l'article L. 234-8 du Code des communes qui ont été établis l'année précédente par chaque collectivité.

Toutefois, pour le calcul de la dotation de péréquation dont bénéficie le département de Paris, au cas où le produit de la fiscalité départementale ne permettrait pas de couvrir les charges du département, il est tenu compte de la part des impôts énoncés à l'article L. 234-8 et établis par la ville de Paris, qui est nécessaire pour financer les charges de transports publics et assurer l'équilibre général du budget départemental.

Exposé des motifs.

Cet article a pour but de permettre le fonctionnement du Fonds d'égalisation des charges départementales institué par l'article 36 de la loi n° 64-707 du 10 juillet 1964 portant réorganisation de la région parisienne, et de prévoir les règles de partage entre la ville et le département de Paris de la fiscalité locale, pour le cas où les produits de la fiscalité départementale s'avéreraient insuffisants pour financer les charges du département.

Texte du projet.

Art. 13.

L'établissement public régional d'Ile-de-France, créé par la loi n° 76-394 du 6 mai 1976, perçoit la dotation de péréquation instituée par les articles L. 234-5 et 6 du Code des communes, à raison des trois quarts du montant des impôts énoncés à l'article L. 234-8 du Code des communes et compris dans la taxe spéciale d'équipement prévue à l'article 1607 du Code général des impôts.

Exposé des motifs.

Cet article constitue une mesure d'ordre, destinée à adapter les dispositions législatives concernant l'établissement public régional d'Ile-de-France aux modifications introduites, par ailleurs, par le présent projet de loi.

Texte du projet.

Art. 14.

Pour l'application des dispositions de l'article 48 de la loi n° 66-10 du 6 janvier 1966, la dotation globale de fonctionnement est substituée à la part locale de la taxe sur les salaires.

Exposé des motifs.

Il s'agit de l'adaptation des dispositions de l'article 48 de la loi du 6 janvier 1966 pour tenir compte du remplacement de la part locale de la taxe sur les salaires par la dotation globale de fonctionnement.

Texte du projet.

Art. 15.

A titre transitoire pour 1979, aucune collectivité locale ne pourra recevoir, au titre de la dotation forfaitaire et de la dotation de péréquation, une somme inférieure au montant total des recettes perçues pour l'exercice 1978 au titre :

— du versement représentatif de la taxe sur les salaires, à l'exclusion de l'allocation supplémentaire aux communes touristiques ou thermales, aux stations nouvelles et à leurs groupements ainsi que de la répartition générale des ressources du Fonds d'action locale ;

— du versement représentatif de l'impôt afférent aux spectacles de cinéma et de télévision ainsi qu'aux théâtres et spectacles divers ;

— et de la subvention de l'Etat au titre de sa participation aux dépenses d'intérêt général des collectivités locales.

Le montant des sommes nécessaires pour assurer cette garantie est prélevé sur les ressources affectées aux concours particuliers.

Exposé des motifs.

Pendant les deux années 1977 et 1978, les mécanismes de répartition du versement représentatif de la taxe sur les salaires ont été « stabilisés » et les différents bénéficiaires ont connu, pour l'essentiel de leurs attributions, un taux de progression égal à celui de l'évolution globale du VRTS.

Le présent projet de loi met fin au régime transitoire appliqué pendant ces deux années et institue de nouvelles modalités de répartition faisant appel à des critères différents de ceux retenus pour le versement représentatif de la taxe sur les salaires. Malgré l'augmentation du montant total de la dotation globale, le passage d'un système de répartition à un autre ne manquera pas de provoquer des modifications, parfois sensibles, dans le montant des ressources revenant à chaque collectivité.

C'est pourquoi, afin de permettre une transition harmonieuse, le présent article propose d'accorder à tous les bénéficiaires une garantie contre une diminution de recettes par rapport à l'exercice 1978.

Texte du projet.

Art. 16.

Pour 1979, les attributions dévolues au comité des finances locales sont exercées par le comité de gestion du fonds d'action locale.

Exposé des motifs.

Les délais nécessaires à l'organisation de l'élection, par les différents collèges concernés, des membres élus du Comité des finances locales, ne permettront pas l'installation de ce comité avant plusieurs mois.

Or, de nombreuses décisions doivent être prises dès le début de l'année, en ce qui concerne les ressources à affecter aux divers concours particuliers.

