

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
6^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1978-1979

COMPTE RENDU INTEGRAL — 94^e SEANCE

1^{re} Séance du Mercredi 13 Décembre 1978.

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. BERNARD STASI

1. — **Dotation globale de fonctionnement des collectivités locales.** — (Suite de la discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat (p. 9342).

Article 1^{er} (suite) (p. 9342).

ARTICLES DU CODE DES COMMUNES

ARTICLE L. 234-15 (p. 9342).

Amendement de suppression n° 15 de M. Frelaut : MM. Houël, Tissandier, rapporteur de la commission spéciale, Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. — Rejet.

Amendement n° 46 de M. Dubedout : MM. Denvers, le ministre. — Adoption.

Adoption du texte proposé pour l'article L. 234-15, modifié.

Article L. 234-15 bis (p. 9343).

Amendements identiques n° 91 de la commission et 49 corrigé de M. Dubedout : MM. le rapporteur, Dubedout, le ministre. — Adoption.

Amendements n° 92 de la commission et 120 du Gouvernement : MM. le rapporteur, Torre, le ministre, Besson. — Rejet de l'amendement n° 92. — Adoption de l'amendement n° 120.

Amendement n° 160 de M. Dubedout : MM. Besson, le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Adoption du texte proposé pour l'article L. 234-15 bis, modifié.

★ (14)

Après l'article L. 234-15 bis (p. 9344).

Amendement n° 123 du Gouvernement : MM. le rapporteur, Besson, Coulais, le ministre, Aurillac, président de la commission ; Frelaut, Dudebout, Bernard Marie, Voisin. — Rejet de l'amendement modifié.

APRÈS L'ARTICLE L. 234-16 (p. 9347).

Amendement n° 93 de la commission et sous-amendements n° 143 de M. Besson et 133 de M. Chauvet : MM. le rapporteur, le président de la commission, le ministre, Poujade, Coulais, Dudebout, Bernard Marie, Malsonnat, Boyon, Ligot, de Gastines, Voilquin.

Sous-amendements n° 170 rectifié du Gouvernement, 171 et 172 de M. Boyon : MM. Besson, le ministre, Boyon, Ligot, le président de la commission. — Retrait des sous-amendements n° 171, 172, 143.

Adoption du sous-amendement n° 170 rectifié.

MM. Raynal, le rapporteur. — Retrait du sous-amendement n° 133.

Adoption de l'amendement n° 93 modifié.

2. — **Conseils de prud'hommes.** — Communication relative à la désignation d'une commission mixte paritaire (p. 9353).

3. — **Dotation globale de fonctionnement des collectivités locales.** — Reprise de la discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat (p. 9353).

Article L. 234-17 (p. 9353).

Amendement n° 16 de Mme Goëuriol : MM. Duroméa, le rapporteur, le ministre. — Rejet.

Adoption de l'article L. 234-17.

Article L. 234-18 (p. 9353).

Amendements n^{os} 94 de la commission et 17 de M. Houël : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption de l'amendement n^o 94. — L'amendement n^o 17 devient sans objet.

Amendement n^o 95 de la commission. — Adoption.
Adoption de l'article L. 234-18, modifié.

Article L. 234-19 (p. 9354).

Amendements identiques n^{os} 96 de la commission et 64 corrigé de M. Houël : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendements n^{os} 97 de la commission et 118 de M. Houël : MM. le rapporteur, Houël, le ministre. — Adoption de l'amendement n^o 97. — L'amendement n^o 118 devient sans objet.

Amendements identiques n^{os} 98 de la commission et 19 de M. Houël : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendements identiques n^{os} 99 de la commission et 37 de M. Dubedout : MM. le rapporteur, Dubedout, le ministre. — Adoption.

Adoption de l'article L. 234-19, modifié.

Article L. 234-20 (p. 9355).

Amendement n^o 20 de M. Houël : MM. Houël, le président de la commission, le ministre. — Rejet.

Adoption de l'article L. 234-20.

Article L. 234-28 (p. 9355).

Amendements n^{os} 100 de la commission et 38 de M. Dubedout : MM. le rapporteur, Dubedout, le ministre. — Retrait de l'amendement n^o 38.

Adoption de l'amendement n^o 100 qui devient le texte de l'article L. 234-28.

Article L. 234-29 (p. 9356).

Amendements de suppression n^{os} 101 de la commission et 67 de M. Dubedout : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Article L. 234-30 (p. 9356).

Amendement n^o 102 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption de l'amendement qui devient le texte de l'article L. 234-30.

Réserve du vote sur l'article 1^{er}.

Article 2. — Adoption.

Article 3 (p. 9357).

Amendement de suppression n^o 21 rectifié de M. Houël : MM. Houël, le rapporteur, le ministre. — Rejet.

Adoption de l'article 3.

Article 4. — Adoption.

Article 5 (p. 9357).

Amendement de suppression n^o 22 de M. Houël : MM. Houël, le rapporteur, le ministre. — Rejet.

Adoption de l'article 5.

Articles 6 et 7. — Adoption.

Article 8 (p. 9357).

Amendement n^o 116 de M. Jans : MM. Jans, le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Adoption de l'article 8, modifié.

Articles 9 et 10. — Adoption.

Article 11 (p. 9358).

Amendement n^o 103 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement n^o 50 de M. Dubedout : MM. Besson, le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Adoption de l'article 11, modifié.

Article 11 bis (p. 9359).

Amendement de suppression n^o 104 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Article 11 ter. — Adoption.

Article 11 quater (p. 9360).

Amendement de suppression n^o 105 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre, le président de la commission, Besson, le président.

Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance.

4. — **Ordre du jour** (p. 9360).

PRESIDENCE DE M. BERNARD STASI,
vice-président.

La séance est ouverte à neuf heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

**DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT
DES COLLECTIVITES LOCALES**

Suite de la discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, 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 (n^{os} 706, 778).

Il y a lieu de poursuivre l'Assemblée a poursuivi la discussion des articles et s'est arrêtée, dans l'article 1^{er}, à l'article L. 234-15 du code des communes.

Article 1^{er} (suite).

ARTICLE L. 234-15 DU CODE DES COMMUNES

M. le président. Je donne lecture du texte proposé pour l'article L. 234-15 du code des communes :

« 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 du barème de rémunération du secrétaire ou du secrétaire général de la commune à laquelle le groupement est assimilé par décision de l'autorité supérieure. »

MM. Frelaut, Jans, Maisonnat, Dutard, Mme Gocuriot, MM. Goldberg, Houël, et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement n^o 15 ainsi rédigé :

« Supprimer le texte proposé pour l'article L. 234-15 du code des communes. »

La parole est à M. Houël.

M. Marcel Houël. Nous ne sommes pas opposés aux syndicats intercommunaux, mais leur budget doit être alimenté par des ressources communales, de façon à ne pas institutionnaliser la supracommunalité.

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

M. Maurice Tissandier, rapporteur. Monsieur le président, cet amendement a été repoussé par la commission. A ses yeux, si modique que soit cette allocation, elle devait être maintenue.

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

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. Monsieur le président, mesdames, messieurs, le Gouvernement estime souhaitable d'aider, pendant les deux premières années, la constitution d'organismes de coopération entre les communes. Il a été suivi par le Sénat, malgré la répugnance de ce dernier à toute formule d'incitation à la coopération qui lui apparaît inutile, sinon blessante. Il demande, dès lors, à l'Assemblée de bien vouloir, s'opposer à cet amendement de suppression. Si faible que soit le montant de l'aide, il permettra certaines incitations utiles.

M. le président. La parole est à M. Houël.

M. Marcel Houël. Nous aussi, monsieur le ministre, nous sommes favorables à la solidarité intercommunale, mais à condition que l'aide apportée aux groupements de communes provienne de ces dernières et non pas de l'Etat.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n^o 15.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. MM. Dubedout, Gau, Alain Bonnet, Besson, Denvers, Philippe Madrelle, Raymond, Notebart, Santrot, Gaillard, Pourchon et les membres du groupe socialiste et apparentés ont présenté un amendement n° 48 ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 234-15 du code des communes, substituer aux mots : « et les districts », les mots : « les districts et les communautés urbaines. »

La parole est à M. Denvers.

M. Albert Denvers. Monsieur le ministre, je ne sais pas si c'est volontairement ou non, mais il semble que vous ayez omis d'indiquer les communautés urbaines parmi les groupements de communes susceptibles de recevoir une aide de démarrage. Or, elles constituent également une forme de coopération intercommunale.

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

M. Maurice Tissandier, rapporteur. Cet amendement a été également repoussé par la commission. En effet, si cette dotation est utile pour certains groupements, elle n'aurait guère d'intérêt pour les communautés urbaines compte tenu de son très faible montant.

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

M. le ministre de l'intérieur. Je remercie M. Denvers de m'avoir rajouté, en me rappelant le moment où nous luttons ensemble pour les intérêts de la marine marchande et de la pêche. C'est, semble-t-il, à la suite d'une erreur matérielle que l'omission a été commise. Dès lors, je suis favorable à cet amendement.

Au demeurant, cette erreur matérielle est bien excusable quand on connaît les conditions dans lesquelles travaillent nos collaborateurs.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 48.

M. Dominique Frelaut. Le groupe communiste s'abstient. (L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix le texte proposé pour l'article L. 234-15 du code des communes modifié par l'amendement n° 48.

(Ce texte, ainsi modifié, est adopté.)

ARTICLE L. 234-15 BIS DU CODE DES COMMUNES

M. le président. Je donne lecture du texte proposé pour l'article L. 234-15 bis du code des communes :

« Art. L. 234-15 bis. — En aucun cas les communes ne peuvent recevoir au titre de la dotation globale de fonctionnement une somme totale inférieure à 180 francs par habitant et les départements une somme totale par habitant inférieure à 90 francs.

« Cette somme est revalorisée chaque année, l'indice de revalorisation est égal au taux de progression de la dotation globale de fonctionnement.

« Pour les communes le montant de la somme garantie est diminué du tiers du revenu brut du patrimoine communal à l'exclusion du revenu des immeubles bâtis »

Je suis saisi de deux amendements identiques n° 91 et 49 corrigé.

L'amendement n° 91 est présenté par M. Tissandier, rapporteur et M. Dubedout ; l'amendement n° 49 corrigé est présenté par MM. Dubedout, Gau, Alain Bonnet, Besson, Denvers, Philippe Madrelle, Raymond, Notebart, Santrot, Gaillard, Pourchon et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Au début du premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 234-15 bis du code des communes, après les mots : « les communes », insérer les mots : « ayant un potentiel fiscal par habitant inférieur au potentiel moyen par habitant des communes de leur groupe démographique. »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 91.

M. Maurice Tissandier, rapporteur. Cet amendement ayant été proposé à la commission par M. Dubedout, je demanderai à celui-ci de bien vouloir le soutenir.

M. le président. La parole est à M. Dubedout.

M. Hubert Dubedout. Nous estimons que la garantie recherchée par le Sénat doit principalement bénéficier aux communes ayant la plus faible matière imposable.

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

M. ministre de l'intérieur. Le Gouvernement émet un avis favorable.

M. le président. Je mets aux voix le texte commun des amendements n° 91 et 49 corrigé.

M. Dominique Frelaut. Le groupe communiste s'abstient.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements n° 92 et 120 pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 92, présenté par M. Tissandier, rapporteur, et M. Henri Torre, est ainsi rédigé :

« A la fin du premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 234-15 bis du code des communes, substituer à la somme de : « 90 francs », la somme de : « 100 francs. »

L'amendement n° 120, présenté par le Gouvernement, est ainsi rédigé :

« A la fin du premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 234-15 bis du code des communes, substituer au montant de : « 90 francs », le montant de : « 80 francs. »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 92.

M. Maurice Tissandier, rapporteur. Cet amendement a été présenté à la commission par M. Torre, mais ce dernier m'a fait savoir qu'il était prêt à le retirer, étant donné qu'il avait satisfaction par l'introduction du fonds d'action locale dans le mode de calcul de la dotation. Cependant, je préfère laisser à M. Torre le soin de défendre lui-même cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Torre.

M. Henri Torre. J'avais déposé cet amendement, inquiet que j'étais du résultat de certaines simulations.

En effet, certains départements reçoivent du fonds d'action locale des sommes qui peuvent représenter jusqu'à 10 p. 100 de leur VRTS. Dans ces conditions, le fait de ne pas prendre en considération les concours de fonds pour fixer la dotation forfaitaire, risquait parfois d'être le gène de graves perturbations.

Mais puisque tel n'est pas le cas, sans aller jusqu'à retirer cet amendement — qui est, d'ailleurs, devenu celui de la commission — je ne le défendrai pas davantage.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'intérieur pour soutenir l'amendement n° 120 et donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 92.

M. le ministre de l'intérieur. Il s'agit de fixer le montant du minimum garanti par habitant des départements à 80 francs. Cette fixation est compatible avec le montant des concours particuliers qui, compte tenu de leurs divers éléments, atteignent, je le rappelle, 1 600 millions de francs.

Or, si nous retenons un chiffre supérieur à 80 francs, pour reprendre l'expression familière dont je me suis servi hier soir, « la banque saute », et la discussion au Sénat l'a d'ailleurs fort bien montré. Il s'en suivrait, en effet, une dépense supplémentaire de 92 millions de francs.

N'allez pas penser que les départements sont pour autant défavorisés. Nous nous sommes contentés d'actualiser ce montant en fonction du taux de croissance de la dotation globale de fonctionnement — soit 12,8 p. 100 — mise à la disposition des collectivités par l'Etat.

Cette méthode a le double mérite de ne pas pénaliser les départements et de ne pas hypothéquer ce qui reste à utiliser des concours particuliers.

Je demande donc à l'Assemblée de bien vouloir retenir l'amendement du Gouvernement et, par conséquent, de ne pas adopter l'amendement n° 92.

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

M. Maurice Tissandier, rapporteur. Ayant adopté auparavant l'amendement n° 92 présenté par M. Torre et qui portait, pour les départements, le montant du minimum garanti par habitant à 100 francs, la commission avait émis un avis défavorable à l'adoption de l'amendement n° 120. Si l'amendement de M. Torre n'est plus soutenu, la commission s'en tient au texte du Sénat.

M. le président. La parole est à M. Besson.

M. Louis Besson. Je souhaiterais que M. le ministre de l'intérieur nous précise quels sont les départements concernés par l'infime majoration proposée de 79,90 à 80 francs du minimum garanti par habitant.

S'agit-il des départements à potentiel fiscal extrêmement faible ou des départements très peu interventionnistes, et qui ne perçoivent guère, en conséquence, au titre de l'impôt sur les ménages ?

Selon la réponse qui nous sera apportée, l'amendement prendra un sens bien différent.

