



DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

9^e Législature

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1990-1991

(21^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

1^{re} séance du lundi 15 avril 1991

www.luratech.com

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. GEORGES HAGE

1. **Saisine du Conseil constitutionnel** (p. 1198).
2. **Dotation globale de fonctionnement.** Discussion, en nouvelle lecture, d'un projet de loi (p. 1198).

M. René Dosière, rapporteur de la commission des lois.

M. Michel Delebarre, ministre d'Etat, ministre de la ville.

Discussion générale :

MM. Jacques Toubon,
André Santini,
Jean Tardito,
Jacques Floch.

MM. le ministre, Pierre Mazeaud.

Clôture de la discussion générale.

Passage à la discussion des articles.

Article 1^{er} A (p. 1207)

Amendement n° 1 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Ce texte devient l'article 1^{er} A.

Article 1^{er} B (p. 1207)

Le Sénat a supprimé cet article.

Amendement n° 2 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

L'article 1^{er} B est ainsi rétabli.

Article 1^{er} C (p. 1208)

Le Sénat a supprimé cet article.

Amendement n° 3 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

L'article 1^{er} C est ainsi rétabli.

Article 1^{er} D (p. 1208)

Amendement de suppression n° 4 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre, Pierre Mazeaud. - Adoption.

L'article 1^{er} D est supprimé.

Article 1^{er}. - Adoption (p. 1209)

Article 2 (p. 1209)

Amendement n° 41 de M. Deprez : MM. Adrien Zeller, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Adoption de l'article 2.

Article 2 bis (p. 1209)

Le Sénat a supprimé cet article.

Amendement n° 5 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

L'article 2 bis est ainsi rétabli.

Article 3 (p. 1209)

Amendement n° 6 de la commission, avec le sous-amendement n° 53 de M. Hyst : MM. le rapporteur, Jean-Jacques Jegou, le ministre. - Rejet du sous-amendement ; adoption de l'amendement.

Amendement n° 7 de la commission, avec le sous-amendement n° 61 du Gouvernement : MM. le rapporteur, le ministre, Pierre Mazeaud, Jean Tardito, Jean Tiberi, Jacques Floch. - Adoption du sous-amendement et de l'amendement modifié.

Amendement n° 8 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 45 de M. Serge Charles : MM. Pierre Mazeaud, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 46 de M. Serge Charles : MM. Pierre Mazeaud, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 47 de M. Serge Charles : MM. Pierre Mazeaud, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

MM. Pierre Mazeaud, le président, le ministre, Adrien Zeller, Jean Tiberi.

Amendement n° 48 de M. Serge Charles : MM. Pierre Mazeaud, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 9 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article 3 modifié.

Après l'article 3 (p. 1214)

Amendement n° 63 de M. Alain Richard : MM. Alain Richard, le rapporteur, le ministre, Pierre Mazeaud. - Adoption.

Article 3 bis A (p. 1214)

Amendement de suppression n° 10 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

L'article 3 bis A est supprimé.

Article 3 bis (p. 1215)

Le Sénat a supprimé cet article.

Amendement n° 11 rectifié de la commission : MM. le rapporteur, le ministre, Adrien Zeller, Robert Pandraud. - Adoption.

L'article 3 bis est ainsi rétabli.

Article 4 (p. 1215)

Amendement n° 49 de M. Toubon : MM. Pierre Mazeaud, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 12 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 13 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 14 de la commission, avec le sous-amendement n° 50 de M. Serge Charles : MM. le rapporteur, Pierre Mazeaud, le ministre. - Rejet du sous-amendement ; adoption de l'amendement.

L'amendement n° 51 de M. Serge Charles n'a plus d'objet.

Amendement n° 15 de la commission, avec les sous-amendements n° 64 et 65 de M. Alain Richard : MM. le rapporteur, Alain Richard. - Retrait des sous-amendements.

M. le ministre. - Adoption de l'amendement n° 15.

Amendement n° 16 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 17 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre, Pierre Mazeaud. - Adoption.

Amendement n° 18 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

L'amendement n° 52 de M. Serge Charles n'a plus d'objet.

Amendement n° 19 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 20 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre, Adrien Zeller. - Adoption.

Amendement n° 21 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre, Alain Richard, Pierre Mazeaud. - Adoption.

Amendement n° 22 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre, Jacques Floch. - Rejet.

Amendement n° 55 de M. Hyst, amendements identiques n° 42 de M. Zeller, 57 de M. Gengenwin et 62 de M. Madelin et amendement n° 58 de M. Gengenwin : MM. Adrien Zeller, le rapporteur, le ministre. - Rejet de l'amendement n° 55.

M. Adrien Zeller. - Retrait des amendements identiques n° 42, 57 et 62.

M. Adrien Zeller. - Retrait de l'amendement n° 58.

Amendement n° 54 de M. Malvy. - Adoption.

L'amendement n° 40 de M. Wolff n'est pas défendu.

Amendement n° 23 de la commission ; M. le rapporteur. - Retrait.

Adoption de l'article 4 modifié.

Après l'article 4 (p. 1221)

L'amendement n° 43 de M. Deprez n'est pas défendu.

Article 4 bis (p. 1221)

Amendement de suppression n° 24 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

L'article 4 bis est supprimé.

Après l'article 4 bis (p. 1221)

Amendement n° 69 de M. Jegou : MM. Jean-Jacques Jegou, le rapporteur, le ministre, Adrien Zeller. - Rejet.

Article 5 (p. 1222)

Amendement n° 25 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Ce texte devient l'article 5.

Article 5 bis (p. 1222)

Amendement de suppression n° 26 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

L'article 5 bis est supprimé.

Article 6. - Adoption (p. 1222)

Article 6 bis (p. 1223)

Amendement n° 27 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article 6 bis modifié.

Avant l'article 7 (p. 1223)

Amendement n° 28 corrigé de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

L'intitulé du titre II est ainsi rédigé.

Article 7 (p. 1223)

Amendements n° 29 rectifié de la commission, avec le sous-amendement n° 53 de M. Tardito, et 70 de M. Francis Delattre : MM. le rapporteur, Francis Delattre, le ministre, Jacques Toubon, Pierre Mazeaud, Jean Tardito. - Retrait du sous-amendement ; adoption, par scrutin, de l'amendement n° 29 rectifié.

Ce texte devient l'article 7.

L'amendement n° 70 n'a plus d'objet.

MM. le président, Adrien Zeller, Pierre Mazeaud, Jean Tardito.

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

3. **Saisine du Conseil constitutionnel** (p. 1229).

4. **Ordre du jour** (p. 1229).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTIE DE M. GEORGES HAGE, vice-président

La séance est ouverte à seize heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

SAISINE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

M. le président. M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de M. le président du Conseil constitutionnel une lettre m'informant qu'en application de l'article 61, alinéa 2, de la Constitution plus de soixante députés ont saisi le Conseil constitutionnel d'une demande d'examen de la conformité à la Constitution de la loi portant statut de la collectivité territoriale de Corse.

M. Jacques Toubon et M. Pierre Mazeaud. Très bien !

2

DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT

Discussion, en nouvelle lecture, d'un projet de loi

M. le président. M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

« Paris, le 10 avril 1991.

« Monsieur le président,

« J'ai été informé que la commission mixte paritaire n'a pu parvenir à l'adoption d'un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant réforme de la dotation globale de fonctionnement des communes et des départements, instituant une solidarité financière entre les communes d'Ile-de-France et modifiant le code des communes.

« J'ai l'honneur de vous faire connaître que le Gouvernement demande à l'Assemblée nationale de procéder, en application de l'article 45, alinéa 4, de la Constitution, à une nouvelle lecture du texte que je vous ai transmis le 4 avril 1991.

« Je vous prie d'agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération. »

En conséquence, l'ordre du jour appelle la discussion, en nouvelle lecture, de ce projet de loi (nos 1948, 1961).

La parole est à M. René Dosière, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. René Dosière, rapporteur. Monsieur le ministre d'Etat, ministre de la ville, mes chers collègues, le texte qui nous revient du Sénat est profondément différent de celui que l'Assemblée nationale avait examiné en première lecture, pour des motifs de forme, et, sans doute plus importants, des motifs de fond.

Les premiers s'expliquent par l'analyse même faite par le rapporteur du Sénat qui est particulièrement sévère à l'égard du texte voté par l'Assemblée nationale : « texte étrange, mal conçu, mal rédigé, inquiétant par bien des aspects et dont les dispositions proposées sont un ensemble de confusions men-

tales ». On ne saurait être plus dur et sans doute les conditions dans lesquelles le Sénat a examiné ce texte peuvent expliquer cette mauvaise humeur.

Mais il y a - et c'est plus important - des motifs de fond qui tiennent à une conception différente de la notion de solidarité.

Pour le Gouvernement et la majorité qui l'a suivi à l'Assemblée nationale, la solidarité repose sur la notion de partage : ceux qui ont davantage perdent un peu pour donner à ceux qui ont moins. Les notions de « ville prospère » - je reprends une expression de M. Diligent - et de « ville défavorisée » sont sans doute plus justes que le couple « ville riche - ville pauvre ». Pourquoi cependant avoir peur d'une telle notion qui est au cœur de la pensée socialiste, certes, mais aussi de la réflexion des pères de l'Eglise sur la richesse et la pauvreté durant les premiers siècles ? D'ailleurs le journal *Le Monde* du 11 avril rapportait que, pour régler les problèmes financiers du Vatican, les 109 présidents de conférence épiscopale avaient retenu le principe suivant lequel les diocèses riches devraient payer pour aider les diocèses pauvres ! (*Sourires sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Jean Le Garrec. C'est très bien !

M. René Dosière, rapporteur. C'est pourquoi, qu'il s'agisse de la D.S.U., de la dotation solidarité Ile-de-France ou de la solidarité entre les départements, il est fait appel à cette notion dans le texte voté par l'Assemblée nationale.

Le Sénat et une partie de l'Assemblée nationale ont, pour leur part, une conception différents, au demeurant tout à fait respectable, refusant de faire reposer cet effort sur quelques collectivités prospères et préconisant un prélèvement sur l'ensemble des dotations des collectivités, de toutes les collectivités. Ainsi, pour la solidarité entre les départements, telle qu'elle figure dans le texte du Sénat, le prélèvement est effectué sur l'ensemble des départements, sauf Paris et les Hauts-de-Seine. Quant à la solidarité à l'intérieur de l'Ile-de-France, le prélèvement sur les communes prospères est très sensiblement allégé, au profit d'un prélèvement sur les contribuables des départements, y compris ceux des départements défavorisés. Quant à la D.S.U., le Sénat a fini par accepter, mais à regret, la logique du texte du Gouvernement, en regrettant qu'il n'ait pas été effectué un prélèvement sur l'ensemble de la D.G.F.

Il y a donc là deux philosophies bien différentes, deux visions de la solidarité qui s'opposent, mais après tout n'est-ce pas la grandeur du débat démocratique ? J'ajoute - et c'est heureux - que cette opposition ne se réduit pas à un clivage droite-gauche.

Telle est bien la raison essentielle de l'échec de la commission mixte paritaire. En effet, l'Assemblée n'hésitait pas, au nom de sa conception de la solidarité, à remettre en cause certains avantages acquis, ce que refusait le Sénat. Je tiens à redire qu'en l'imitant pour certaines communes la dotation de garantie - ces sommes servant à aider les communes qui connaissent de grosses difficultés - l'Assemblée s'attaque effectivement à la préservation des avantages acquis, maintenus depuis plus de vingt ans, pour des communes prospères et qui le sont restées. Et durant toutes ces années, ce sont les autres communes, moins favorisées, qui se sont trouvées pénalisées. Il n'est donc que justice de faire en sorte que, désormais, la D.G.F. soit distribuée selon des critères plus équitables, tels qu'ils résultent de la loi de 1985.

Je relève d'ailleurs que le Sénat a saisi l'occasion de la discussion de ce texte pour envisager une modification en profondeur de la D.G.F. dans deux directions.

Il propose, en premier lieu, d'opérer un transfert massif des sommes de la D.G.F. vers le milieu rural, au détriment des villes, ce qui est paradoxal dans un texte qui concerne la politique de la ville. Sans doute, monsieur le ministre, convient-il d'être attentif - et nous le sommes - à la situation

du monde rural, mais on ne saurait pour autant ignorer qu'il existe également dans le monde rural des situations très différentes entre les collectivités.

En second lieu, le Sénat souhaite que la D.G.F. soit désormais distribuée par habitant, ce qui est sans doute plus simple, mais pas nécessairement équitable ; on a vu d'ailleurs, en Angleterre avec la *Poll tax*, à quels inconvénients pouvait conduire cette logique distributive.

Néanmoins le Sénat a fait, quelques pas en direction du projet gouvernemental.

Il a accepté le principe de la dotation de solidarité urbaine, de même que celui d'une solidarité entre collectivités de l'Île-de-France, puisqu'il institue, selon des modalités certes différentes des nôtres, une imposition obligatoire des communes, l'étendant même aux départements et à la région. Toutefois, les mécanismes adoptés à cet effet conduisent à mettre en cause le principe de libre administration des collectivités, puisque l'attribution des ressources dégagées ne dépendrait plus de critères objectifs, comme dans le texte que nous avons adopté en première lecture, mais serait soumise à la décision d'un comité d'élus, sans d'ailleurs que les critères de distribution soient parfaitement définis.

M. Michel Delebarre, ministre d'Etat, ministre de la ville. Tout à fait !

M. René Dosière, rapporteur. C'est une méconnaissance certaine des principes de la décentralisation qui interdit toute tutelle d'une collectivité sur une autre.

C'est d'ailleurs parce qu'il était impossible de concilier ces divergences que la commission paritaire a échoué.

La commission des lois vous propose donc de revenir, pour l'essentiel, au texte adopté en première lecture. Toutefois, après avoir suivi très attentivement la discussion au Sénat, elle vous proposera plusieurs modifications - le plus souvent formelles, il est vrai - issues des débats de la Haute assemblée.

Mes chers collègues, nombreux à cette occasion ont été élus à réclamer une véritable réforme des finances locales. Mais cette réforme, elle est en train de s'effectuer ! Depuis deux ans, nous avons adopté plusieurs textes allant dans le sens d'une plus grande justice fiscale. Dans les lois de finances, nous avons décidé de dégrever de la taxe d'habitation les contribuables les plus modestes, disposition coûteuse pour le budget de l'Etat. Nous avons voté le remplacement, au niveau départemental, de la taxe d'habitation par une taxe départementale sur le revenu. Sur ce point, monsieur le ministre, le Parlement doit confirmer l'introduction de cette mesure au 1^{er} janvier 1992 et je souhaite qu'il en soit ainsi. C'est également la révision des valeurs locatives longtemps réclamée et qui est en cours de réalisation. C'est l'étude de la suppression du foncier non bâti pour les exploitants agricoles, au profit d'une taxe sur l'activité agricole. C'est enfin ce texte qui aménage la dotation globale de fonctionnement dans le sens d'une meilleure péréquation envers les communes défavorisées, créant plus de solidarité financière entre les départements et entre les communes de l'Île-de-France.

Permettez-moi de souligner, mes chers collègues, que rares sont les périodes où de telles réformes sont intervenues et que le slogan sur la réforme des finances locales me paraît quelque peu dépassé. Durant toute cette période l'effort de l'Etat n'a pas cessé puisqu'il atteindra en 1991 près de 193 milliards de francs contre 160 milliards en 1988. Mais il ne suffit pas pour l'Etat d'augmenter son effort. Il convient aussi de le répartir plus équitablement. Avec ce texte, un nouveau pas sera réalisé en ce sens. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat, ministre de la ville.

M. Michel Delebarre, ministre d'Etat, ministre de la ville. Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les députés, votre assemblée est aujourd'hui invitée, pour une nouvelle lecture, à examiner le projet de loi qu'elle a adopté le 22 mars dernier.

Notre premier débat a été ouvert, témoignant d'une volonté largement partagée que soit établi un mécanisme de solidarité financière entre les communes. Je tiens à souligner que cette volonté s'est également manifestée au Sénat, où sont toutefois apparus de profondes divergences sur la méthode. Je note,

en effet, que la Haute assemblée n'a contesté ni le principe de la création d'un concours particulier au sein de la dotation globale de fonctionnement, en faveur des communes les moins favorisées, ni la mise en œuvre d'un mécanisme de péréquation spécifique à l'Île-de-France.

Votre rapporteur M. Dosière, vient d'exposer le point de vue de la commission des lois saisie au fond. Il a rendu compte avec précision des préoccupations qu'elle a exprimées.

La commission des lois a, en effet, pris connaissance du texte élaboré par le Sénat et des conditions de déroulement de la commission mixte paritaire qui n'ont pas permis d'aboutir à un accord. Elle a constaté, comme je l'avais fait moi-même à l'occasion des travaux du Sénat, que deux logiques se sont opposées rendant difficile la perspective d'un accord.

Je souhaite, sans revenir sur l'ensemble des éléments fort bien exposés par M. Dosière, illustrer cette situation par deux exemples.

Le premier est la nécessité de mettre en œuvre, le plus rapidement possible, cette réforme. L'urgence est réelle. Il est, en effet, nécessaire d'apporter au plus vite une aide financière aux communes concernées pour les aider à amplifier ces actions indispensables à l'amélioration des conditions de vie dans leurs quartiers.

La proposition sénatoriale a posé en préalable à l'entrée en vigueur du projet de loi la définition d'un « indice des charges à caractère social des communes », dont la mise en œuvre, outre sa très grande complexité, nécessiterait un nouveau débat législatif. Cette proposition paraît de fait difficilement compatible avec la mise en place, dès 1991, de la dotation de solidarité urbaine.

Le second exemple, c'est l'incompatibilité entre le projet sénatorial et la démarche souhaitée par le Gouvernement. Cela concerne le titre II de ce projet de loi, relatif à la péréquation fiscale en Île-de-France.

Le dispositif proposé par le Sénat peut être résumé de la façon suivante.

Les collectivités territoriales d'Île-de-France bénéficiant d'un potentiel fiscal supérieur à la moyenne contribueront, contribueraient à un fonds alimenté pour partie sur une base obligatoire, pour partie sur une base volontaire. Ce fonds géré par les élus - et notamment par les élus contributeurs - passerait des conventions avec les communes confrontées à des charges particulièrement élevées au regard de leurs ressources afin de leur permettre de financer certains types de dépenses.

Outre le caractère très vague des critères servant à déterminer les bénéficiaires - contrairement au texte gouvernemental, qui prévoit des règles précises et objectives - un tel dispositif peut poser problème au plan des principes.

Bien que sensiblement amélioré par rapport aux premières propositions, que deviendrait le respect de la libre administration des communes si l'usage des fonds par les communes bénéficiaires était en grande partie contrôlé par les communes contributives ? Derrière l'idée d'une « solidarité contractuelle » entre collectivités locales, que proposent certains montages, se profile la crainte d'une sorte de mise sous tutelle de certaines villes par d'autres, plus aisées puisqu'elles sont contributives.

M. René Dosière, rapporteur. Parfaitement !

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. La décentralisation n'est pas compatible avec ce qui ne pourrait être qu'une forme de contrat particulier entre donateurs et bénéficiaires, instaurant une sorte de lien de dépendance entre collectivités territoriales.

En outre, comment ne pas voir derrière cette proposition se glisser à nouveau l'affirmation pernicieuse de bonne ou de mauvaise gestion ? Ainsi, un collège d'élus - méritant sans doute le qualificatif de bons gestionnaires pour la simple raison que leurs communes disposent de ressources abondantes - s'assurerait du bon usage des sommes octroyées à des communes « mal gérées » par définition, puisque moins favorisées ! Tout cela est contraire, à nos yeux, aux principes qui régissent la décentralisation.

Il y a là un profond désaccord sur ce qui fonde la légitimité de cette péréquation fiscale en Île-de-France.

Dans certaines villes, les charges ont été limitées, voire réduites, tandis que les bureaux, qui, souvent, remplacent des logements, ont généré des recettes fiscales. Dans le même temps, et souvent dans la même agglomération, d'autres communes, contraintes d'accueillir une population supplémentaire, voyaient leurs charges s'accumuler, sans que leurs recettes progressent aussi vite.

C'est pourquoi, en Ile-de-France, une petite part des recettes fiscales de certaines communes doit être transférée aux communes les plus modestes, plus riches en logements sociaux qu'en ressources fiscales.

Est-il vraiment anormal de demander à Paris, Courbevoie et Puteaux qu'une petite partie de leurs recettes fiscales, générée pour une large part par ceux qui y travaillent sans y habiter, bénéficie aux communes qui doivent financer les équipements scolaires, les crèches, les terrains de sport pour accueillir les enfants de ces salariés ?

C'est pourquoi je ne peux accepter cette espèce de doute *a priori* sur le bon usage que les maires concernés feront des sommes dont ils vont bénéficier.

Telles sont, monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, deux illustrations du caractère difficilement conciliable des deux approches, qui explique sans doute l'impossibilité d'aboutir à un accord.

Je souhaiterais maintenant faire le point de la position du Gouvernement en réponse à certaines observations et propositions de modification du projet de loi depuis le début de notre discussion.

S'agissant de la dotation de solidarité urbaine, la définition des communes contributrices modifiée par le plafonnement de la prise en compte de l'effort fiscal ne semble devoir être réexaminée que sur un point. Beaucoup d'élus, sur tous les bancs de cette assemblée, mais également au Sénat, je tiens à le souligner, ont posé avec conviction la situation des « villes-centres » dans certains départements, qui ne bénéficient pas de la dotation ville-centre mais qui rendent des services collectifs bien au-delà du territoire communal et qui devraient de ce fait ne pas être conduites à contribuer au financement de la dotation de solidarité urbaine. Je m'étais engagé en première lecture à réfléchir à cette question. Je vous confirme l'accord du Gouvernement autour du dispositif examiné au Sénat, et qui pourrait être repris lors de cette lecture.

Pour les communes bénéficiaires de la dotation de solidarité urbaine, le Gouvernement s'était engagé à examiner la possibilité de compléter le critère actuel du logement social par celui des bénéficiaires d'aides personnelles au logement, qu'il s'agisse de l'aide personnalisée au logement, de l'allocation-logement à caractère social ou de l'allocation-logement à caractère familial. L'objectif poursuivi étant de tenir compte du rôle joué par le parc privé dans le logement de personnes de condition modeste.

Je m'étais engagé, au minimum, à présenter dès cette lecture les premiers éléments de simulation et, en tout état de cause avant l'automne, un rapport au Parlement en vue de compléter l'actuel dispositif. De nombreux orateurs avaient souligné qu'il serait souhaitable d'introduire dès 1991 le dispositif, afin d'éviter des fluctuations importantes lors de sa deuxième année d'application.

Je puis aujourd'hui vous dire que le travail remarquable réalisé par les services des caisses d'allocations familiales et par la direction générale des collectivités locales permet de disposer d'ores et déjà des informations nécessaires pour compléter dès cette lecture le dispositif.

Les services concernés ont, en effet, fait remonter cette information de 540 communes sur un total d'un peu plus de 868, représentant plus de 56 p. 100 de la population concernée. En particulier, nous disposons de la totalité des informations pour ce qui concerne les plus grands départements urbains des régions Nord-Pas-de-Calais, Ile-de-France, Rhône-Alpes et Provence-Alpes-Côte d'Azur.

Ces simulations font ressortir les éléments suivants.

Il y a, en règle générale, une grande corrélation entre le nombre de logements sociaux et le nombre de bénéficiaires de l'allocation logement. Toutefois, un certain nombre de communes – seize au total, dont Marseille – ont un pourcentage de bénéficiaires d'allocation logement très sensiblement supérieur au pourcentage de logements sociaux, ce qui est contraire à la situation généralement observée.