C'est pourquoi, il est proposé, pour 1979, de faire exercer par le Comité de gestion du fonds d'action locale, les compétences dévolues au Comité des finances locales.

Texte du projet.

Art. 17.

Sont abrogés : l'article L. 221-3, le 3° de l'article L. 252-2, les articles L. 263-15, L. 263-16, L. 263-18, L. 263-19 et L. 264-18 du Code des communes ainsi que les articles 40, 41, 41 bis, 42, 43, 44, 45, 47 et 49 de la loi n° 66-10 du 6 janvier 1966.

PROJET DE LOI

Le Premier Ministre,
Sur le rapport du Ministre de l'Intérieur,
Vu l'article 39 de la Constitution,

Décrète :

Le présent projet de loi, délibéré en Conseil des Ministres après avis du Conseil d'Etat, sera présenté au Sénat par le Ministre de l'Intérieur, qui est chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Article premier.

Le chapitre IV du titre III du Livre II du Code des communes est remplacé par les dispositions suivantes :

« CHAPITRE IV

« Dotation globale de fonctionnement
et autres recettes réparties par le comité des finances locales.

« Section I.

« DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT

« Sous-section I. — *Dispositions générales.*

« Art. L. 234-1. — Une dotation globale de fonctionnement est instituée en faveur des communes et de certains de leurs groupements. Elle se compose d'une dotation forfaitaire, d'une dotation de péréquation et le cas échéant de concours particuliers. »

« Sous-section II. — *Dotation forfaitaire.*

« Art. L. 234-2. — Chaque commune reçoit une dotation forfaitaire.

« Pour 1979, la part des ressources affectée à la dotation forfaitaire est fixée à 60 % du solde disponible de la dotation globale après déduction des sommes prévues pour les concours particuliers

institués par l'article L. 234-11. A partir de 1980, cette part de ressources est réduite de 5 points par an pour atteindre 25 % en 1986. »

« *Art. L. 234-3.* — La dotation forfaitaire est proportionnelle au total des sommes perçues par chaque commune pour l'exercice 1978, au titre :

« — de l'attribution de garantie du versement représentatif de la taxe sur les salaires majorée de l'ajustement pour accroissement démographique, avant prélèvement éventuel au profit des communautés urbaines ;

« — de l'allocation compensatrice s'il y a lieu ;

« — du versement représentatif de l'impôt afférent aux spectacles de cinéma et de télévision ainsi qu'aux théâtres et spectacles divers ;

« — de la subvention de l'Etat au titre de sa participation aux dépenses d'intérêt général des collectivités locales.

« *Art. L. 234-4.* — En cas de modification des limites territoriales de communes, le montant de la dotation forfaitaire revenant, l'année suivante, à chaque commune, est calculé en tenant compte du transfert de population intervenu.

« Sous-section III. — *Dotation de péréquation.*

« *Art. L. 234-5.* — Chaque commune reçoit une dotation de péréquation qui tient compte de son potentiel fiscal défini à l'article L. 234-7 et du montant des impôts énoncés à l'article L. 234-8, qu'elle a établis l'année précédente.

« Pour 1979, la part des ressources affectée à la dotation de péréquation est fixée à 40 % du solde disponible de la dotation globale, après déduction des sommes prévues pour les concours particuliers institués par l'article L. 234-11.

« A partir de 1980, cette part croît de 5 points pendant chacune des années suivantes, pour atteindre 75 % en 1986.

« *Art. L. 234-6.* — Les ressources affectées à la dotation de péréquation sont réparties entre les communes en deux parts.

« La première part est calculée en fonction de l'écart constaté entre le potentiel fiscal par habitant de chaque commune et le potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des communes appartenant au même groupe démographique.

« Pour 1979, cette part est fixée à 20 % du total de la dotation de péréquation ; elle croît chaque année de 5 points pour atteindre 50 %.

« La seconde part est calculée proportionnellement au montant des impôts énoncés à l'article L. 234-8.

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

« Art. L. 234-7. — Le potentiel fiscal mentionné aux articles L. 234-5 et L. 234-6 est égal au montant des bases des quatre taxes directes locales. Ces bases sont pondérées par des coefficients représentatifs du taux moyen national d'imposition aux quatre taxes directes locales.