M. le ministre vient de rappeler que l'enveloppe des concours particuliers n'était que de 1 600 millions de francs.

M. le ministre de l'intérieur. Si l'on peut dire !

M. Louis Besson. A ce propos, j'avais souligné, dans la discussion générale, que nous hésitions entre deux logiques : corriger un certain nombre de situations très difficiles par les concours particuliers ou maintenir certaines garanties afin que cette opération fasse le moins de perdants possible.

Peut-être ne sommes-nous pas allés assez loin, mais des efforts, en tout cas, ont été consentis. C'est le cas, notamment, du montant de la ressource garantie, portée à 105 p. 100 des sommes perçues en 1978 au titre du VRTS, et de l'intégration du FAL dans le mode de calcul de la dotation.

Dès lors que le Gouvernement a accepté ces garanties dans une large mesure, il aurait pu consacrer aux concours particuliers les quelque 900 millions de francs supplémentaires dégagés par rapport à l'année dernière. Finalement la méthode suivie ne semble pas d'une grande cohérence.

Telle est la simple observation que je voulais faire et qui n'appelle pas d'autre commentaire.

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

M. le ministre de l'intérieur. Cette observation n'appelle pas, en effet, de commentaire supplémentaire de ma part puisque j'ai déjà souligné hier soir que les concours particuliers n'ont pas été conçus pour pallier l'insuffisance de crédits d'autres départements ministériels.

J'apporterai cependant une précision. Il ne s'agit pas en effet ici d'une question de potentiel fiscal. Simplement, cette mesure, dont le montant s'élève à 92 millions de francs, toucherait les départements les plus peuplés.

C'est pourquoi elle est apparue, après la simulation, si coûteuse.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 92.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 120.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. MM. Dubedout, Gau, Alain Bonnel, Besson, Denvers, Philippe Madrelle, Raymond, Notebart, Santrot, Gaillard, Pouchon et les membres du groupe socialiste et apparentés ont présenté un amendement n° 160, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le troisième alinéa du texte proposé pour l'article L. 234-15 bis du code des communes :

« Pour les communes, le montant de la somme garantie est diminué du tiers du revenu brut moyen des trois dernières années du patrimoine communal à l'exclusion du revenu des immeubles bâtis. »

La parole est à M. Besson.

M. Louis Besson. Je ne reprendrai pas l'argumentation que j'ai développée hier à propos d'un amendement que le Gouvernement a bien voulu accepter.

Nous estimons qu'il ne convient pas de figer les situations sur une référence immuable au revenu patrimonial, mais de tenir compte de l'évolution de ce revenu, ce qui évitera de pénaliser les communes dont ledit revenu s'effondre.

En dépit du terme fixé pour l'application de la loi, une telle disposition présente beaucoup d'intérêt.

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

M. Maurice Tissandier, rapporteur. La commission n'a pas examiné cet amendement.

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

M. le ministre de l'intérieur. Il m'est agréable de donner un avis favorable à la suggestion de M. Besson.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 160.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix le texte proposé pour l'article L. 234-15 bis du code des communes modifié par les amendements adoptés.

(Ce texte, ainsi modifié, est adopté.)

APRÈS L'ARTICLE L. 234-15 bis DU CODE DES COMMUNES

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement n° 123 ainsi rédigé :

« Rétablir le texte proposé pour l'article L. 234-16 dans le texte suivant :

« 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 p. 100 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 p. 100 des concours particuliers.

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

La parole est à M. le ministre de l'intérieur.

M. le ministre de l'intérieur. Mesdames, messieurs, le Gouvernement, comme vous-mêmes, est attaché à la notion de coopération.

Au Sénat, s'il est vrai que l'ensemble du texte a été adopté par 197 voix contre zéro, la coopération a fait l'objet d'un tir de barrage, non en tant que telle, mais parce que les sénateurs ont estimé que les incitations financières proposées par le Gouvernement étaient soit inutiles, soit blessantes.

Le Sénat n'a pas condamné l'idée de coopération, bien au contraire, mais il a estimé que si la coopération s'avérait nécessaire, elle se ferait, et si elle ne l'était pas, ce ne serait pas le pourboire blessant que lui donnerait le Gouvernement qui pourrait en élargir le champ.

M. Dominique Frelaut. Le Sénat a raison !

M. le ministre de l'intérieur. Le Gouvernement, quant à lui, pense qu'une incitation de caractère financier, pour blessante qu'elle soit considérée par de nombreux élus, pourrait être de nature à développer les actions de coopération.

La coopération ne doit pas être de pure façade, mais marquer une solidarité très profonde entre les communes. Or nous assistons actuellement à un processus de désintégration qui

laisse à penser que de même qu'il existe des chasseurs de primes sur le plan industriel, nous avons peut-être eu affaire à des chasseurs d'incitations sur le plan de la coopération.

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

M. Maurice Tissandier, rapporteur. A l'instar du Sénat, la commission a donné un avis défavorable à cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Besson.

M. Louis Besson. En déposant cet amendement qui reprend une disposition du texte initial que le Sénat avait pourtant repoussée sans ambiguïté, le Gouvernement montre sa détermination d'instituer une aide complémentaire en faveur des organismes de coopération qui se créent.

L'application de cette disposition pose pourtant plusieurs problèmes.

Il est prévu d'affecter à cette aide un pourcentage non négligeable de l'enveloppe. Or on nous a précisé, à plusieurs reprises, que le montant total de celle-ci n'était que de 1 600 millions de francs.

Par ailleurs, cette aide ne sera pas versée à certaines communes dont la situation géographique interdit toute forme de coopération. C'est notamment le cas en montagne où les communes sont souvent fort éloignées les unes des autres et à des altitudes différentes. Ces communes seront donc pénalisées.

Depuis plusieurs années, l'aide au regroupement des communes comporte déjà plusieurs « carottes » : majoration du taux des subventions d'équipement, choix d'un paramètre plus ou moins favorable, par tel ou tel ministère, pour déterminer le niveau de sa contribution. C'est ainsi que pour la construction d'un établissement scolaire du premier cycle le potentiel fiscal de la collectivité, qui prend la maîtrise de l'ouvrage, intervient dans la fixation du niveau de la subvention. Lorsque la commune centre a un potentiel fiscal très élevé, elle souhaite entraîner avec elle les communes voisines afin d'obtenir une subvention plus importante.

Ce dispositif s'ajoute à la majoration déjà prévue pour les subventions d'équipement. De plus, nous avons déjà voté la disposition concernant l'aide au démarrage. Si bien que, petit à petit, les incitations financières au regroupement communal s'ajoutent les unes aux autres. Mais elles proviennent toutes de la même enveloppe. Elles perdent, de ce fait, au fur et à mesure de leur distribution, toute signification.

Les modalités d'application du texte proposé par le Gouvernement doivent faire l'objet d'un décret. Ce décret prévoirait-il d'aider les communes selon un mécanisme simple, voire simpliste, au prorata de leur population ? Ou bien le montant de l'aide sera-t-il fixé en fonction du potentiel fiscal de ces communes et de leur dotation forfaitaire ?

Monsieur le ministre, allez-vous soutenir les communes qui connaissent le plus de difficultés parce qu'elles sont engagées dans des formules de coopération qui leur imposent des dépenses excessives ? Allez-vous vous inspirer des mécanismes de répartition de la dotation de péréquation ou recourrez-vous au forfait ?

M. le président. La parole est à M. Coulais.

M. Claude Coulais. Il convient d'élargir le débat qui a eu lieu au Sénat. A mon avis, la question qui se pose est non seulement celle de l'incitation, mais aussi, la plupart du temps, celle de la compensation et de la justice.

En effet, le complément obligatoire de l'autonomie communale, c'est la coopération. Celle-ci ne peut être qu'illusoire, si ne se créent pas des syndicats intercommunaux, des districts ou des communautés urbaines, selon les cas.

Mais le fait que l'autonomie communale soit interprétée dans un sens très libéral et que l'on ne contraigne pas à la coopération peut conduire à des injustices. Car, au sein d'une même agglomération, les communes qui adhèrent à un syndicat, un district ou une communauté urbaine risquent de supporter, et de faire supporter à leurs habitants, des charges correspondant à des équipements qui servent aux autres communes. En d'autres termes, la coopération pénaliserait les communes qui la fondent. C'est pourquoi les communes les plus riches la refusent fréquemment parce qu'elles ont les moyens de s'en passer.

Si cet amendement n'est pas adopté, je souhaiterais que le Gouvernement s'engage néanmoins à entreprendre une étude sur l'aspect, j'allais dire compensatoire, de son amendement qui, jusqu'à présent, n'a pas été évoqué. Cette étude, qui pouvait nous être présentée en 1981 à l'occasion de la révision du texte, nous permettrait de déterminer si oui ou non et dans quelle mesure les communes qui acceptent la coopération sont pénalisées, dans la même agglomération ou dans la même aire géographique, par rapport à celles qui la refusent. Ainsi, nous saurions si, au-delà des nécessaires mesures d'incitation, il ne convient pas de procéder à une compensation pour rétablir la justice, l'équité et donc l'égalité devant les charges collectives.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'intérieur.

M. le ministre de l'intérieur. M. Besson, dont la nuit paraît avoir aiguisé la curiosité, m'a demandé sur quelle base pourrait éventuellement être attribuée une aide aux communes se regroupant en vue d'une coopération. Il s'agirait d'une aide forfaitaire au prorata de la dotation globale.

Monsieur Coulais, l'étude que vous me demandez est presque terminée. Dans ce monstre du Loch Ness — qui apparaîtra d'ici huit à dix jours — qu'est le projet de la loi-cadre, vous trouverez les réponses à vos questions.

S'agissant de la coopération, j'estime qu'elle est nécessaire dans un pays qui est le seul en Europe à garder quelque 36 000 communes. Je dois avouer que, président d'un syndicat intercommunal à vocation multiple de dix-neuf communes, je n'ai jamais reçu un centime et que cela n'a pas empêché ce SIVOM de progresser nettement.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission spéciale.

M. Michel Aurillac, président de la commission spéciale. J'ai été tenté de voter l'amendement n° 123, et pourtant je ne l'ai pas fait et j'ai même voté contre.

Il m'a semblé, en effet, que ces dispositions fort coûteuses, impliquant un financement du fonctionnement des institutions de coopération, n'étaient pas souhaitables en l'état actuel des dotations.

Je conçois fort bien que l'on encourage un syndicat intercommunal à se constituer — l'Assemblée en a d'ailleurs décidé ainsi — et que l'on accorde une subvention d'investissement pour telle opération d'intérêt intercommunal décidée par un syndicat qui, souvent, regroupe des communes petites et faibles.

Mais je crois qu'il faut d'abord inciter les communes à réaliser des investissements non pas rentables, car la notion de rentabilité est difficile à apprécier dans certains cas, mais qui n'entraînent pas des dépenses de fonctionnement excessives.

En conclusion, j'estime qu'il serait prématuré d'accorder systématiquement aux syndicats une aide pour leurs dépenses de fonctionnement, tant que le problème des investissements n'aura pas été réglé.

M. le président. La parole est à M. Frelaut.

M. Dominique Frelaut. Monsieur le ministre, vous considérez que c'est l'organisme coopérant déjà constitué qui doit bénéficier de certaines aides incitatives à la coopération. Pour notre part, nous considérons qu'il appartient aux communes de donner l'argent nécessaire pour que la coopération vive.

Il faut être clair : si nous voulons préserver l'existence de nos 36 000 communes — il semble que ce soit le souhait général — la coopération, sous toutes ses formes, est indispensable, mais elle ne réussira que si toutes les communes y trouvent leur intérêt.

Avant d'inciter à la coopération, il faudrait savoir quels seront les mécanismes de celle-ci, mais, pour cela, il faut attendre le dépôt de la loi-cadre.

Je suis tenté de penser que le Gouvernement a mis la charrue devant les bœufs et cherche à nous forcer la main.

On ne nous parle que des petites communes, mais les grandes ont aussi intérêt à coopérer. L'association des maires a d'ailleurs lancé l'idée de syndicats d'études et de programmation.

La coopération a déjà ses lettres de noblesse ; si l'on veut qu'elle fasse un bond en avant, il faut non pas brandir quelques carottes, si je puis dire, mais donner véritablement aux communes les moyens qui leur sont indispensables. On ne peut favoriser la coopération que si l'on introduit une plus grande égalité au niveau des ressources. De ce point de vue, le projet de loi qui nous est soumis est insuffisant.

Nous attachons beaucoup d'importance à cette question à laquelle nous avons consacré une proposition de loi. C'est dire combien est forte notre volonté de trouver dans la coopération le moyen de sauver les communes et d'écartier toute structure supracommunale.

M. le président. La parole est à M. Dubedout.

M. Hubert Dubedout. Cette discussion prouve bien que ceux qui estiment que ce projet vient au mauvais moment ont raison et qu'il fallait d'abord discuter du principe de l'autonomie communale et de la coopération intercommunale, c'est-à-dire examiner une loi-cadre.

Actuellement, nous sommes dans le brouillard, car nous ignorons les projets du Gouvernement, et nous ne savons pas comment voter.

Comme M. Coulais, nous considérons que la coopération intercommunale est très importante. Des erreurs ont déjà été commises, et ce serait une autre erreur de croire que, tout le monde étant beau, tout le monde étant gentil, on pourra entrer et sortir à volonté d'une structure de coopération.

Imaginons que le problème des transferts ait été réglé dans le cadre d'une coopération intercommunale. Comment pourrait-on accepter qu'une commune se retire tout à coup de cette organisation ? L'autobus cesserait-il de s'arrêter sur son territoire ?

Il faut donc étudier ce problème et, pour sa part, le groupe socialiste fera des propositions qui risquent fort d'être différentes de celles du Gouvernement.

On ressent, en effet, un sentiment d'illégitimité lorsqu'on voit des assemblées élues au second degré voter des contributions de plus en plus lourdes. Les districts et les communautés urbaines prélèvent des impôts dont la légitimité est parfois incertaine, et l'on se souvient du débat engagé ici par M. Chaban-Delmas à propos de la communauté urbaine de Bordeaux. Pour assurer la légitimité, on ne peut avoir recours qu'au suffrage universel direct.

Par ailleurs, lorsqu'on a admis la nécessité de la coopération, il faut se demander si l'on doit s'en remettre, pour la susciter, à la seule action d'un leader politique, ou si l'on doit lui permettre d'exister en tout état de cause, en passant par-dessus les résistances qui peuvent se manifester.

Votre amendement, monsieur le ministre, me fait peur. Certains de nos collègues sont président de district ou de communauté urbaine. C'est dire qu'ils ont, si j'ose ainsi m'exprimer, le bébé dans les bras. Et comme on en est arrivé — vous l'avez dit hier, monsieur le ministre — au pillage par les vautours, ils se demandent : Pourquoi pas moi ? Et cela est assez naturel, compte tenu des difficultés qu'ils rencontrent. Mais ce n'est pas ainsi que l'on peut élaborer une bonne loi.