Cette situation traduit un parc social de fait important pour ces communes.

Il est proposé en conséquence de permettre aux communes ayant plus de 10 p. 100 de bénéficiaires d'allocation logement et remplissant par ailleurs les conditions relatives à la population et au potentiel fiscal de bénéficier de la dotation de solidarité urbaine.

Ce mécanisme ne conduit pas à bouleverser l'équilibre actuel de la loi, mais à le compléter sur un point que chacun reconnaissait pertinent ; le critère du logement social ne pouvant pas, à lui seul, traduire la réalité des efforts faits pour loger les populations de condition modeste.

La seconde réforme significative qu'il est proposé d'apporter au dispositif tend à compléter le mécanisme en apportant une réponse aux deux situations suivantes.

Premièrement, certaines communes, bénéficiaires de la dotation de solidarité urbaine, peuvent en raison de l'évolution de l'un des paramètres assez brutalement privées de ressources complémentaires. Cela peut avoir des conséquences fâcheuses pour la gestion de ces communes. A l'instar de ce qui existe dans certains mécanismes de la D.G.F. ou par la compensation de la taxe professionnelle, il est proposé de prévoir que ces communes pourront bénéficier, durant les deux années suivant celle au cours de laquelle elles ont bénéficié de la dotation de solidarité urbaine, des deux tiers, puis du tiers du montant de cette dotation.

Deuxièmement, certaines communes confrontées à de graves difficultés ne remplissent que l'une des deux conditions pour être éligibles. Cela résulte soit d'un nombre insuffisant de logements sociaux – c'est le cas de Montfermeil – soit d'un potentiel fiscal supérieur à la moyenne, sans que cela suffise à justifier que la commune soit écartée de tout mécanisme de solidarité financière – j'évoquerai le cas de Vénissieux, par exemple.

C'est pourquoi il est proposé d'ouvrir la possibilité d'apporter une contribution aux communes qui remplissent l'une des deux conditions pour être éligibles à la dotation de solidarité urbaine.

A cette fin, un fonds géré par le comité des finances locales, sur proposition du ministre chargé de la ville, devrait répondre très concrètement à la situation de certaines communes qui font l'objet de procédures de développement social des quartiers, sans remplir toutes les conditions pour être éligibles à la dotation de solidarité urbaine.

Il est proposé de consacrer 150 millions de francs pour financer ces deux dispositifs. Conformément à ce qui avait été envisagé en première lecture par votre rapporteur, M. Dosière, et compte tenu de la nécessité d'associer les départements disposant d'importantes ressources financières à l'effort de solidarité en faveur des communes concernées, il est proposé de compléter sur ce point le dispositif prévu à l'article 10 du projet de loi.

S'agissant du fonds de péréquation pour l'Ile-de-France, il est proposé pour l'essentiel de revenir au texte initial examiné lors de la première lecture.

Telles sont les principales modifications qu'il est proposé d'apporter au projet de loi.

Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les députés, permettez-moi, pour conclure, de souhaiter simplement que ce débat en deuxième lecture soit, à l'image de celui que nous avons eu ici même il y a un peu moins d'un mois, d'un niveau de clarté, de qualité et d'esprit constructif à la hauteur de son enjeu, qu'un seul mot suffisse à résumer : la solidarité. (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Jacques Toubon.

M. Jacques Toubon. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, au moment où débute cette seconde lecture du projet de loi sur la dotation de solidarité urbaine et la péréquation fiscale en Ile-de-France, je voudrais tout d'abord marquer – comme nous aurons d'ailleurs l'occasion de le faire lorsque viendra devant le Parlement le projet de loi d'orientation pour la ville qui nous a été annoncé – que le présent projet est entaché d'une grave faute politique : c'est qu'il traduit la démission de l'Etat, donc du Gouvernement, de ses responsabilités dans un domaine qui est, par définition, le sien. Cette remarque vaut pour ce texte, qui est une modalité – puisque, avec vous, les

modalités précèdent les principes -, comme pour le texte d'orientation dont nous aurons, semble-t-il, l'occasion de discuter prochainement.

Les difficultés des villes tiennent, nous le savons tous, à la situation des jeunes sans emploi au sortir de l'obligation scolaire, à l'absence de liaisons et de transports, en particulier en Ile-de-France, à l'insuffisance du logement, notamment du logement social, au sentiment d'insécurité et à la faiblesse des moyens consacrés à la sécurité, aux défauts de la couverture sanitaire et sociale, enfin, et peut-être surtout, à la carence de notre système d'éducation et de formation.

Que je sache, ce n'est pas par un texte sur la ville ou sur la D.G.F., en prenant un peu ou beaucoup aux uns pour donner un peu ou beaucoup aux autres, que l'on comblera l'immense défaillance que, sur tous ces points, nous avons constaté depuis dix ans et qui fait que la situation de nos villes, que ce soit autour de Paris, de Lyon ou de Marseille, dans la métropole Lille-Roubaix-Tourcoing, dans d'autres grandes agglomérations ou en Lorraine, s'est beaucoup dégradée, aboutissant aux événements et aux incidents que l'on connaît.

Notre groupe récuse fondamentalement le principe...

M. René Dosière, rapporteur. De solidarité !

M. Jacques Toubon. ... d'un tel projet parce qu'il s'agit d'une loi de caractère politique au sens où elle a pour objet d'exonérer le Gouvernement socialiste de sa responsabilité dans la situation pour la faire porter sur « les villes riches ».

Cela étant, nous sommes partisans d'exercer entre tous la solidarité. Depuis le début de la discussion de ce texte, nous disons que c'est à l'Etat, au titre de la politique d'aménagement du territoire et d'équilibre entre les terroirs, les collectivités et les villes de notre pays, qu'il revient d'exercer ce rôle de solidarité nationale, avec ses moyens, y compris, comme je l'ai proposé et comme je le reproposerai tout à l'heure à l'article 4, par une dotation particulière de la D.G.F., dont le montant serait fixé par l'Etat et consacré à l'action en faveur des communes et des quartiers défavorisés.

Mais le système que vous proposez sur ce point s'avère mal adapté à l'exercice de la solidarité parce que son principe est vicié - je me permets de vous le dire. En première lecture, nous avons démontré que les villes de Marseille, Montfermeil et Vénissieux n'étaient pas couvertes.

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. C'est l'intérêt de la première lecture !

M. Jacques Toubon. Attendez, monsieur le ministre d'Etat ! On arrive en seconde lecture. A l'instigation des parlementaires, notamment de ceux de l'opposition, vous élargissez les critères relatifs aux logements sociaux.

M. Jacques Floch. C'est le groupe socialiste qui l'a proposé !

M. Jacques Toubon. Et, ô bonheur ! Cela permet de faire rentrer Marseille dans le système. Le pied !

Mais sur ce, on s'aperçoit que ce texte renferme encore beaucoup de lacunes et de carences.

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Pas trop !

M. Jacques Toubon. Alors, le Gouvernement et le rapporteur inventent, après la dotation de solidarité urbaine, la dotation particulière de solidarité urbaine, qui va permettre - un peu comme le système bodygraph, légèrement plus perfectionné que la mesure industrielle - de prévoir que quelques autres communes qui échappent à tous les autres critères pourront entrer dans le système.

J'ai dit en commission que, si nous faisons dix lectures de ce texte, nous aurions des dotations particulières, puis des dotations encore plus particulières, et que nous arriverions à avoir, parce que votre système à la base n'est pas bon, une dotation particulière pour chacune des 150, 200, 300, 500 communes que l'on veut couvrir. C'est pour cela que le système que nous proposons à l'article 4, et qui consiste à exercer la solidarité nationale à travers un concours particulier de la D.G.F., comme cela se fait dans d'autres cas et pour d'autres catégories de communes, me paraît beaucoup plus adapté au but que vous poursuivez et que nous partageons avec vous : exercer à l'égard de ces communes une certaine solidarité.

Bien sûr, monsieur le ministre d'Etat, la première lecture a servi ! Encore heureux !

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Cela mérite d'être souligné !

M. Jacques Toubon. Mais je vous explique que ce que vous allez proposer en seconde lecture, et que M. Dosière a fait adopter tout à l'heure par la commission des lois, est la démonstration même que le principe que vous avez retenu - prendre aux uns pour donner aux autres - n'est pas le bon principe de la solidarité et qu'il vous conduit, encore une fois, à essayer de boucher les trous par des dotations particulières et un système de « confection sur mesure ».

Avec ce que je propose, c'est-à-dire le concours particulier sur la D.G.F., vous pourriez, comme vous le faites pour le cas d'autres communes, choisir le niveau que vous voudriez, le manipuler avec le comité des finances locales exactement comme vous le souhaiteriez. Et vous auriez ainsi la certitude d'atteindre le but que vous recherchez, en fonction de l'analyse que nous faisons à peu près tous - car, de ce point de vue, nos analyses ne divergent pas - à savoir : quelles sont les communes et quels sont les quartiers qui ont besoin d'aide ?

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Bien sûr !

M. Jacques Toubon. Vous prenez justement un système qui en fait passer un certain nombre au travers. Et, je le répète, si l'on a dix lectures, on aura dix dotations.

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Ne vous inquiétez pas !

M. Jacques Toubon. Je terminerai par des remarques concernant la partie « péréquation Ile-de-France ».

Sur le titre II, et l'article 7 en particulier, je dirai simplement la chose suivante : là aussi, il y a une contradiction entre la position du Gouvernement et celle de la majorité. Nous sommes, nous, évidemment favorables au texte adopté par le Sénat, qui prévoit ce fonds de solidarité, de coopération entre les collectivités de l'Ile-de-France - le conseil régional, les départements et les communes d'Ile-de-France - et qui est notamment fondé, pour sa mise en œuvre, sur un système de conventions. Pour notre part, nous sommes très désireux de savoir ce que deviennent les sommes qui sont prélevées sur les uns au profit des autres. Cela nous paraît être aussi de bon principe. Le système du conventionnement nous paraît beaucoup plus efficace.

Nous sommes donc pour ce texte du Sénat. En seconde lecture, vous allez nous proposer - la commission des lois l'a adopté tout à l'heure, et vous allez le soutenir - un système dont je voudrais vous dire qu'il me paraît très déséquilibré.

Qu'est-ce que vous faites ? Vous prônez la partie de votre texte qui vous tient à cœur : prélèvement fiscal sur les ressources fiscales des communes dites riches en Ile-de-France. Et vous refusez ce qu'avait proposé le rapporteur général du budget, M. Alain Richard, c'est-à-dire un prélèvement sur la dotation de compensation de la taxe professionnelle.

M. René Dosière, rapporteur. Nous ne le proposons plus !

M. Jacques Toubon. Ce qui avait un double avantage - M. Richard l'a d'ailleurs dit, aussi bien en commission qu'en séance, tout à fait clairement - le premier d'être moins anti-constitutionnel - et peut-être même pas du tout à ses yeux - puisqu'il ne s'agissait pas d'un prélèvement sur les ressources fiscales, ...

M. René Dosière, rapporteur. Il n'a pas dit cela !

M. Pierre Mazeaud. Si ! Il l'a dit !

M. Jacques Toubon. ... et le second de s'appliquer exactement là où le bât blesse.

J'en parlais tout à l'heure avec mon collègue, Michel Giraud, ancien président du conseil régional et maire du Perreux, qui me disait que le problème est bien justement de trouver une forme d'équilibre dans la répartition de la taxe professionnelle. C'est d'ailleurs l'argument que vous avez toujours pris ! M. Bonnemaïson nous a expliqué sans cesse que les habitants d'Epinaï venaient faire leurs courses à Paris et qu'il était donc normal que les Parisiens, sur les impôts que paient les habitants d'Epinaï, en reversent une partie aux gens d'Epinaï. A quoi d'ailleurs je lui réponds que les gens du XIII^e arrondissement de Paris vont acheter dans le Carrefour d'Ivry et dans l'Euromarché de Charenton, et qu'ils paient ainsi une part d'impôts à Charenton et à Ivry ! Mais on pourrait en discuter longuement !

M. Jean-Marie Le Guen. Vous n'avez pas d'Euromarché chez vous ?

M. Jacques Toubon. Parce que nous, nous faisons une politique qui consiste à protéger le petit commerce en évitant les grandes surfaces ! (*Exclamations et rires sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Jean-Marie Le Guen. Vous en avez deux dans le XIII^e ! Vous êtes le seul arrondissement à en avoir deux !

M. Jacques Toubon. C'est la première fois que j'entends M. Le Guen s'insurger contre les grandes surfaces.

M. Jean-Marie Le Guen. La boucle est bouclée !

M. Jacques Toubon. Ces deux grandes surfaces étaient d'ailleurs installées avant mon arrivée.

Vous proposez donc un système qui, à mon avis, n'est ni constitutionnel - M. Mazeaud le démontrera en s'opposant à l'amendement de la commission - ni adapté au vrai problème, celui de l'équilibre de la perception du produit de la taxe professionnelle.

En outre, vous défendez un amendement qui, dans sa première partie, s'efforce d'éviter l'inconstitutionnalité en prévoyant que les sommes recueillies par le prélèvement sur les ressources fiscales à l'intérieur de l'Île-de-France seront gérées uniquement par des élus.

C'est bien avouer que votre dispositif est anticonstitutionnel !

M. René Dosière, rapporteur. Mais non !

M. Jacques Toubon. Au prétexte de la libre administration des collectivités locales, vous renvoyez donc la gestion à des élus, mais vous tenez beaucoup à ce système vexatoire qu'est le prélèvement sur les ressources fiscales qui fait l'objet de l'article L. 263-14 du code des communes. Vous n'abandonnez donc pas cette partie inconstitutionnelle de votre projet. Voilà qui me paraît complètement incohérent.

Le Sénat vous offre la possibilité d'être impeccable. Si vous ne voulez pas du texte du Sénat, M. Alain Richard vous jette une autre bouée de sauvetage constitutionnel. Comment pouvez-vous encore défendre un texte à la fois anticonstitutionnel et inadapté ?

Pour notre part, nous nous battons sur la position adoptée par le Sénat pour le fonds de solidarité et de coopération. Puisque vous admettez que ce sont les élus qui gèrent la péréquation en Île-de-France, pourquoi n'admettez-vous pas que la ressource soit celle également que vous a proposée le Sénat ? Pourquoi vouloir la prélever autoritairement sur les communes et les départements ? Nous ne comprenons pas cette contradiction.

Voilà, monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, les raisons pour lesquelles, dans cette seconde lecture, nous continuerons à défendre, sur les principes et sur les modalités, la position qui est la nôtre. La discussion parlementaire, a été riche. Elle a permis d'examiner beaucoup de choses et de faire des progrès. Il n'en reste pas moins une contradiction entre les responsabilités de l'Etat et ce projet de loi qui l'exonère précisément de ses responsabilités, entre la décentralisation et les mesures de force que vous prenez.

Pour toutes ces raisons de principe et de modalités, nous sommes naturellement, en seconde lecture comme en première, opposés à ce texte. Nous essaierons de le démontrer tout en préconisant, comme la majorité sénatoriale l'a fait et comme nous avons essayé de le faire en première lecture malgré une campagne de presse vive et mensongère, la solidarité de toutes les communes, y compris de celle de Paris à l'égard de ses propres habitants, de la région Île-de-France et de la France.

Un chiffre n'a jamais été cité à cette tribune : Paris, c'est 3 p. 100 de la population de la France, c'est 13 p. 100 de l'impôt sur le revenu et 38 p. 100 des sommes redistribuées par l'Etat entre les départements. Si l'on n'appelle pas cela de la solidarité, je ne sais pas ce que signifient les mots ! (*Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.*)

M. Jacques Fioch. C'est normal !

M. le président. La parole est à M. André Santini.

M. Pierre Mazeaud. Qui a du talent !

M. André Santini. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, en première lecture, lors de son explication de vote, le groupe U.D.F. avait fait, à l'égard du Gouvernement, le pari de l'intelligence.

M. Bernard Pons. Quelle erreur !

M. André Santini. Il a perdu ! (*Rires sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française et du Rassemblement pour la République.*)

M. Jean Le Garrec. Quel début !

M. André Santini. Nous attendions beaucoup de vous, monsieur le ministre d'Etat. Nous vous laissons quelques chances et nos espoirs se portaient vers le Sénat. Nous avions même eu l'impression, mais fugitive - ô combien - que vous réserviez à la Haute Assemblée ce que vous n'osiez pas nous accorder en première lecture pour des raisons tactiques. J'avais parlé de « *boute-en-train* » et d'« *éta'lon* » ; aujourd'hui, nous nous trouvons un peu « hongres », si vous me permettez cette comparaison équine. (*Sourires.*)

M. René Dosière, rapporteur. Quelle image !

M. André Santini. Finalement, nous n'avons pas obtenu grand chose au cours de ce débat. Les amendements que vous déposez ou que la commission des lois propose ne vont absolument pas dans le sens de ce que nous souhaitons.

Examinons la nouvelle liste des simulations. Mais laquelle, monsieur le ministre d'Etat ? Ce n'est plus le catalogue de La Redoute que nous consultons mais celui des Galeries La Fayette ! « A tout instant, il se passe quelque chose ! »

La rumeur court : telle ville contribuerait, telle autre recevrait ; puis, changement de décors, telle autre ville ne contribue plus, telle autre ne donne plus, mais telle autre reçoit. On se pose des questions. Il suffit, il est vrai, de faire varier les critères que vous avez vous-même proposés ou fait proposer, voire acceptés, pour que telle ville, en fonction du recensement, de l'effort fiscal, du micro-climat peut-être, se trouve contributive ou non. Nous n'osons dire que c'est en raison de critères politiques que le choix a été opéré.

M. René Dosière, rapporteur. Il y a des villes qui ne changent pas, monsieur Santini !

M. André Santini. Il y en a même, monsieur le rapporteur, qui réussissent à ne pas changer ! Ce qui m'inquiète sur votre puissance informatique ou votre faculté imaginative.

Il y a, en tout état de cause, on le verra quand la liste paraîtra, des choses qu'on ne peut laisser passer : une ville réputée riche ne donnera pas, une autre dont on sait qu'elle éprouve de vrais problèmes ne recevra pas.

Nous sommes déçus également de la notion d'aménagement du territoire ait été évacuée. Vous avez même réussi à triturer l'amendement de Jacques Barrot et là où nous espérons une péréquation entre départements riches et départements pauvres, nous trouvons une complication supplémentaire qui n'était pas dans le texte original.

Nous avons parlé de réforme de la fiscalité locale. Nous n'avons rien entendu sur ce sujet. Il est vrai que nous n'attendions pas grand-chose.

Nous avons parlé de complémentarité des projets relatifs à la politique de la ville. Nous n'avons pas perçu la cohérence de l'ensemble. Les projets se succèdent, se recourent, ne se complètent pas. En quelques jours, l'Assemblée a vu défiler plusieurs textes qui auraient mérité un travail en profondeur. Nous regrettons - n'y voyez pas malice, monsieur le ministre d'Etat - que le climat de concentration qui a malgré tout présidé aux travaux sur l'administration territoriale, n'ait pas prévalu aussi en la matière car il y avait certainement des suggestions de l'opposition qui méritaient d'être retenues.

Je passerai rapidement, hélas ! sur les travaux du Sénat. Ils étaient complets, argumentés cohérents. Ils ont été balayés d'un revers de main. Le travail de la commission des lois a consisté à désarticuler tous ces apports, même lorsqu'il s'agissait d'idées aussi intéressantes que la formule envisagée pour la péréquation en Île-de-France.

Celle-ci méritait mieux que le mépris dont elle a été affligée. Le « critère de pauvreté » avait fait l'objet d'une réflexion à laquelle nous étions prêts à nous associer. Vous n'avez donc traité que des cas particuliers à partir de mesures générales. Il nous est impossible d'approuver.

Le groupe U.D.F. ne participera que très modérément au débat car il a l'impression qu'on lui fait perdre son temps. Ses membres s'engagent, dès que l'opposition unie sera revenue au pouvoir, à remettre ce texte sur le métier. Car il est une idée de solidarité à laquelle nous sommes attachés mais les modalités que vous avez proposées dénaturent cette riche notion.

En conséquence, monsieur le ministre d'Etat, nous ne participerons pas au débat, nous contentant d'observer. Notre décision sera prise à la fin de ces travaux.

M. René Dosière, rapporteur. Elle semble déjà prise !

M. André Santini. Nous le regrettons sincèrement, mais vous nous avez déçus. (*Applaudissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française et du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. Jean Tardito.

M. Jean Tardito. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, les élus communistes dénoncent depuis des années les problèmes croissants qu'éprouvent les collectivités territoriales et notamment les communes, pour répondre aux besoins des habitants, la baisse de leurs moyens financiers et les transferts de charges.

La notion de « communes riches » et de « communes pauvres » étendue aux départements depuis la première lecture, apparaît bien ambiguë et ne tient pas compte de la réalité et des difficultés qui frappent l'ensemble des collectivités territoriales.

Il serait injuste de montrer du doigt les communes qui ont un potentiel fiscal plus élevé que la moyenne et reçoivent la garantie de progression minimale de la D.G.F. pour prétendre qu'elles bénéficient d'une rente de situation. Nous disons que la « richesse » ne se mesure pas seulement au potentiel fiscal.

On ne peut pas laisser croire qu'une simple redistribution des ressources résoudrait les problèmes. C'est pourtant ce que le projet de loi voudrait justifier, ce qui en fixe d'emblée les limites et les insuffisances.

Le texte a été modifié en première lecture sans éviter le risque de saupoudrage lié à la redistribution de sommes qui sont vraiment modestes. Il est regrettable qu'en 1991 ne soient redistribués que 300 millions de francs et non 500 millions pour la région Ile-de-France.

Il n'en demeure pas moins que toutes les ambiguïtés de ce projet ne sont pas levées. Nous avons apprécié positivement, monsieur le ministre d'Etat, votre engagement, à l'occasion de la prochaine réécriture du décret portant définition du logement social, de prendre en compte les foyers de jeunes travailleurs, les foyers d'immigrés, les résidences universitaires et les résidences de personnes âgées à caractère social, comme l'a demandé mon ami Jean-Pierre Brard en première lecture.

Cette mesure permettra une plus juste photographie des communes en évitant de pénaliser certaines d'entre elles qui, à travers ces quatre types de logements, font un effort significatif pour le logement social et la lutte contre la ségrégation urbaine.

Par contre, la prise en compte de tous les logements dont les occupants bénéficient de l'A.P.L. ou de l'allocation logement introduirait massivement des logements du secteur privé et donnerait une prime peu méritée aux municipalités qui choisissent d'accompagner la spéculation immobilière au détriment d'initiatives pour le logement social public. Les communes à population mal logée, comportant des familles lourdes, à revenus faibles, sont ainsi pénalisées.

A cet égard, nous sommes pour le moins sceptiques devant la proposition d'ouvrir le bénéfice de la loi aux villes qui ont plus de 10 p. 100 de bénéficiaires de l'allocation logement. Le Gouvernement avait dit en première lecture qu'il faudrait plusieurs mois pour avoir les simulations des caisses d'allocations familiales et voir si qu'il serait possible de légiférer maintenant. Il y a, dans les simulations, un flou qui empêche les parlementaires de se faire une juste appréciation à partir de réalités objectives.

Nous sommes tout autant réservés sur la dérive du projet initial que constitue la création d'une nouvelle contribution des départements. Nous avons voté contre celle instituée en première lecture parce qu'il faut garder sa spécificité au débat et que celui-ci concerne les communes et non les départements.

