

N° 324

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1990-1991

Annexe au procès-verbal de la séance du 14 mai 1991.

PROPOSITION DE LOI

visant à rendre plus justes pour les communes petites et moyennes les modalités de répartition de la dotation de base de la dotation globale de fonctionnement,

PRÉSENTÉE

Par MM. Raymond BOUVIER, Jean FAURE, Jean ARTHUIS, Alphonse ARZEL, Marcel DAUNAY, Bernard BARRAUX, Daniel BERNARDET, Jean-Pierre BLANC, Roger BOILEAU, Louis de CATUELAN, André DAUGNAC, Jacques GENTON, Jacques GOLLIET, Rémi HERMENT, Jean HUCHON, Claude HURIET, Bernard LAURENT, Henri LE BRETON, Edouard LE JEUNE, Marcel LESBROS, Roger LISE, Jean MADELAIN, François MATHIEU, Louis MERCIER, Daniel MILLAUD, Louis MOINARD, Jacques MOSSION, Jacques MOUTET, Jean POURCHET, Guy ROBERT, Pierre SCHIÉLÉ, Paul SÉRAMY, Michel SOUPLÉ, Louis VIRAPOULLÉ,

Sénateurs.

(Renvoyée 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. — Dotation globale de fonctionnement (D.G.F.).

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

La loi n° 85-1268 du 29 novembre 1985 relative à la dotation globale de fonctionnement a prévu d'accorder à l'ensemble des communes trois attributions permanentes à la fin d'une période transitoire qui vient de s'écouler :

Il s'agit :

- de la dotation de base représentant 40 % de la D.G.F. ;
- de la dotation de péréquation représentant 37,5 % de la D.G.F. ;
- de la dotation de compensation représentant 22,5 % de la D.G.F.

Au moment où le Gouvernement se préoccupe de la situation des villes défavorisées et organise au travers d'une diminution voire du gel de la garantie de progression minimale, une certaine solidarité entre villes riches et villes pauvres (notamment par la création d'une dotation de solidarité urbaine), il est intéressant de se pencher sur les effets de la D.G.F. pour les finances des petites et moyennes communes.

Le dernier rapport présenté au Parlement sur la D.G.F. pour l'exercice 1989 est à cet égard tout à fait éclairant.

« Globalement, la D.G.F. par habitant des communes de plus de 200 000 habitants est 2,04 fois plus importante que celle des communes de moins de 1 000 habitants.

« La dotation de base est favorable aux villes importantes.

« La dotation de péréquation est également favorable aux villes importantes.

« La dotation de compensation est favorable aux villes moyennes.

« Le mécanisme de la garantie de progression minimale favorise de manière très nette les villes importantes. »

Ainsi, le constat est clair, net, précis et sans appel, la réforme de la dotation globale de fonctionnement pénalise les petites communes essentiellement du fait des coefficients de hiérarchisation de la dotation

de base (1 à 2,5) et du mécanisme de la garantie de progression minimale.

LA DOTATION DE BASE

En vertu de l'article L. 234-2 du code des communes, chaque commune reçoit une dotation de base destinée à tenir compte en principe des charges liées à l'importance de sa population.

Cette dotation représente 40 % de la dotation globale de fonctionnement après déduction des sommes prévues pour les concours particuliers et pour la garantie d'évolution, soit 24,9 milliards de francs en 1991.

L'attribution revenant à chaque commune est calculée à partir d'une attribution moyenne par habitant.

Cette dotation se caractérise par la hiérarchisation des attributions en fonction de l'importance des communes et par l'existence d'un mécanisme d'écrêtement et de redistribution pour les communes de moins de 2 000 habitants.

Ainsi l'attribution moyenne par habitant servant de base à la répartition est pondérée par les coefficients suivants :

Communes de 0 à 499 habitants	1
Communes de 500 à 999 habitants	1,1071
Communes de 1 000 à 1 999 habitants	1,2142
Communes de 2 000 à 3 499 habitants	1,3213
Communes de 3 500 à 4 999 habitants	1,4284
Communes de 5 000 à 7 499 habitants	1,5355
Communes de 7 500 à 9 999 habitants	1,6426
Communes de 10 000 à 14 999 habitants	1,7497
Communes de 15 000 à 19 999 habitants	1,8568
Communes de 20 000 à 34 999 habitants	1,9639
Communes de 35 000 à 49 999 habitants	2,0710
Communes de 50 000 à 74 999 habitants	2,1781
Communes de 75 000 à 99 999 habitants	2,2852
Communes de 100 000 à 199 999 habitants	2,3923
Communes de 200 000 habitants et plus	2,5

La hiérarchie de 1 à 2,5 entre les différentes strates de population conduit à des écarts d'autant plus importants entre communes, que cette dotation représente la part la plus importante de la D.G.F. : c'est ainsi qu'en 1990 une commune de moins de 500 habitants aura perçu une attribution de 183 F par habitant ; une ville de plus de 200 000 habitants percevant de son côté 460 F par habitant au titre de cette dotation de base.

Aussi serait-il souhaitable de rendre justice aux petites et moyennes communes en réduisant la hiérarchisation de la dotation de base.

Comme le suggère l'Association des maires de France et ainsi que l'a proposé la mission sénatoriale pour l'aménagement de l'espace rural et les commissions des affaires économiques et des finances du Sénat, au cours de l'examen du projet de loi portant réforme de la D.G.F. des communes et des départements instituant une solidarité financière entre les communes d'Ile-de-France et modifiant le code des communes, nous proposons que toutes les communes de moins de 10 000 habitants bénéficient d'un coefficient de 1,7 pour la hiérarchisation de la dotation de base ce qui permettrait d'assurer une revalorisation substantielle de leur dotation.

Afin que cette mesure ait véritablement un caractère redistributif, nous proposons également de moduler le taux de progression de l'attribution minimale de D.G.F. en le portant à 40 % de la globalité de la D.G.F. pour les villes de plus de 10 000 habitants et 80 % pour les communes de moins de 2 000 habitants.

Telles sont les raisons pour lesquelles nous vous prions de bien vouloir adopter la présente proposition de loi.

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

Le second alinéa de l'article L. 234-2 du code des communes est remplacé par les dispositions suivantes :

Communes de 0 à 499 habitants	1,7
Communes de 500 à 999 habitants	1,7
Communes de 1 000 à 1 999 habitants	1,7
Communes de 2 000 à 3 499 habitants	1,7
Communes de 3 500 à 4 999 habitants	1,7
Communes de 5 000 à 7 499 habitants	1,7
Communes de 7 500 à 9 999 habitants	1,7
Communes de 10 000 à 14 999 habitants	1,7497
Communes de 15 000 à 19 999 habitants	1,8568
Communes de 20 000 à 34 999 habitants	1,9639
Communes de 35 000 à 49 999 habitants	2,0710
Communes de 50 000 à 74 999 habitants	2,1781
Communes de 75 000 à 99 999 habitants	2,2852
Communes de 100 000 à 199 999 habitants	2,3923
Communes de 200 000 habitants et plus	2,5

Art. 2.

A compter de 1992, le premier alinéa de l'article L. 234-19-1 du code des communes est remplacé par les alinéas suivants :

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

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

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

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

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