Ce qu'il faut, c'est créer des institutions intercommunales légères. Monsieur le ministre, vous m'avez fait plaisir en évoquant votre syndicat intercommunal à vocation multiple de dix-neuf communes. Si l'on s'y prend bien, il est inutile d'employer de nombreux fonctionnaires, la gestion étant assurée par les communes centres.

M. le ministre de l'intérieur. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur Dubedout ?

M. Hubert Dubedout. Volontiers, monsieur le ministre.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'intérieur.

M. le ministre de l'intérieur. Ce Sivom de dix-neuf communes, qui regroupe 60 000 habitants, est, en fait, géré par un secrétaire général aidé d'une secrétaire.

M. Hubert Dubedout. Nous avons adopté une formule analogue pour l'agglomération dans laquelle j'exerce un mandat municipal. Cela représente une économie par rapport aux structures à double niveau, comme celles des communautés urbaines ou des districts. Mais je crains que votre amendement, monsieur le ministre, ne soit une incitation à l'alourdissement et au gaspillage, alors qu'il faut, au contraire, rechercher la légèreté et rester aussi près que possible des citoyens.

M. le président. La parole est à M. Bernard Marie.

M. Bernard Marie. Cet amendement me semble très intéressant, et je crois pouvoir rassurer M. Aurillac. En effet, les respon-

sables des communes réfléchissent avant d'engager l'argent des contribuables, et ils ne réalisent pas d'importer quel investissement sans se préoccuper des frais de fonctionnement qu'ils entraîneront.

L'amendement du Gouvernement permettra à certaines communes de réaliser des opérations absolument nécessaires, mais qu'elles auraient été incapables de financer seules. Je serais donc assez tenté de le voter, avec cependant une réserve. Je crains, en effet, que les concours particuliers ne se trouvent diminués par rapport à cette année puisque, monsieur le ministre, vous allez en reprendre 20 à 40 p. 100. Je voudrais donc savoir ce qui restera de ces concours particuliers si l'amendement est voté.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'intérieur.

M. le ministre de l'intérieur. Dans l'état actuel des choses et compte tenu de l'introduction du fonds d'action locale, qui constitue l'un des éléments fondamentaux du travail effectué par la commission, je me vois obligé de modifier l'amendement n° 123 en remplaçant, dans son deuxième paragraphe, les mots : « Pour 1979, il est au moins égal à 20 p. 100 », par les mots « Pour 1979, il est au moins égal à 15 p. 100 ».

Pour être tout à fait objectif, je dois reconnaître que certains groupements de communes ont pu réaliser des investissements très importants avec des dotations ordinaires de l'Etat ou des départements, voire de l'établissement public régional. Cela ne signifie pas pour autant que la mesure proposée par le Gouvernement soit, comme le disait un sénateur qui voulait être particulièrement blessant, « une sucette inutile ».

M. le président. La parole est à M. Voisin.

M. André-Georges Voisin. Je suis favorable aux organismes de coopération et, dans mon département, chaque canton a maintenant créé un tel organisme. J'aurais donc voté votre amendement, monsieur le ministre, s'il n'était aussi limitatif.

Je me permettrai de vous faire quelques observations en qualité de président d'un SIVOM.

M. le ministre de l'intérieur. J'en suis un autre !

M. André-Georges Voisin. Le premier alinéa de l'amendement n° 123 est ainsi rédigé : « 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... ».

Or, au moment où l'on a créé les SIVOM, il n'était pas encore question de potentiel fiscal, notion nouvelle introduite par le texte que nous examinons.

Nos SIVOM fonctionnent, et les contributions ne sont pas calculées en fonction du potentiel fiscal, mais du nombre d'habitants.

Vous allez donc éliminer du bénéfice de cette mesure tous les anciens SIVOM, la réservant à ceux qui seront créés dans l'avenir. Il s'agit donc bien d'une carotte. Ceux qui ont fait l'effort de suivre depuis longtemps les incitations du Gouvernement et ont créé des SIVOM sont pénalisés par rapport à ceux qui en créeront en tenant compte du potentiel fiscal.

L'amendement n° 123 poursuit : « ... et dont le budget représente un pourcentage minimum fixé par décret en Conseil d'Etat... ». Comment voulez-vous qu'un conseiller général s'adressant à un maire de son canton utilise des formulations aussi abstraites ? Il faut que les maires sachent dans quelles conditions ils pourront bénéficier d'une subvention de l'Etat.

Je le répète : cet amendement constitue en fait une « carotte ». Il est pratiquement inexplicable aux maires puisque nous n'avons pas connaissance du texte du décret qui sera pris en Conseil d'Etat.

Très favorable aux organismes de coopération, j'aurais souhaité voter votre amendement, monsieur le ministre, mais je ne pourrai m'y résoudre que si vous nous fournissez les précisions nécessaires en ce qui concerne le potentiel fiscal et le décret en Conseil d'Etat.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 123, compte tenu de la modification proposée par le Gouvernement et tendant à remplacer dans le deuxième alinéa de cet amendement les termes : « à 20 p. 100 », par les termes : « à 15 p. 100 ».

(L'amendement n'est pas adopté)

APRÈS L'ARTICLE L. 234-16 DU CODE DES COMMUNES

M. le président. M. Tissandier, rapporteur, et M. Aurillac ont présenté un amendement n° 93 ainsi rédigé :

« Après l'article L. 234-16 du code des communes, insérer le nouvel article suivant :

« Les communes centre d'une unité urbaine bénéficient d'une dotation particulière destinée à tenir compte des charges qui résultent de l'utilisation de leurs équipements par une population extérieure, lorsque la population de l'unité urbaine représente au moins 10 p. 100 de la population du département et lorsque l'évolution en pourcentage de leur dotation globale de fonctionnement par rapport à l'année précédente est inférieure à celle de l'ensemble des communes.

« La dotation particulière revenant à chaque commune bénéficiaire est proportionnelle au montant de la dotation globale de fonctionnement pondéré par l'écart relatif entre la population de l'unité urbaine comprise dans le département d'implantation et la population de la commune centre.

« Le montant global de ce concours est fixé chaque année par le comité des finances locales.

« Lorsqu'une commune remplit les conditions requises pour bénéficier à la fois de la dotation instituée par le présent article et de la dotation particulière instituée par l'article L. 234-13 en faveur des communes touristiques ou thermales, seule la plus élevée des deux dotations lui est versée.

« Pour l'application, en 1979, du premier alinéa, l'évolution en pourcentage de la dotation globale est calculée par rapport 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 ;

« — 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. »

Sur cet amendement, je suis saisi de deux sous-amendements n° 143 et 133.

Le sous-amendement n° 143, présenté par MM. Besson, Duboudt, Gau, Alain Bonnet, Denvers, Philippe Madrelle, Raymond Notebart, Santrot, Gaillard, Pourchon et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi rédigé :

Au début du deuxième alinéa de l'amendement n° 93, insérer les mots :

« Dans la limite de 10 p. 100 du montant des ressources prévues pour les concours particuliers. »

Le sous-amendement n° 133, présenté par M. Chauvet, est ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa de l'amendement n° 93, supprimer les mots : « ... lorsque la population de l'unité urbaine représente au moins 10 p. 100 de la population du département et... ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Maurice Tissandier, rapporteur. L'amendement n° 93 a été présenté en commission par son président, M. Aurillac, auquel je laisse le soin de le défendre.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Michel Aurillac, président de la commission. La commission a adopté cet amendement que j'ai présenté et qui prévoit que les communes centres d'une unité urbaine bénéficient, sous certaines conditions, d'une dotation particulière destinée à tenir compte des charges qui résultent de l'utilisation de leurs équipements par une population extérieure.

Dans les villes centres, et singulièrement dans les chefs-lieux de département, il existe des équipements qui sont utilisés, pour une très large part — parfois même davantage que

par ses habitants — par la population périphérique. Ces équipements pourraient logiquement être la réalisation d'une communauté urbaine, d'un district ou d'un syndicat. Mais la disproportion qui existe entre la ville centre et les communes périphériques, dans de très nombreux départements, fait que la coopération intercommunale n'a pas pu s'organiser, à la fois parce que les communes de la périphérie sont méfiantes à l'égard d'un mécanisme de coopération qui aboutirait vraisemblablement à une majoration sensible de leurs impôts, et parce que, dans certains cas, la ville centre n'a pas engagé cette politique de coopération intercommunale.

Ce problème des équipements collectifs à portée intercommunale est probablement insoluble sur la base départementale et locale. C'est la raison pour laquelle j'ai déposé cet amendement qui vise à faire prendre en charge, dans une proportion relativement modeste, le coût de fonctionnement de ces équipements à caractère intercommunal qui ne sont pas gérés par un syndicat, un district ou une communauté urbaine.

Seraient intéressées par cette disposition les villes centres qui représentent plus de 10 p. 100 de la population du département et qui se trouvent au centre d'une unité urbaine — celle-ci étant définie au sens de l'INSEE, c'est-à-dire une agglomération présentant une continuité territoriale non interrompue par une coupure supérieure à 250 mètres. En pratique, ce sont les villes de plus de 35 000 habitants qui bénéficieraient de cette mesure.

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

M. le ministre de l'intérieur. Le Gouvernement confesse qu'il a pris conscience de ce problème de villes centres grâce à votre commission. Si je devais retenir deux éléments essentiels du travail de celle-ci — travail dont je tiens à souligner la qualité — j'en retiendrais, d'une part, l'introduction du FAL dans la garantie de 5 p. 100 et, d'autre part, cet amendement n° 93.

Nous avons entrepris une étude attentive du problème des villes centres à l'occasion de la mise au point du plan de développement des collectivités locales. Lors d'un entretien que j'avais eu avec le bureau de l'association des maires des grandes villes de France, qui est parfaitement représentatif de toutes les tendances politiques représentées tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat et que préside M. le sénateur Quilliot, maire de Clermont-Ferrand, ce bureau m'avait fait part de ses préoccupations en la matière.

Quel est le problème ? Il y a une quinzaine d'années, le problème principal des agglomérations était essentiellement celui de la réalisation des infrastructures et des équipements nécessaires pour accueillir une population en augmentation rapide. Les communes périphériques de ces villes supportaient l'essentiel de cette charge à laquelle elles étaient d'ailleurs incapables de faire face avec leurs seuls moyens. Il était donc normal que les villes centres contribuent de façon décisive à les aider. Elles l'ont fait, mais, aujourd'hui, la situation est totalement différente.

Il serait inexact d'affirmer que l'équipement des banlieues est aujourd'hui achevé — et le Président de la République a évoqué ce problème il y a quelques jours — mais l'époque des grandes extensions urbaines est aujourd'hui révolue.

Les dépenses communales qui progressent le plus rapidement ne sont plus celles qui sont liées à des équipements lourds, mais celles qui concernent une seconde génération d'équipements générateurs de frais de fonctionnement dont l'ampleur n'est pas d'ailleurs toujours bien évaluée. Or ce sont généralement les villes centres qui doivent supporter ces frais de fonctionnement de services qui concernent pourtant l'ensemble de l'agglomération. Ainsi, le seul déficit du théâtre et du conservatoire de musique d'une ville de l'Est de la France représente plus de 10 p. 100 du budget de cette dernière, soit près du quart des recettes que lui procure sa fiscalité directe. Et l'on pourrait citer bien des exemples analogues.

De surcroît, par un phénomène identique à ce qui se produit aux Etats-Unis, dont nous avons tendance à suivre les évolutions sans malheureusement, dans notre fierté gauloise, en tirer à temps les enseignements...

M. Robert Poujade. C'est bien vrai !

M. le ministre de l'intérieur. ... les villes centres tendent à se dépeupler, de sorte qu'elles se trouveraient peut-être exagérément pénalisées par le nouveau mécanisme de répartition en fonction du potentiel fiscal.

C'est pourquoi le Gouvernement s'associe, à la proposition de la commission. Toutefois, il dépose un sous-amendement tendant, au troisième alinéa de l'amendement n° 93, à fixer pour 1979, le montant global du concours à 15 p. 100 des dotations affectées aux concours particuliers.

M. le président. La parole est à M. Poujade.

M. Robert Poujade. Mes chers collègues, M. le ministre de l'intérieur a bien posé le problème, qui préoccupe gravement les maires des grandes villes, quelle que soit la tendance politique à laquelle ils appartiennent.

Il ne s'agit pas d'une question technique, mais d'un problème de société et de civilisation.

Si l'on n'y prend garde, en effet, la crise des grandes collectivités urbaines deviendra une crise de civilisation. Comme cela a été rappelé, ces communes assument des charges de fonctionnement qui deviennent d'autant plus insupportables qu'elles ne sont pas simplement induites par les habitants de ces cités, mais qu'elles résultent en partie des services rendus aux populations circonvoisines. Or, non seulement les villes centres ne sont pas remboursées de ces services, mais en outre la taxe professionnelle s'évade très fréquemment vers les communes voisines.

Monsieur le ministre, vous avez découvert au fil de la discussion, que les textes, tels qu'ils étaient rédigés avant que ne soit proposé l'amendement de M. Aurillac, pénalisaient, parfois sérieusement, les communes centres. Dans la mesure où la mienne n'est pas parmi les plus pénalisées, je n'en suis que plus à l'aise pour évoquer la situation de certaines autres, qui est parfois fort préoccupante.

La discussion de l'amendement n° 93 est certainement l'un des moments importants du débat.

M. le président. La parole est à M. Coulais.

M. Claude Coulais. Je remercie le Gouvernement d'avoir pris en compte, en acceptant l'amendement de la commission, le problème des villes centres. Cet amendement me paraît en effet nécessaire pour de nombreuses raisons.

On présente la loi comme une loi de solidarité. Elle l'est en vérité et c'est pourquoi je la voterai. Il reste que la redistribution du VRTS sous forme de la dotation globale de fonctionnement va s'effectuer — M. le ministre de l'intérieur vient de le reconnaître — au détriment des villes centres dont le potentiel fiscal par habitant est assez élevé et, chose curieuse, d'autant plus élevé que ces villes se dépeuplent.

Or, une partie de ce potentiel fiscal servait non seulement à assumer des charges pour le compte de l'agglomération ou du département mais aussi — et je suis heureux que M. le ministre l'ait rappelé — à aider les communes périphériques à s'équiper en réseaux divers, en zones d'aménagement concerté, en zones industrielles, etc. Cette aide a si bien porté ses fruits qu'une partie des équipements économiques, industriels et commerciaux des villes centres se sont reportés vers la périphérie.

Devant quelle situation ces villes vont-elles se trouver, et pourquoi le vote de l'amendement n° 93 devient-il nécessaire ?

D'abord, ce n'est pas du jour au lendemain que les équipements généraux d'agglomérations ou de départements disparaîtront. En effet, ceux qui sont actuellement supportés par les villes centres pour le compte des communes périphériques sont très nombreux : équipements culturels, d'environnement, sanitaires, économiques, du type fonds de concours destiné à combler le déficit d'une ligne aérienne, etc. Ils représentent la force d'attraction des villes au sens large et ils constituent, en définitive, un facteur important de la décentralisation et de l'aménagement du territoire.