« Art. L. 234-8. — Les impôts mentionnés aux articles L. 234-5 et L. 234-6 sont :

« — la taxe foncière correspondant aux propriétés bâties affectées à l'habitation ou à la profession hôtelière, majorée de la somme correspondant aux exonérations dont ont bénéficié, en application des dispositions des articles 1283 à 1378 du Code général des impôts, les constructions nouvelles, additions de constructions et reconstructions ;

« — la taxe foncière sur les propriétés non bâties à concurrence de 30 % de son produit ;

« — la taxe d'habitation ;

« — la taxe d'enlèvement des ordures ménagères ou la redevance pour enlèvement des ordures ménagères, prévue à l'article L. 233-78 du Code des communes.

« Art. L. 234-9. — En cas de modification des limites territoriales de communes, le montant de la dotation de péréquation revenant, l'année suivante, à chaque commune, est calculé d'après son potentiel fiscal et le montant des impôts énoncés à l'article L. 234-8 qui ont été établis l'année précédente, dans la limite des modifications territoriales intervenues.

« Art. L. 234-10. — En cas de dissolution d'un groupement de communes, le montant de la dotation de péréquation qui aurait dû lui revenir l'année suivante est partagé entre les communes qui le composaient, d'après le montant des impôts énoncés à l'article L. 234-8 établis la dernière année de fonctionnement, sur le territoire de chacune d'elles pour le compte du groupement.

« Sous-section IV. — *Concours particuliers.*

« Art. L. 234-11. — Dans les cas prévus aux articles suivants, des concours particuliers peuvent être apportés aux communes et à certains de leurs groupements.

La part des ressources affectées aux concours particuliers, fixée à 4 % de la dotation globale de fonctionnement, peut être portée jusqu'à 6 % par le Comité des finances locales institué par l'article L. 234-19.

« **Art. L. 234-12.** — Les communes de moins de 5 000 habitants dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur à la moitié du potentiel moyen de l'ensemble des communes de 5 000 habitants bénéficient d'une dotation de fonctionnement minimum, afin de les aider à prendre en charge leurs obligations légales et leurs dépenses courantes.

« Cette dotation est répartie, dans des conditions qui sont fixées par décret en Conseil d'Etat, en fonction du nombre de classes en service dans les écoles publiques maternelles et élémentaires qui sont à la charge de la commune, et de la longueur de la voirie classée dans le domaine public communal. Il est tenu compte de l'importance des produits domaniaux.

« Pour les communes situées en zone de montagne, la longueur de la voirie est doublée.

« Le montant des ressources affectées aux dotations de fonctionnement minimum est fixé chaque année par le Comité des finances locales. Il ne peut être inférieur à 15 %, ni supérieur à 30 % des ressources prévues pour les concours particuliers.

« **Art. L. 234-13.** — Les communes touristiques ou thermales et leurs groupements reçoivent une dotation supplémentaire destinée à tenir compte des charges exceptionnelles liées à l'accueil de populations saisonnières.

« Le montant de cette dotation est calculé en fonction de l'importance de la population permanente, de la capacité d'accueil existante ou en voie de création, ainsi que des équipements collectifs touristiques ou thermaux.

« Le montant global de la dotation est fixé chaque année par le Comité des finances locales dans la limite de 30 % des ressources affectées aux concours particuliers.

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

« **Art. L. 234-14.** — Les communes peuvent recevoir un versement complémentaire à la dotation forfaitaire, qui tient compte des accroissements de population constatés lors des recensements généraux ou complémentaires, ainsi que de la population fictive correspondant aux logements en chantier.

« Ce versement est égal à la différence entre la somme, fixée pour 1979 à 150 F par habitant, et le montant par habitant de la dotation forfaitaire, calculée compte tenu des augmentations de populations constatées.

« Pour les années ultérieures, la somme de 150 F évolue comme la dotation forfaitaire.

« *Art. L. 234-15.* — Les syndicats d'études et de programmation, les syndicats à vocation multiple et les districts qui se créent perçoivent, pendant les deux premières années de fonctionnement, une aide de démarrage.

« Le montant de cette aide est calculé en fonction des dépenses inscrites au budget du groupement, dans la limite de la rémunération du secrétaire ou du secrétaire général de la commune à laquelle le groupement est assimilé par décision de l'autorité supérieure.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application de cet article.