Par contre, des injustices demeurent, par exemple pour les communes situées dans une ville nouvelle, qui voient une part de leur fiscalité confisquée par le syndicat d'aménagement de l'agglomération et qui devraient cependant payer une contribution, alors même qu'elles ont 20 p. 100 et plus de logements sociaux. Il y a là une anomalie à corriger.

Personne ne peut s'élever contre le principe de la solidarité, mais pendant qu'on en discute en opposant les communes entre elles et, bientôt, si l'on vous suit, les départements, l'Etat se place avantageusement au-dessus de la mêlée en cherchant à reporter sur d'autres les responsabilités qui sont les siennes.

M. Eric Raoult. Très bien !

M. Jean Tardito. Les communes éprouvent, nous le répétons encore, des difficultés financières pour répondre aux besoins justifiés qu'expriment leurs habitants. Or, l'abandon de l'indexation, instituée en 1979, de la D.G.F. sur la T.V.A. à taux constant a représenté en 1990 ce que nous qualifions de véritable hold-up de 5 milliards de francs au détriment des collectivités locales ! Soit en un an cinq fois ce que vous aurez à redistribuer par le présent projet en 1993.

Il n'y a pas de solidarité nationale suffisante à travers le budget de l'Etat. Il n'y en a pas plus par cette loi et l'une des questions centrales pour réduire les inégalités de moyens financiers entre communes demeure celle d'un accroissement des concours de l'Etat.

En outre, prétendre résoudre les difficultés financières des communes sans prendre en compte notamment les questions de la fiscalité locale et des dotations d'Etat, conduit au refus de s'attaquer aux racines de ces difficultés.

Et s'il y a bien urgence à prendre des mesures de justice fiscale envers les communes, elles sont d'une autre ampleur que le présent texte.

Il s'agit d'abord d'une réforme de la fiscalité locale.

M. René Dosière, rapporteur. Elle est en cours.

M. Jean Tardito. Certes mais à ce jour, elle n'est pas achevée.

Et la hausse globale de 10,3 p. 100 du produit des impôts locaux en 1990 traduit bien les difficultés financières auxquelles se heurtent les collectivités territoriales. A l'intérieur de cette hausse, le glissement d'une part croissante de la fiscalité des entreprises vers les ménages se confirme : la part de la taxe professionnelle décroît dans le produit total des quatre taxes. De plus, l'Etat perçoit 74 p. 100 du produit brut fiscal direct et les communes 8 p. 100, alors que celles-ci réalisent 72 p. 100 des équipements publics dans ce pays.

Les allègements fiscaux supplémentaires consentis en 1991 aux entreprises accroissent de 3,3 milliards de francs la charge des autres contribuables nationaux sur les deux ans à venir. Et, si nous ajoutons les 23 milliards de francs déjà pris en charge par l'Etat en compensation de l'allègement de 16 p. 100 des bases d'imposition à la taxe professionnelle, voilà une belle dotation qui aurait pu être redistribuée !

Nos propositions, à l'opposé de vos décisions, consistent à rendre la taxe professionnelle efficace pour l'emploi, la justice sociale, le développement économique et pour alimenter les budgets des collectivités territoriales.

Il s'agit prioritairement d'accroître son rendement en taxant les actifs financiers, la spéculation financière, en déliant le vote des taux et en supprimant les mesures d'exonération qui n'ont permis aucune création d'emploi - bien au contraire - et chacun le sait bien. Il n'y a qu'à observer malheureusement l'évolution du taux de chômage !

En ce qui concerne la taxe d'habitation, nous demandons son plafonnement à 2 p. 100 du revenu net imposable et le dégrèvement pour les non-assujettis à l'impôt sur le revenu.

Les résultats démontrent la justesse de ces propositions : 13,4 millions de contribuables sont directement concernés pour un montant total de 18,4 milliards de francs, ce qui est inférieur à l'exonération de taxe professionnelle de 23 milliards de francs. Nous mesurons là encore un choix politique du Gouvernement.

Se pose également la question des emprunts. Ramener les taux d'intérêt d'emprunt à 6 p. 100 est d'autant plus envisageable que les taux d'épargne servis aux titulaires de livrets A des caisses d'épargne ne dépassent pas 4,5 p. 100 et que l'inflation reste moins élevée. Or les communes remboursent aujourd'hui plus qu'elles n'empruntent.

Agissez sur le poids de la dette en intervenant sur les intérêts dus par les communes. Les fonds accumulés par les compagnies d'assurances sont officiellement évalués à 1 000 milliards de francs. Ils pourraient être utilisés à cet effet, au lieu de servir à des opérations financières non taxées, non imposées, qui ne produisent aucun revenu pour l'Etat et donc pour les collectivités territoriales.

Il y a par ailleurs le problème du remboursement de la T.V.A. sur les dépenses « à caractère social » des communes. La T.V.A. est restituée aux entreprises, par exemple sur les dépenses de téléphone. Le projet Joze-Baylet voté en première lecture dans les conditions que l'on sait, retient comme incitation au regroupement des communes le remboursement immédiat de la T.V.A. sur l'investissement. Pourquoi ce qui serait possible pour les communautés de villes et les communautés de communes ne l'est-il pas aujourd'hui pour les communes ?

M. René Doslère, rapporteur. Il en coûterait douze milliards !

M. Jean Tardito. Avec la gestion de la C.N.R.A.C.L., toutes ces questions sont au cœur des difficultés financières des villes. Des réponses qui leur seront apportées dépend le véritable renouveau de la vie locale.

Le projet qui nous est soumis ne s'attaque pas, loin s'en faut, à l'ensemble de ces problèmes. Il n'engage pas l'Etat dans une véritable politique de solidarité envers les communes. Ses limites, ses insuffisances, ses ambiguïtés et les injustices qu'il comporte ou engendre ne permettent pas au groupe communiste de l'approuver. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

M. le président. La parole est à M. Jacques Floch.

M. Jacques Floch. Avant toute chose, que l'on me permette de féliciter le rapporteur pour le travail remarquable qu'il a accompli depuis plusieurs semaines...

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Tout à fait !

M. René Doslère, rapporteur. Merci !

M. Jacques Floch. ... pour améliorer ce texte, lequel a été également enrichi des apports des uns et des autres.

M. Pierre Mazeaud. Ah !

M. Jacques Floch. Certes, toutes les propositions n'ont pas été acceptées...

M. Jean Tiberi. Hélas !

M. Jacques Floch. ... mais, en tout cas, toutes ont été débattues.

Le débat d'aujourd'hui devrait être d'une autre nature que celui qui a eu lieu en première lecture. On peut d'ailleurs se féliciter que désormais plus personne ne prétende qu'il s'agit d'un conflit entre villes riches et villes pauvres, villes de droite et villes de gauche, villes bien gérées et villes mal gérées. En revanche, s'est instauré un vrai débat sur la solidarité nécessaire entre les collectivités locales, comme en témoignent les interventions que nous venons d'entendre.

Pour construire la ville aujourd'hui, il est nécessaire qu'il y ait une rencontre entre les cités qui ont bénéficié, de par leur histoire, de par la gestion de leurs édiles, d'un développement plus harmonieux et les autres. En fait, le vrai débat va au-delà du débat financier qui nous préoccupe aujourd'hui, il porte tout simplement sur le devenir de la ville.

Trop souvent encore, les médias, ou même les hommes politiques, donnent de la ville comme une description catastrophique. Ce lieu de solidarité que doit être la ville est trop fréquemment dépeint comme un lieu de désespérance. A côté, certes, du petit nombre de villes qui connaissent d'énormes problèmes et pour lesquelles, il convient d'instituer une véritable solidarité, il y a un très grand nombre de villes pour lesquelles seul un petit effort supplémentaire de solidarité serait suffisant afin de pouvoir créer des lieux de vie, des lieux d'équilibre, offrant à nos concitoyens ce à quoi ils ont droit.

L'amélioration de la ville passe obligatoirement par l'amélioration des ressources. A cet égard, la description qu'a faite notre collègue M. Tardito, qui est maire d'Aubagne, à propos de la responsabilité de l'Etat dans la situation des finances des collectivités locales est exacte, même si je ne suis pas d'accord avec les solutions qu'il préconise.

Les collectivités locales, c'est vrai, assurent actuellement la plus grande partie du financement des équipements publics et, de par leurs efforts, elles sont productrices de la richesse de la nation. Mais il est vrai aussi que notre « logique » de localisation des activités aboutit à ce que les villes riches s'enrichissent encore davantage puisqu'elles peuvent offrir les meilleurs taux de taxe professionnelle, les meilleurs services aux entreprises, et peuvent faire des dons à ceux qui vont créer ces richesses. A tel point que certains élus locaux ne sont pas favorables à l'utilisation des moyens que leur offre la loi en matière de dégrèvement estimant qu'il n'est plus possible de continuer à utiliser ce type de technique dans le but d'attirer des entreprises. Ils préféreraient avoir une vraie politique d'aménagement du territoire avec des possibilités de péréquation permettant une meilleure implantation des entreprises.

Tout à l'heure, M. Toubon a dit que Paris participait grandement à l'effort de solidarité nationale. C'est vrai. Les chiffres qu'il a cités sont exacts. Mais il n'empêche que Paris bénéficie aujourd'hui, parce que c'est la capitale de la France, parce que c'est notre capitale...

M. Jean Tiberi. Merci de le rappeler !

M. Eric Raoult. Lapsus révélateur !

M. Jacques Floch. Non, ce n'est pas un lapsus révélateur ! Moi, je suis partisan que Paris bénéficie des meilleurs atouts pour son développement, ...

M. Jean Tiberi et M. Eric Raoult. Très bien !

M. Jacques Floch. ... que Paris puisse disposer d'un espace de qualité européenne...

M. Pierre Mazeaud. Mondiale !

M. Jacques Floch. ... lui permettant de développer la cité dont nous avons besoin pour concurrencer les autres grandes cités européennes.

Il n'empêche que l'apport des entreprises nationales à Paris, apport qui l'enrichit, doit pouvoir être redistribué, tout au moins dans la région d'Ile-de-France. Notre ami Bonne-maison l'a dit : des trains entiers de producteurs de taxes professionnelles viennent enrichir Paris. Il importe donc que Paris redistribue cette ressource afin que des villes comme celle de notre collègue puissent supporter la création de meilleurs équipements en matière d'habitat ou d'aménagement social et culturel et que les habitants trouvent, là où ils habitent mais ne travaillent pas, un meilleur équilibre. A mon avis, on doit pouvoir faire ce partage.

M. Jean Tiberi. Il existe déjà un fonds de péréquation national !

M. Jean-Marie Le Guen. On parle de fonds de péréquation régional, monsieur Tiberi !

M. Jean Tiberi. Moi, je défends Paris !

M. Jean-Marie Le Guen. Non, vous ne défendez pas Paris, vous défendez certaines personnes à Paris !

M. Jacques Floch. Monsieur Tiberi et monsieur Le Guen, vous terminerez votre conversation au conseil municipal de Paris !

M. Jean Tiberi. M. Le Guen n'y va jamais !

M. Jean-Marie Le Guen. Oh !

M. Jacques Floch. Monsieur le ministre d'Etat, pourrez-vous, lorsque nous aurons à discuter d'une vraie réforme de la dotation globale de fonctionnement, prendre en compte la proposition qui avait été émise en 1985 par certains d'entre nous, siégeant sur tous les bancs, je crois, et qui tendait à créer une espèce de SMIC pour la ville, déterminé en fonction du nombre des habitants ainsi que des besoins propres de chacune de nos villes et destiné à doter la ville d'une ressource de base ?

Certes, je sais bien qu'un tel système serait difficile à mettre au point et à calculer, en raison de l'histoire de la ville, du comportement des habitants ou des choix opérés par les édiles précédents. Nous devons néanmoins y réfléchir.

Enfin, une des propositions qu'a faites M. Toubon m'inquiète un peu. Mais peut-être s'en expliquera-t-il tout à l'heure.

Comment, en effet, accepter que ceux qui vont donner contrôlent ceux qui vont recevoir ?

M. René Dosièrè, rapporteur. Horreur !

M. Jacques Floch. Ce serait une erreur. En tout cas, ce serait une mauvaise interprétation des lois de décentralisation. Si les communes qui vont recevoir, parce qu'elles manquent de moyens, étaient des communes plus riches, personne ne leur demanderait ce qu'elles font de leur argent !

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Bien sûr !

M. Jacques Floch. Cela me fait un peu penser à ce faux débat qui a eu lieu voilà fort longtemps à propos du contrôle de l'utilisation faite par les familles de l'argent des allocations familiales. De bonnes âmes - certainement celles de quelques dames de charité - souhaitaient que les allocations familiales servent à des fins bien strictes et que les familles qui les recevaient fassent l'objet d'un contrôle.

M. Pierre Mazeaud. La vignette de Guy Mollet !

M. Jacques Floch. Ce serait faire un mauvais procès aux élus des communes qui vont recevoir cet argent que de penser qu'ils vont s'en servir à autre chose qu'à l'aménagement de la ville.

Enfin, monsieur le ministre d'Etat, je me félicite que vous ayez pris en compte la proposition que j'ai eu l'honneur de faire au nom du groupe socialiste, au cours de la première lecture, afin que soit pris en compte le nombre d'attributaires de l'allocation logement en plus du nombre de logements sociaux. Le « ou » a été remplacé par un « et » dans le texte.

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Bien sûr !

M. Jacques Floch. Ce critère, qui permet de prendre en compte l'habitant et l'habitat me paraît juste car il correspond tout à fait à ce qu'est la réalité dans nos villes. Grâce à cette modification, une ville comme Marseille va pouvoir bénéficier de cette contribution, ce qui n'était pas le cas avec le texte initial - tout le monde sur ces bancs s'en était d'ailleurs étonné -, alors que cette ville connaît de nombreux problèmes et que 120 000 personnes y sont en difficulté, soit l'équivalent d'une grande ville française !

M. Francis Delattre. C'est le résultat de quarante-cinq ans de gestion socialiste !

M. Eric Raoult. Il n'y avait même pas un élu marseillais présent en première lecture !

M. Jacques Floch. La prise en compte de ce critère permettra de mieux recenser les besoins des villes et de mieux répartir la contribution.

Le débat a permis d'améliorer le texte. Contrairement à ce que disait tout à l'heure M. le maire d'Issy-les-Moulineaux, notre collègue Santini, nous ne sommes pas déçus du débat et nous ne serons pas déçus par le vote qui aura lieu. Quant à vous, messieurs de l'opposition, vous serez obligés de voter ce texte car il est bon et équilibré. *(Exclamations sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.)*

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. De le voter moralement !

M. Eric Raoult. La morale change de camp !

M. Jacques Floch. Moralement, bien entendu ! Je sais très bien, monsieur Mazeaud, que vous ne pouvez pas le voter explicitement, mais que, moralement, vous penserez que c'est bien dommage de ne pas pouvoir le faire ! *(Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)*

Quant à nous, monsieur le ministre d'Etat, c'est sans contrainte et presque avec plaisir que nous voterons ce texte...

M. Pierre Mazeaud. Pourquoi « presque » ?

M. Jacques Floch. ... car c'est un bon texte. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. Puisse, mes chers collègues, la morale avoir toujours affaire avec nos débats ! *(Sourires.)*

La parole est à M. le ministre.

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Mesdames, messieurs les députés, je ne reviendrai pas longuement sur les différentes interventions car je n'ai pas entendu d'éléments nouveaux depuis que ce débat a commencé voilà environ un mois. Certaines positions sont tranchées, difficilement conci-

liables, même si je reconnais que maintenant plus personne ne cherche à contester la volonté de l'autre de mettre en œuvre un dispositif de solidarité.

En fait, nous sommes en désaccord - et quelquefois profondément - sur les modalités de mise en œuvre de ce dispositif.

M. Toubon a estimé que ce projet de loi était une grave faute politique, que l'Etat démissionnait devant ses responsabilités. Même si je reconnais que cette formule peut permettre des effets de tribune et être justifiée dans certains cas, elle me paraît peu adaptée pour le présent texte.

Est-ce une grave faute politique que de vouloir assurer des moyens suffisants, ou un peu supérieurs à ceux dont elles disposent, aux communes qui connaissent les plus grandes difficultés ? Non, en aucun cas, ce ne peut être une faute politique !

Est-ce que cela constitue une démission de la part du Gouvernement devant ses responsabilités comme l'a également dit M. Tardito ? Non ! Même si l'on peut souhaiter que les choses aillent plus loin au cours des prochaines années - et M. Gilbert Bonnemaïson n'est pas le dernier à le dire lors de chaque discussion budgétaire. Mais, si l'on observe ce qui s'est passé depuis quelques années, on constate une évolution positive des moyens consacrés à la politique de la ville, et c'est d'abord cela qui doit être pris en considération. Bien entendu, l'Etat doit mener les actions les plus profondes en matière de solidarité entre les collectivités territoriales.

M. Pierre Mazeaud. Puis-je vous interrompre, monsieur le ministre d'Etat ?

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Je n'y vois aucun inconvénient, monsieur Mazeaud, mais cela dépend de M. le président.

M. le président. Puisque vous êtes d'accord, monsieur le ministre, je le suis également.

La parole est à M. Pierre Mazeaud avec l'autorisation de M. le ministre.

M. Pierre Mazeaud. La formule employée par mon collègue Toubon ne comporte pas l'inexactitude que vous voulez bien y voir, monsieur le ministre. Quand il dit « c'est à l'Etat de prendre ses responsabilités », vous conviendrez volontiers que cela veut dire que c'est à l'Etat de faire jouer la solidarité en répartissant les recettes provenant de l'impôt. Nous savons bien que, derrière l'Etat, il y a le citoyen contribuable. M. Toubon n'a rien voulu dire d'autre.

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur le ministre.

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Les interventions de M. Toubon sont frappées d'une clarté encore plus grande lorsqu'elles sont exposées par M. Mazeaud. *(Sourires.)*

Cela dit, l'Etat met en œuvre la solidarité nationale dans bien d'autres domaines, lesquels font l'objet d'actions supplémentaires et complémentaires de la part des collectivités territoriales. Cela me paraît être une des règles de gestion de la solidarité dans notre pays et je ne vois pas en quoi les dispositifs proposés dans le présent projet de loi vont à l'encontre de ces règles.

S'agissant du dispositif particulier pour la région d'Ile-de-France, M. Toubon et moi sommes en désaccord sur les modalités d'application de celui-ci, mais non sur l'objectif. Pour notre part, nous sommes très attachés au respect de la libre administration des collectivités territoriales et des collectivités locales. C'est la raison pour laquelle, nous avons, dans le dispositif propre à l'Ile-de-France, prévu le passage devant un comité d'élus afin d'assurer le respect de cette libre administration. Mais jamais, à aucun moment, même si la loi instaure ce dispositif de solidarité, l'Etat ne fera mainmise sur les moyens des collectivités territoriales. Le débat a lieu au Parlement, les critères sont fixés par celui-ci, et c'est un comité des finances locales qui est chargé de veiller aux modalités d'attribution lorsque celles-ci doivent être adaptées. Cela me paraît être une bonne disposition.

M. Santini m'a fait savoir que le groupe U.D.F. avait fait, à l'égard du Gouvernement, le pari de l'intelligence et qu'il avait perdu. J'en suis le premier désolé. Cela veut dire que nous devrions avoir avec M. Santini un premier débat de fond pour savoir quels sont les critères de l'intelligence pour le groupe U.D.F. ? *(Sourires.)*

M. Francis Delattre. Tout est encore possible !

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Dès lors, monsieur Delattre, que nous serions allés au bout de ce débat sur la nature des critères de l'intelligence pour le groupe U.D.F., alors je pourrais voir en quoi nous avons désespéré M. Santini. *(Sourires.)*

En tout cas, apporter des réponses, par l'intermédiaire de ce projet de loi, aux problèmes véritables que rencontrent les communes qui ont les plus grandes difficultés, ce n'est pas nier l'intelligence.

Par ailleurs, M. Santini a ironisé sur les critères que nous avons ajoutés dans les dispositions du texte à la suite des débats parlementaires. Mais cela me paraît faire partie de la construction progressive d'un meilleur projet de loi. Il a indiqué que le microclimat n'avait pas été retenu comme critère d'attribution de la solidarité ; je lui en donne volontiers acte. *(Sourires.)*

Nous avons de la même manière refusé de retenir tout critère attaché à la personnalité du maire de la commune concernée : ce critère n'étant en effet pas forcément fiable dans le temps, il n'était pas très bon d'en faire usage ! *(Sourires.)*

M. Santini a ajouté que l'aménagement du territoire avait été évacué. Sincèrement, je ne le pense pas. Toute l'histoire de ce projet de loi et du débat parlementaire tend plutôt à montrer que l'on a cherché à introduire dans le texte une dimension supplémentaire d'aménagement du territoire. En effet, à l'origine, le projet de loi concernait strictement la solidarité entre les villes ayant des moyens et moins de problèmes et les villes ayant peu de moyens mais plus de problèmes. C'est au cours du débat en première lecture, que nous avons justement ajouté un critère relatif à l'aménagement du territoire pour répondre aux préoccupations d'un certain nombre de communes situées en milieu rural. Et le débat au Sénat a fait totalement écho à cette préoccupation.

M. Santini a dit que le groupe U.D.F. participerait modérément au débat. Je ne puis que le regretter. Il a précisé en outre que la position de son groupe serait prise à l'issue de ce débat. J'avais cru comprendre qu'elle était déjà quasiment prise en entendant ses propos. Je forme donc le vœu que les intelligences se rejoignent avant la fin de la discussion. *(Sourires.)*

Monsieur Tardito, je ne reviendrai pas sur l'appréciation que vous avez portée sur l'insuffisante solidarité de la part de l'Etat. Je vous rappelle qu'entre 1986 et 1988 les moyens de financement en direction de la politique de la ville ont été limités. A partir de 1988 et jusqu'à la période actuelle, ils ont été multipliés par quatre. Je parle des moyens directs du fonds social urbain et non de tous les autres éléments relatifs à cette politique. Vous devez savoir comme moi, car je sais que vous y êtes très attaché, qu'à partir du moment où l'on fait du budget de l'éducation nationale le budget prioritaire de la nation, c'est automatiquement dans les secteurs où on déplore les plus grandes difficultés sur le plan de l'égalité des chances que les moyens augmentent progressivement. Je suis de ceux qui souhaitent que les zones d'éducation prioritaires soient suffisamment dotées dans les prochaines années pour que l'on puisse déboucher sur de réelles perspectives d'égalité des chances.

Vous avez pris acte des évolutions concernant la perception du critère du logement social. Vous étiez de ceux qui soutenez que ce critère était insatisfaisant du fait de son caractère limité.

Je rappelle, mais vous en avez donné acte, que nous intégrerons dans les éléments réglementaires les foyers, qui sont d'ailleurs du domaine réglementaire.

Vous avez exprimé une inquiétude quant à la prise en compte de l'allocation logement. J'ai été celui qui, lors de la première lecture, avait fait valoir que, pour y voir plus clair avant de nous engager, des simulations étaient nécessaires.

M. Pierre Mazeaud. C'est vrai !

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. A ce moment-là, je pensais que ce travail de simulation serait beaucoup plus redoutable qu'il n'a été dans la réalité.

Nous avons pu cerner les choses de deux manières.

Nous avons ciblé, en toute priorité, les simulations sur les treize départements les plus concernés, c'est-à-dire là où se trouvent les principales concentrations urbaines. Nous n'avons donc pas traité, à l'heure actuelle, tout l'espace français.