Il a été indiqué que le théâtre et le conservatoire représentaient plus de 10 p. 100 du budget d'une ville, et le quart de sa fiscalité directe. C'est, en effet, l'ordre de grandeur de la charge que supporte la ville dont je suis maire. Mais les villes centres ont également la charge d'équipements courants, tels que les groupes scolaires ou les maisons des jeunes, qui accueillent un nombre élevé d'habitants des communes périphériques. Or, elles ne peuvent guère augmenter l'impôt sur les ménages, puisqu'il est au plafond d'imposition et qu'il atteint le seuil de rejet fiscal, comme toutes les enquêtes l'ont montré. Elles ne peuvent plus guère s'endetter et elles ne peuvent pas, non plus, du jour au lendemain, faire partager cette charge, qui représente parfois le tiers de leur budget, par les communes de la périphérie.

Elles risquent donc, si l'amendement n° 93 n'était pas voté, de se trouver devant une impasse et d'être mises dans l'obligation de supprimer certains services publics, ce qui irait à l'encontre d'une politique de l'aménagement du territoire.

Telles sont les raisons pour lesquelles je soutiens, en dehors de toute relation avec la gestion d'une grande ville, cet amendement, qui a certes une portée politique, mais qui atteint aussi — M. Poujade l'a fort justement rappelé — une dimension de civilisation.

M. le président. Compte tenu de l'importance du sujet, je donnerai la parole à MM. Dudebout, Bernard Marie, Maisonnat et Boyon, à qui je demande d'être aussi brefs que possible.

La parole est à M. Dudebout.

M. Hubert Dubedout. Comme je l'ai fait observer tout à l'heure, nous engageons le débat sur la loi-cadre des collectivités locales. C'était inéluctable. Pour avoir pris le problème par le petit bout, nous avons des difficultés pour respecter l'horaire !

Cela dit, ceux qui seront appelés à bénéficier des dispositions de l'amendement n° 93, ceux que M. le ministre appelle les « vautours », ressentent un certain malaise. Il est évident, en effet, que si un prélèvement est opéré au profit des villes centres sur la dotation globale de fonctionnement, c'est autant qui ne sera pas distribué aux autres.

Je tiens toutefois à souligner l'importance qu'il y aurait à prendre en compte les problèmes spécifiques des villes centres dans la loi-cadre. Je crains, en effet, que M. le président de la commission spéciale n'ait pas posé convenablement le problème.

Il a indiqué que dans certaines villes, il n'avait pas été possible de mettre en œuvre une coopération intercommunale et qu'il fallait donc aider les villes centres qui ne bénéficiaient pas d'un soutien des communes périphériques. Ce serait assez absurde. Nous venons de refuser l'aide à la collaboration intercommunale. Allons-nous en octroyer une aux communes qui refusent cette collaboration ? C'est un premier argument.

Il est un deuxième argument : de quels avantages disposaient les villes centres, et pour quelles prestations ?

Premier avantage : la taxe locale, qui subsiste pour 60 p. 100.

M. le ministre de l'intérieur. Mais elle va régresser.

M. Hubert Dubedout. J'allais le préciser. Il faut donc étudier la question.

Deuxième avantage, auquel il sera mis fin immédiatement : la taxe sur les spectacles. Celle-ci, qui connaissait un bon rythme de progression dans les villes centres, sera intégrée au pot commun du VRTS pour créer la dotation globale de fonctionnement, ce qui aboutira à cette situation absurde où une ville continuera, par exemple, de subventionner une maison de la culture alors que s'effondrera le produit de la taxe sur les spectacles.

La pression fiscale qui a été prise en compte suppose que le produit de la taxe professionnelle soit élevé. Or, il y a non seulement désertification des villes centres, mais aussi désindustrialisation.

Tous ces éléments font qu'il se pose un problème réel pour les villes centres. Nous regrettons qu'on nous propose de le résoudre en jouant sur la marge des quelques crédits qui sont laissés disponibles par un texte dont nous pensons, je le répète, que l'économie est insuffisante.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'intérieur.

M. le ministre de l'intérieur. L'amendement n° 93 est, en quelque sorte, la valeur ajoutée du travail de la commission, dont vous faites partie, monsieur Dubedout.

M. Hubert Dubedout. Elle est bien modeste !

M. le ministre de l'intérieur. Pas si modeste ! Cet amendement constitue l'un des éléments essentiels du texte.

Les deux innovations fondamentales du système des concours particuliers sont l'aide aux communes les plus démunies et l'aide aux communes centres, compte tenu de l'évolution qui est intervenue et qui oblige celles-ci à supporter des dépenses qu'elles étaient loin d'avoir il y a dix ou quinze ans.

J'ajoute que la dotation forfaitaire est appelée à diminuer et que vous-même, monsieur Dubedout, proposez d'en prolonger la diminution jusqu'en 1985-1986 et, conformément au texte

initial du Gouvernement, de la ramener à 25 p. 100 de la dotation globale, après déduction des sommes prévues pour les concours particuliers. Or, qui perçoit, pour l'essentiel, la dotation forfaitaire, sinon les grandes villes ?

Dans la mesure où cette dotation est appelée à diminuer, ne serait-ce que de 5 p. 100, dans les années 1979 et 1980, je pense que l'amendement n° 93 est loin d'être inutile.

M. le président. La parole est à M. Bernard Marie.

M. Bernard Marie. On parle d'unité urbaine, de communes centres. Je voudrais vous soumettre le cas particulier du district Bayonne-Anglet-Biarritz, qui regroupe maintenant plus de 100 000 habitants, soit 20 p. 100 de la population totale du département.

La coopération entre ces trois communes a très bien réussi et permis de réaliser, au profit du pays basque tout entier, plusieurs opérations, notamment l'école nationale de musique, qu'une ville à elle seule n'aurait pas pu mener à bien.

Ces trois communes sont des communes centres. La question que je pose est la suivante : pourront-elles, sous forme de district, bénéficier des dispositions de l'amendement ?

M. le président. La parole est à M. le président de la commission spéciale.

M. Michel Aurillac, président de la commission. Il y aura évidemment, monsieur Bernard Marie, des cas d'espèce.

Il faudra recenser les équipements, réalisés par les communes, qui ne relèvent pas des compétences du district et qui sont utilisés par la population tant du district que des communes périphériques. Il faudra alors déterminer la part du coût de fonctionnement qui n'est pas prise en charge par la coopération et, de ce fait, déborde largement les limites du district.

M. le président. La parole est à M. Maisonnat.

M. Louis Maisonnat. Pauvre petit maire d'une commune de banlieue de 25 000 habitants, me voilà sous le feu croisé des interventions de mes collègues maires de communes centres qui exposent leurs problèmes en oubliant, me semble-t-il, ceux des petites communes de banlieue.

Je ne peux, par exemple, entendre dire sans réagir que dans les communes centres le poids de l'impôt — en particulier de la taxe d'habitation — atteint un niveau insupportable, ce qui laisse supposer que les communes de banlieue ont des disponibilités et pourraient accroître encore l'imposition de leurs contribuables !

Dans l'agglomération dont ma commune fait partie, c'est dans une commune de banlieue où la pression fiscale est la plus élevée, pour la simple raison que de 5 000 habitants, il y a quinze ans, elle en est passée à 40 000. Elle a donc dû construire des équipements extrêmement importants non seulement pour accueillir cette population, et en scolariser les enfants, mais la doter dans les domaines sportif et culturel du minimum de réalisations auxquelles peuvent légitimement prétendre ses habitants.

Il est erroné de croire que la ville centre, même dotée d'équipements lourds, peut suffire à tous les besoins d'une agglomération dans tous les domaines. Connaissez-vous une commune de banlieue qui n'ait, toutes proportions gardées, autant d'équipements sportifs que la commune centre ? N'a-t-elle pas sa bibliothèque, son école de musique, agréée ou non ?

Je veux bien que nous discutions aujourd'hui d'un texte que tout le monde s'accorde à considérer comme de circonstance et qui devra être profondément remanié au cours de la prochaine session, lorsque nous serons saisis du document fondamental que constituera la loi-cadre. Mais je rappelle que la dotation forfaitaire, même si elle est appelée à diminuer, représente encore 60 p. 100 de la dotation totale et qu'elle se traduit actuellement, au prorata du nombre d'habitants, par des recettes environ quatre fois supérieures, pour la commune centre, à celles des communes périphériques. Que l'on n'explique donc pas les difficultés de Grenoble, Reims, Cherbourg ou Lille, en arguant que les communes qui appartiennent au même tissu urbain naissent dans l'opulence.

En outre, les communes d'agglomération ont, parfois depuis bien longtemps, engagé une politique de coopération intercommunale qui leur fait supporter, par le biais des syndicats, les dépenses de fonctionnement de certains équipements de l'agglomération. Par exemple, chacun mesure le poids des transports en commun sur les budgets locaux.

Dans le financement du fonctionnement de ces équipements d'agglomération ou départementaux, peut-être le conseil général pourrait-il jouer un rôle de péréquation, dans la mesure, bien entendu, où il en aurait les moyens.

Enfin, comme M. Dubedout, j'éprouve un certain malaise, car si nous nous opposons à ces mesures, si nous refusons d'admettre que telle commune touchera un peu moins au bénéfice de telle autre, c'est parce que notre position constante dans ce débat a été de montrer qu'on ne pouvait faire de bonnes lois en déshabillant l'un pour habiller l'autre, qui restera quand même court-vêtu.

M. le président. La parole est à M. Boyon.

M. Jacques Boyon. Monsieur le président, je m'efforcerais d'être bref, comme vous l'avez souhaité.

Il était nécessaire, dans ce débat où de nombreux élus se sont exprimés au nom de communes urbaines, que quelqu'un vint défendre les communes rurales.

M. Edmond Alphandery. Très bien !

M. Jacques Boyon. Je me sens d'autant plus à l'aise pour le faire que, en commission spéciale, sensible au problème qui a été soulevé par les auteurs de l'amendement relatif aux villes centres, j'ai voté cet amendement. Je suis en effet convaincu que les villes centres ont à supporter des charges particulières en raison des besoins qu'elles satisfont, non seulement pour elles-mêmes, mais pour les communes immédiatement périphériques.

Je tiens toutefois à faire remarquer que, toutes proportions gardées, nombre d'autres communes sont dans le même cas. De même qu'il y a des villes centres, il existe des communes centres rurales. Je regrette que, par un souci d'équilibre, on ne soit pas attentif à leurs besoins, qu'on n'essaie pas de les aider à résoudre leurs problèmes.

Ces communes rurales, en effet, d'une part, ont aussi des équipements non rentables qui sont utilisés par les habitants des villes — notamment des équipements de tourisme, de loisirs ou de sports — d'autre part, et je pense en particulier aux chefs-lieux de canton, elles ont souvent à assumer des charges particulières, dans le domaine scolaire par exemple, pour ne parler que de celui-là, au bénéfice des communes immédiatement environnantes.

Il y avait peut-être un moyen d'introduire un correctif en faveur de ces communes centres rurales. Mais nous l'avons écarté hier, à la demande du Gouvernement, si je me souviens bien, en décidant d'abaisser de 3 500 à 2 000 le seuil de population pour les communes qui bénéficieraient de la dotation de fonctionnement minimum. Ce faisant, nous avons écarté une bonne partie des communes rurales qui sont précisément des communes centres.

C'est pourquoi je souhaiterais que le Gouvernement élabore un système qui tienne également compte des besoins des communes centres rurales.

L'Assemblée ayant repoussé tout à l'heure un amendement du Gouvernement tendant à attribuer 25 p. 100 des concours particuliers aux communes groupées dans des organismes de coopération à vocation multiple, une ressource s'avère disponible. Une partie de cette ressource pourrait être utilisée au financement d'un système permettant de faire bénéficier les communes centres rurales des dispositions prévues par l'amendement n° 93 en faveur des communes centres urbaines.

Je souhaite qu'une telle mesure intervienne non pas au moment du vote du projet de loi-cadre, mais avant le vote définitif de ce projet de loi. (Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'intérieur.

M. le ministre de l'intérieur. Seule l'Antigone d'Anouilh demandait tout et tout de suite.

En réalité, l'objectif de ce projet de loi est de tenir compte de la situation des communes les plus démunies. A l'initiative de la commission, le problème des communes centres auquel, je le reconnais, le Gouvernement n'a pas été jusqu'ici assez sensible, a été aussi pris en considération. Cela ne signifie pas pour autant — je le précise à l'intention de ceux qui pourraient avoir quelques craintes à cet égard — que la dotation affectée aux petites communes sera diminuée.

Toutefois, je donne l'assurance à M. Boyon que nous allons tenter de trouver une formule qui permette de répondre à la situation qu'il a évoquée et que je connais bien. En effet, dans mon département, à l'exception de deux grandes villes, un certain nombre de petites villes s'agglomèrent autour des communes centres. Mais je reconnais que les communes rurales sont plus volontiers disposées à aider les communes centres que les communes situées à la périphérie des villes centres.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Maurice Tissandier, rapporteur. Les paroles que MM. Maisonnat et Boyon ont prononcées tout à l'heure reflètent avec exactitude la position de la commission.

En effet, certains commissaires ont estimé que le critère retenu était trop restrictif et ils ont souhaité que le bénéfice de la dotation, comme viennent de l'exprimer les orateurs précédents, soit étendu aux communes de moindre importance telles que les chefs-lieux de canton ou les chefs-lieux d'arrondissement.

Ce problème est très important, monsieur le ministre. Aussi serait-il souhaitable qu'il trouve une solution dans le projet de loi-cadre.

La commission a rejeté les amendements qui portaient sur cette proposition, car elle a estimé que leur insertion dans le projet de loi aurait pour effet d'enlever toute efficacité au système des concours particuliers, compte tenu du nombre important de communes concernées.

Au nom de la commission, je vous demande, monsieur le ministre, de tenir le plus grand compte de cette proposition lors de l'examen du projet de loi-cadre.

M. le président. La parole est à M. Ligot.

M. Maurice Ligot. Monsieur le ministre, mes chers collègues, l'insertion d'une disposition concernant les communes centres dans le projet de loi relatif à la dotation globale de fonctionnement est absolument indispensable.

La commission a pris l'heureuse initiative de tenir compte de cette disposition. Mais encore faut-il le faire convenablement. Or la définition de la ville centre telle qu'elle figure dans l'amendement n° 93, paraît à la fois incertaine et trop restrictive.

Chacun s'accorde, par exemple, à reconnaître que ma ville constitue un petit centre pour le sud du département et le nord des deux départements voisins. Néanmoins, elle ne répond pas aux critères de la ville centre telle qu'elle est définie dans l'amendement n° 93.