« *Art. L. 234-16.* — Les communes membres d'un organisme de coopération à vocation multiple, qui dispose d'une fiscalité propre ou fait appel à des contributions calculées en fonction du potentiel fiscal des communes affiliées, et dont le budget représente un pourcentage minimum fixé par décret en Conseil d'Etat, du total des budgets des communes membres, bénéficient d'une majoration de la dotation forfaitaire et de la dotation de péréquation qui leur sont attribuées par ailleurs.

« Le montant global de ce concours est fixé chaque année par le comité des finances locales. Pour 1979, il est au moins égal à 20 % des dotations affectées aux concours particuliers ; pour les années suivantes, il évolue comme le nombre et l'importance des budgets des organismes bénéficiaires, dans la limite de 40 % des concours particuliers.

« Le décret prévu au premier alinéa détermine les modalités d'application du présent article.

« *Art. L. 234-17.* — Une dotation, destinée à couvrir les frais de fonctionnement du Comité des finances locales et le coût des travaux qui lui sont nécessaires, est prélevée sur les ressources prévues pour les concours particuliers.

« *Sous-section V. — Dispositions communes aux diverses sortes d'attributions.*

« *Art. L. 234-18.* — La dotation forfaitaire et la dotation de péréquation font l'objet de versements mensuels aux communes et à leurs groupements.

« Les concours particuliers font l'objet d'un versement annuel.

« Sous-section VI. — *Comité des finances locales.*

« *Art. L. 234-19.* — Il est créé un Comité des finances locales composé de membres des Assemblées parlementaires, de représentants élus des départements, des communes et de leurs groupements, ainsi que de représentants des administrations de l'Etat.

« Le comité comprend :

« 1 député ;

« 1 sénateur ;

« 4 présidents de conseils généraux élus par le collège des présidents de conseils généraux ;

« 10 maires, dont au moins 3 présidents de groupements de communes ;

« 1 maire des Départements d'Outre-Mer ;

« 1 maire des Territoires d'Outre-Mer ;

« 1 maire de commune touristique ;

« Les maires sont élus par le collège des maires de France.

« 9 représentants de l'Etat désignés par décret.

« Il est présidé par un membre du Conseil d'Etat ayant au moins le grade de Conseiller d'Etat, élu par l'Assemblée générale du Conseil d'Etat.

« *Art. L. 234-20.* — Le Comité des finances locales contrôle la répartition de la dotation globale de fonctionnement.

« Il fixe la part des ressources à affecter aux concours particuliers, ainsi que la part de ces ressources à affecter aux dotations et versements mentionnés aux articles L. 234-12, L. 234-13, L. 234-14, L. 234-16 et L. 234-17 et en contrôle la répartition.

« Le Gouvernement peut le consulter sur toutes dispositions réglementaires à caractère financier concernant les collectivités locales.

« Chaque année, avant le 31 juillet, le Ministre de l'Intérieur présente au comité les comptes du dernier exercice connu des collectivités locales. »

« Section II. — *Répartition du produit des amendes relatives à la circulation routière.* »

Articles L. 234-28, L. 234-29 et L. 234-30 (sans changement).

Art. 2.

Le 5° de l'article L. 253-2 du Code des communes est remplacé par les dispositions suivantes :

« 5° Les attributions imputées sur la dotation forfaitaire. »

Art. 3.

L'article L. 253-6 du Code des communes est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. L. 253-6.* — Les communautés urbaines perçoivent une part de la dotation forfaitaire versée aux communes qui la composent. Elles peuvent rétrocéder à ces communes une part des sommes ainsi prélevées.

« Le Conseil de communauté fixe le taux du prélèvement et de la rétrocession partielle de son produit aux communes de la communauté dans les limites et conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. »

Art. 4.

Le deuxième alinéa de l'article L. 255-8 du Code des communes est modifié ainsi qu'il suit :

« Pour l'application du chapitre IV, pour toute répartition de fonds communs... » (Le reste sans changement.)

Art. 5.

Le premier alinéa de l'article L. 256-4 du Code des communes est modifié ainsi qu'il suit :

« L'ensemble urbain est soumis au même régime que les communes en ce qui concerne la dotation forfaitaire. »

Art. 6.