Je dois reconnaître que tant les caisses d'allocations familiales que les collaborateurs de la direction générale des collectivités locales ont fourni un travail considérable. Ce travail me permet d'assurer que la prise en compte partielle de l'allocation logement n'est pas contradictoire avec les grands équilibres de la proposition de loi telle que nous l'avions élaborée. En revanche, nous sommes au plus près de la réalité du terrain.

M. Pierre Mazeaud. Vous voulez parler du « projet », et non de la « proposition » !

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Je savais bien, monsieur Mazeaud, qu'il m'arriverait de fauter avant la fin de mon intervention. Ceux qui, dans l'avenir, se reporteront à nos débats s'apercevront que vous m'avez repris fort opportunément. *(Sourires.)*

M. Pierre Mazeaud. Pêché véniel !

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Monsieur Tardito, il n'y a pas de dérive du texte que nous examinons. Il s'agit plutôt d'une adaptation à la réalité du terrain, ce qui ne peut que retenir votre attention car cela répond, me semble-t-il, à votre principal souhait.

Monsieur Floch, vous dirais-je que nous ne sommes pas en contradiction que vous ne seriez pas surpris.

Je souscris pleinement aux propos que vous avez tenus sur le rôle de Paris, capitale de la France, et notamment sur son rôle international. J'y tiens autant que ceux qui sont assis sur ces bancs. Ce rôle est indispensable, mais cela n'empêche pas que Paris doive consentir un effort supplémentaire de solidarité, ce qui ne veut pas dire que cette ville n'en ait pas fait, en son sein, jusqu'à présent.

Il convient, certes, de réfléchir à une réforme globale de la D.G.F. Mais vous avez montré vous-même la limite de cette réflexion.

Je reconnais avec vous qu'il faudra nous diriger vers une réforme globale de la dotation globale de fonctionnement. Mais si, comme j'ai eu l'occasion de le dire à l'Assemblée lors de la première lecture, et ainsi que je l'ai rappelé au Sénat, nous avons pris garde de nous lancer dans une réforme globale, c'est qu'une telle réforme n'est en général que le moyen de retarder la mise en œuvre de réformes plus urgentes.

Il est vraisemblable que les dispositions que vous adopterez, si vous le voulez bien, à la fin de la présente discussion, s'intégreront parfaitement à la réforme globale de la D.G.F.

J'en suis d'accord avec vous, il ne faut pas que des communes exercent une tutelle sur d'autres collectivités à la faveur d'un texte comme celui-ci. C'est évident ! Ce souhait a été maintes fois rappelé par le Parlement lors du débat sur les lois de décentralisation, et notamment lors de la discussion des textes que vient de présenter mon collègue Philippe Marchand. Il faut veiller à sa réalisation. Quand bien même les communes concernées seraient contributrices, elles n'auraient pas de droit de regard sur les communes bénéficiaires.

Par ailleurs, nous avons pris une option, longuement débattue ici, lors de la première lecture, et au Sénat : la libre gestion et la libre administration des collectivités locales. A partir du moment où il y a dotation à une collectivité locale parce qu'elle est commune bénéficiaire, le texte de loi ne doit pas encadrer l'utilisation de ses moyens. Je souhaite impérativement, mais ce n'est qu'un souhait, que ces moyens soutiennent un effort supplémentaire en direction des quartiers les plus défavorisés. Mais, mesdames, messieurs les députés, en votant le principe de la dotation, aux villes-centres et de la dotation aux communes touristiques, ...

M. Eric Reault. Ce n'est pas la même chose !

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. ... vous n'avez à aucun moment, dans les textes restaurant ces dotations, écrit qu'un contrôle s'exercerait sur la manière dont ces dotations seraient utilisées par les collectivités locales. Dans ces conditions, je ne vois pas pourquoi on prendrait aujourd'hui une telle disposition, à moins de partir du principe que les collectivités ou les communes qui ont le moins de moyens seraient les moins capables de bien gérer les dotations supplémentaires dont elles bénéficieraient. Reconnaissons que ce

qui devient un procès d'intention ne peut être accepté sur les bancs du Parlement. En tout cas, le Gouvernement ne souhaite pas qu'une disposition allant dans ce sens soit retenue.

Voilà ce que je souhaitais répondre aux différents orateurs. (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)

M. le président. La discussion générale est close.

Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion des articles du projet de loi pour lesquels les deux assemblées du Parlement n'ont pu parvenir à un texte identique est de droit dans le texte du Sénat.

Je rappelle qu'à partir de maintenant peuvent seuls être déposés les amendements répondant aux conditions prévues aux alinéas 4 et suivants de l'article 99 du règlement.

Article 1^{er} A

M. le président. « Art. 1^{er} A. - I. - L'article L. 234-1 du code des communes est complété par six alinéas ainsi rédigés :

« A compter du 1^{er} janvier 1992, le montant de la dotation globale de fonctionnement versée par l'Etat aux collectivités locales et à certains de leurs groupements évolue chaque année en fonction d'un indice égal au taux d'évolution du produit intérieur brut en valeur, sous réserve que celui-ci soit positif.

« La dotation inscrite dans le projet de loi de finances est arrêtée en appliquant à la dotation de l'année en cours l'indice prévu à l'alinéa précédent et calculé à partir des estimations figurant dans la projection économique annexée au projet de loi de finances.

« Il est procédé, au plus tard le 31 juillet, à la régularisation du montant de la dotation afférente à l'exercice précédent, lorsque l'indice calculé sur la base du taux d'évolution de la moyenne annuelle du prix de la consommation des ménages et du taux d'évolution du produit intérieur brut total en volume relatifs à cet exercice tels qu'ils sont constatés à cette date est supérieur à l'indice qui a été retenu pour le calcul de la dotation prévisionnelle.

« Le montant de la régularisation, auquel est ajouté le reliquat comptable éventuel du même exercice, est réparti entre les bénéficiaires de la dotation globale de fonctionnement au prorata des sommes reçues au cours de l'exercice correspondant. Une fraction de la régularisation peut, par anticipation, être notifiée au début de l'exercice au cours duquel elle intervient.

« Lorsque la dotation globale de fonctionnement présente, par rapport à celle de l'exercice précédent, un taux de progression inférieur à celui constaté, pendant la même période de référence, pour la valeur annuelle du traitement des fonctionnaires défini à l'article 20 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires et afférent à l'indice 100 majoré, ce dernier taux est appliqué lors de la régularisation visée ci-dessus.

« Le montant prévisionnel de la dotation globale de fonctionnement est arrêté, pour être inscrit dans le projet de loi de finances, après avis du comité des finances locales institué par l'article L. 234-20, qui est saisi des éléments d'évaluation fournis par le ministre chargé du budget. Il est tenu compte, pour le calcul de ce montant, de celui de la régularisation opérée au titre de l'année précédente. »

« I bis. - La perte de ressources résultant, pour l'Etat, de l'augmentation des prélèvements sur recettes entraînée par les dispositions du I ci-dessus est compensée par le relèvement à due concurrence des taux prévus à l'article 575 A du code général des impôts.

« II. - Non modifié. »

M. Dosière, rapporteur, a présenté un amendement, n° 1, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 1^{er} A :

« I. - L'article L. 234-1 du code des communes est complété par six alinéas ainsi rédigés :

« A compter du 1^{er} janvier 1992, le montant de la dotation globale de fonctionnement versée par l'Etat aux collectivités locales et à certains de leurs groupements évolue chaque année en fonction d'un indice égal à la somme du taux d'évolution de la moyenne annuelle du prix de la consommation des ménages et des deux tiers du taux d'évolution du produit intérieur brut total en volume sous réserve que celui-ci soit positif.

« La dotation inscrite dans le projet de loi de finances est arrêtée en appliquant à la dotation de l'année en cours l'indice prévu à l'alinéa précédent et calculé à partir des estimations figurant dans la projection économique annexée au projet de loi de finances.

« Il est procédé, au plus tard le 31 juillet, à la régularisation du montant de la dotation afférente à l'exercice précédent, lorsque l'indice, calculé sur la base du taux d'évolution de la moyenne annuelle du prix de la consommation des ménages et du taux d'évolution du produit intérieur brut total en volume relatifs à cet exercice tels qu'ils sont constatés à cette date, est supérieur à l'indice qui a été retenu pour le calcul de la dotation prévisionnelle.

« Le montant de la régularisation auquel est ajouté le reliquat comptable éventuel du même exercice, est réparti entre les bénéficiaires de la dotation globale de fonctionnement selon les modalités appliquées pour la dotation initiale de l'année au cours de laquelle la régularisation est versée.

« Lorsque la dotation globale de fonctionnement présente, par rapport à celle de l'exercice précédent, un taux de progression inférieur à celui constaté, pendant la même période de référence, pour la valeur annuelle du traitement des fonctionnaires défini à l'article 20 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires et afférent à l'indice 100 majoré, ce dernier taux est appliqué lors de la régularisation visée ci-dessus.

« Le montant prévisionnel de la dotation globale de fonctionnement est arrêté, pour être inscrit dans le projet de loi de finances, après avis du comité des finances locales institué par l'article L. 234-20, qui est saisi des éléments d'évaluation fournis par le ministre chargé du budget. Il est tenu compte, pour le calcul de ce montant, de celui de la régularisation opérée au titre de l'année précédente. »

« II. - L'article 47 de la loi de finances pour 1990 (n° 89-935 du 29 décembre 1989) est abrogé à compter du 1^{er} janvier 1992. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. René Dosière, rapporteur. Cet amendement tend à rétablir le texte voté en première lecture par l'Assemblée.

Le Sénat avait modifié ce texte sur deux points : d'une part, il a rouvert le débat sur l'indexation de la dotation globale de fonctionnement, qui a eu lieu et qui s'est conclu il y a un an ; d'autre part, il n'a pas souhaité que la dotation de régularisation soit versée selon les mêmes critères que la dotation initiale, ce qui figurait dans le texte de l'Assemblée nationale et ce qui augmentait légèrement la péréquation de la D.G.F.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Avis favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1. (L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, ce texte devient l'article 1^{er} A.

Article 1^{er} B

M. le président. Le Sénat a supprimé l'article 1^{er} B.

M. Dosière, rapporteur, a présenté un amendement, n° 2, ainsi rédigé :

« Rétablir l'article 1^{er} B dans le texte suivant :

« L'avant-dernier alinéa de l'article L. 234-4 du code des communes est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Pour l'application du présent alinéa, par dérogation au deuxième alinéa de l'article L. 234-19-3, la population prise en considération est la population totale de la commune, non majorée d'un habitant par résidence secondaire. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. René Dosière, rapporteur. Cet amendement vise également à rétablir le texte que nous avons voté en première lecture et que le Sénat a supprimé.

Il s'agit de faire en sorte que, pour le calcul du revenu par habitant, la population prise en compte soit la population totale de la commune - et non la population dite « D.G.F. » - non majorée d'un habitant par résidence secondaire.

Permettez-moi de préciser, peut-être pour des raisons un peu personnelles, car je ne souhaite pas être interdit de séjour dans les communes touristiques - je compte pouvoir continuer à y passer tranquillement des vacances -, que cet amendement n'a aucunement l'objet de s'attaquer aux communes touristiques et thermales, au contraire ! Je me suis d'ailleurs efforcé dans mon rapport d'évoquer quelques cas qui montrent que cet amendement relève du bon sens et de l'équité.

C'est un amendement de bon sens : s'il n'est pas adopté, l'indicateur n'aurait plus aucune signification car l'on sait que, pour un certain nombre de communes, l'écart entre la population permanente, celle qui déclare ses revenus, et la population « D.G.F. » peut atteindre 20 ou 30 p. 100. Par conséquent, retenir au numérateur et au dénominateur des chiffres aussi différents aboutirait à minorer considérablement le revenu par habitant de ces communes.

C'est un amendement d'équité : la répartition de la fraction de la D.G.F. concernée se fait en fonction de l'écart existant entre le revenu par habitant de la commune et le revenu par habitant de sa strate. Minorer artificiellement le revenu de la commune revient à permettre à celle-ci de toucher des sommes auxquelles elle n'a pas droit, et qui d'ailleurs ne vont alors pas aux communes qui pourraient en bénéficier.

Je précise en outre que les communes touristiques et thermales bénéficient d'une dotation spéciale qui n'est pas négligeable, puisque, ainsi que le montrent les exemples que j'ai donnés, elle est supérieure de 20 ou de 30 p. 100 à leur dotation normale de la D.G.F.

Cet amendement de bon sens et d'équité introduira donc, dans la répartition de la D.G.F., un peu plus de justice. (*« Très bien ! » sur les bancs du groupe socialiste.*)

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

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 2. (*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, l'article 1^{er} B est ainsi rétabli.

Article 1^{er} C

M. le président. Le Sénat a supprimé l'article 1^{er} C.

M. Dosière, rapporteur, a présenté un amendement, n° 3, ainsi rédigé :

« Rétablir l'article 1^{er} C dans le texte suivant :

« Le Gouvernement présentera au Parlement, avant le 15 octobre 1991, un rapport sur les incidences de la modification de la définition du critère de potentiel fiscal résultant de la prise en compte des compensations versées par l'Etat aux collectivités locales au titre des mesures d'allègement des bases de taxe professionnelle et d'exonération du foncier bâti pour les constructions nouvelles, ces incidences étant appréciées séparément, d'une part, simultanément, d'autre part. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. René Dosière, rapporteur. Cet amendement vise à rétablir, pour le calcul du potentiel fiscal, le texte voté par l'Assemblée en première lecture. Il s'agit d'une demande de simulation adressée au Gouvernement.

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

M. Pierre Mazeaud. Il est pour !

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Je ne voudrais pas qu'il y ait de mauvaises interprétations ! (*Sourires.*)

A l'article 11, par un amendement n° 35 de la commission des lois, il est déjà prévu de demander un rapport au Gouvernement sur le même sujet, mais pour le 30 septembre 1992, afin de tenir compte des conséquences de la révision de l'évaluation des immeubles.

Il paraît logique de regrouper ces deux rapports relatifs à la définition du potentiel fiscal.

Je ne suis pas contre la demande du rapporteur, mais je souhaiterais que l'amendement n° 3 soit retiré au bénéfice de l'amendement n° 35, qui nous permettrait dans un même rapport de présenter l'ensemble des éléments souhaités.

M. Francis Delattre. Dans les deux amendements, il ne s'agit pas exactement de la même chose !

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

M. René Dosière, rapporteur. Monsieur le ministre, les deux amendements n'ont en effet pas tout à fait le même objet.

Rappelez-vous qu'en première lecture la commission des lois avait déposé un amendement qui prévoyait que, dès 1992, le potentiel fiscal prendrait en compte les bases exonérées et compensées. A votre demande, j'ai retiré cet amendement, sous les foudres de M. Mazeaud. Je sais maintenant que je peux agir ainsi, dans des cas semblables, à titre personnel. Vous nous avez fait valoir qu'il était nécessaire de procéder à une simulation compte tenu du fait que le potentiel fiscal joue un rôle important notamment pour la répartition de la D.G.F.

La disposition dont il s'agit ici est très simple. Dans l'esprit de la commission, elle devrait pouvoir être mise en application très vite, si les résultats de la simulation font apparaître qu'il n'y aura pas de bouleversements.

Quant à la simulation de l'article 11 à laquelle vous avez fait référence est plus complexe et sans doute plus aléatoire.

Je rappelle pour finir que le texte de cet amendement est celui-là même que vous aviez accepté lors de la première lecture.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Je me rends aux arguments de M. le rapporteur.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 3. (*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, l'article 1^{er} est ainsi rétabli.

Article 1^{er} D

M. le président. « Art. 1^{er} D. - La dernière phrase du quatrième alinéa (3^o) de l'article L. 234-10 du code des communes est ainsi rédigée :

« Ce décret précise les conditions dans lesquelles les logements locatifs ainsi que les logements en accession à la propriété construits en zone rurale sont pris en compte dans le parc des logements sociaux. »

M. Dosière, rapporteur, a présenté un amendement, n° 4, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 1^{er} D. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. René Dosière, rapporteur. Cet amendement vise à supprimer une disposition votée par le Sénat.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Favorable !

M. le président. La parole est à M. Pierre Mazeaud.

M. Pierre Mazeaud. Monsieur le rapporteur, j'aimerais bien connaître les raisons pour lesquelles vous souhaitez supprimer le texte adopté par le Sénat. Je souhaiterais donc avoir une explication, à laquelle je répondrai peut-être. (*Sourires.*)

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

M. René Dosière, rapporteur. Monsieur Mazeaud, nous avons déjà eu en première lecture...

M. Pierre Mazeaud. Nous ne connaissons pas alors le texte du Sénat !

M. René Dosière, rapporteur. ...un débat sur la prise en compte des logements sociaux en milieu rural. Nous nous en étions tenus à ce qui existe actuellement dans le cadre de la D.G.F. : les logements sociaux sont pris en compte dès lors que leur nombre est supérieur à cinq. Descendre au-dessous de ce chiffre poserait des problèmes techniques insurmontables. C'est la raison pour laquelle je n'ai pas insisté.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 4.
(L'amendement est adopté).

M. le président. En conséquence, l'article 1^{er} D est supprimé.

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. - I. - Non modifié.

« II. - Les dispositions du I ci-dessous entrent en vigueur pour la répartition de la dotation globale de fonctionnement de l'exercice 1994. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1^{er}.

(L'article 1^{er} est ainsi adopté).

Article 2

M. le président. « Art. 2. - I. - Au troisième alinéa du I de l'article L. 234-13 du code des communes, les pourcentages "50 p. 100" et "60 p. 100" sont remplacés par les pourcentages "30 p. 100" et "40 p. 100".

« II. - Les dispositions du I ci-dessus entrent en vigueur pour la répartition de la dotation globale de fonctionnement de l'exercice 1994. »

MM. Deprez, Clément, Meylan et Fréville ont présenté un amendement, n° 41, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le paragraphe I de l'article 2 :

« Au troisième alinéa du I de l'article L. 234-13 du code des communes, les pourcentages "50 p. 100" et "60 p. 100" sont remplacés par les pourcentages "33 1/3 p. 100" et "45 p. 100". »

La parole est à M. Adrien Zeller, pour soutenir cet amendement.

M. Adrien Zeller. Cet amendement est défendu.

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

M. René Dosière, rapporteur. La commission a rejeté cet amendement.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 41.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 2.

(L'article 2 est adopté.)

Article 2 bis

M. le président. Le Sénat a supprimé l'article 2 bis.

M. Dosière, rapporteur, a présenté un amendement, n° 5, ainsi rédigé :

« Rétablir l'article 2 bis dans la rédaction suivante :

« La deuxième phrase du cinquième alinéa (4^o) de l'article L. 234-14 du code des communes est ainsi complétée :

« ; il en est de même pour les communes qui, faisant partie d'une communauté urbaine, d'un district ou d'un syndicat d'agglomération nouvelle de plus de 150 000 habitants, représentent au moins 25 p. 100 de la population de ce groupement de communes. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. René Dosière, rapporteur. Il s'agit là encore de rétablir une disposition votée par l'Assemblée nationale en première lecture et supprimée par le Sénat, et selon laquelle dans la seule région Ile-de-France les communes faisant partie d'une communauté urbaine, d'un district ou d'un syndicat d'agglomération nouvelle de plus de 150 000 habitants et représentant au moins 25 p. 100 de la population de ce groupement de communes peuvent toucher la dotation « villes-centres ». Un nombre limité de communes est concerné.

M. Pierre Mazeaud. Dans « la seule région Ile-de-France » !

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

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 5.
(L'amendement n° 5 est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 2 bis est ainsi rétabli.

Article 3

M. le président. « Art. 3. - Après l'article L. 234-14 du code des communes, il est inséré un article L. 234-14-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 234-14-1. - I. - Il est institué une dotation de solidarité urbaine destinée à tenir compte des charges qui résultent de la présence de quartiers en difficulté sur le territoire de communes urbaines confrontées à une insuffisance de leurs ressources. Bénéficient de cette dotation les communes soit de moins de 10 000 habitants dont le nombre de logements sociaux tels que définis au quatrième alinéa (3^o) de l'article L. 234-10 et de logements de septième et huitième catégories selon la classification communale établie en application de l'article 324 H de l'annexe III du code général des impôts est supérieur à 1 000, soit celles de 10 000 habitants et plus, et qui remplissent les deux conditions suivantes :

« 1^o Le rapport entre l'indice des charges à caractère social de la commune, tel que défini à l'article L. 234-14-2, et la population de la commune, telle qu'elle résulte des recensements généraux ou complémentaires, est supérieur, dans une proportion fixée par la loi prévue à l'article 4 bis de la loi n° du , au rapport moyen constaté pour les communes appartenant au même groupe démographique ;

« 2^o Le potentiel fiscal par habitant de la commune, tel que défini à l'article L. 234-6, sous réserve de la prise en compte des bases nettes des quatre taxes directes locales, doit être inférieur au potentiel fiscal moyen national par habitant des communes de plus de 10 000 habitants.

« Ce dernier est égal à la somme des potentiels fiscaux des communes de plus de 10 000 habitants rapportée à la population de ces mêmes communes prise en compte dans les conditions prévues à l'article L. 234-19-3.

« Pour apprécier le seuil de 10 000 habitants mentionné au premier alinéa ci-dessus, la population de la commune est calculée dans les conditions prévues à l'article L. 234-19-3.

« La liste des communes remplissant les conditions ci-dessus énoncées est arrêtée chaque année après avis du comité des finances locales.

« II. - Le montant des crédits affectés à la dotation de solidarité urbaine est fixé à 400 millions de francs en 1991, 700 millions de francs en 1992 et un milliard de francs en 1993. Ces montants ne sont pas pris en compte pour l'application des articles L. 234-12 et L. 234-13.

« A compter de 1994, le taux de progression de la dotation est arrêté chaque année par le comité des finances locales. Le montant de la dotation ne peut être inférieur à 35 p. 100 des sommes affectées aux concours particuliers.

« III. - Les crédits ouverts au titre de la dotation de solidarité urbaine sont répartis, après avis du comité des finances locales, entre les communes éligibles dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, en tenant compte de la population, du potentiel fiscal et de l'indice des charges à caractère social », pour les communes de moins de 10 000 habitants, du nombre de logements visés au premier alinéa du paragraphe I.

« L'avis du comité des finances locales est donné au vu d'un rapport présenté par le Gouvernement, qui retrace les actions de développement social urbain entreprises au cours de l'exercice précédent par les communes bénéficiaires de la dotation de solidarité urbaine. »

M. Dosière, rapporteur, a présenté un amendement, n° 6, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le premier alinéa du paragraphe I du texte proposé pour l'article L. 234-14-1 du code des communes :

« Il est institué une dotation de solidarité urbaine afin de contribuer à l'amélioration des conditions de vie dans les communes urbaines confrontées à une insuffisance de leurs ressources et supportant des charges élevées. Bénéficient de cette dotation les communes soit de moins de 10 000 habitants dont le nombre de logements sociaux tels que définis au 3^o de l'article L. 234-10 est supérieur à 1 100, soit celles de 10 000 habitants et plus, et qui remplissent les deux conditions suivantes : »

Sur cet amendement, M. Hiest et M. Jegou ont présenté un sous-amendement, n° 56, ainsi rédigé :

« Dans la deuxième phrase de l'amendement n° 6, substituer au chiffre : "1100", le chiffre : "1 000". »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 6.

M. René Dosière, rapporteur. Il s'agit de rétablir le texte voté en première lecture et modifié par le Sénat.

Cet amendement n° 6 me semble s'opposer au sous-amendement n° 56, que la commission n'a pas examiné. Nous avons eu l'occasion, en première lecture, d'étudier une série de sous-amendements du même type, visant à modifier le nombre de logements sociaux pris en compte dans les communes de moins de 10 000 habitants. Entrer dans cette logique serait difficile.