De nombreuses autres villes, moyennes ou petites, entrent dans la catégorie des villes centres, au véritable sens du terme, du fait de leur vie urbaine. Malgré tout, elles ne bénéficieront pas du complément de répartition de la dotation. Ce serait une grave erreur !

Il serait inexact de définir la ville centre par une notion arithmétique qui est sans rapport avec la réalité, celle-ci devant regrouper 10 p. 100 de la population du département. La ville centre se caractérise par sa situation, sa démographie et la place géographique qu'elle occupe non seulement dans le département mais dans le cadre de la région. C'est pourquoi je propose de déterminer un dénominateur commun qui s'inspire de l'idée selon laquelle la ville centre apporte un certain nombre de services aux communes environnantes qui en bénéficient sans les payer.

Les élus des villes centres comme ceux des communes environnantes reconnaissent la valeur d'une telle définition. Mais il faut aller plus loin et retenir aussi l'idée que les villes centres sont pourvues d'équipements qui bénéficient systématiquement aux communes périphériques, par l'intermédiaire de structures, de regroupements ou de contrats. Or ces communes les utilisent sans participer financièrement à leur amortissement et au coût de leur fonctionnement.

Par exemple, quand une piscine est mise à la disposition des communes environnantes, le produit des entrées ne suffit pas à couvrir le coût de son fonctionnement. Ce serait trop simple ! Nous savons tous que les piscines sont déficitaires.

Je vous propose de retenir la définition suivante : la ville centre apporte des services et des équipements qui bénéficient aux communes périphériques sans que celles-ci supportent la charge correspondant à leur amortissement et à leur fonctionnement.

Des décrets préciseraient cette définition et détermineraient les villes grandes, moyennes ou petites qui y répondent.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'intérieur.

M. le ministre de l'intérieur. Monsieur Ligot, le projet de loi-cadre est de nature à vous apporter quelques satisfactions.

S'agissant des centres de secours incendie, pour lesquels un certain nombre de communes se débent à leurs obligations, le projet de loi-cadre prévoit de leur faire obligation de participer aux dépenses des communes centres.

Le projet de loi-cadre et les amendements qui pourront lui être apportés par le législateur permettront de trouver une formule susceptible de répondre à vos aspirations. Je suis d'autant plus à l'aise pour vous apporter cette réponse que je suis maire d'une commune de plus de 2 000 habitants qui n'est pas une ville centre.

M. le président. La parole est à M. de Gastines.

M. Henri de Gastines. Nous sommes à un moment important du débat puisqu'il convient de déterminer le sort qui sera réservé à un certain nombre de collectivités.

Il s'agit de faire un choix politique. Encore celui-ci ne doit-il pas être en contradiction avec la politique menée par ailleurs. Or, dans cette même enceinte, lors de discours ministériels ou d'interventions d'orateurs, on entend réclamer une politique d'aménagement et de revitalisation du territoire, notamment dans le milieu rural. Dans le même temps, on se propose, par voie d'amendement, de donner des privilèges à certaines communes.

Or, toutes les collectivités locales ont leurs problèmes. Ceux des villes centres vous ont été exposés abondamment. Considérables sont ceux des communes en expansion, notamment des communes de banlieue, et ceux des chefs-lieux de canton ruraux. Il suffit d'assister à la réunion d'un syndicat à vocation multiple d'une collectivité de 2 000 ou 3 000 habitants pour se rendre compte de l'ampleur des problèmes. A toutes ces villes, vous témoignez une sollicitude apparente.

M. le ministre de l'intérieur. Une sollicitude réelle !

M. Henri de Gastines. Elle demeurera apparente si l'on persiste à ne pas manifester un réel souci d'équilibre.

Certains orateurs qui m'ont précédé ont parlé des charges importantes des villes centres. Il faudrait parler aussi de leurs moyens, qu'elles ne doivent pas uniquement à leurs contribuables.

L'essentiel des flux économiques d'un département se fait au profit des villes centres. C'est le cas du matériel agricole et des véhicules automobiles. Ces véhicules sont vendus dans le département par un concessionnaire qui a son siège dans la ville centre, laquelle bénéficie de la taxe professionnelle. C'est une constatation dont il faut tenir compte.

En ce qui concerne les charges, certaines collectivités risquent d'être défavorisées par l'application d'une fiscalité différentielle plus favorable aux communes importantes.

Ainsi, les équipements scolaires payés par les communes rurales servent à former des élèves qui, pour les deux tiers, iront plus tard grossir le nombre des actifs des villes centres. De même, les charges tenant à l'accueil des citoyens pendant les week-ends ou les vacances pèsent sur les contribuables de ces communes. Si les villes centres ont leurs charges auxquelles je vous demande d'être attentifs, il ne faut pas oublier que les villes petites et moyennes font aussi des dépenses qui profitent surtout aux habitants des grandes villes.

Ce n'est pas au détour d'un amendement que nous devons nous lancer dans cette discussion qui, pour la plupart d'entre nous, intervient inopinément. Je souhaite donc vivement que l'amendement n° 93 soit retiré afin de traiter le problème au fond lors de la discussion du projet de loi-cadre.

M. le président. La parole est à M. Voilquin.

M. Hubert Voilquin. Membre de la commission, je prévoyais l'affluence des demandes sollicitant le bénéfice des concours particuliers.

Aussi avais-je déposé un amendement n° 1 — son numéro prouve bien que mon souci était précoce — tendant à porter de 5 à 6 p. 100 de la dotation globale la part des ressources affectées aux concours particuliers, ce qui permettait de dégager un crédit supplémentaire de 230 millions de francs en faveur des communes.

Or le sous-amendement n° 170 rectifié que va déposer le Gouvernement prévoit une dépense de 250 millions de francs. Cette demande aurait pu être satisfaite si mon amendement avait été accepté. En commission, M. Boyon, dont je partage le souci, a d'ailleurs souligné que certaines communes rurales et certains chefs-lieux de canton connaissent les mêmes problèmes que les villes centres et les grandes villes.

M. le président. Sur l'amendement n° 93, je suis saisi de trois autres sous-amendements, n° 170 rectifié, 171 et 172.

Le sous-amendement n° 170 rectifié, présenté par le Gouvernement, est ainsi rédigé :

« Compléter le troisième alinéa de l'amendement n° 93 par la phrase suivante :

« Pour 1979, il est égal à 15 p. 100 des dotations affectées aux concours particuliers. »

Le sous-amendement n° 171, présenté par M. Boyon, est ainsi rédigé :

« Après le deuxième alinéa de l'amendement n° 93, insérer le nouvel alinéa suivant :

« Les communes centres rurales peuvent également bénéficier d'un supplément de dotation globale de fonctionnement. »

Le sous-amendement n° 172, présenté par M. Boyon, est ainsi rédigé :

« Compléter le troisième alinéa de l'amendement n° 93 par la phrase suivante :

« Pour 1979, il est égal à 20 p. 100 des dotations affectées aux concours particuliers. »

La parole est à M. Besson, pour soutenir le sous-amendement n° 143.

M. Louis Besson. L'amendement n° 93 soulève un problème bien réel.

Faut-il le résoudre, lors de la discussion d'un amendement, à la faveur du projet de développement des libertés et des responsabilités locales ou à la suite d'une autre analyse de la dotation forfaitaire ? La question mérite d'être posée.

En effet, n'oublions pas que la dotation forfaitaire représente encore l'ancienne taxe locale pour 60 p. 100 de son montant en 1979 et que cette dernière permettait de financer les fonctions de centres des communes qui la percevaient.

La loi de 1966 prévoyait la suppression de la dotation forfaitaire. Dans ces conditions, on voit comment se poserait le problème des villes centres.

Le présent projet de loi va moins loin que la loi de 1966 mais prévoit la diminution rapide de cette dotation. L'acceptation de ce cheminement a pour conséquence d'exposer les villes centres à des difficultés croissantes.

La dotation forfaitaire mériterait d'être distribuée non selon un mécanisme automatique, mais selon un système de barème de points de charges tenant compte des charges spécifiques des communes concernées dans un souci de compensation. Il serait bon de s'engager dans cette voie. Cela étant, il n'y a pas que des difficultés dans les villes-centres.

Vous me permettrez de vous livrer quelques faits tirés de mon expérience de maire d'une commune de banlieue de 3 550 habitants : son potentiel fiscal est de 229, soit 60 p. 100 de moins que le potentiel fiscal moyen de référence des communes de la strate. Elle compte sur son territoire 600 logements sociaux HLM, une cité de travailleurs migrants de 400 personnes et elle ne perçoit pratiquement pas de taxe professionnelle. Elle avait reçu pour la construction d'une école une subvention qu'elle va devoir restituer faute de pouvoir emprunter la différence. Dans le cadre d'une politique d'échanges compensés, la ville centre, il y a six ans, lui a fait cadeau d'un ensemble de casernements qui abriteront 1 000 hommes et pour lesquels l'Etat investit huit milliards d'anciens francs pour des constructions exonérées de la taxe locale d'équipement. Voilà une situation, monsieur le ministre que vous n'aviez pas prévue. Elle démontre que, même avec cette loi, des communes, hélas ! ne pourront compter sur aucun SMIC !

Certaines villes centres connaissent des difficultés, mais certaines communes qui ne sont pas des communes centres en rencontrent autant, si ce n'est davantage.

Le problème des villes centres doit donc être examiné avec toutes les nuances qui conviennent Il est des villes centres

qui assument leurs responsabilités, mais il y en a d'autres qui gardent sur leur territoire les équipements que je qualifierai de prestige et laissent aux communes voisines les sujétions les plus lourdes en leur demandant de prendre en charge les casernements, de loger les populations immigrées qui seront exclues par la restauration du centre, ou encore d'accueillir les populations nomades.

M. le président. Monsieur Besson, je vous demande de bien vouloir conclure !

M. Louis Besson. Il y a là quelque chose de tout à fait éloquent qu'il importait de souligner, monsieur le président.

M. le président. Brièvement !

M. Louis Besson. Mais il est un autre problème qu'il conviendra d'examiner quand viendra en discussion le projet relatif au développement des responsabilités locales : celui des villes centres qui sont aidées par le département.

Il me semble préférable, dans ce domaine, pour mieux résoudre le problème des villes centres, de donner des responsabilités accrues aux départements. Sinon, on risque de casser les départements et de souligner l'opposition entre les milieux ruraux et les milieux urbains, ce qui n'est pas souhaitable.

J'en viens au sous-amendement n° 143. Il me paraît tout aussi superfétatoire que le sous-amendement rectifié du Gouvernement.

Pour notre part, nous avons voulu prendre la précaution de limiter à 10 p. 100 le montant des ressources affectées aux villes centres sur les concours particuliers. Le Gouvernement propose 15 p. 100.

Sans considérer l'Assemblée nationale comme un casino, encore que M. le ministre nous ait recommandé de ne pas faire « sauter la banque », je voudrais me livrer à quelques calculs comptables.

Reprenons les comptes. On nous dit que pour financer la garantie de 105 p. 100 et du FAL, il en coûtera 500 millions de francs. Sauf erreur de ma part, cette somme représente au minimum 31 ou 32 p. 100 de l'enveloppe des concours particuliers.

On nous dit que pour assurer le minimum vital des communes, il faut 405 millions de francs, c'est-à-dire 25 p. 100 de l'enveloppe. Nous voilà à 56 p. 100.

On nous dit que la dotation pour les communes touristiques et thermales absorbera 25 p. 100 de l'enveloppe. Nous en sommes donc à 81 ou à 82 p. 100.

Il reste la majoration pour accroissement démographique, qui devrait absorber 48 millions de francs, la dotation aux territoires d'outre-mer et à Mayotte qui devraient disposer de 80 millions de francs et l'aide du démarrage aux organismes de coopération, pour laquelle sont prévus 20 millions de francs, soit 10 p. 100 encore. Nous en sommes, me semble-t-il, à 91 ou 92 p. 100.

Encore faut-il ajouter à tout cela les frais de fonctionnement du comité des finances locales.

Sauf erreur, il ne doit rester dans la cagnotte des concours particuliers que 5 ou 6 p. 100 de l'enveloppe.

Dans ces conditions, les sous-amendements conservent-ils quelque intérêt ? Une fois de plus, nous avons la démonstration que l'enveloppe d'ensemble devait être nettement réévaluée. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'intérieur.

M. le ministre de l'intérieur. Monsieur Besson, les frais de fonctionnement du comité des finances locales s'élèveront à quelque 500 000 francs.

Nous avons fait nos comptes : il sera parfaitement possible de trouver les 15 p. 100 que nous proposons sans augmenter l'enveloppe.

Je puis vous assurer que les concours particuliers, compte tenu du rejet par l'Assemblée nationale de l'amendement concernant l'incitation financière à la coopération, seront préservés.

M. le président. Monsieur le ministre, puis-je considérer que vous avez soutenu votre sous-amendement n° 170 rectifié ?

M. le ministre de l'intérieur. Oui, monsieur le président. Ainsi gagnons-nous du temps.

M. le président. Je vous en remercie, monsieur le ministre.

Je demande aux intervenants de suivre votre exemple, de bien vouloir présenter leurs arguments avec concision et de ne pas anticiper sur la discussion du projet de loi-cadre.

La parole est à M. Boyon, pour défendre les sous-amendements n° 171 et 172.

M. Jacques Boyon. Je serai très bref car j'ai déjà, en fait, exposé les motifs de mes sous-amendements.

Je remercie M. le ministre de l'intérieur de se montrer disposé à étudier le problème des communes centres rurales.

C'est d'ailleurs pour lui faciliter la tâche que j'avais proposé le sous-amendement n° 171 qu'il conviendrait d'ailleurs, pour l'harmoniser avec le reste du texte, de rédiger ainsi : « Les communes centres rurales peuvent également bénéficier d'une dotation particulière, dans des conditions à définir par décret. »

Comme je ne souhaite pas porter tort aux communes centres urbaines, je propose, par le sous-amendement n° 172, que le montant du concours soit égal à 20 p. 100 des dotations affectées aux concours particuliers, ce qui doit être possible, compte tenu du fait que n'ont pas été retenus par l'Assemblée les concours particuliers destinés aux communes appartenant à des groupements à vocation multiple.

M. le président. La parole est à M. Ligot.

M. Maurice Ligot. En entendant M. Boyon et après avoir lu ses sous-amendements, je constate que la définition qu'il propose n'est pas plus satisfaisante que celle de la commission. Nous passons d'un extrême à l'autre, c'est-à-dire des villes importantes aux communes centres rurales. Or il existe des situations intermédiaires qui ne sont réglées ni par les propositions de la commission, ni par le sous-amendement.

Nous pourrions peut-être trouver une solution moyenne qui répondrait aux vœux de l'Assemblée. Elle consisterait à supprimer la notion des 10 p. 100 qui n'a aucune réalité, puisqu'elle établit un rapport entre la commune et le département, rapport qui est extraordinairement variable.