Au chapitre II du titre VI du Livre II du Code des communes, les articles L. 262-1, L. 262-5 et L. 262-6 sont remplacés par les dispositions suivantes :

« *Art. L. 262-1.* — Sont applicables aux communes des départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion :

« 1° Les dispositions des articles contenus dans les titres Premier à V du présent livre, à l'exception de celles des articles L. 233-52 à L. 233-57, L. 233-70, L. 233-74, L. 233-75, L. 235-10 à L. 235-12, L. 236-7, L. 236-8 et L. 253-1 à L. 253-8.

« 2° Les dispositions des articles suivants du présent chapitre.

« *Art. L. 262-5.* — Les communes bénéficient de la dotation forfaitaire instituée par les articles L. 234-2 et L. 234-3.

« Elles reçoivent une quote-part de la dotation de péréquation et des concours particuliers institués par les articles L. 234-5, L. 234-6 et L. 234-11.

« *Art. L. 262-6.* — La quote-part du produit mentionné au deuxième alinéa de l'article L. 262-5 est déterminée par application à ce produit du rapport existant, d'après le dernier recensement général effectué, entre la population des Départements d'Outre-Mer et la population totale nationale. »

Art. 7.

Au chapitre II du titre VI du Livre II du Code des communes, les articles L. 262-10 et L. 262-15 sont remplacés par les dispositions suivantes :

« *Art. L. 262-10.* — Sont applicables aux communes du département de Saint-Pierre-et-Miquelon :

« 1° Les dispositions contenues dans les titres Premier à V du présent livre, à l'exception de celles des 11° et 24° de l'article L. 221-2 ; des 2° et 3° de l'article L. 231-8, du 2° de l'article L. 231-9 ; des articles L. 233-70, L. 233-75, L. 234-5, L. 234-6, L. 234-11 ; des articles L. 235-4, L. 235-7, L. 235-10 à L. 235-12 ; L. 234 ; L. 236-15, L. 236-16, L. 253-1 à L. 253-8 ; L. 255-1 à L. 257-4.

« 2° Les dispositions des articles L. 262-5 et L. 262-6 de la section I du présent chapitre. »

Art. 8.

Au chapitre III du titre VI du Livre II du Code des communes l'article L. 263-13 est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. L. 263-13.* — Les communes et groupements de la région d'Ile-de-France, définie par la loi n° 76-394 du 6 mai 1976, perçoivent directement la dotation forfaitaire et les concours particuliers, institués par les articles L. 234-2, L. 234-3 et L. 234-11.

« Le montant de la dotation de péréquation revenant aux communes et groupements est versé au Fonds d'égalisation des charges des communes, créé par l'article 33 de la loi n° 64-707 du 10 juillet 1964, puis redistribué par le Comité de gestion du Fonds, selon les modalités qu'il arrête.

« Le comité prélève, sur les sommes ainsi mises à sa disposition, les frais nécessaires à son fonctionnement. »

Art. 9.

Les communes et groupements de communes de la Nouvelle-Calédonie, de Polynésie française, ainsi que les circonscriptions de Wallis et Futuna, bénéficient, par préciput, d'une quote-part de la dotation de péréquation et des concours particuliers institués par les articles L. 234-4, L. 234-5 et L. 234-11 du Code des communes.

Cette quote-part est calculée par application, au montant global des dotations de péréquation et des concours particuliers, du rapport existant, d'après le dernier recensement général, entre la population de la Nouvelle-Calédonie, de Polynésie française et de Wallis et Futuna et de l'ensemble de la population nationale.

Le montant de cette quote-part est prélevé sur les ressources affectées aux concours particuliers.

Un décret en Conseil d'Etat en fixe les modalités de répartition, qui tiennent compte de l'importance de la population, de la capacité financière ainsi que des charges spécifiques, dues notamment à la dispersion du territoire communal et à l'isolement.

Art. 10.

Les communes et groupements de communes de la collectivité territoriale de Mayotte bénéficient, par préciput, d'une quote-part de la dotation de péréquation et des concours particuliers institués par les articles L. 234-4, L. 234-5 et L. 234-11 du Code des communes.

Cette quote-part est calculée, par application au montant global des dotations de péréquation et des concours particuliers, du rapport existant d'après le dernier recensement général, entre la population de la collectivité territoriale de Mayotte et de l'ensemble de la population nationale.

Le montant de cette quote-part est prélevé sur les ressources affectées aux concours particuliers.