J'ajoute que, si l'Assemblée vote l'amendement, la dotation particulière de solidarité urbaine devrait permettre de résoudre un certain nombre de cas ponctuels visés par le sous-amendement.

M. le président. La parole est à M. Jean-Jacques Jegou, pour soutenir le sous-amendement n° 56.

M. Jean-Jacques Jegou. Contrairement à ce que dit M. Dosière, il n'y a pas d'opposition fondamentale entre l'amendement et le sous-amendement.

Le rapporteur soutient que la D.S.U. répondra au problème. Or, au cours de la première lecture, en commission des lois et en commission des finances, nous avions aménagé des seuils. Je me permets, quant à moi, de m'en tenir au chiffre de 1 000, qui correspond au cas d'un certain nombre de seuils de communes qui ne sont pas attributives de la D.S.U.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Je partage l'argumentation du rapporteur et suis favorable à l'amendement qu'il a présenté. Quant au sous-amendement de M. Jegou et de M. Hiest, dont je comprends les préoccupations, je ne puis l'accepter tel quel car le risque de saupoudrage serait bien réel s'il était adopté.

En revanche, et j'ai eu l'occasion de l'exposer précédemment, pourquoi proposer une dotation particulière telle que nous l'envisageons ? M. le rapporteur y a fait allusion : il s'agit d'éviter des effets de seuil insupportables pour certaines collectivités, qui, de la position d'attributrices, pourraient momentanément sortir du système pour des raisons d'évolution de tel ou tel critère. Une année, ou deux, il peut être nécessaire de procéder à des amortissements, comme cela se produit dans d'autres dispositions de la dotation globale de fonctionnement.

En outre, peuvent se présenter des cas de communes ou de collectivités qui se trouveraient en situation particulièrement difficile pour un de leurs quartiers, les critères ne leur permettant en aucun cas de rentrer dans le système. Dans ce cas, on peut être amené à avoir une intervention rapide. C'est la raison pour laquelle, marginalement, un certain nombre de communes que vous souhaitez couvrir pourraient devenir éventuellement attributrices : ce serait en fonction d'un problème épineux éventuel.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 56.

(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 6.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Dosière, rapporteur, a présenté un amendement, n° 7, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le deuxième alinéa (1°) du paragraphe I du texte proposé pour l'article L. 234-14-1 du code des communes :

« 1° Le rapport entre le nombre de logements sociaux et la population de la commune telle qu'elle résulte des recensements généraux ou complémentaires doit être supérieur à 11 p. 100 ; »

Sur cet amendement le Gouvernement a présenté un sous-amendement, n° 61, ainsi rédigé :

« Compléter l'amendement n° 7 par la phrase suivante : "toutefois cette condition sera considérée comme remplie si le rapport entre le nombre de bénéficiaires des presta-

tions prévues aux articles L. 351-1 du code de la construction et de l'habitation, L. 542-1 et L. 831-1 du code de la sécurité sociale et la population de la commune calculée dans les mêmes conditions est supérieure à 10 p. 100 ; »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 7.

M. René Dosière, rapporteur. L'amendement n° 7 tend à rétablir le texte voté en première lecture par l'Assemblée.

Cet amendement fait l'objet d'un sous-amendement n° 61 du Gouvernement qui n'a pas été examiné par la commission. Il a pour objet de tenir compte des estimations faites par le ministère, d'ailleurs avec une rapidité que je tiens à saluer.

Il s'agit de compléter la notion de logement social en prenant en compte les attributaires de l'allocation logement et de l'A.P.L. Selon les renseignements qui m'ont été fournis, ce critère permettrait de faire bénéficier de la loi une vingtaine de communes de plus. Je regrette que M. Santini ne soit pas là pour m'entendre.

M. Pierre Mazeaud. Nous le lui dirons !

M. René Dosière, rapporteur. En tout état de cause, ce ne sera pas le cas de sa commune ! Une vingtaine de communes figurent dans la liste, dont Aubenas, Marignane, Marseille, Montélimar, Dinard ou Saint-Martin d'Hères. Elles se trouveraient devenir bénéficiaires.

A titre personnel, je suis favorable au sous-amendement.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat pour donner son avis sur l'amendement n° 7, et soutenir le sous-amendement n° 61.

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Bien entendu, je suis favorable à l'amendement qui rétablit le texte initial.

Le sous-amendement du Gouvernement répond à une préoccupation rappelée de nombreuses fois dans les interventions en première lecture. Le critère du logement social H.L.M. strict ne répondait pas aux préoccupations des parlementaires intervenus sur le sujet. C'est pourquoi nous avons fait un effort pour introduire des éléments relatifs à l'allocation de logement.

Les simulations qui ont été faites ont porté sur 540 villes de plus de dix mille habitants, sur un total de 868 villes, et elles ont touché près de 17 millions d'habitants, soit plus de 56 p. 100 de la population concernée. Cette étude nous apparaît donc au stade actuel suffisamment sérieuse pour fonder non seulement une appréciation mais encore un mécanisme complémentaire.

Il ressort de l'étude que, sur 540 villes, 114, soit 21 p. 100 ont un taux de bénéficiaires d'allocations de logement rapporté à la population supérieure à 10 p. 100. Le taux moyen des bénéficiaires d'allocations de logement est voisin de 9 p. 100 pour les communes de plus de dix mille habitants. Parmi ces 114 communes, 76, soit près de 70 p. 100, sont d'ores et déjà bénéficiaires de la dotation de solidarité urbaine. Cela permet d'affirmer que le critère du logement social H.L.M. peut être dans la plupart des cas reconnu comme pertinent.

Mais le solde, donc 39 communes, se répartit en deux parts à peu près équivalentes. Seize communes ont un potentiel fiscal inférieur à la moyenne nationale et sont donc écartées de la dotation de solidarité urbaine, parce que le nombre de logements sociaux est inférieur au taux de 11 p. 100. La présence dans ces seize communes d'un fort pourcentage de bénéficiaires d'allocations de logement, supérieur ou égal à 10 p. 100, sensiblement plus important que la moyenne nationale, permet de penser qu'il s'agit de villes disposant d'un parc social de fait très important : il serait injuste de ne pas leur permettre de bénéficier de la dotation de solidarité urbaine.

C'est pourquoi il apparaît justifié de rendre ces communes éligibles à la dotation de solidarité urbaine en complétant le critère du logement social tel qu'il avait été retenu.

Le faible nombre des communes concernées, soit 3 p. 100 du total des villes testées, permet d'affirmer que l'introduction de ce critère juste et légitime ne bouleversera pas l'équilibre actuel de la dotation de solidarité urbaine.

Cependant, vingt-trois communes, bien qu'elles disposent d'un nombre d'allocataires supérieur à 10 p. 100, n'entrent pas dans le dispositif, car elles ont un potentiel fiscal supé-

rieur à la moyenne nationale. Parmi celles-ci une dizaine font l'objet d'une procédure de développement social des quartiers, et le débat en première lecture avait en particulier attiré notre attention sur les situations qui sont celles de villes comme La Courneuve, Toulouse, Valence ou Vénissieux. En relisant le débat en première lecture, je constate que les noms de ces communes ont été cités. Ces communes ont vocation, sous réserve de l'importance de leur potentiel fiscal, à bénéficier de la deuxième part du fonds des départements en faveur des villes qu'il est proposé d'instituer à l'occasion de cette lecture.

Au terme de cette analyse, dont je vous rappelle qu'elle a porté sur 540 villes de plus de 10 000 habitants et qu'elle concerne les principaux départements urbanisés, je crois que l'on peut affirmer que l'introduction du critère des bénéficiaires d'allocations de logement est de nature, comme nous en avons tous l'intuition, à rendre le dispositif sensiblement plus juste et plus complet. Il est indispensable, en outre, de compléter le mécanisme automatique de la dotation de solidarité urbaine par une procédure d'appel ouvrant la possibilité d'une aide financière à certaines communes, qui ne remplissent que l'un des critères d'éligibilité à la D.S.U., mais qui se trouvent confrontées à la situation de quartiers difficiles.

J'ai été un peu long, et je vous prie de m'en excuser, mais cela m'a permis de faire le point sur les études menées grâce à la célérité, en particulier, des fonctionnaires de la D.G.C.L. et des administrations de la caisse d'allocations familiales.

M. le président. La parole est à M. Pierre Mazeaud.

M. Pierre Mazeaud. Je tiens à m'associer aux félicitations adressées aux fonctionnaires de la direction des collectivités locales.

Monsieur le ministre, même si je vous fais totalement confiance, avouez que l'affaire est difficile. Je ne vous demanderai pas de reprendre les dispositions du code de la construction et de la sécurité sociale, puisqu'il s'agit là des bénéficiaires de prestations, mais vous me permettrez d'observer que ce sous-amendement, que je vais d'ailleurs voter, comme je voterai l'amendement, est quand même quelque peu complexe, dans la mesure où nous ne l'avons pas examiné en commission.

Certes, je n'irai pas jusqu'à demander une suspension de séance pour l'étudier ! (*Sourires.*) Mais, très franchement, vous avouerez que nous sommes à un stade du débat où l'on ne peut qu'être totalement dépassé - du moins c'est mon cas.

M. le président. La parole est à M. Jean Tardito.

M. Jean Tardito. Monsieur le ministre, on aurait pu émettre il est vrai quelques réserves sur la méthode de travail qui nous est imposée. Nous avons pris l'engagement en première lecture de ne pas introduire de critères avant de procéder à tous les regroupements. D'ailleurs, en me répondant, vous nous avez bien aimablement fait part de vos félicitations sur l'utilisation rapide des dossiers de la C.A.F. et sur l'action des fonctionnaires de la D.G.C.L. Ma première réserve se trouve ainsi levée.

En revanche, j'aurais aimé connaître le coût du dispositif ainsi que la liste des villes concernées - quelques-unes ont été citées.

Enfin, je voudrais savoir si le nouveau critère introduisant une nouvelle distribution touche à plus ou moins de 10 p. 100 du montant total du dispositif.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. C'est vrai, monsieur Mazeaud, nous sommes en train de préciser le dispositif, qui n'est pas très simple - je l'admets - ... certes.

M. Pierre Mazeaud. J'ai dit que je le voterai !

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. ... mais dont je suis sûr qu'il ne vous pose pas problème.

Vous voyez l'utilité du débat parlementaire ? Nous avons tous pour objectif de dégager les critères les mieux à même d'assurer la solidarité.

Lors de la première lecture, vous avez été nombreux à faire remarquer que le logement social H.L.M. était un critère trop limité, sans doute pas assez proche de la réalité. Je craignais cependant qu'il ne soit pas possible de trouver rapidement un critère plus juste. Or le test réalisé sur les départements les plus urbains nous permet d'affirmer aujourd'hui que si

nous le retenons, le nouveau critère, plus de 10 p. 100 d'allocations de logement, n'entraînera pas de dérive et permettra de toucher des villes et des communes qui doivent pouvoir bénéficier de la solidarité.

Je vous ferai parvenir la liste exacte des communes concernées, monsieur Tardito, je ne l'ai pas sous les yeux. Le cas de Marseille, celui de Vénissieux sont pris en compte. Cela me paraît être une bonne disposition. Voilà très simplement ce qui nous a incités à accélérer le processus d'introduction du nouveau critère.

Vous m'avez demandé, monsieur Tardito, quelle masse cela représente. En régime de fonctionnement normal, c'est-à-dire à partir de 1993, où la dotation de solidarité urbaine représentera 1 milliard de francs, 50 millions de francs au plus seront concernés par la mise en œuvre complémentaire. Ainsi, tout se joue à la marge mais on répond vraiment aux besoins de communes où le problème est très réel sur le terrain.

M. Jean Tardito. Merci, monsieur le ministre.

M. le président. La parole est à M. Jean Tiberi.

M. Jean Tiberi. Monsieur le ministre, je fais miennes les observations de M. Mazeaud. D'accord sur la finalité : évidemment, tout ce qui peut améliorer est bon en soi. Néanmoins, il est pour nous difficile de suivre puisque nous n'avons pas toutes les données.

Ma principale observation portera sur la notion de « parc social de fait ». A cet égard, je vais vous interroger une nouvelle fois sur la loi de 1948. En commission, au moment de la première lecture, nous avons eu l'occasion d'en parler. Pourquoi veut-on aider les communes qui ont un parc de logements sociaux important ? Parce que ce parc suscite des dépenses et soumet à des sujétions importantes. Or les personnes qui occupent le parc social assujetti à la loi de 1948 posent, dans la majorité des cas, des problèmes que doivent légitimement régler les collectivités.

Je suis donc quelque peu surpris que nous ne progressions pas dans ce domaine. Je sais que ce n'est pas simple. Je ne suggère pas le « y a qu'à ». Mais je souhaiterais vraiment que l'on prenne en compte cet élément. D'autant que nos collègues, sur tous les bancs de cette assemblée, ont toujours considéré que la loi de 1948 était un considérable élément social de fait.

Je ne vois pas pourquoi, au cours d'un débat sur le logement en général, on considérerait que le parc assujetti à la loi de 1948 est un élément social pour l'oublier dans le texte que nous examinons ! Je souhaite que vous nous donniez des précisions sinon aujourd'hui du moins plus tard. Le parc de logements soumis à la loi de 1948 constitue en tout état de cause pour nous un élément social très important sur lequel nous devons nous pencher.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Monsieur Tiberi, je vois bien votre préoccupation. Nous prenons en compte le parc privé que vous avez évoqué dans la mesure où il est occupé par des personnes ou des familles bénéficiant de l'allocation de logement, ce qui arrive dans certains cas. Il est alors au nombre des critères que nous avons retenus pour aménager les dispositifs de logement social. A partir d'un ou deux cas de figure, il faudrait vérifier quelle est la part exacte des logements soumis à la loi de 1948 que nous couvrons ainsi.

A ce jour, le dispositif que nous proposons constitue une amélioration, je le crois. Je ne dis pas qu'il ne faudra pas affiner les choses. Pour l'instant, il n'est pas possible de découper à l'intérieur du parc privé pour couvrir le maximum de cas. Ainsi, je sais qu'un parc privé à loyer très bas, donc qui ne donne pas lieu à l'attribution d'allocation de logement, n'est, de ce fait, pas pris en compte. Il faudra y songer. Je dois aussi résoudre le problème qu'a soulevé le sénateur Diligent à propos des courées, dont je ne sais pas, à l'heure actuelle, si elles sont en grande partie ou non reprises dans notre critère de l'allocation de logement.

En somme, nous avons couvert toute une partie du parc social de fait, pas l'intégralité des logements loi de 1948.

M. le président. La parole est à M. Jacques Floch, étant entendu qu'une discussion ouverte suppose la concision ! (*Sourires.*)

M. Jacques Floch. Nous nous réjouissons que le Gouvernement ait donné suite à une demande qui est au cœur même de notre débat. Que l'importance du logement social dans une ville engendre obligatoirement d'autres problèmes, à prendre en compte dans la gestion quotidienne de nos villes, tout le monde en convient, et M. Tiberi l'a dit.

Aujourd'hui, une amélioration est apportée avec la prise en compte à la fois du nombre de logements sociaux et de celui des attributaires de l'allocation logement, ce qui couvre, comme cela a été demandé au cours de débat en commission, les logements à loyer de 1949 mais aussi les logements du Nord de la France, avec les courées, ainsi que d'autres logements sociaux de fait. Comme M. Tardito l'a bien montré, dans certaines villes le logement social est issu du phénomène de la spéculation immobilière. Ces logements ne rapportent plus rien à leurs propriétaires. Parfois, il s'agit même de logements squattés, qui posent aujourd'hui des problèmes énormes à la gestion des collectivités.

Il faut donc se féliciter de la prise en compte d'une notion qui améliore le texte de loi.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 61.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 7, modifié par le sous-amendement n° 61.

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

M. le président. M. Dosière, rapporteur, a présenté un amendement, n° 8, ainsi rédigé :

« Dans le troisième alinéa (2^o) du paragraphe I du texte proposé pour l'article L. 234-14-1 du code des communes, supprimer les mots : "sous réserve de la prise en compte des bases nettes des quatre taxes directes locales". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. René Dosière, rapporteur. Cet amendement n° 8 tend à supprimer la modification introduite par le Sénat qui entendait que le potentiel fiscal soit calculé en prenant en compte les bases nettes des taxes directes locales.

Ce calcul doit être indépendant de toute décision prise par la collectivité locale.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Favorable, monsieur le président.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 8.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Serge Charles, Toubon, Tiberi, Poujade, Raoult, Pandraud, Mazeaud, Juppé, Perben et les membres du groupe du Rassemblement pour la République ont présenté un amendement, n° 45, ainsi libellé :

« A la fin du troisième alinéa (2^e) du paragraphe I du texte proposé pour l'article L. 234-14-1 du code des communes, substituer aux mots : "national par habitant des communes de plus de 10 000 habitants", les mots : "de son groupe démographique tel que défini à l'article L. 234-2 du code des communes". »

La parole est à M. Pierre Mazeaud.

M. Pierre Mazeaud. Nous avons déjà défendu un amendement identique en première lecture, mais il a été rejeté. Je me permets d'insister une nouvelle fois, monsieur le ministre d'Etat...

Dans votre sagesse, ne pourriez-vous nous annoncer que, compte tenu de l'importance de l'amendement et de l'intérêt qu'il présente, vous seriez prêt à l'accepter ? J'insiste !

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

M. René Dosière, rapporteur. La commission a refusé cet amendement en première lecture et en deuxième lecture car il aboutirait à bouleverser très sensiblement la liste des communes.

M. Pierre Mazeaud. J'en conviens.

M. Adrien Zeller. La disposition serait-elle plus équitable ou non ? Là est toute la question !

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

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Monsieur Mazeaud, l'objectif du projet est de contribuer à l'amélioration des conditions de vie dans les communes urbaines les plus défavorisées, notamment celles de banlieue.

A cet objectif répond la mise en place d'un mécanisme de solidarité entre les villes. La comparaison entre le potentiel fiscal d'une commune concernée par le dispositif et le potentiel fiscal moyen de la strate aurait pour effet de pénaliser ces communes. Quitte donc à accuser des disparités, il est préférable de rechercher l'efficacité maximale des mesures de solidarité au sein du groupe des communes de plus de 10 000 habitants, notamment pour celles qui sont confrontées aux plus grandes difficultés.

Pour répondre à la préoccupation de M. Zeller, je dois insister sur ce à quoi nous prions attention en procédant à des simulations : j'observe que si nous répondions favorablement à cet amendement nous n'irions pas dans le sens d'un plus pour les communes qui se heurtent aux plus grandes difficultés.

M. le président. Il a été au moins répondu à l'interpellation de M. Zeller !

Je mets aux voix l'amendement n° 45.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. MM. Serge Charles, Toubon, Tiberi, Poujade, Raoult, Pandraud, Mazeaud, Juppé, Perben et les membres du groupe du Rassemblement pour la République ont présenté un amendement, n° 46, ainsi rédigé :

« Supprimer le quatrième alinéa du paragraphe I du texte proposé pour l'article L. 234-14-1 du code des communes. »

M. Pierre Mazeaud. Il est défendu !

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

M. René Dosière, rapporteur. Même avis que précédemment.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Même chose.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 46.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. MM. Serge Charles, Toubon, Tiberi, Poujade, Raoult, Pandraud, Mazeaud, Juppé, Perben et les membres du groupe du Rassemblement pour la République ont présenté un amendement, n° 47, ainsi rédigé :

« Compléter le paragraphe I du texte proposé pour l'article L. 234-14-1 du code des communes par les alinéas suivants :

« Les fonds versés au titre de la dotation globale de fonctionnement sont affectés à des opérations :

« de développement social ;

« d'amélioration ou création d'équipements collectifs ;

« des actions de prévention ;

« des actions d'animation et d'aide éducative en faveur de la jeunesse. »

M. Pierre Mazeaud. Il est défendu !

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

M. René Dosière, rapporteur. Défavorable !

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

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Défavorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 47.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. Pierre Mazeaud. Nous n'avons pas entendu l'avis de la commission ! *(Rires.)*

M. le président. Elle s'est pourtant exprimée. Vous avez eu un instant d'inattention, ce qui ne vous est pas habituel, monsieur Mazeaud !

M. Pierre Mazeaud. C'est qu'à force de laisser le débat aller trop rapidement, monsieur le président, on est un peu dépassé. Il s'agit en effet d'un amendement d'une grande importance sur lequel nous aurions aimé connaître l'avis de

la commission de façon plus détaillée. Il s'agit en effet de l'affectation. Nous avons eu un long débat, je le reconnais, en première lecture, ...

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Absolument !

M. Pierre Mazeaud. ... mais, monsieur le rapporteur, on aimerait bien vous entendre.

M. le président. Premièrement, cher collègue, le vote est acquis.

Deuxièmement, il faut toujours se méfier des parlementaires qui vous incitent à mécaniser le vote et qui sont les premiers à reprocher au président d'aller trop vite. (Rires.)

M. Pierre Mazeaud. Mais enfin, monsieur le président !

M. le président. On ne reviendra pas sur le vote.

Monsieur le ministre, vous demandez la parole ?

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Oui, monsieur le président !

M. le président. Sur l'amendement n° 47 ?

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Oui, l'amendement qui vient d'être voté et que je voudrais commenter. Cela me permettra de répondre à la préoccupation de M. Mazeaud, sans bouleverser l'ordre de nos débats.

M. Pierre Mazeaud. Tout à fait.

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Personne ne nie l'intérêt de la préoccupation qui inspire l'amendement qu'avait déposé M. Charles et sur lequel M. Mazeaud voulait entendre la commission.

J'ai déjà eu l'occasion de le dire, cet amendement conduit à une opposition entre nous. Selon son esprit, à partir du moment où il y a une dotation à certaines communes, l'usage de ces fonds doit être précisé et donc, respecté dans la mise en œuvre.

Notre position est stricte et va dans un sens différent : nous entendons faire confiance à la responsabilité des maires conformément au principe de la décentralisation, sachant que les maires qui vont avoir des moyens supplémentaires sont les maires de communes qui ont des difficultés plus amples que d'autres, et qui, donc, mettront ces moyens à la disposition de l'objectif que nous poursuivons, résoudre les problèmes des quartiers en difficulté.

Je tenais à le dire, parce que je crois qu'il y a un problème de fond derrière cet amendement, je n'y reviendrai pas dans la suite, je l'avais évoqué tout à l'heure en répondant aux interpellations dans la discussion générale. Je crois que nous avons une position divergente sur le fond, qui est le respect de la libre administration des collectivités territoriales que nous souhaitons défendre.

M. le président. J'observe que plusieurs collègues souhaitent intervenir. En considérant que le commentaire de M. le ministre a ouvert le droit à d'autres commentaires, je vais leur donner la parole, en leur demandant de s'exprimer brièvement.

La parole est à M. Adrien Zeller.

M. Adrien Zeller. Monsieur le ministre, je tiens à rapporter ici une anecdote.

Je lisais récemment dans la presse régionale du grand Est le commentaire suivant de la part du maire d'une commune qui allait être attributaire de la dotation, à l'occasion d'une réunion du conseil municipal.

Je cite de mémoire, car ses propos m'ont frappé : nous allons bénéficier de la dotation de solidarité urbaine. Toutefois, nous ne sommes pas une commune pauvre, nous sommes une commune moyenne. Quant aux sommes qui vont nous être attribuées, nous comptons les affecter au développement économique et notamment à la création de zones d'activité, car cela est une œuvre de longue haleine.