D'autre part, il conviendrait que les définitions des villes centres et des communes centres figurent de façon claire et précise dans le projet de loi relatif au développement des responsabilités des collectivités locales. Ainsi se donnerait-on un peu plus de temps pour trouver une définition qui corresponde aux missions réelles des villes et des communes centres à l'intérieur de leur région ou de leur département.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Michel Aurillac, président de la commission. Le débat que M. Boyon a engagé s'est déjà déroulé au sein de la commission qui a d'ailleurs longtemps hésité sur l'opportunité d'étendre la portée de l'amendement n° 93.

La commission n'a pas retenu sa proposition car elle a considéré qu'en l'état du texte et compte tenu du montant actuel des dotations financières, il serait illusoire de vouloir élargir le champ d'application de l'amendement.

M. Boyon l'a d'ailleurs fort bien compris puisqu'il propose de ne porter le montant du concours dont il s'agit qu'à 20 p. 100 des dotations affectées aux concours particuliers, c'est-à-dire à cinq points au-dessus de ce que le Gouvernement considère comme un maximum compatible avec l'enveloppe dont il dispose.

Il serait donc souhaitable que le débat que M. Boyon a instauré dans cette enceinte, après que M. Voisin l'eut ouvert en commission, soit développé à l'occasion de l'examen de la loi-cadre et que le Gouvernement prenne note des inquiétudes qui se sont manifestées aujourd'hui afin que soit réglée cette affaire des chefs-lieux de cantons, par voie d'amendements, en accord avec le Gouvernement.

Je suis moi-même élu d'une région où il existe, bien sûr, une ville centre, mais aussi quelques chefs-lieux de cantons qui jouent précisément ce rôle.

M. Tissandier, maire d'une ville chef-lieu d'arrondissement, ne peut que partager le sentiment de M. Boyon à cet égard.

Cela dit, le sous-amendement n° 172 vise à étendre le champ d'application du texte.

Quand à l'amendement que la commission avait accepté, limitant à 10 p. 100 le montant des ressources prévues pour les concours particuliers, nos collègues socialistes l'avaient introduit parce qu'ils se demandaient si la dotation serait suffisante. Au point du débat où nous étions arrivé en commission, il était en effet permis d'avoir des doutes.

Puisque le Gouvernement nous affirme maintenant que l'enveloppe dont il dispose lui permet de fixer le taux à 15 p. 100, nous aurions tort de nous plaindre de ce que la mariée soit trop belle.

Telle est la conclusion à laquelle j'arrive, pour ma part. Sans engager la commission, je souhaite que l'Assemblée adopte le sous-amendement n° 170 rectifié du Gouvernement.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'intérieur.

M. le ministre de l'intérieur. M. le président de la commission a souligné que le Gouvernement puisse régler cette affaire dans la loi-cadre. Je vais plus loin : j'en prends l'engagement. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

M. le président. Compte tenu de l'engagement que vient de prendre le Gouvernement, monsieur Boyon, maintenez-vous vos sous-amendements ?

M. Jacques Boyon. Etant donné l'engagement très clair qu'a pris M. le ministre de l'intérieur, c'est bien volontiers que j'accepte de retirer mes deux sous-amendements.

M. le président. Les sous-amendements n° 171 et 172 sont retirés.

Monsieur Besson, maintenez-vous le sous-amendement n° 148 ?

M. Louis Besson. Je le retire, monsieur le président.

M. le président. Le sous-amendement n° 148 est retiré.

Je mets aux voix le sous-amendement n° 170 rectifié.

(*Le sous-amendement est adopté.*)

M. le président. La parole est à M. Raynal, pour soutenir le sous-amendement n° 133.

M. Pierre Raynal. Ce sous-amendement répond à un souci évident d'équité en plaçant toutes les communes de France sur le même pied d'égalité.

Reconnaissant volontiers que certaines grandes villes auraient à supporter des charges plus lourdes que les villes moyennes ou petites, M. Chauvet a souhaité que cette solution particulière soit prise en compte dans le cadre des dispositions de la loi-cadre communale. Le Gouvernement vient d'en prendre l'engagement.

Cependant, pour ne pas faire perdre aux grandes villes le bénéfice des avantages que leur accorde l'amendement n° 93, M. Chauvet était prêt à retirer son sous-amendement, ce qu'il ne pensait pouvoir faire. Il ne l'avait pas fait, croyant que la commission l'avait adopté.

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

M. Maurice Tissandier, rapporteur. Il ne s'agit pas, en effet, d'un sous-amendement de la commission.

M. le président. Il peut donc être retiré par son auteur.

M. Maurice Tissandier, rapporteur. Ce sous-amendement aurait pour effet d'élargir considérablement le nombre des bénéficiaires. L'enveloppe n'étant pas extensible, la commission a repoussé ce sous-amendement.

M. Pierre Raynal. Je le retire.

M. le président. Le sous-amendement n° 133 est retiré.

Je mets aux voix l'amendement n° 93, modifié par le sous-amendement n° 170 rectifié.

(*L'amendement, ainsi modifié, est adopté.*)

— 2 —

CONSEILS DES PRUD'HOMMES

Communication relative à la désignation
d'une commission mixte paritaire.

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

« Paris, le 12 décembre 1978.

« Monsieur le président,

« Conformément à l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, j'ai l'honneur de vous faire connaître que j'ai décidé de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant modification des dispositions du titre premier du livre énoncié du code du travail relatives aux conseils de prud'hommes.

« Je vous serais obligé de bien vouloir, en conséquence, inviter l'Assemblée nationale à désigner ses représentants à cet organisme.

« J'adresse ce jour à M. le président du Sénat une demande tendant aux mêmes fins.

« Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération. »

Cette communication a été notifiée à M. le président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

Les candidatures devront parvenir à la présidence avant le jeudi 14 décembre 1978, douze heures.

A l'expiration de ce délai, elles seront affichées.

Si le nombre des candidats n'est pas supérieur au nombre de sièges à pourvoir, la nomination prendra effet immédiatement.

Dans le cas contraire, elle aura lieu par scrutin.

— 3 —

DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT
DES COLLECTIVITES LOCALES

Reprise de la discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat.

M. le président. Nous reprenons la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, 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.

ARTICLE L. 234-17 DU CODE DES COMMUNES

M. le président. Je donne lecture du texte proposé pour l'article L. 234-17 du code des communes :

« 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. »

Mme Goëuriot, MM. Frelaut, Jans, Maisonnat, Dutard, Couillet, Goldberg, Houël et les membres du groupe communiste ont déposé un amendement n° 16 ainsi rédigé :

« I. — Après les mots : « qui lui sont nécessaires », rédiger ainsi la fin du texte proposé pour l'article 234-17 du code des communes : « sera votée chaque année par le Parlement dans le cadre de la loi de finances ». »

« II. — Compléter cet article par les nouvelles dispositions suivantes :

« L'imposition forfaitaire annuelle due par les personnes morales imposables à l'impôt sur les sociétés est portée à 5 000 francs. »

La parole est à M. Duroméa.

M. André Duroméa. Il ne faut pas ponctionner l'enveloppe prévue pour les concours particuliers, compte tenu de l'urgence

que revêt leur affectation. De plus, le Parlement doit être en mesure de contrôler annuellement l'allocation des fonds qui sont destinés au fonctionnement du comité des finances locales.

Nous estimons qu'il ne faut pas prendre sur les concours particuliers les sommes destinées au fonctionnement du comité des finances locales, mais prévoir des crédits nouveaux, ce qui aurait pour conséquence de dégager plus d'argent pour les communes, en particulier pour les communes rurales.

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

M. Maurice Tissandier, rapporteur. La commission a émis un avis défavorable.

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

M. le ministre de l'intérieur. Cinq mille francs est une somme très modique. Le procédé était le même pour la loi de 1966.

Le Gouvernement est donc également défavorable à l'adoption de cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 16.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix le texte proposé pour l'article L. 234-17 du code des communes.

(Ce texte est adopté.)

ARTICLE L. 234-18 DU CODE DES COMMUNES

M. le président. Je donne lecture du texte proposé pour l'article L. 234-18 du code des communes :

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.

« Toutefois, la dotation supplémentaire aux communes touristiques ou thermales et à leurs groupements pourra, sur demande expresse du maire ou du président de groupement, faire l'objet de versements d'acomptes semestriels sous réserve que la commune ou le groupement remplisse les conditions requises pour bénéficier de cette dotation supplémentaire. »

Je suis saisi de deux amendements, n° 94 et 17, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 94, présenté par M. Tissandier, rapporteur, et M. Houël, est ainsi rédigé :

« I. — Compléter le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article L. 234-18 du code des communes par les mots : « , avant la fin de l'exercice en cours, avec la possibilité d'acomptes ». »

« II. — En conséquence, au début du troisième alinéa du texte proposé pour cet article, supprimer le mot : « Toutefois, ». »

L'amendement n° 17, présenté par MM. Houël, Frelaut, Jans, Maisonnat, Dutard, Mme Goëuriot, M. Goldberg, et les membres du groupe communiste, est ainsi rédigé :

« Compléter le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 234-18 du code des communes par les mots : « avant la fin de l'exercice en cours, avec possibilité d'acomptes. »

La parole est à M. le rapporteur pour soutenir l'amendement n° 94.

M. Maurice Tissandier, rapporteur. Sur la proposition de M. Houël, la commission a étendu la possibilité d'acompte à toutes les communes bénéficiaires de concours particuliers. Elle a d'ailleurs légèrement modifié, par son amendement n° 95, la rédaction du dernier alinéa de l'article L. 234-18, afin d'en rendre la signification plus claire.

M. le président. La parole est à M. Houël.

M. Marcel Houël. Je n'ai rien à ajouter à ce qu'a dit M. le rapporteur, monsieur le président.

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

M. le ministre de l'intérieur. Le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 95 auquel M. Tissandier vient de faire allusion et il s'en remet à la sagesse de l'Assemblée pour les deux autres.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 94.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 17 n'a plus d'objet.

M. Tissandier, rapporteur, a présenté un amendement n° 95 ainsi rédigé :

« Dans le troisième alinéa du texte proposé pour l'article L. 234-18 du code des communes, substituer au mot : « remplisse », les mots : « continue à remplir ».

Je mets aux voix l'amendement n° 95, sur lequel le Gouvernement s'est déjà prononcé.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix le texte proposé pour l'article L. 234-18 du code des communes modifié par les amendements adoptés.

(Ce texte, ainsi modifié, est adopté.)

ARTICLE L. 234-19 DU CODE DES COMMUNES

M. le président. Je donne lecture du texte proposé pour l'article L. 234-19 du code des communes :

« 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 et de représentants élus des départements, des communes et de leurs groupements, ainsi que de représentants des administrations de l'Etat.

« Le comité comprend :

« Deux députés élus par l'Assemblée nationale ;

« Deux sénateurs élus par le Sénat ;

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

« Quatre présidents de groupements de communes élus par le collège des présidents de groupements de communes à raison d'un au moins pour les communautés urbaines, d'un autre pour les districts, d'un autre pour les syndicats et d'un autre pour les organismes institués en vue de la création d'une agglomération nouvelle ;

« Onze maires élus par le collège des maires de France, dont un au moins pour les départements d'outre-mer, un pour les territoires d'outre-mer, un pour les communes touristiques et deux pour chacune des quatre grandes catégories de communes ;

« Neuf représentants de l'Etat désignés par décret.

« Le comité 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. »

Je suis saisi de deux amendements identiques n° 96 et n° 84 corrigé.

L'amendement n° 96 est présenté par M. Tissandier, rapporteur, et M. Houël ; l'amendement n° 84 corrigé est présenté par MM. Houël, Dutard, Jans, Maisonnat, Couillet, Frelaut, Mme Gœuriot, M. Goldberg et les membres du groupe communiste.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Au début du septième alinéa du texte proposé pour l'article L. 234-19 du code des communes, substituer au chiffre « 11 » le chiffre « 15 ».

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 96.

M. Maurice Tissandier, rapporteur. Là encore sur proposition de M. Houël, la commission a porté à quinze le nombre des représentants des maires dans le comité des finances locales.

Cet amendement a été adopté par la commission.

M. le président. La parole est à M. Houël.

M. Marcel Houël. Je n'ai rien à ajouter à ce que vient de dire notre rapporteur, monsieur le président.

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

M. le ministre de l'intérieur. Le Gouvernement accepte cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix le texte commun des amendements n° 96 et 84 corrigé.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n° 97 et 118, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 97, présenté par M. Tissandier, rapporteur, est ainsi libellé :

« Après les mots : « communes touristiques et », rédiger ainsi la fin du septième alinéa du texte proposé pour l'article L. 234-19 du code des communes : « trois pour les communes de moins de 2 000 habitants ».

L'amendement n° 118, présenté par MM. Houël, Dutard, Jans, Maisonnat, Couillet, Frelaut, Mme Gœuriot, M. Goldberg et les membres du groupe communiste, est ainsi rédigé :

« Dans le septième alinéa du texte proposé pour l'article L. 234-19 du code des communes, substituer au mot « deux », le mot : « trois ».

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 97.

M. Maurice Tissandier, rapporteur. Cet amendement tend à supprimer la référence aux catégories de communes et à améliorer la représentation des petites communes.

M. le président. La parole est à M. Houël, pour soutenir l'amendement n° 118.

M. Marcel Houël. Mon amendement n° 118 a le même objet : je suis comblé ! (Sourires.)

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les deux amendements ?

M. le ministre de l'intérieur. Je vais vous surcomblar, monsieur Houël (Sourires) : j'accepte l'amendement.

M. le président. Nous nageons dans l'euphorie ! (Sourires.)

Je mets aux voix l'amendement n° 97.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 118 n'a plus d'objet.

Je suis saisi de deux amendements identiques n° 98 et 19.

L'amendement n° 98 est présenté par M. Tissandier, rapporteur, et M. Houël ; l'amendement n° 19 est présenté par MM. Houël, Dutard, Jans, Maisonnat, Couillet, Frelaut, Mme Gœuriot, M. Goldberg et les membres du groupe communiste.

Ces amendements sont ainsi libellés :

« Rédiger ainsi le dernier alinéa du texte proposé pour l'article L. 234-19 du code des communes :

« Il est présidé par un élu désigné par le comité en son sein. Le comité est renouvelable tous les trois ans. »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 98.

M. Maurice Tissandier, rapporteur. La commission a repris à son compte un second amendement de M. Houël qui confie à un élu plutôt qu'à un conseiller d'Etat la présidence du comité.

M. le président. La parole est à M. Houël, pour défendre l'amendement n° 19

M. Marcel Houël. Je continue à être satisfait. (Sourires.)

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

M. le ministre de l'intérieur. L'indépendance que confère l'appartenance à un grand corps de l'Etat constituerait un atout précieux pour le président d'un comité dont vous avez pu mesurer, depuis hier, quelle lourde tâche sera la sienne.