Un décret en Conseil d'Etat en fixe les modalités de répartition, qui tiennent compte de l'importance de la population, de la capacité financière, ainsi que des charges spécifiques dues notamment à la dispersion du territoire communal.

Art. 11.

Les départements reçoivent la dotation forfaitaire instituée par les articles L. 234-2 et L. 234-3 et la dotation de péréquation instituée par les articles L. 234-5 et L. 234-6 du Code des communes.

La base de calcul de la dotation forfaitaire, est égale au produit de l'attribution reçue, en 1978, au titre du versement représentatif de la taxe sur les salaires.

Pour la détermination du montant de la dotation de péréquation, les impôts énoncés à l'article L. 234-8 du Code des communes qui ont été établis l'année précédente, ainsi que la différence entre le potentiel fiscal par habitant de chaque département et le potentiel fiscal par habitant de référence, ne sont retenus, qu'à concurrence de leur moitié.

Les dispositions des articles L. 262-5, L. 262-6 et L. 262-15 du Code des communes sont applicables aux Départements d'Outre-Mer.

La compétence du Comité des finances locales, institué par l'article L. 234-19 du Code des communes s'étend aux départements.

Art. 12.

Pour l'application de l'article 46 de la loi n° 66-10 du 6 janvier 1966, les recettes perçues par les départements de la région d'Ile-de-France en application de l'article 11 ci-dessus, sont substituées aux recettes perçues en application des articles 40 et 41 de cette loi du 6 janvier 1966.

Pour le calcul de la dotation de péréquation revenant à la ville de Paris, d'une part, au département de Paris, d'autre part, il est tenu compte du montant des impôts énoncés à l'article L. 234-8 du Code des communes qui ont été établis l'année précédente par chaque collectivité.

Toutefois, pour le calcul de la dotation de péréquation dont bénéficie le département de Paris, au cas où le produit de la fiscalité départementale ne permettrait pas de couvrir les charges du département, il est tenu compte de la part des impôts énoncés à l'article L. 234-8 et établis par la ville de Paris, qui est nécessaire pour financer les charges de transports publics et assurer l'équilibre général du budget départemental.

Art. 13.

L'établissement public régional d'Ile-de-France, créé par la loi n° 76-394 du 6 mai 1976, perçoit la dotation de péréquation instituée par les articles L. 234-5 et 6 du Code des communes, à raison des trois quarts du montant des impôts énoncés à l'article L. 234-8 du Code des communes et compris dans la taxe spéciale d'équipement prévue à l'article 1 607 du Code général des impôts.

Art. 14.

Pour l'application des dispositions de l'article 48 de la loi n° 66-10 du 6 janvier 1966, la dotation globale de fonctionnement est substituée à la part locale de la taxe sur les salaires.

Art. 15.

A titre transitoire pour 1979, aucune collectivité locale ne pourra recevoir au titre de la dotation forfaitaire et de la dotation de péréquation une somme inférieure au montant total des recettes perçues pour l'exercice 1978 au titre :

— du versement représentatif de la taxe sur les salaires, à l'exclusion de l'allocation supplémentaire aux communes touristiques ou thermales, aux stations nouvelles et à leurs groupements ainsi que de la répartition générale des ressources du Fonds d'action locale ;

— du versement représentatif de l'impôt afférent aux spectacles de cinémas et de télévision ainsi qu'aux théâtres et spectacles divers ;

— et de la subvention de l'Etat au titre de sa participation aux dépenses d'intérêt général des collectivités locales.

Le montant des sommes nécessaires pour assurer cette garantie est prélevé sur les ressources affectées aux concours particuliers.

Art. 16.

Pour 1979, les attributions dévolues au Comité des finances locales sont exercées par le comité de gestion du Fonds d'action locale.

Art. 17.

Sont abrogés : l'article L. 221-3, le 3° de l'article L. 252-2, les articles L. 263-15, L. 263-16, L. 263-18, L. 263-19 et L. 264-18 du Code des communes ainsi que les articles 40, 41, 41 bis, 42, 43, 44, 45, 47 et 49 de la loi n° 66-10 du 6 janvier 1966.

Fait à Paris le 13 octobre 1978.

Signé : RAYMOND BARRE.

Par le Premier Ministre :

Le Ministre de l'Intérieur,

Signé : CHRISTIAN BONNET.