Certes, la libre administration des communes est un principe supérieur. Je l'admets. Mais je voulais rapporter ce propos pour montrer la fragilité d'ensemble des critères lorsqu'on veut faire de la solidarité, ce qui est notre volonté commune sur ces bancs.

M. le président. La parole est à M. Jean Tiberi.

M. Jean Tiberi. M. le ministre a eu raison de parler de divergence. En vérité, nous ne parlons pas de la même chose. Si on envisage un texte qui a pour but d'aider globalement

une collectivité, une commune, bien évidemment, au nom de cette liberté et de cette autonomie, on doit utiliser librement et totalement la dotation. Or, si j'ai bien compris le texte, son esprit et sa lettre, la finalité est tout autre. Elle est très précise : vous l'avez indiqué, monsieur le ministre, elle est liée au problème de la ville, au problème des équipements sociaux. On ne peut pas à la fois dire que l'on veut une finalité précise et ne pas la préciser sauf à en rester au problème général des ressources des collectivités locales. Dans ce cas-là, il n'y aurait pas eu de difficulté.

D'ailleurs, votre raisonnement joue pour la première partie du texte mais pas au niveau de la région Ile-de-France pour laquelle nous avons fait des propositions tout à l'heure que vous avez rejetées au nom du même principe. Là, quelque chose n'est pas clair, monsieur le ministre, dans votre affirmation et dans votre exposé des motifs. J'aimerais que vous nous apportiez des précisions. Ou bien, il s'agit de la nécessité d'aider les collectivités dans leur fonctionnement général, et les maires sauront l'utiliser ou bien on veut une finalité sociale pour les équipements sociaux et pas seulement pour la vie de la commune, et il y a une absence de clarté qui nous gêne beaucoup ; ou bien encore, il s'agit d'une aide générale et il n'y aura pas de contrôle, c'est la liberté qui l'emportera, ou la finalité est précise et il faut la détailler. Là il y a une contradiction qui m'échappe.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. C'est volontairement que j'ai demandé la parole tout à l'heure parce que je crois que ce débat n'est pas inutile.

Monsieur Zeller, on trouvera toujours des cas de figure particuliers, mais vous savez comme moi qu'en matière de collectivités territoriales, notamment, si l'exception entraîne une règle générale, on prend vraisemblablement des mesures d'injustice. Je suis prêt à engager le débat avec ce maire que vous avez cité s'il veut que les moyens supplémentaires qui lui sont attribués puissent servir au développement économique ; je lui suggérerai d'utiliser ces moyens pour faire de l'insertion par le biais du développement économique dans les quartiers concernés. Il respectera son souhait - y faire du développement économique - et le nôtre, l'aide directe aux quartiers les plus en difficulté. Il peut donc y avoir convergence.

Monsieur Tiberi, je suis favorable à la liberté d'action des collectivités territoriales, que ce soit en Ile-de-France ou dans le dispositif général. S'il y a une dotation aux collectivités, c'est au maire qu'incombe la responsabilité de sa mise en œuvre, pour ce qui le concerne ; il appartiendra au ministre de la ville, une fois par an, de présenter un rapport au comité des finances locales, ce qui m'apparaît la procédure la plus conforme.

J'ajoute, monsieur Tiberi, que, lorsque le Parlement a mis en place la dotation pour les communes touristiques, il n'a jamais décidé d'un système de contrôle sur l'usage de cette dotation aux communes touristiques, convaincu du fait que les maires l'utiliseront à bon escient. Il y a tout de même là une similitude qui est forte.

M. Jean Le Garrec. Eh oui !

M. le président. MM. Serge, Charles, Toubon, Tiberi, Poujade, Raoult, Pandraud, Mazeaud, Juppé, Perben et les membres du groupe du Rassemblement pour la République ont présenté un amendement, n° 48, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le paragraphe II du texte proposé pour l'article L. 234-14-1 du code des communes :

« Le montant des crédits affectés à la dotation de solidarité urbaine en 1991, 1992 et 1993 n'est pas pris en compte pour l'application des articles L. 234-12 et L. 234-13. »

La parole est à M. Pierre Mazeaud.

M. Pierre Mazeaud. Nous avons soutenu cet amendement en première lecture afin que le montant des crédits affectés à la dotation de solidarité urbaine, en 1991, 1992 et 1993 ne soit pas pris en compte pour l'application des articles L. 234-12 et L. 234-213 du code des communes.

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

M. René Dosière, rapporteur. Pour les mêmes raisons, mais inverses, que celles qui viennent d'être exposées, la commission l'avait repoussé et le repousse une deuxième fois.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Avis défavorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 48.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Dosière, rapporteur, a présenté un amendement, n° 9, ainsi libellé :

« Après les mots : "potentiel fiscal", rédiger ainsi le fin du premier alinéa du paragraphe III du texte proposé pour l'article L. 234-14-1 du code des communes : " de l'effort fiscal pris en compte dans la limite de 1,20 et du nombre de logements sociaux". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Dosière, rapporteur. Monsieur le président, l'amendement n° 9 vise à la distribution des sommes au titre de la dotation de solidarité urbaine et propose de compléter les critères de distribution par celui de l'effort fiscal, mais pris en compte dans la limite de 1,20, c'est-à-dire plafonné. De même que nous avons retenu en première lecture le fait que l'effort fiscal devait être plafonné, pour ne pas encourager la hausse de la pression fiscale, nous proposons de le prendre en compte également pour les critères de distribution.

La prise en compte de manière limitée de l'effort fiscal correspond au souci que les communes qui font des efforts, répercutés, malgré tout, sur leurs contribuables, puissent bénéficier d'une dotation sociale urbaine légèrement majorée. C'est le même mécanisme qui est retenu pour la contribution et pour la distribution des sommes au titre de la D.G.F.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 9.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 3, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 3, ainsi modifié, est adopté.)

Après l'article 3

M. le président. M. Alain Richard a présenté un amendement, n° 63, ainsi rédigé :

« Après l'article 3, insérer l'article suivant :

« Le maire d'une commune ayant bénéficié, au cours de l'exercice précédent, de la dotation de solidarité urbaine prévue à l'article L. 234-1-1 du code des communes, présente au conseil municipal, avant la fin du second trimestre qui suit la clôture de cet exercice, un rapport qui retrace les actions de développement social urbain entreprises au cours de cet exercice et les conditions de leur financement. »

La parole est à M. Alain Richard.

M. Alain Richard. Je voudrais essayer, avec cet amendement, de rapprocher les points de vue qui se sont exprimés à l'instant dans le sens d'une certaine mobilisation des collectivités à partir de l'attribution de la dotation de solidarité urbaine.

D'ailleurs, la formule que je suggère pour essayer de favoriser cette mobilisation que le ministre d'Etat expliquait très judicieusement à l'instant n'est d'ailleurs pas une invention ; c'est une idée qui a été émise lors de certaines des réunions de concertation préalables à la mise au point du projet de loi. Elle consiste tout simplement à demander au maire, lorsqu'il présente son compte administratif à son conseil municipal en fin d'exercice, d'expliquer de façon particulière quel a été l'emploi dans la commune de cette dotation. En effet, je pense que c'est au maire qu'il appartient d'expliquer en quoi cela contribue au développement social de sa commune.

J'ai entendu des collègues du R.P.R. en première lecture s'opposer à ce que cette dotation serve à rémunérer du personnel.

M. Pierre Mazeaud. Tout à fait.

M. Alain Richard. Je pense que leur raisonnement n'est pas tout à fait complet, car, dans des développements sociaux de quartier, il peut être parfaitement légitime de faire des

dépenses de personnel pour des éducateurs, pour des moniteurs de sport, pour des actions de ce genre qui contribuent à l'encadrement.

Mon idée est donc de n'instaurer aucune obligation à la charge des collectivités locales. Quant au fond, leur libre administration reste entière.

En revanche, dans un souci à la fois de remontée de l'information, pour le Gouvernement et en particulier pour le ministre de la ville, pour savoir, au fond, quelles sont spontanément les utilisations préférées par les communes, éventuellement le bilan qu'elles en tirent après coup, et aussi dans un but de mobilisation des acteurs locaux pour que chacun, en fin d'opération, puisse apprécier quel a été l'impact des mesures prises, je souhaite que s'instaure un bref débat en conseil municipal au moment du compte administratif.

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

M. René Dosière, rapporteur. La commission n'a pas examiné cet amendement. Toutefois, s'agissant d'une disposition qui respecte parfaitement la libre autonomie des communes, j'y suis personnellement favorable.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Je voudrais qu'il soit bien clair que le Gouvernement est favorable au respect total de la libre administration des collectivités. C'est un point qui doit être acquis. Je vois bien le souci qui est derrière l'amendement présenté par M. Alain Richard. Je ne le crois pas contradictoire avec la libre administration dans la mesure où il s'agit d'un compte rendu d'exercice.

M. Jean Tardito. Sans vote !

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. En effet, c'est un compte rendu d'exercice, ce n'est pas un vote ! Il n'y a pas de vote du conseil municipal. Lorsqu'est présenté le compte administratif, il faut que le maire présente à son initiative les éléments de sa politique sociale urbaine et pas forcément les seuls éléments relatifs à la D.S.U., parce que nous savons les uns et les autres que la D.S.U. ne sera qu'une partie de la politique sociale urbaine menée par la commune et qu'il appartient au maire de savoir quelle est l'architecture qu'il veut donner à cette politique et ce qu'il veut voir repris dans le document souhaité par l'amendement de M. Richard.

Si c'est comme cela, je ne vois pas d'inconvénient à cette disposition, dans la mesure où, c'est vrai, dans toute ville confrontée à ces problèmes, il appartient au maire d'expliquer quelle est sa conception. Cette explication tiendra compte des éléments relatifs à la D.S.U., mais aussi de tous les autres, selon son appréciation. C'est comme cela que je vois les choses. Pour ce qui est du Gouvernement, il s'en remettra à la sagesse de l'Assemblée.

M. Adrien Zeller. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Pierre Mazeaud.

M. Pierre Mazeaud. Nous nous félicitons de cet amendement et nous allons le voter. Je le dis d'autant plus volontiers à mon collègue Alain Richard que, dans mon amendement sur l'affectation, j'étais quelque peu gêné par les articles 34 et 72 de la Constitution sur la libre administration des communes, et par le fait que cet amendement, nécessairement limitatif dans sa forme, devait toucher l'ensemble de toutes les dispositions sociales. Nous nous félicitons de la proposition de M. Alain Richard étant entendu que cela ne nous empêchera pas, vous le savez, monsieur le ministre, d'utiliser ces mêmes articles 34 et 72 mais pour d'autres dispositions qui vont venir en discussion d'ici quelques instants.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 63.
(L'amendement est adopté.)

M. Pierre Mazeaud. A l'unanimité ! Beau consensus.

Article 3 bis A

M. le président. « Art. 3 bis A. - I. - Il est inséré, dans le code des communes, un article L. 234-14-2 ainsi rédigé :

« Art. L. 234-14-2. - L'indice des charges à caractère social de la commune est calculé à partir des éléments suivants :

« - le nombre de logements sociaux, tels que définis au 3° de l'article L. 234-10 du code des communes, et de logements

septième et huitième catégories selon la classification communale établie en application de l'article 324 H de l'annexe III du code général des impôts ;

« - le nombre de logements, autres que ceux mentionnés à l'alinéa ci-dessus, destinés spécialement à l'accueil de personnes défavorisées ;

« - le nombre de logements ayant fait l'objet des conventions conclues entre l'Etat et les bailleurs en application du cinquième alinéa (4^o) de l'article L. 351-2 du code de la construction et de l'habitation ;

« - le nombre de bénéficiaires des prestations prévues aux articles L. 542-1 et L. 831-1 du code de la sécurité sociale ;

« - le nombre de bénéficiaires du revenu minimum d'insertion dans la commune ;

« - le nombre de chômeurs de longue durée résidant dans la commune. »

« II. - La loi mentionnée à l'article 4 bis fixera, au vu des mutations prévues au même article, les conditions dans lesquelles chacun des éléments énumérés au paragraphe I ci-dessus sera pris en compte pour le calcul de l'indice des charges à caractère social. »

M. Dosière, rapporteur, a présenté un amendement, n° 10, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 3 bis A. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. René Dosière, rapporteur. Il s'agit, monsieur le président, de supprimer l'indice des charges sociales que le Sénat avait adopté.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. D'accord !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 10. (L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 3 bis A est supprimé.

Article 3 bis

M. le président. Le Sénat a supprimé l'article 3 bis.

M. Dosière, rapporteur, a présenté un amendement, n° 11 rectifié, ainsi rédigé :

« Rétablir l'article 3 bis dans le texte suivant :

« Le Gouvernement présentera au Parlement, avant le 15 octobre 1991, un rapport sur les conditions et les conséquences de la prise en compte parmi les critères d'éligibilité à la dotation de solidarité urbaine du nombre des bénéficiaires des prestations prévues aux articles L. 351-1 du code de la construction et de l'habitation et L. 542-1 et L. 831-1 du code de la sécurité sociale. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. René Dosière, rapporteur. Monsieur le président, il s'agit d'un amendement rectifié par rapport au texte voté en première lecture puisque nous avons supprimé la deuxième phrase de l'article qui figurait en première lecture à la suite de la décision du Gouvernement et du vote qui est intervenu à l'heure sur la prise en compte des allocataires A.P.L. allocation logement.

En revanche, il nous semble malgré tout utile que le rapport qui était prévu puisse être effectué compte tenu du fait que, ce à quoi on a abouti s'appuyait sur des résultats encore fragiles ou, plus exactement, partiels.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Favorable.

M. le président. La parole est à M. Adrien Zeller.

M. Adrien Zeller. Je suis favorable à cet amendement mais j'aimerais exprimer le point de vue suivant :

Nous savons qu'il y a des communes qui ont beaucoup d'I.L.M. mais dont les habitants ne sont pas forcément parmi les catégories les plus défavorisées. Aussi, pour

reprendre une idée qui est chère au groupe de l'Union du centre, ne pourrait-on étudier la situation non seulement en termes de logement H.L.M. mais aussi en termes de revenu - ce qui peut être déterminé au travers des prestations d'allocations logement, notamment ? Je crois qu'il y a intérêt à profiter de ce rapport pour faire la transparence maximum et pour croiser au mieux les critères. Il n'est pas exclu que l'on ait quelque surprise, dont je puis m'entretenir avec votre cabinet, monsieur le ministre, quand vous le souhaitez.

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. On l'intégrera dans le rapport !

M. le président. La parole est à M. Robert Pandraud.

M. Robert Pandraud. Monsieur le président, je vais voter contre cet amendement, comme je vote systématiquement contre tous les textes demandant au Gouvernement de présenter avant telle date des rapports.

D'abord, c'est totalement inopérant. Le Gouvernement fait ce qu'il veut. S'il s'engage à le faire, on n'a pas besoin de l'insérer dans les textes législatifs. C'est une ineptie et une stupidité juridique. Je pense, monsieur le ministre d'Etat, que vous devriez vous engager à déposer ce rapport, mais il est de très mauvais travail législatif de vouloir insérer cette disposition dans le texte car le législatif, je le rappelle, n'a pas d'injonctions à donner à l'exécutif.

Moi, je le répète, je vote systématiquement contre ce rappel fait à l'administration ! (Applaudissements et rires sur plusieurs bancs des groupes socialiste et du Rassemblement pour la République.)

M. Michel Sapin, président de la commission. Il a raison !

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

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. L'intervention de M. Pandraud, dont il est coutumier en pareilles circonstances, ne peut que me satisfaire. On y devine un profond scepticisme à l'égard des rapports. Mais, de toute façon, le Gouvernement remettra le rapport en question. Il n'est donc pas nécessaire de prévoir cette injonction dans la loi.

M. le président. Maintenez-vous néanmoins votre amendement n° 11, rectifié, monsieur le rapporteur ?

M. René Dosière, rapporteur. Oui, monsieur le président.

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Et le Gouvernement y demeure favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 11 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 3 bis est ainsi rétabli :

Article 4

M. le président. « Art. 4. - L'article L. 234-19-1 du code des communes est ainsi modifié :

« 1) Il est inséré un " I " avant le premier alinéa de cet article.

« 2) Sont insérés après le I du même article trois paragraphes II à IV ainsi rédigés :

« II. - Le taux de progression fixé au paragraphe I est ramené à 25 p. 100 du taux d'évolution de l'ensemble des ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement pour les communes dont la population, calculée dans les conditions prévues à l'article L. 234-19-3, est supérieure à 10 000 habitants et qui remplissent les conditions suivantes :

« 1^o Le potentiel fiscal par habitant de la commune, tel que défini à l'article L. 234-6, sous réserve de la prise en compte des bases nettes des quatre taxes directes locales, minoré ou majoré le cas échéant du montant du versement ou du prélèvement opéré au titre du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle prévu à l'article 1648 A bis du code général des impôts, est supérieur à une fois et demie le potentiel fiscal moyen national par habitant des communes de 10 000 habitants et plus, tel que défini à l'article L. 234-14-1.

« 2^o Le rapport entre l'indice des charges à caractère social de la commune, tel que défini à l'article L. 234-14-2, et la population de la commune, telle qu'elle résulte des recen-

sements généraux et complémentaires, est inférieur, dans une proportion fixée par la loi prévue à l'article 4 bis de la loi n° du , au rapport constaté pour les communes appartenant au même groupe démographique.

« III. - Le taux de progression fixé au paragraphe I est ramené à 10 p. 100 du taux d'évolution de l'ensemble des ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement pour les communes dont la population, calculée dans les conditions prévues à l'article L. 234-19-3, est supérieure à 10 000 habitants et qui remplissent les conditions suivantes :

« 1° Le potentiel fiscal par habitant de la commune, tel que défini à l'article L. 234-6, sous réserve de la prise en compte des bases nettes des quatre taxes directes locales, minoré ou majoré le cas échéant du montant du versement ou du prélèvement opéré au titre du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle prévu à l'article 1648 A bis du code général des impôts, est supérieur au double du potentiel fiscal moyen national par habitant des communes de 10 000 habitants et plus, tel que défini à l'article L. 234-14-1.

« 2° Le rapport entre l'indice des charges à caractère social de la commune, tel que défini à l'article L. 234-14-2, et la population de la commune telle qu'elle résulte des recensements généraux et complémentaires est inférieur, dans une proportion fixée par la loi prévue à l'article 4 bis de la loi n° du , au rapport constaté pour les communes appartenant au même groupe démographique.

« IV. - Les dispositions visées aux paragraphes II et III ci-dessus ne s'appliquent pas aux communes chefs-lieux d'arrondissement de moins de 20 000 habitants. Elles ne s'appliquent pas non plus aux communes de moins de 100 000 habitants faisant l'objet d'une convention de développement social de quartiers. »

« 3) Il est inséré un "V" avant le dernier alinéa du même article. »

MM. Toubon, Tibéri, Poujade, Raoult, Pandraud, Mazeaud, Juppé, Perben et les membres du groupe du Rassemblement pour la République ont présenté un amendement, n° 49, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 4 :

« L'article 234-19-1 du code des communes est modifié ainsi qu'il suit :

« Il est inséré un I avant le premier alinéa de cet article.

« Est inséré après le I du même article le II ainsi rédigé :

« Toutefois, le taux de progression fixé au I est ramené à un taux déterminé de manière telle que les sommes dégagées par la minoration de ce taux s'élèvent au total à 900 millions de francs pour 1991 et 1 200 millions pour 1992 et 1 500 millions pour 1993, pour les communes d'au moins 10 000 habitants, remplissant les conditions suivantes :

« 1° Le potentiel fiscal par habitant de la commune tel que défini à l'article L. 234-6, minoré ou majoré le cas échéant du montant du prélèvement ou du versement opéré au titre du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle prévu à l'article 1648 A bis du code général des impôts, est supérieur au potentiel fiscal moyen national par habitant.

« 2° Le rapport entre le nombre de logements sociaux tels que défini au IV de l'article 234-10 du code des communes, ainsi que les logements suivants : les chambres de bonne ou de service ; les logements appartenant à des bailleurs autres que ceux visés au 3° du premier alinéa de l'article L. 234-10 et dont les loyers sont régis par la loi du 1^{er} septembre 1948 ou inférieurs au montant maximum des loyers conventionnés, fixé pour l'application de l'article L. 351-2 du code de la construction et de l'habitation, et la population de la commune est inférieur à 11 p. 100. »

La parole est à M. Pierre Mazeaud.

M. Pierre Mazeaud. Nous avons déjà défendu cet amendement en première lecture. Je me permets d'appeler encore une fois l'attention de M. le ministre sur son importance, en espérant que, dans sa sagesse, il finira par l'accepter.

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

M. René Dosière, rapporteur. La commission est hostile à cet amendement qui est étranger à la logique du texte.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Défavorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 49.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Dosière, rapporteur, a présenté un amendement n° 12, ainsi rédigé :

« Dans le troisième alinéa de l'article 4, substituer aux mots : "trois paragraphes II à IV", les mots : "deux paragraphes II et III". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. René Dosière, rapporteur. Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Favorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 12.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Dosière, rapporteur, a présenté un amendement, n° 13, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le quatrième alinéa de l'article 4 :

« II. - Toutefois, le taux de progression fixé au I est ramené à 20 p. 100 du taux d'évolution de l'ensemble des ressources affectées à la dotation globale pour les communes d'au moins 10 000 habitants remplissant les conditions suivantes : »

La parole est à M. le rapporteur.

M. René Dosière, rapporteur. Cet amendement tend à rétablir le texte voté en première lecture par l'Assemblée nationale.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Favorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 13.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Dosière, rapporteur, a présenté un amendement, n° 14, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le cinquième alinéa de l'article 4 :

« 1° l'attribution au titre de la garantie d'évolution minimale, telle que défini au I, représente entre 10 p. 100 et 20 p. 100 du total des attributions perçues au titre de la dotation de base, de la dotation de péréquation, de la dotation de compensation et de la garantie d'évolution minimale ; »

Sur cet amendement, MM. Serge Charles, Toubon, Tibéri, Poujade, Raoult, Pandraud, Mazeaud, Juppé, Perben et les membres du groupe du Rassemblement pour la République ont présenté un sous-amendement, n° 50, ainsi rédigé :

« Dans l'amendement n° 14, substituer aux mots : "entre 10 p. 100 et 20 p. 100", les mots : "plus de 10 p. 100". »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement et donner l'avis de la commission sur le sous-amendement.

M. René Dosière, rapporteur. L'amendement n° 14 procède au rétablissement du texte voté en première lecture par l'Assemblée.

Le sous-amendement n° 50 a été repoussé par la commission. Il n'avait d'ailleurs pas été retenu par l'Assemblée en première lecture.

M. le président. La parole est à M. Pierre Mazeaud, pour soutenir le sous-amendement.

M. Pierre Mazeaud. Ce sous-amendement, monsieur le rapporteur, me paraît pourtant excellent. Je comprends bien que le Gouvernement soit gêné quand la garantie d'évolution dépasse 20 p. 100 du total de la D.G.F. Mais il suffit d'écrire « plus de 10 p. 100 ». Le résultat sera le même entre 10 et 20 p. 100 et au-delà. Où est la difficulté ?

M. René Dosière, rapporteur. Au-delà de 20 p. 100 le taux de progression est encore réduit.

M. Pierre Mazeaud. Ah oui ! Je vous ai écouté avec intérêt. *(Sourires.)*

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement et le sous-amendement ?

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Favorable à l'amendement et défavorable au sous-amendement.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 50.

(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 14.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 51 de M. Serge Charles tombe.