C'est pourquoi, tout en s'en remettant à la sagesse de l'Assemblée, le Gouvernement souhaiterait que celle-ci suive l'exemple du Sénat qui, après avoir émis un souhait identique à celui de la commission et de M. Houël, s'est finalement rangé à mes raisons.

M. le président. Je mets aux voix le texte commun des amendements n^{os} 98 et 19.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques n^{os} 99 et 37.

L'amendement n^o 99 est présenté par M. Tissandier, rapporteur, et M. Dubedout; l'amendement n^o 37 est présenté par MM. Dubedout, Gau, Alain Bonnet, Besson, Denvers, Philippe Madrelle, Raymond, Notebart, Santrot, Gaillard, Pourchon et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Compléter le texte proposé pour l'article L. 234-19 du code des communes par les nouvelles dispositions suivantes :

« En cas d'empêchement, les membres du comité des finances locales, à l'exception des parlementaires et des fonctionnaires représentant l'Etat peuvent se faire remplacer, à une ou plusieurs séances du comité :

« — pour ce qui concerne les maires, par l'un des leurs adjoints réglementaires ;

« — pour ce qui concerne les présidents de conseils généraux et les présidents de groupements de communes, par l'un de leurs vice-présidents.

« Le mandat de membre du comité des finances locales est incompatible avec tout mandat de représentation des collectivités locales au sein d'organismes constitués sur le plan national et composés de délégués élus ou désignés des communes, de leurs groupements et des départements. »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n^o 99.

M. Maurice Tissandier, rapporteur. La commission a adopté un amendement de M. Dubedout prévoyant les modalités de remplacement des membres du comité en cas d'empêchement temporaire et instituant une incompatibilité entre ce mandat et toute autre fonction dans des organismes nationaux composés de délégués des collectivités locales.

M. le président. La parole est à M. Dubedout, pour soutenir l'amendement n^o 37.

M. Hubert Dubedout. Je pense que cet amendement va de soi.

Il est de pratique courante — les élus le savent fort bien — qu'on « colle sur le dos » du seul maire, dans une équipe municipale, des tâches de représentation telle qu'il ne peut les assumer dans de bonnes conditions. J'en ai fait l'expérience au centre de formation du personnel communal dont j'ai quitté le conseil d'administration pour cette raison.

En général, dans de tels organismes, les élus ne font qu'une apparition alors que les autres membres sont présents en permanence.

Il faut donc prévoir une suppléance pour qu'il n'y ait pas déséquilibre.

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

M. le ministre de l'intérieur. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. Je mets aux voix le texte commun des amendements n^{os} 99 et 37.

(Ce texte est adopté.)

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

Je mets aux voix le texte proposé pour l'article L. 234-19 du code des communes modifié par les amendements adoptés.

(Ce texte, ainsi modifié, est adopté.)

ARTICLE L. 234-20 DU CODE DES COMMUNES

M. le président. Je donne lecture du texte proposé pour l'article L. 234-20 du code des communes :

« 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 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. Pour les décrets, cette consultation est obligatoire.

« Chaque année, avant le 31 juillet, les comptes du dernier exercice connu des collectivités locales lui sont présentés ainsi qu'aux commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat. »

MM. Houël, Frelaut, Jans, Maisonnat, Couillet, Mme Goeriot, M. Goldberg et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement n^o 20 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le début du troisième alinéa du texte proposé pour l'article L. 234-20 du code des communes :

« Le Gouvernement le consulte sur... » (le reste sans changement).

La parole est à M. Houël.

M. Marcel Houël. Cet amendement permet au comité des finances locales d'être autre chose qu'une simple chambre d'enregistrement des décisions gouvernementales et ainsi de jouer pleinement son rôle.

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

M. Michel Aurillac, président de la commission. La commission a émis un avis défavorable. Elle a estimé, en effet, que cette disposition n'était guère applicable en raison du nombre des décisions parfois minimes de la vie gouvernementale.

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

M. le ministre de l'intérieur. Si cet amendement était adopté, le comité devrait pratiquement siéger en permanence, comme vient de le suggérer M. Aurillac. Dans ces conditions, le Gouvernement est, lui aussi, défavorable à cette disposition dont l'homologue a été repoussé au Sénat.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n^o 20.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix le texte proposé pour l'article L. 234-20 du code des communes.

(Ce texte est adopté.)

ARTICLE L. 234-28 DU CODE DES COMMUNES

M. le président. Le Sénat n'a pas modifié le texte proposé pour l'article L. 234-28 du code des communes.

J'en rappelle les termes :

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

« Art. L. 234-28. — Les recettes supplémentaires procurées par tout relèvement du tarif des amendes de police relatives à la circulation routière sont prélevées sur les recettes de l'Etat au profit du fonds d'action locale prévu par l'article L. 234-5 en vue de financer des opérations destinées à améliorer les transports en commun et la circulation. »

Je suis saisi de deux amendements, n^{os} 100 et 38, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n^o 100, présenté par M. Tissandier, rapporteur, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le texte proposé pour l'article L. 234-28 du code des communes :

« Art. L. 234-28. — Le produit des amendes de police relatives à la circulation routière, prélevé sur les recettes de l'Etat, est réparti par le comité des finances locales

prévu par l'article L. 234-19 du code des communes, en vue de financer des opérations destinées à améliorer les transports en commun et la circulation. »

L'amendement n° 38, présenté par MM. Dubedout, Gau, Alain Bonnet, Besson, Denvers, Philippe Madrelle, Raymond, Notebart, Santrot, Gaillard, Pourchon et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le texte proposé pour l'article L. 234-28 du code des communes :

« Art. L. 234-28. — A compter du 1^{er} janvier 1978, le produit des amendes de police relatives à la circulation routière est prélevé sur les recettes de l'Etat au profit du fonds d'action locale prévu par l'article L. 234-5 du code des communes, en vue de financer des opérations destinées à améliorer les transports en commun et la circulation. »

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 100.

M. Maurice Tissandier, rapporteur. Cet amendement « trait au produit des amendes de police relatives à la circulation routière.

Il tend à modifier le texte proposé pour l'article 234-28 afin de préciser que la totalité du produit des amendes de police prélevé sur les recettes de l'Etat sera réparti par le comité des finances locales qui se substitue au comité de gestion du fonds d'action locale.

M. le président. La parole est à M. Dubedout, pour défendre l'amendement n° 38.

M. Hubert Dubedout. Nous retirons cet amendement puisqu'il va dans le même sens que l'amendement n° 100.

Je demanderai cependant à M. le ministre de l'intérieur de faire en sorte que soit bien prévue l'orientation qui sera donnée à la redistribution du produit des amendes. En effet, jusqu'à présent, ce produit a été redistribué dans les villes qui le collectent. Il serait de saine gestion de laisser ces villes répartir les crédits en cause sans leur imposer d'une façon tâtonnée d'engager telle ou telle action, car elles ont à régler leurs problèmes de circulation et de transports en commun.

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

M. le ministre de l'intérieur. Pour l'instant, nous reconduisons le dispositif antérieur mais, monsieur Dubedout, le problème est à l'étude.

M. le président. L'amendement n° 38 est retiré.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 100. (L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, le texte proposé pour l'article L. 234-28 du code des communes est ainsi rédigé.

ARTICLE L. 234-29 DU CODE DES COMMUNES

M. le président. Le Sénat n'a pas modifié le texte proposé pour l'article L. 234-29 du code des communes.

J'en rappelle les termes :

« Art. L. 234-29. — Les sommes à verser au fonds d'action locale, à partir de la date du relèvement du tarif, sont constituées par la différence entre :

« — d'une part, le produit, majoré de 70 p. 100, des amendes forfaitaires encaissées au cours de l'année du relèvement du tarif des amendes ou des années ultérieures ;

« — d'autre part, le produit des amendes forfaitaires et des amendes de compensation encaissé en 1971 par l'Etat. »

Je suis saisi de deux amendements identiques, n° 101 et 67.

L'amendement n° 101 est présenté par M. Tissandier, rapporteur ; l'amendement n° 67 est présenté par MM. Dubedout, Gau, Alain Bonnet, Besson, Denvers, Philippe Madrelle, Raymond, Notebart, Santrot, Gaillard, Pourchon et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer le texte proposé pour l'article L. 234-29 du code des communes. »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 101.

M. Maurice Tissandier, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de conséquence de l'amendement n° 100 qui vient d'être adopté.

L'article L. 234-29, qui déterminait l'ancien mode de calcul des sommes versées au FAL au titre des amendes relatives à la circulation routière doit être supprimé.

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

M. le ministre de l'intérieur. Le Gouvernement est favorable.

M. le président. Je mets aux voix le texte commun des amendements n° 101 et 67.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. En conséquence, le texte proposé pour l'article L. 234-29 du code des communes est supprimé.

ARTICLE L. 234-30 DU CODE DES COMMUNES

M. le président. Le Sénat n'a pas modifié le texte proposé pour l'article L. 234-30 du code des communes.

J'en rappelle les termes :

« Art. L. 234-30. — Le fonds d'action locale répartit les recettes définies à l'article précédent entre les communes et les établissements publics qui remplissent les conditions fixées par un décret en Conseil d'Etat.

« Ce décret fixe les modalités de répartition de ces recettes ainsi que les travaux qui peuvent être financés sur leur produit. »

M. Tissandier, rapporteur, a présenté un amendement n° 102 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le texte proposé pour l'article L. 234-30 du code des communes :

« Art. L. 234-30. — Le comité des finances locales répartit les recettes définies à l'article précédent entre les communes et les établissements publics qui remplissent les conditions fixées par un décret en Conseil d'Etat.

« Ce décret fixe les modalités de répartition de ces recettes ainsi que les travaux qui peuvent être financés sur leur produit. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Maurice Tissandier, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de pure forme.

La rédaction du texte proposé pour l'article L. 234-30 doit être modifiée afin de substituer le comité des finances locales au fonds d'action locale.

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

M. le ministre de l'intérieur. Le Gouvernement émet un avis favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 102. (L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, le texte proposé pour l'article L. 234-30 du code des communes est ainsi rédigé.

Les amendements n° 84, 132 et 167 ayant été réservés jusqu'après le vote de l'article 11 quater, le vote de l'article 1^{er} est également réservé jusqu'après cet article.

Article 2.

M. le président. « Art. 2. — Le 5^e de l'article L. 253-2 du code des communes est remplacé par les dispositions suivantes :

« 5^e Les attributions imputées sur la dotation globale de fonctionnement. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 2.

(L'article 2 est adopté.)

Article 3.

M. le président. « 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. »

MM. Houël, Frelaut, Jans, Maisonnat, Couillet, Mme Gocuriot, M. Goldberg et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement n° 21 rectifié ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 3. »

La parole est à M. Houël.

M. Marcel Houël. Nous proposons de supprimer l'article 3 car, restant logiques avec nous-mêmes, nous voulons préserver la souveraineté des communes.

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

M. Maurice Tissandier, rapporteur. En l'état actuel du droit, les communautés urbaines disposent, à l'égard des communes membres, d'un droit de prélèvement sur la part des attributions de garantie.

Sur ce point, le projet n'opère que des changements de dénomination. Supprimer la ressource en question aux communautés urbaines reviendrait, semble-t-il, à les condamner à disparaître. La commission a donc repoussé l'amendement.

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

M. le ministre de l'intérieur. Le Gouvernement est défavorable à l'amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 21 rectifié. (L'amendement n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 3.

(L'article 3 est adopté.)

Article 4.

M. le président. « 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.)

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 4.

(L'article 4 est adopté.)

Article 5.

M. le président. « 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 globale de fonctionnement. »

MM. Houël, Frelaut, Jans, Maisonnat, Couillet, Mme Gocuriot, M. Goldberg et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement n° 22 ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 5. »

La parole est à M. Houël.

M. Marcel Houël. Le groupe communiste entend supprimer cet article pour les mêmes raisons que celles qu'il a exposées à propos de l'article 3.

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

M. Maurice Tissandier, rapporteur. La commission a repoussé l'amendement pour les mêmes raisons que précédemment.

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

M. le ministre de l'intérieur. Si cet amendement était adopté, l'équilibre financier des villes nouvelles serait mis en péril, ce que ne saurait admettre le Gouvernement. C'est pourquoi, comme la commission, celui-ci est hostile à la suppression de l'article.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 22. (L'amendement n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 5.

(L'article 5 est adopté.)

Articles 6 et 7.

M. le président. « 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. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 6.

(L'article 6 est adopté.)

« 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. 236-4 ; L. 236-15, L. 236-16, L. 253-1 à L. 253-8 ; L. 255-1 à L. 257. »

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

Article 8.

M. le président. « 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. — En 1979 et 1980, les communes et les groupements de communes de la région d'Ile-de-France, définie par la loi n° 76-394 du 6 mai 1976, perçoivent directement la dotation de péréquation définie par l'article L. 234-6, les concours particuliers institués par l'article L. 234-11, une première part de la dotation forfaitaire instituée par les articles L. 234-2 et L. 234-3. Pour 1979 et 1980, cette première part est égale à la part du solde disponible de la dotation globale affectée à la dotation de péréquation par l'article L. 234-5.

« La deuxième part de la dotation forfaitaire revenant aux communes et à leurs groupements est versée au fonds d'égalisation des charges des communes, créé par l'article 33 de la loi

n° 64-707 du 10 juillet 1964, puis redistribuée 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.»

MM. Jans, Maisonnat, Frelaut, Houël, Couillet, Dutard, Mme Gueuriot et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement n° 116 ainsi rédigé :

« A l'article 8, compléter le texte proposé pour l'article L. 263-13 du code des communes par le nouvel alinéa suivant :

« Le fonds d'égalisation des charges fait connaître aux communes les critères retenus pour la redistribution des fonds soumis à sa compétence. »

La parole est à M. Jans.

M. Parfait Jans. Monsieur le ministre, lundi soir, lorsque vous parliez des délais nécessaires pour l'information des élus sur les conséquences de la loi en discussion, vous m'avez répondu en ce qui concerne la région parisienne : c'est l'affaire des élus et ce sont eux qui décideront.

Permettez-moi de m'étonner de cette déclaration. Je m'étais fait à l'idée que vous étiez le ministre de l'intérieur de la République et non le ministre d'une république d'où serait écartée l'Île-de-France.

Et comme je persiste à le croire, je reviens à la charge en vous posant quelques questions.

Monsieur le ministre, rien ne dit dans ce projet de loi que le fonds d'égalisation des charges, le FEC de la région Île-de-France est concerné par les textes en discussion pour ce qui est de la redistribution des fonds relevant de sa compétence. Qu'en serait-il exactement ?

Par ailleurs, tant votre texte que celui qui a été adopté par le Sénat et accepté par la commission tendent à réduire considérablement le rôle du FEC puisque, de la répartition totale des fonds, dans le texte en vigueur, lui sont soustraites les sommes destinées à la dotation forfaitaire et aux concours particuliers que les communes recevront directement selon votre texte, et avec une autre variante selon le texte du Sénat.