M. Dosière, rapporteur, a présenté un amendement, n° 15, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le sixième alinéa de l'article 4 :

« 2° Le potentiel fiscal par habitant de la commune, tel que défini à l'article L. 234-6, divisé par l'effort fiscal, tel que défini à l'article L. 234-5 et pris en compte dans la limite de 1,20, est supérieur au potentiel fiscal moyen national par habitant ; pour l'application de cette disposition, l'effort fiscal des communes membres d'un groupement de communes à fiscalité propre est calculé en ajoutant aux taux de chacune de leurs propres taxes communales ceux appliqués par le groupement aux bases respectives desdites taxes ; »

Sur cet amendement, M. Alain Richard a présenté deux sous-amendements, n°s 64 et 65.

Le sous-amendement n° 64 est ainsi rédigé :

« A la fin de la première phrase de l'amendement n° 15, substituer aux mots : "supérieur au potentiel fiscal moyen national par habitant", les mots : "supérieur ou égal au potentiel fiscal moyen national par habitant des communes de plus de 10 000 habitants". »

Le sous-amendement n° 65 est ainsi rédigé :

« A la fin de la première phrase de l'amendement n° 15, substituer aux mots : "supérieur au potentiel fiscal moyen national par habitant", les mots : "supérieur ou égal à 95 p. 100 du potentiel fiscal moyen national par habitant des communes de plus de 10 000 habitants". »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 15.

M. René Dosière, rapporteur. L'amendement n° 15 vise à revenir au texte voté en première lecture par l'Assemblée.

Les deux sous-amendements de M. Alain Richard n'ont pas été examinés par la commission. J'avoue qu'ils me laissent perplexe.

M. Pierre Mazeaud. Ils sont remarquables ! Nous allons les voter !

M. René Dosière, rapporteur. Les amendements et sous-amendements du rapporteur général sont toujours remarquables...

M. Alain Richard. En tout cas remarquables ! *(Sourires.)*

M. René Dosière, rapporteur. ... mais, en l'espèce, ils risquent de bouleverser sensiblement les dispositions du texte, et pas nécessairement dans un sens plus égalitaire. A titre personnel, j'y serais plutôt défavorable.

M. le président. La parole est à M. Alain Richard, pour présenter ces deux sous-amendements.

M. Alain Richard. Je suis trop satisfait d'avoir fait l'unanimité de l'Assemblée en faveur de mon amendement précédent pour courir à nouveau le risque de son verdict. Je vais donc retirer ces sous-amendements.

M. Pierre Mazeaud. Je me demande si on ne va pas les reprendre ! *(Sourires.)*

M. Michel Sapin, président de la commission. Vous ne savez même pas de quoi il retourne !

M. Alain Richard. Eh oui, mon cher collègue, je vous suggère d'entendre auparavant un ou deux mots d'explication, car j'ai le sentiment d'avoir commis une erreur technique dans la rédaction de ces sous-amendements.

M. Pierre Mazeaud. Un tel aveu de votre part ? Ce n'est pas possible ! *(Sourires.)*

M. Alain Richard. En tout cas, c'est plus agréable en deuxième lecture, parce qu'en première lecture pareil aveu provoque toujours une montée d'adrénaline suivie d'un concert de protestations ! Si Ferdinand Lop était encore parmi nous, il proposerait probablement qu'on commence directement par les deuxième lectures : l'ambiance serait bien meilleure ! *(Sourires.)*

Mon objectif - que je conserve mais, pour cette fois-ci, c'est raté - était le suivant. Il me semble peu conforme à l'équité de faire contribuer des communes dont le potentiel fiscal est inférieur à la moyenne. Or c'est l'une des conséquences de notre système. En effet, si une commune a un potentiel fiscal un peu plus bas que la moyenne, mais qu'on divise ensuite par un coefficient inférieur à un parce qu'elle a aussi un effort fiscal plus bas que la moyenne, on la fait remonter au-dessus de la moyenne et, par conséquent, on la fait cotiser. L'exemple type est celui de la commune à population stable qui a peu d'industries, et donc un potentiel fiscal inférieur à la moyenne, mais dont la population vieillie entraîne peu de dépenses de fonctionnement, qui a donc baissé ses impôts et qui, par le jeu de ce coefficient, se retrouve contributive.

J'ai vérifié - et là je suis sûr de ne pas m'être trompé - qu'il y avait une quinzaine ou une vingtaine de communes dans cette situation. Comme leurs ressources sont relativement faibles, on les fera cotiser pour de toutes petites sommes. Mais je laisse ce message pour la suite des débats ou pour des ajustements au cours des années qui viennent, car il y a là le risque d'un effet pervers. Pour les communes en cause, qui sont très près de l'effort fiscal moyen, il leur suffirait d'augmenter très faiblement leurs impôts, en deux ou trois ans, pour échapper complètement au jeu de ce coefficient, pour redevenir ainsi plus pauvres que la moyenne, ce qui est la réalité, et pour ne plus avoir à payer.

Je voudrais qu'on évite cela. Le Gouvernement pourrait prendre l'initiative, à un moment ou à un autre, de ne plus faire contribuer les communes qui sont au-dessous du potentiel fiscal moyen. En attendant, la rédaction de ces sous-amendements n°s 64 et 65 - comme les deux sous-amendements n°s 66 et 67 que j'avais déposés à l'amendement n° 19 - ne permettant pas d'aboutir exactement à cet objectif, je préfère ne pas les soumettre à la discussion de l'Assemblée, car je risquerais de l'induire en erreur.

M. le président. Les sous-amendements n°s 64 et 65 sont retirés.

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 15 ?

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Je suis favorable à l'amendement présenté par M. Dosière, mais j'aurais été défavorable aux sous-amendements qu'a retirés M. Alain Richard ; cela ne veut pas dire qu'il n'y ait pas un problème, mais il faut regarder exactement sur quoi il porte.

En général, les communes que nous souhaitons aider dans le cadre de ce projet de loi sont des communes à effort fiscal élevé. Je ne connais pas de communes à faible potentiel fiscal et à gros problèmes dont les maires n'aient pas retroussé leur manches pour s'y attaquer et qui n'aient pas, par conséquent, un gros effort fiscal à supporter. Une commune ayant un faible potentiel fiscal et un faible effort fiscal, ou bien n'a pas de problèmes, et c'est le plus vraisemblable, ou bien ne les a pas pris en considération, ce qui conduit à s'interroger sur la manière dont elle est gérée.

Par ailleurs, le plafonnement au coefficient 1,2 de la prise en compte de l'effort fiscal permet d'éviter l'effet pervers d'un accroissement soudain de la fiscalité, risque évoqué par plusieurs parlementaires lors de la première lecture. Certes, il n'est pas impossible que l'application du dispositif fasse apparaître un certain nombre de cas aberrants, mais la vertu du Parlement, c'est la permanence ; il aura donc, le cas échéant, toute possibilité de procéder à des ajustements. Le rapport remis chaque année au comité des finances locales par le Gouvernement et le ministre de la ville permettra, en particulier, de mettre en lumière ces cas aberrants éventuels en vue de rectifier les choses.

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

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Dosière, rapporteur, a présenté un amendement, n° 16, ainsi libellé :

« Après le sixième alinéa de l'article 4, insérer l'alinéa suivant :

« 3° le rapport entre le nombre de logements sociaux tels que définis au 3° de l'article L. 234-10 et la population de la commune telle qu'elle résulte des recensements généraux ou complémentaires est inférieur à 11 p. 100. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. René Dosière, rapporteur. Rétablissement du texte voté en première lecture.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Favorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 16. (L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Dosière, rapporteur, a présenté un amendement, n° 17, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le septième alinéa de l'article 4 :

« III. - Le taux de progression fixé au I est ramené à 10 p. 100 du taux d'évolution de l'ensemble des ressources affectées à la dotation globale pour les communes d'au moins 10 000 habitants remplissant les conditions suivantes : »

La parole est à M. le rapporteur.

M. René Dosière, rapporteur. Il ne s'agit pas tout à fait d'un retour au texte voté en première lecture puisque cet amendement rétablit les dispositions de l'Assemblée à l'exception du taux. Lorsque la garantie d'évolution représente plus de 20 p. 100 du total de la D.G.F. perçue par une commune - c'est le cas qui intriguait tant M. Mazeaud - le taux de progression garantie subit une seconde réduction. Ce taux réduit avait été ramené par l'Assemblée à « 0 p. 100 », ce qui avait suscité, sur le plan grammatical, des observations très critiques.

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Et fondées !

M. René Dosière, rapporteur. Le Sénat a rétabli le taux de 10 p. 100, qui figurait initialement dans le projet du Gouvernement. Soucieux, comme je l'ai dit, de retenir le maximum de propositions du Sénat, j'invite l'Assemblée à maintenir 10 p. 100.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Favorable !

M. le président. La parole est à M. Pierre Mazeaud.

M. Pierre Mazeaud. Je prends note de la déclaration du rapporteur. Il s'agit effectivement d'une légère concession au Sénat.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 17. (L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Dosière, rapporteur, a présenté un amendement, n° 18, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le huitième alinéa de l'article 4 :

« 1° L'attribution au titre de la garantie d'évolution minimale, telle que définie au I, représente plus de 20 p. 100 du total des attributions perçues au titre de la dotation de base, de la dotation de péréquation, de la dotation de compensation et de la garantie d'évolution minimale ; »

La parole est à M. le rapporteur.

M. René Dosière, rapporteur. Rétablissement du texte voté en première lecture.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Favorable !

M. Pierre Mazeaud. Là, on ne suit plus le Sénat !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 18. (L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 52 de M. Serge Charles tombe.

M. Dosière, rapporteur, a présenté un amendement, n° 19, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le neuvième alinéa de l'article 4 :

« 2° Le potentiel fiscal par habitant de la commune, tel que défini à l'article L. 234-6, divisé par l'effort fiscal, tel que défini à l'article L. 234-5 et pris en compte dans la limite de 1,20, est supérieur au potentiel fiscal moyen national par habitant ; pour l'application de cette disposition, l'effort fiscal des communes membres d'un groupement de communes à fiscalité propre est calculé en ajoutant aux taux de chacune de leurs propres taxes communales ceux appliqués par le groupement aux bases respectives desdites taxes ; »

Les sous-amendements n°s 66 et 67 de M. Alain Richard ont été retirés par leur auteur.

La parole est à M. le rapporteur.

M. René Dosière, rapporteur. C'est le rétablissement du texte voté par l'Assemblée, avec toutefois un ajout qui vise à réparer un oubli. Lors de la première lecture, en effet, nous avions oublié la deuxième phrase de cet alinéa, qui précise la manière dont l'effort fiscal est pris en compte pour les communes membres d'un groupement de communes. Cette disposition, qui figure au II de l'article 4, avait été omise au III.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Favorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 19. (L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Dosière, rapporteur, a présenté un amendement, n° 20, ainsi rédigé :

« Après le neuvième alinéa de l'article 4, insérer l'alinéa suivant :

« 3° Le rapport entre le nombre de logements sociaux tels que définis au 3° de l'article L. 234-10 et la population de la commune telle qu'elle résulte des recensements généraux ou complémentaires est inférieur à 11 p. 100. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. René Dosière, rapporteur. Rétablissement du texte adopté en première lecture.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Favorable !

M. le président. La parole est à M. Adrien Zeller.

M. Adrien Zeller. Monsieur le ministre, l'adoption d'un autre critère pour les logements sociaux, et notamment pour les prestations sociales de logement, ne devrait-elle pas entraîner également la modification de cet alinéa ? C'est une question technique mais qui peut avoir de l'importance.

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Cela ne nécessite pas de modifications, monsieur Zeller.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 20. (L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Dosière, rapporteur, a présenté un amendement, n° 21, ainsi rédigé :

« Après le neuvième alinéa de l'article 4, insérer l'alinéa suivant :

« Exceptionnellement, pour 1991, le taux mentionné au premier alinéa du présent paragraphe est déterminé de manière à ce que le total des sommes dégagées par son application et de celles dégagées par l'application du II ci-dessus s'élève à 400 millions de francs. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. René Dosière, rapporteur. Rétablissement du texte voté en première lecture.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Favorable !

M. le président. La parole est à M. Alain Richard.

M. Alain Richard. Dans le prolongement de la question posée par M. Tardito tout à l'heure, et compte tenu de l'introduction, dès l'année 1991 - exploit technique que je salue au passage - d'un certain nombre de communes bénéficiaires supplémentaires, ne serait-il pas possible, monsieur le ministre, de relever légèrement le chiffre global de 400 mil-

lions de francs ? En première lecture, nous avons plafonné au coefficient de 1,2 la prise en compte de l'effort fiscal, ce qui permettra de faire rentrer un peu plus d'argent pour la D.S.U. Dans ces conditions, pour maintenir leur part aux communes qui seront bénéficiaires au titre de leur parc de logements sociaux, nous pourrions, me semble-t-il, passer à 430 ou 440 millions plutôt que d'en rester à 400, ce qui reviendrait à réduire la part de chaque commune, cette somme étant partagée entre des bénéficiaires un petit peu plus nombreux.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Comment vais-je qualifier cette proposition ? Je vous rappelle la progression prévue : 400 millions la première année, 700 millions la deuxième, un milliard la troisième. Cette progression, qui est maintenant connue de l'ensemble des responsables des collectivités territoriales, le Gouvernement souhaite la voir respectée. Certes, l'ajustement en hausse du nombre des bénéficiaires, dont j'ai dit à M. Tardito qu'il resterait tout de même à la marge, rongera un peu la part des communes mais sans mettre fondamentalement en cause l'équilibre prévu. Nous souhaitons donc le voir inclus dans le dispositif. C'est la limite de ma réponse.

M. Jean Tardito. M. Richard a raison : il en résultera une petite réduction qu'il faudrait compenser.

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Une observation de M. Tardito plus une observation de M. Richard ne font pas forcément une fausse observation. *(Sourires.)*

M. Pierre Mazeaud. Ils n'ont pas tort !

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. La même observation de M. Mazeaud serait d'ailleurs tout aussi valable ! *(Sourires.)*

M. le président. La parole est à M. Pierre Mazeaud.

M. Pierre Mazeaud. Qu'une observation faite à trois ne soit pas nécessairement une fausse observation, je vous remercie, monsieur le ministre, de bien vouloir l'admettre, mais cette réponse me paraît quelque peu insuffisante, justement, parce que vous ne donnez pas suite à cette observation.

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Comment avez-vous deviné ? *(Sourires.)*

M. Pierre Mazeaud. J'ai deviné que vous pourriez faire un effort. Dans la mesure où, comme l'a très bien dit M. Richard, le nombre des communes bénéficiaires augmente, vous devriez accorder 30 à 40 millions supplémentaires. Si, la deuxième année, on doit passer à 700 millions et la troisième à un milliard, on pourrait bien aller jusqu'à 430 ou 440 millions la première année.

M. René Dosière, rapporteur. Vous voulez qu'on en revienne à 0 p. 100 de progression pour les communes qui vous inquiétaient ? *(Sourires.)*

M. Pierre Mazeaud. Surtout pas, monsieur le rapporteur ! Mais je suis persuadé que vous partagez mon point de vue : mieux vaut que les communes tributaires reçoivent autant d'argent qu'il était initialement prévu.

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

M. le président. M. Dosière, rapporteur, a présenté un amendement, n° 22, ainsi rédigé :

« Supprimer l'avant-dernier alinéa de l'article 4. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. René Dosière, rapporteur. Le Sénat a voté une disposition qui exclut de la contribution les communes chefs-lieux d'arrondissement de moins de 20 000 habitants et les communes de moins de 100 000 habitants faisant l'objet d'une convention de développement social de quartiers. La commission, sur ma suggestion, encore que je m'en étais remis à sa sagesse, a supprimé cet alinéa au bénéfice des observations suivantes.

Les communes de moins de 20 000 habitants concernées sont au nombre d'une dizaine pour une contribution totale à la D.S.U. légèrement inférieure à 6 millions de francs. On a souvent souligné qu'elles jouaient un rôle de ville-centre, mais sans bénéficier de la dotation de villes-centres, car leur

population n'est pas suffisante. Néanmoins, elles présentent des caractéristiques assez différentes les unes des autres et certaines disposent d'un potentiel fiscal nettement plus élevé que la moyenne, si bien qu'il ne nous a pas semblé justifié de les dispenser de la contribution.

Quant aux communes de moins de 100 000 habitants bénéficiaires d'une convention de D.S.Q., elles sont au nombre de huit et sont mises à contribution à hauteur de treize millions de francs.

L'acceptation de ces dispositions d'exclusion reviendrait à diminuer encore le montant de la D.S.U., ou tout au moins à accentuer le prélèvement sur les autres communes puisque ce montant est fixé à 400 millions de francs en tout état de cause pour 1991.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les députés, si j'ai bien compris, nous poursuivons tous le même objectif.

Monsieur Adrien Zeller, si vous n'êtes pas intervenu quinze fois au cours de la première lecture sur cette affaire, je crois sincèrement que vous n'avez pas pris la parole. *(Sourires.)*

M. Alain Richard. Avec M. Zeller, c'est quinze fois ou rien ! *(Sourires.)*

M. Jean Tardito. C'est un député endurant !

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Cela aide à la prise de conscience.

M. Adrien Zeller. N'oubliez pas M. Malvy !

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Avec M. Malvy, vous avez formé le tandem de choc de l'Assemblée sur ce sujet. *(Sourires.)*

Ainsi que je l'ai indiqué dans mon intervention liminaire, le Gouvernement souhaite répondre positivement à la préoccupation concernant les villes qui structurent une partie du milieu rural et offrent des services à tout un ensemble de communes. Si j'ai bien saisi le sens des propos de M. Dosière, il est d'accord pour répondre à cette préoccupation, mais regrette que certaines villes ne soient pas concernées.

M. Francis Delattre. Il faut le forcer pour qu'il comprenne !

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Je suis favorable à l'amendement qui respecte cet objectif et exclut les villes les moins concernées pour des raisons de potentiel fiscal.

M. Adrien Zeller. Ce n'est pas l'amendement que vient de présenter M. Dosière !

M. Jean-Jacques Jegou. Il faut être contre !

M. René Dosière, rapporteur. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le ministre d'Etat ?

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Je vous en prie ! On va finir par s'y retrouver !

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, avec l'autorisation de M. le ministre.

M. René Dosière, rapporteur. Monsieur le ministre d'Etat, nous avons été confrontés à cette difficulté lors de l'examen en commission et nous avons adopté un amendement de suppression totale du paragraphe IV parce qu'il ne nous semblait pas possible d'agir autrement.

En revanche, l'amendement n° 54 de M. Flochi et M. Malvy, que nous allons examiner, propose de ne supprimer que la deuxième phrase de ce paragraphe.

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Nous ne sommes donc qu'à la moitié de notre parcours ! Je souscris à la position de M. Dosière, mais je continue le combat pour les deux autres.

M. Jean-Jacques Jegou. C'est un peu cela !

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Je suis donc contre l'amendement n° 22 et favorable à celui de M. Flochi.

M. le président. L'Assemblée ne saurait voter un amendement qui supprime, puis un autre qui rétablit même partiellement. Par conséquent si elle adopte l'amendement n° 22, elle ne pourra pas examiner l'amendement n° 54.

M. Jean-Jacques Jegou et M. Adrien Zeller. Il faut donc repousser l'amendement n° 22 !

M. Michel Sapin, président de la commission. On va s'en occuper ! (*Sourires.*)

M. le président. La parole est à M. Jacques Floch.

M. Jacques Floch. Je souhaite effectivement que l'Assemblée repousse la proposition du rapporteur, sinon mon amendement tombera. Or je tiens absolument à ce qu'il soit adopté.

M. Adrien Zeller et M. Jean-Jacques Jegou. Très bien !

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

M. le président. Je suis saisi de cinq amendements, nos 55, 42, 57, 62 et 58, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 55, présenté par M. Hiest et M. Jegou, est ainsi libellé :

« Après les mots : "20 000 habitants", rédiger ainsi la fin de l'avant-dernier alinéa de l'article 4 : "dont le potentiel fiscal est inférieur ou égal au double de celui de l'ensemble des communes". »

Les amendements nos 42, 57 et 62 sont identiques.

L'amendement n° 42 est présenté par M. Zeller ; l'amendement n° 57 est présenté par M. Gengenwin ; l'amendement n° 62 est présenté par M. Madelin.

Ces amendements sont ainsi libellés :

« Après les mots "20 000 habitants", rédiger ainsi la fin de l'avant-dernier alinéa (IV) de l'article 4 : "et dont le potentiel fiscal est inférieur à une fois et demie le potentiel fiscal moyen des communes de plus de 10 000 habitants". »

L'amendement n° 58, présenté par M. Gengenwin, est ainsi libellé :

« Après les mots : "20 000 habitants", rédiger ainsi la fin de l'avant-dernier alinéa de l'article 4 : "et dont le potentiel fiscal est inférieur à une fois un tiers le potentiel fiscal moyen des communes de plus de 10 000 habitants". »

La parole est à M. Adrien Zeller, pour soutenir l'amendement n° 55.

M. Adrien Zeller. Je défendrai en même temps l'amendement n° 42.

J'indique d'emblée que je suis prêt à me rallier à l'amendement n° 54 que M. Floch a déjà pratiquement défendu. Néanmoins, pour des raisons de cohérence, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le rapporteur, l'amendement que je présente et les deux ou trois autres mis en discussion commune lui sont supérieurs parce qu'ils correspondent davantage à la logique du texte. En effet, ils évitent d'exempter de solidarité les communes sensiblement plus riches que la moyenne. Elles sont peut-être peu nombreuses pour l'instant, mais cela pourrait être différent dans quelques années.

Même si mon amendement n° 42 est plus restrictif que celui de M. Malvy et M. Floch, il respecte mieux l'objectif d'aménagement du territoire auquel M. le ministre d'Etat a bien voulu se rallier.

La discussion est néanmoins ouverte, car, si je n'en fais pas une question de principe, je crois que ma proposition ferait mieux dans le décor.

M. le président. Monsieur Zeller, vous avez défendu deux amendements. Il en reste trois, les amendements nos 57 et 58 de M. Gengenwin et l'amendement n° 62 de M. Madelin.

M. Michel Sapin, président de la commission. Ce sont les mêmes !

M. Adrien Zeller. Ils sont défendus !

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

M. René Dosière, rapporteur. Monsieur le président, la commission n'a pas examiné ces amendements.

Je puis néanmoins indiquer, après avoir bien écouté M. Zeller, que je ne partage pas son point de vue. Son amendement me semble beaucoup plus restrictif que celui de M. Malvy et de M. Floch.

M. Adrien Zeller. Tout à fait ! Je l'ai dit !

M. René Dosière, rapporteur. Pour éclairer les esprits, je rappelle que le potentiel fiscal moyen national de l'ensemble des communes est de 2 097 francs. Il est de 2 600 francs pour les seules communes de plus de 10 000 habitants. Si l'on retenait l'amendement n° 55 de M. Zeller, on exclurait les communes dont le potentiel fiscal serait égal ou inférieur à 4 200 francs. Or toutes les communes sont dans ce cas, tellement la barre est placée haut. Il est inutile de prévoir des valeurs aussi élevées. L'amendement de M. Malvy et de M. Floch, qui ne précise pas cela, aboutit au même résultat.

Cette observation vaut pour les trois amendements identiques qui proposent un potentiel fiscal égal ou inférieur à une fois et demie la moyenne constatée dans les communes de plus de 10 000 habitants et pour l'amendement de repli de M. Gengenwin.