Avec le texte du Sénat que notre Assemblée va certainement accepter, il ne restera au FEC que le rôle de redistribution de la deuxième part de la dotation forfaitaire.

Comment sera redistribuée cette part ?

Enfin, monsieur le ministre, si nous posons toutes ces questions, c'est parce que le FEC est loin d'informer correctement les élus communaux et les maires sur les critères adoptés pour la redistribution. Nous souhaitons, dans la région parisienne, obtenir les informations aussi rapidement que partout ailleurs. Nous souhaitons aussi qu'une première information soit donnée chaque année dès le vote du budget de votre ministère afin que les maires, dans la région parisienne, puissent préparer leur budget dans de bonnes conditions.

Par votre réponse, monsieur le ministre, vous pourrez éclairer les élus de la région parisienne.

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

M. Maurice Tissendier, rapporteur. La commission a estimé bien fondée la demande de M. Jans et a émis un avis favorable sur cet amendement.

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

M. le ministre de l'intérieur. Le ministre de l'intérieur de l'ensemble de la France se plaît à répondre à l'auteur de l'amendement que la disposition qu'il propose est bien venue, dans la mesure où le conseil des ministres a récemment adopté un texte de loi dont l'Assemblée aura à connaître, je pense, au cours de la session de printemps et qui oblige à motiver tout acte administratif.

Cela dit, le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 116. (L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 8, modifié par l'amendement n° 116. (L'article 8, ainsi modifié, est adopté.)

Articles 9 et 10.

M. le président. « 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 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. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 9.

(L'article 9 est adopté.)

« 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 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. » — (Adopté.)

Article 11.

M. le président. « 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 dotation forfaitaire est répartie proportionnellement au montant de l'attribution de garantie reçu pour 1978 au titre du versement représentatif de la taxe sur les salaires.

« Pour 1979, la première part de la dotation de péréquation, mentionnée au deuxième alinéa de l'article L. 234-6 du code des communes, est partagée entre l'ensemble des communes, d'une part, l'ensemble des départements, d'autre part, proportionnellement aux sommes qu'ils ont reçues, pour 1978, au titre du versement représentatif de la taxe sur les salaires, pour la part de l'attribution calculée en fonction des impôts énumérés à l'article L. 234-8.

« La dotation revenant à chaque département est égale à la dotation moyenne par habitant de l'ensemble des départements, corrigée, en plus ou en moins, d'un élément proportionnel à l'écart relatif entre le potentiel fiscal par habitant de chaque département et le potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des départements.

« Pour les années ultérieures, les sommes affectées à l'ensemble des communes, d'une part, à l'ensemble des départements, d'autre part, évoluent comme le montant global des ressources affectées à la première part mentionnée au deuxième alinéa de l'article L. 234-6 du code des communes.

« Pour la répartition de la deuxième part de la dotation de péréquation mentionnée au septième alinéa de l'article L. 234-6 du code des communes, les impôts énumérés à l'article L. 234-8 ne sont retenus qu'à concurrence de la moitié.

« La compétence du comité des finances locales, institué par l'article L. 234-19 du code des communes, s'étend aux départements. »

M. Tissandier, rapporteur, et M. Aurillac ont présenté un amendement n° 103 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le deuxième alinéa de l'article 11 :

« La base de calcul de la dotation forfaitaire est égale au produit de l'attribution de garantie reçue, en 1978, au titre du versement représentatif de la taxe sur les salaires, des recettes provenant de la répartition générale des ressources du fonds d'action locale et éventuellement de l'allocation compensatrice. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Maurice Tissandier, rapporteur. L'article premier du projet procède par modification directe du code des communes, et ses dispositions ne s'appliquent donc qu'aux communes et à leurs groupements.

L'article 11 rend donc applicables aux départements les dispositions régissant la dotation forfaitaire et la dotation de péréquation.

L'amendement adopté par la commission, à l'initiative de son président M. Aurillac, tend à prendre en compte pour le calcul de la dotation forfaitaire, d'une part, les recettes provenant de la répartition générale du F.A.L. et, d'autre part, l'allocation compensatrice.

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

M. le ministre de l'intérieur. Il s'agit d'un amendement de coordination, et le Gouvernement y est favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 103.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. MM. Dubedout, Gau, Alain Bonnet, Besson, Denvers, Philippe Madrelle, Raymond, Notebard, Santrol, Gaillard, Pourchon et les membres du groupe socialiste et apparentés ont présenté un amendement n° 50 ainsi libellé :

« Rédiger comme suit le quatrième alinéa de l'article 11 :

« La dotation revenant à chaque département est égale à la dotation moyenne par habitant de l'ensemble des départements en tenant compte de son potentiel fiscal majoré ou minoré en fonction de sa densité de population au kilomètre carré selon que cette dernière dépasse ou n'atteint pas la densité moyenne de population de l'ensemble des départements. »

La parole est à M. Besson.

M. Louis Besson. Cet amendement se justifie par son texte même.

La notion de potentiel fiscal comporte quelque traitrise : les départements les moins peuplés risquent en effet d'apparaître comme les plus riches.

Robinson sur son île serait traité de la même façon que l'émir du Koweït qui s'approprierait une commune rurale. Or ce ne sont pas toujours les plus riches qui habitent dans les communes les moins peuplées.

La notion de potentiel fiscal a donc ses limites, et un correctif a été apporté pour les communes. Celles-ci ont été réparties en strates démographiques permettant une certaine atténuation des effets que je viens de souligner. En revanche, rien n'est prévu en faveur des départements, alors que la charge de l'entretien des voies qui les desservent est à peu près la même, quelle que soit leur densité démographique.

M. le ministre était, je crois, très favorable au critère superficiaire pour garantir un minimum de ressources aux petites communes. J'espère qu'il sera cohérent avec lui-même et qu'il acceptera notre amendement qui concerne les départements. S'il n'en était pas ainsi, des départements comme la Creuse et la Lozère apparaîtraient artificiellement riches.

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

M. Maurice Tissandier, rapporteur de la commission. Cet amendement a été repoussé par la commission qui n'a pas retenu un tel critère pour les communes.

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

M. le ministre de l'intérieur. Je suis bien ennuyé : M. Besson a en effet affirmé que si j'adoptais une position différente de la sienne, je ferais preuve d'incohérence.

M. Louis Besson. S'agissant du critère superficiaire !

M. le ministre de l'intérieur. C'est cependant ce que je vais être obligé de faire. Je précise au passage, en espérant que ces paroles ne provoqueront pas d'incident diplomatique, que le Koweït n'est malheureusement pas un département français. (Sourires.)

L'amendement proposé tendrait à faire prendre en compte, pour le calcul de la dotation de péréquation des départements, leur potentiel fiscal corrigé par leur densité de population au kilomètre carré. Vous craignez en effet, monsieur Besson, que la notion de potentiel fiscal ne pénalise les départements les moins peuplés.

Qu'il me soit permis de vous rassurer : les simulations qui ont été effectuées montrent que ce risque n'existe pas puisque le potentiel fiscal, pour ce qui concerne les départements, est lié à la taxe professionnelle, laquelle, dans l'écrasante majorité des cas, est — hélas ! diront les élus des deux départements que vous avez cités, la Lozère et la Creuse — l'apanage des départements les plus peuplés.

Il n'y a donc pas lieu de compliquer encore un texte qui l'est déjà suffisamment. Au demeurant, une telle disposition introduirait un facteur d'incertitude que nous ne pouvons plus nous permettre, compte tenu de tous les votes intervenus précédemment.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 50.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 11, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 11, ainsi modifié, est adopté.)

Article 11 bis.

M. le président. « Art. 11 bis. — L'article L. 262-5 du code des communes est ainsi rédigé :

« Art. L. 262-5. — Les communes bénéficient au titre de la dotation globale de fonctionnement, de la dotation forfaitaire prévue aux articles L. 234-2 à L. 234-4.

« En outre, elles reçoivent, ainsi que leurs groupements, une quote-part de la dotation de péréquation définie aux articles L. 234-5 à L. 234-7. »

M. Tissandier, rapporteur, a présenté un amendement n° 104 ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 11 bis. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Maurice Tissandier, rapporteur. La commission propose de supprimer cet article qui fait double emploi avec l'article 6.

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

M. le ministre de l'intérieur. Le Gouvernement est d'accord.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 104.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 11 bis est supprimé.

Article 11 ter.

M. le président. « Art. 11 ter. — Les départements d'outre-mer bénéficient de la dotation forfaitaire.

« En outre, ils perçoivent une quote-part de la dotation de péréquation dans les conditions définies à l'article L. 262-6 du code des communes. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 11 ter.

(L'article 11 ter est adopté.)

Article 11 quater.

M. le président. « Art. 11 quater. — Pour l'application de la présente loi et à partir de 1980, la population à prendre en compte dans les communes et les départements qui en font la demande et qui justifient d'une augmentation périodique de population d'au moins 50 p. 100, est majorée pour tenir compte de cette augmentation saisonnière. La majoration est égale à un tiers de la population saisonnière excédant 50 p. 100 du chiffre retenu pour la population permanente.

« Les chiffres de population saisonnière sont fixés par l'autorité administrative d'après la capacité d'accueil de la commune ou du département, corrigés en plus ou moins au vu de tous les éléments statistiques dûment établis. »

M. Tissandier, rapporteur, a présenté un amendement n° 105 ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 11 quater. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Maurice Tissandier, rapporteur. La commission a inséré après l'article L. 234-7 du code des communes des dispositions destinées à se substituer à cet article 11 quater. Il convient donc de le supprimer.

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

M. le ministre de l'intérieur. Le Gouvernement accepte la suppression de cet article, sous réserve de l'adoption de l'amendement n° 85 qui a été réservé hier soir et qui porte précisément sur l'article 234-7 du code des communes.

M. Michel Aurillac, président de la commission. Un amendement n° 144 a aussi été déposé sur cet article 11 quater, monsieur le président.

M. le président. C'est exact, mais il ne viendra en discussion que si l'amendement de suppression, n° 105, n'est pas adopté.

La parole est à M. Besson.

M. Louis Besson. J'appelle l'attention de l'Assemblée sur une difficulté : tant que l'ancienne attribution du VRTS était assise sur deux critères — l'attribution de garantie et l'impôt-ménage — l'interférence de la notion de population n'avait pas tellement d'importance.

Mais, dans les articles du projet de loi que nous avons déjà adoptés, intervient pour la première fois, à hauteur de 20 p. 100 des 40 p. 100 de dotation de péréquation, la notion de potentiel fiscal, laquelle est directement liée à l'importance de la population de la collectivité concernée. Et s'il s'agissait seulement de la population permanente telle qu'elle résulte des recensements, nombre de communes accueillant une forte proportion de population saisonnière apparaîtraient comme détenant des potentiels fiscaux exorbitants et seraient automatiquement assez lourdement pénalisées dans l'attribution de la dotation de péréquation.

Dans la mesure où le pourcentage de dotation forfaitaire doit décroître, nous allons délaisser le caractère quelque peu ficif de la référence pour retenir progressivement des critères nouveaux qui prendront en compte l'importance de la population. Il convient alors, impérativement, de tenir compte de la population saisonnière.

M. le président. Monsieur Besson, vous défendez déjà votre amendement n° 144.

M. Louis Besson. Pas du tout ; je réponds à la commission sur l'amendement n° 105.

Mais, dans l'hypothèse où l'amendement de suppression serait adopté, je demande que mon amendement n° 144 devienne un sous-amendement à l'amendement n° 84, ce qui est possible puisque les deux textes ont le même objet.

M. le président. Vous pourrez, en effet, le reprendre sous forme de sous-amendement à l'amendement n° 84, si l'amendement de suppression n° 105 est adopté.

La parole est à M. le ministre de l'intérieur.

M. le ministre de l'intérieur. Le Gouvernement souhaiterait que l'article 11 quater soit maintenu, car il constitue un cadre dont nous aurons besoin, ainsi que nous le verrons. Je propose donc de sous-amender l'amendement n° 105, afin de préciser que l'article 11 quater est supprimé dans son texte actuel seulement.

M. le président. Monsieur le ministre, pour l'instant, je suis saisi d'un amendement de suppression de cet article.

Mais, puisque nous avons l'intention de lever cette séance vers midi, nous pourrions interrompre la discussion maintenant, en renvoyant la suite à cet après-midi, et mettre à profit ce répit pour essayer d'y voir plus clair.

M. Hubert Dubedout. Il serait bon, en effet, que la commission et M. le ministre nous expliquent ce qu'ils souhaitent afin que nous puissions nous déterminer.

M. le président. La sagesse commande de s'en remettre à la commission du soin d'apporter un peu de clarté dans ce débat.

La suite de la discussion est donc renvoyée à la prochaine séance.

— 4 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Cet après-midi, à quinze heures, deuxième séance publique :

Questions au Gouvernement ;

Vote sans débat du projet de loi n° 576 autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du royaume hachémite de Jordanie sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements, signée à Paris le 23 février 1978 (rapport n° 725 de M. Georges Lemoine, au nom de la commission des affaires étrangères) ;

Vote sans débat du projet de loi, n° 589, autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et la commission centrale pour la navigation du Rhin du 10 mai 1978 relatif au siège de la commission centrale pour la navigation du Rhin et ses privilèges et immunités sur le territoire français (ensemble deux Annexes et un Accord par Echange de lettres) (rapport n° 726 de M. Jean-Marie Caro, au nom de la commission des affaires étrangères) ;

Vote sans débat du projet de loi, n° 590, autorisant l'approbation de l'Echange de lettres du 19 janvier 1978 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'Etat espagnol sur les questions fiscales concernant les locaux de l'Etat français en Espagne et ceux de l'Etat espagnol en France (rapport n° 743 de M. Robert Montdargent, au nom de la commission des affaires étrangères) ;

Vote sans débat du projet de loi, adopté par le Sénat, n° 651, autorisant l'approbation de l'Echange de lettres en date du 7 juillet 1977 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du royaume d'Espagne concernant l'importation en France des livres scolaires en langue espagnole (rapport n° 742 de M. Fernand Marin, au nom de la commission des affaires étrangères) ;

Vote sans débat du projet de loi, adopté par le Sénat, n° 652, autorisant la ratification de l'Avenant à la Convention entre la République française et l'Etat espagnol en vue d'éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune du 27 juin 1973, signé à Paris le 6 décembre 1977 (rapport n° 727 de M. Charles Ehrmann, au nom de la commission des affaires étrangères) ;

Suite de la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, n° 706, 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 (rapport n° 778 de M. Maurice Tissandier, au nom de la commission spéciale).

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Suite de l'ordre du jour de la première séance.

La séance est levée.

(La séance est levée à douze heures.)

Le Directeur du service du compte rendu sténographique de l'Assemblée nationale,
JACQUES RAYMOND TEMIN.