Si l'amendement n° 54 de M. Floch était adopté, qui ne comporte aucune précision en la matière, les communes de Figeac, Fontainebleau, Issoire, Mayenne, Saint-Gaudens, Sarrebourg, Sélestat, Sarreguemines et Redon ne contribueraient plus.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Je ne reviens pas sur tous ces amendements. Je maintiens mon accord à celui de M. Floch.

M. Adrien Zeller. Nous l'acceptons !

M. Michel Sapin, président de la commission. C'est tellement plus simple !

M. Jean-Jacques Jegou. Nous avons sauvé l'essentiel !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 55.

(*L'amendement n'est adopté.*)

M. Adrien Zeller. Les amendements nos 42, 57 et 62 sont retirés au profit de l'amendement de M. Floch et de M. Malvy.

M. le président. Les amendements nos 42, 57 et 62 sont donc retirés.

M. Adrien Zeller. Ainsi que l'amendement n° 58.

M. le président. L'amendement n° 58 est également retiré et nous en venons à l'amendement n° 54, présenté par M. Malvy et M. Floch, qui est ainsi rédigé :

« Supprimer la deuxième phrase de l'avant-dernier alinéa de l'article 4. »

Cet amendement a déjà été soutenu.

La commission et le Gouvernement se sont exprimés.

Je mets aux voix l'amendement n° 54.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. M. Wolff a présenté un amendement, n° 40, ainsi rédigé :

« Avant le dernier alinéa de l'article 4, insérer l'alinéa suivant :

« Chaque commune concernée par sa participation sera informée du détail des calculs déterminant le montant imposé. »

Cet amendement n'est pas soutenu.

M. Dosière, rapporteur, a présenté un amendement, n° 23, ainsi rédigé :

« Dans le dernier alinéa de l'article 4, substituer au chiffre : "V", le chiffre : "IV". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. René Dosière, rapporteur. C'est un amendement rédactionnel que je retire !

M. le président. L'amendement n° 23 est retiré.

Personne ne demande plus la parole ?..

Je mets aux voix l'article 4, modifié par les amendements adoptés.

(*L'article 4, ainsi modifié, est adopté.*)

Après l'article 4

M. le président. MM. Deprez, Clément, Meylan et Mme Moreau, ont présenté un amendement, n° 43, ainsi rédigé :

« Après l'article 4, insérer l'article suivant :

« I. - Dans le deuxième alinéa de l'article L. 234-19-3 du code des communes, aux mots "d'un habitant", sont substitués les mots : "de deux habitants". »

Cet amendement n'est pas soutenu.

M. Michel Sapin, président de la commission. Ce débat a déjà eu lieu !

Article 4 bis

M. le président. « Art. 4 bis. - Un rapport au Parlement, déposé avant le 15 mai 1991, retracera l'ensemble des conséquences, pour chacune des communes concernées, des articles 3, 3 bis A et 4 de la présente loi. Ce rapport présentera, en outre, diverses simulations relatives à l'incidence des différents critères prévus pour l'indice des charges à caractère social mentionné à l'article L. 234-14-2 du code des communes. Il contiendra enfin des simulations afférentes à différents pourcentages pour l'application du deuxième alinéa de l'article L. 234-14-1 du code des communes et du 2° des paragraphes II et III de l'article L. 234-19-1 du même code.

« L'entrée en vigueur des dispositions de ces articles du 30 juin 1991 sera effectuée par une loi, qui précisera les modalités de fixation de l'indice des charges à caractère social et déterminera les pourcentages prévus au deuxième alinéa de l'article L. 234-14-1 du code des communes ainsi qu'aux 2° des paragraphes II et III de l'article L. 234-19-1 du même code. »

M. Dosière, rapporteur, a présenté un amendement, n° 24, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 4 bis. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. René Dosière, rapporteur. Il s'agit de supprimer une demande de rapport sur l'indice des charges sociales adoptée par le Sénat.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Favorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 24. (L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 4 bis est supprimé.

Après l'article 4 bis

M. le président. M. Jegou a présenté un amendement, n° 69, ainsi rédigé :

« Après l'article 4 bis, insérer l'article suivant :

« A compter de 1992, par dérogation aux dispositions du b du 1 du paragraphe I de l'article 1636 B sexies du code général des impôts, les communes concernées par l'article 4 de la présente loi peuvent modifier, chaque année, à la hausse, le taux de la taxe professionnelle sans que ce taux ne puisse excéder le taux moyen départemental constaté pour cette même taxe l'année précédant l'année d'imposition. »

La parole est à M. Jean-Jacques Jegou.

M. Alain Richard. Vous allez écraser de charges les entreprises, monsieur Jegou ! (Sourires.)

M. Jean-Jacques Jegou. Je souhaite que l'on se penche sur la situation de certaines communes contributives ayant une structure de fiscalité particulière.

Je ne crois pas que le Gouvernement souhaite voir les communes contributives accroître les impôts sur les ménages. Or nombre de communes ont une fiscalité forte en taxe d'habitation et faible en taxe professionnelle. M. Richard, qui connaît l'action que je mène en faveur des entreprises, est peut-être surpris de mon amendement.

M. Michel Sapin, président de la commission. Il n'est pas le seul !

M. Jean-Jacques Jegou. Pourtant mon amendement concerne une situation que je connais bien, celle de certaines communes contributives en région Ile-de-France.

Chacun sait que les taux des quatre taxes locales sont liés et qu'il est difficile de faire évoluer la fiscalité pour alléger les impôts sur les ménages. C'est pour éviter que la nécessité de contribuer - et le groupe de l'Union du centre ne conteste pas le principe de la solidarité instaurée par ce texte - n'aboutisse, dans les communes à faible taux de taxe professionnelle, à un accroissement plus important en valeur absolue de la taxe d'habitation que nous proposons de laisser la possibilité à leurs maires de répercuter le coût de la contribution davantage sur la taxe professionnelle, mais en maintenant le taux de cette dernière sous un plafond : la moyenne départementale.

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

M. René Dosière, rapporteur. La commission n'a pas examiné cet amendement, mais elle a étudié une proposition similaire contenue dans la rédaction adoptée par le Sénat pour un article 7 ter, ce qui va me permettre de répondre complètement.

Si l'amendement de M. Jegou concerne la dotation de solidarité urbaine, le texte du Sénat qui propose de supprimer un amendement que nous examinerons plus tard - cela m'évitera d'y revenir - est relatif à la dotation de solidarité en Ile-de-France. Il prévoit également que les communes qui subiront un prélèvement, même limité, pourront le compenser en augmentant le seul taux de la taxe professionnelle.

J'entends bien que M. Jegou propose un plafond.

M. Jean-Jacques Jegou. La moyenne départementale !

M. René Dosière, rapporteur. Dans l'article 7 ter, il s'agit d'un plafond national, mais le résultat est le même : la charge serait supportée par les seules entreprises et l'on tirerait vers le haut le taux de la taxe professionnelle.

J'ajoute que, en l'état actuel du financement de la taxe professionnelle, cette disposition pèserait très directement sur les charges de l'Etat puisque ce dernier supporte presque un tiers du poids de la taxe professionnelle. Par conséquent, plus le niveau de cette taxe professionnelle augmente, plus les charges de l'Etat croissent.

La commission a émis un avis négatif à la disposition prévue à l'article 7 ter. A titre personnel, je ne peux donc qu'être contre cet amendement n° 69.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Avis défavorable !

M. le président. La parole est à M. Jean-Jacques Jegou.

M. Jean-Jacques Jegou. Mon attention a été appelée par le cas de communes contributives, mais à un niveau très faible, parce qu'elles ne sont pas riches. En effet, elles n'ont jamais cédé, comme d'autres dans le passé, à la tentation de trop recourir à la taxe professionnelle, ce qui a d'ailleurs conduit le Gouvernement à lier les taux des quatre taxes. En conséquence, le taux de leur taxe professionnelle est inférieur à la moyenne départementale. Je connais des exemples dans le Val-de-Marne et en Seine-et-Marne.

Monsieur le ministre d'Etat, le rejet de cet amendement aura pour conséquence l'augmentation des taxes pesant sur les propriétaires et les locataires des communes en cause, parce qu'il faudra bien que ces dernières compensent le versement de la contribution demandée au titre de la D.S.U.

Nous avons souvent parlé de la liberté des communes. Dans la mesure où la D.S.U. imposée non seulement à des communes vraiment riches, je n'en disconviens pas, mais à d'autres qui le sont moins et dont la structure de fiscalité est telle - M. le rapporteur général l'a souligné - qu'elles pourraient la modifier pour ne plus être redevables de cette dotation de solidarité urbaine, il ne serait pas scandaleux de permettre à des communes de porter le taux de leur taxe professionnelle au niveau de la moyenne départementale. Il faudrait laisser ce choix aux communes.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Je ne nie pas que bien des problèmes subsistent en matière de fiscalité locale - tel est le cas de celui évoqué par M. Jegou - mais nous avons eu pour règle, depuis l'ouverture de ce débat,

d'éviter que ne soient adoptées des dispositions mettant en cause des règles générales dans ce domaine, même si nous savons tous qu'il faudra bien un jour réformer la fiscalité locale.

J'ai participé au débat qui s'est déroulé au Sénat sur la proposition qui tendait en fait à assouplir les règles liant les différents taux. Je ne prétends nullement qu'il s'agisse d'un débat inutile, mais il faut l'intégrer dans l'ensemble des questions qui se posent en la matière et voir les effets d'une éventuelle décision. Je ne souhaite donc pas que l'on traite de ce problème à l'occasion du texte en discussion, même si je comprends bien les préoccupations de l'auteur de l'amendement.

M. le président. La parole est à M. Adrien Zeller.

M. Adrien Zeller. J'ai compris que M. le ministre n'allait pas céder sur cet amendement, mais je veux lui présenter une suggestion pour la suite des débats, peut-être pour la discussion de la prochaine loi de finances, en présence du rapporteur général du budget qui sera, sans doute, attentif à mon propos.

Dans certaines communes, le taux de la taxe professionnelle est anormalement bas - parfois 3 ou 4 p. 100 - alors que celui de la taxe d'habitation est élevé. Il faudrait envisager des dispositions permettant de remédier à cette situation. On pourrait ainsi imaginer un système permettant un glissement progressif de la taxe professionnelle et tout le monde s'y retrouverait. Notre ami M. Jegou a sans doute mieux exprimé ce besoin que moi, mais je tenais à ajouter ma propre expérience en ce domaine. Une telle réforme aiderait bien des communes et favoriserait même la solidarité entre les communes.

M. le président. La parole est à M. Jean-Jacques Jegou, auquel je demande d'être bref dans l'intérêt de l'Assemblée.

M. Jean-Jacques Jegou. Je ne vais pas abuser du temps de l'Assemblée, monsieur le président.

M. le rapporteur général - je ne l'incite pas à prendre la parole ! (*Sourires*) - a bien voulu reconnaître les problèmes que pose à de nombreuses communes contributives qui ne sont pas riches, la liaison des taux qui a conduit à des abus. Pourquoi ne saisisait-il pas l'occasion de la prochaine loi de finances ou toute autre opportunité pour revoir ce système de liaison des taux en prévoyant une marge ? Mais peut-on entrouvrir une porte sans ouvrir la boîte de Pandore en laissant aux maires, à partir du moment où les taux seraient inférieurs à la moyenne départementale, une certaine possibilité d'aménager la fiscalité des quatre taxes ?

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 69.
(*L'amendement n'est pas adopté.*)

Article 5

M. le président. « Art. 5. - L'article L. 234-21-1 du code des communes est ainsi rédigé :

« Art. L. 234-21-1. - Par dérogation aux dispositions de l'article L. 234-19-1, le taux de progression de la dotation globale de fonctionnement attribuée aux communes mentionnées au II de cet article est fixé, de 1991 à 1993, à 20 p. 100 du taux d'évolution de l'ensemble des ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement.

« De même, le taux de progression de la dotation globale de fonctionnement attribuée aux communes mentionnées au III du même article est, de 1991 à 1993, déterminé de manière telle que les sommes dégagées par la minoration de ce taux, ajoutées à celles dégagées en application du précédent alinéa, s'élèvent au total au montant prévu pour chacune de ces années par le paragraphe II dudit article, sauf si, à cette fin, ledit taux devait être négatif. En ce cas, il serait fixé à 0 p. 100 et la différence entre le montant prévu pour l'année par le paragraphe II dudit article et le total des sommes dégagées en application du présent article serait imputée sur le montant de la régularisation de la dotation globale de fonctionnement des communes de 10 000 habitants et plus afférente à cet exercice. »

M. Dosière, rapporteur, a présenté un amendement, n° 25, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 5 :

« L'article L. 234-21-1 du code des communes est abrogé. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. René Dosière, rapporteur. Retour au texte de l'Assemblée.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 25.
(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, ce texte devient l'article 5.

Article 5 bis

M. le président. « Art. 5 bis. - Pour chaque commune concernée, la différence entre les attributions au titre de la dotation globale de fonctionnement initialement notifiées, pour l'exercice 1991, et les attributions résultant de l'application de la présente loi est imputée sur les attributions au titre de la régularisation de la dotation globale de fonctionnement afférente à l'exercice 1990 et versée en 1991.

« Au cas où, pour certaines communes, la modification du montant de l'attribution de la dotation globale de fonctionnement pour l'exercice 1991 serait supérieure au montant de la régularisation afférente à l'exercice 1990, le solde de l'ajustement serait opéré sur les attributions au titre de la régularisation de la dotation globale de fonctionnement afférente à l'exercice 1991.

« L'application de la garantie de progression minimale des attributions de la dotation globale de fonctionnement sera fondée en 1992 sur les attributions de la dotation globale de fonctionnement résultant pour 1991 de la présente loi. »

M. Dosière, rapporteur, a présenté un amendement, n° 26, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 5 bis. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. René Dosière, rapporteur. Cet amendement de suppression tend à revenir au texte adopté par l'Assemblée.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 26.
(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, l'article 5 bis est supprimé.

Article 6

M. le président. « Art. 6. - I. - Le premier alinéa de l'article L. 262-5 du code des communes est ainsi rédigé :

« Les communes des départements d'outre-mer bénéficient de la dotation de base instituée par l'article L. 234-2. Elles reçoivent une quote-part de la dotation de péréquation régie par l'article L. 234-4, de la dotation de compensation régie par l'article L. 234-10 et des concours particuliers régis par les articles L. 234-13, L. 234-14, L. 234-14-1 et L. 234-15. Elles bénéficient, en outre, des dispositions du I de l'article L. 234-19-1. »

« II. - A. - La deuxième phrase du premier alinéa de l'article 28 de la loi n° 85-1268 du 29 novembre 1985 relative à la dotation globale de fonctionnement est ainsi rédigée :

« Elles reçoivent une quote-part de la dotation de péréquation régie par l'article L. 234-4 du code des communes, de la dotation de compensation régie par l'article L. 234-10 du code des communes et des concours particuliers régis par les articles L. 234-13, L. 234-14 et L. 234-14-1 du code des communes. »

« B. - Le deuxième alinéa de l'article 28 de la loi n° 85-1268 du 29 novembre 1985 précitée est ainsi rédigé :

« Elles bénéficient, en outre, des dispositions du I de l'article L. 234-19-1 du code des communes. »

« III. - A. - Le premier alinéa de l'article 29 de la loi n° 85-1268 du 29 novembre 1985 précitée est complété *in fine* par une phrase ainsi rédigée :

« Les communes de la collectivité territoriale de Mayotte reçoivent en outre une quote-part du concours particulier régi par l'article L. 234-14-1 du code des communes. »

« B. - Dans le dernier alinéa de l'article 29 de la loi n° 85-1268 du 29 novembre 1985 précitée, les mots : "prévues à l'article L. 234-19-1" sont remplacés par les mots : "prévues au paragraphe I de l'article L. 234-19-1". »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 6.

(L'article 6 est adopté.)

Article 6 bis

M. le président. « Art. 6 bis. - Le Gouvernement communiquera les simulations et études complémentaires concernant l'application du régime métropolitain de la dotation globale de fonctionnement aux communes des départements d'outre-mer avant le 31 décembre 1991.

« Ces simulations pourront conduire, le cas échéant, à l'adoption de critères de calcul et de répartition différents en fonction de la situation particulière de chaque département. »

M. Dosière, rapporteur, a présenté un amendement, n° 27, ainsi libellé :

« I. - Après les mots : "d'outre-mer", rédiger ainsi la fin du premier alinéa de l'article 6 bis : "et des collectivités territoriales de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon avant le 1^{er} février 1992". »

« II. - En conséquence, compléter le deuxième alinéa de cet article par les mots : "ou collectivité". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. René Dosière, rapporteur. Cet amendement, proposé par notre collègue Jean-Baptiste, tend à améliorer la nouvelle rédaction de l'article 6 bis, adoptée par le Sénat. Mais il n'y a aucun changement de fond par rapport au texte voté par l'Assemblée en première lecture.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 27.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix l'article 6 bis, modifié par l'amendement n° 27.

(L'article 6 bis, ainsi modifié, est adopté.)

Avant l'article 7

M. le président. Je donne lecture de l'intitulé du titre II avant l'article 7 :

TITRE II

DE LA COOPÉRATION ET DE LA SOLIDARITÉ DANS LA RÉGION D'ÎLE-DE-FRANCE

M. Dosière, rapporteur, a présenté un amendement, n° 28 corrigé, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'intitulé du titre II :

« De la solidarité entre les communes d'Île-de-France. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. René Dosière, rapporteur. Rétablissement du titre adopté en première lecture.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 28 corrigé.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'intitulé du titre II est ainsi rédigé.

Article 7

M. le président. « Art. 7. - La section II du chapitre III du titre VI du livre II du code des communes est ainsi rédigée :

« Section II

« Fonds régional de coopération et de solidarité de la région d'Île-de-France

« Art. L. 263-15. - I. - Il est institué dans la région d'Île-de-France un fonds régional de coopération et de solidarité.

« Ce fonds a pour objet l'attribution de concours financiers aux communes urbaines ou rurales confrontées à des charges particulièrement élevées au regard de leurs ressources.

« II. - Contribuent au fonds :

« - la région d'Île-de-France ;

« - les départements de la région d'Île-de-France dont le potentiel fiscal est supérieur au potentiel fiscal moyen par habitant des départements de la région ;

« - les communes de la région d'Île-de-France dont le potentiel fiscal est supérieur à une fois et demie le potentiel fiscal moyen par habitant des communes de la région.

« Les collectivités ne remplissant pas les conditions ci-dessus énoncées peuvent adhérer au fonds. Elles sont soumises à l'ensemble des règles prévues au présent article.

« III. - Le fonds régional de coopération et de solidarité est géré par un comité composé des représentants des collectivités locales d'Île-de-France.

« Ce comité comprend :

« - le président du conseil régional d'Île-de-France ;

« - les présidents des conseils généraux des départements de la région d'Île-de-France ;

« - le maire de Paris, président du Conseil de Paris, siégeant en formation de conseil général ;

« - treize maires élus par le collège des maires des communes d'Île-de-France dont cinq représentant les communes adhérentes.

« IV. - Le comité de gestion fixe les règles de contribution des collectivités adhérentes ainsi que leurs modalités de versement.

« Les participations annuelles des collectivités territoriales adhérentes ne peuvent être inférieures :

« - pour les communes, à 1,5 p. 100 de leur potentiel fiscal ;

« - pour les départements, à 2 p. 100 de leur potentiel fiscal ;

« - pour la région, à 3 p. 100 de son potentiel fiscal.

« V. - Dans le cadre de l'enveloppe annuelle ainsi déterminée, le comité de gestion arrête chaque année, avant le 31 décembre, le programme des opérations financées par le fonds au titre de l'exercice budgétaire de l'année suivante, au vu des demandes présentées par les communes de la région.

« Les concours du fonds sont attribués aux communes bénéficiaires dans le cadre d'une convention conclue pour une durée de cinq ans entre le comité de gestion du fonds, représenté par son président, et la commune bénéficiaire, représentée par son maire.

« Sont seules éligibles aux concours du fonds les dépenses d'investissement ou les dépenses de fonctionnement autres que les dépenses de personnel et d'amortissement de la dette en intérêt ou en principal, affectées à des opérations :

« - de développement social ;

« - de création ou d'amélioration d'équipement collectif ;

« - de prévention ;

« - d'animation et d'aide éducative à destination de la jeunesse.

« Le maire de la commune bénéficiaire rend compte au comité de gestion, par un rapport annuel, de l'exécution du programme financé ou cofinancé par le fonds. »

Je suis saisi de deux amendements, n°s 29 rectifié et 70, pouvant être soumis à un discussion commune.

L'amendement n° 29 rectifié, présenté par M. Dosière, rapporteur, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 7 :

« La section II du chapitre III du titre VI du livre II du code des communes est remplacée par une section intitulée : « Fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France » comprenant les articles suivants :

« Art. L. 263-13. - Afin de contribuer à l'amélioration des conditions de vie dans les communes urbaines d'Île-de-France supportant des charges particulières au regard de besoins sociaux de leur population sans disposer de

ressources fiscales suffisantes, il est créé, à compter du 1^{er} janvier 1991, un fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France.

« La répartition des crédits du fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France est soumise, à l'avis d'un comité d'élus de la région, rendu sur proposition du ministre chargé de la ville et du ministre chargé des collectivités territoriales.

« Le comité comprend :

« Le président du conseil régional d'Ile-de-France,

« Les présidents des conseils généraux de la région d'Ile-de-France,

« Le maire de Paris,

« Trois présidents de groupements de communes, dont deux au titre des communautés ou syndicats d'agglomération nouvelle, élus par le collège des présidents de groupements de communes de la région d'Ile-de-France à la représentation proportionnelle au plus fort reste,

« Treize maires élus par le collège des maires de la région d'Ile-de-France à la représentation proportionnelle au plus fort reste.

« Ce comité élit en son sein son président.

« Les membres du comité sont renouvelés au terme du mandat ou de la fonction au titre duquel ils ont été désignés.

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

« *Art. L. 263-14.* - Le fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France est alimenté par un prélèvement sur les ressources fiscales des communes de la région d'Ile-de-France.

« Sont soumises au prélèvement les communes de la région d'Ile-de-France dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur à une fois et demie le potentiel fiscal moyen par habitant des communes de la région d'Ile-de-France. Ce dernier est égal à la somme des potentiels fiscaux des communes de la région d'Ile-de-France rapportée à la population de l'ensemble de ces communes.

« Le prélèvement est réalisé dans les conditions suivantes :

« 1^o Lorsque le potentiel fiscal par habitant d'une commune est compris entre une fois et demie le potentiel fiscal moyen par habitant des communes de la région d'Ile-de-France et deux fois ce potentiel fiscal, il est perçu un prélèvement égal à 8 p. 100 du montant du potentiel fiscal excédant le potentiel fiscal moyen par habitant multiplié par le nombre d'habitants de la commune considérée ;

« 2^o Lorsque le potentiel fiscal par habitant d'une commune est compris entre deux fois le potentiel fiscal moyen par habitant des communes de la région d'Ile-de-France et trois fois ce potentiel fiscal, il est perçu un prélèvement égal à 9 p. 100 du montant du potentiel fiscal excédant le potentiel fiscal moyen par habitant multiplié par le nombre d'habitants de la commune considérée ;

« 3^o Lorsque le potentiel fiscal par habitant d'une commune est supérieur à trois fois le potentiel fiscal moyen par habitant des communes de la région d'Ile-de-France, il est perçu un prélèvement égal à 10 p. 100 du montant du potentiel fiscal excédant le potentiel fiscal moyen par habitant multiplié par le nombre d'habitants de la commune considérée.

« Dans le cas des communes qui remplissent les conditions nécessaires pour bénéficier de la deuxième part du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle visée au 2^o du II de l'article 1648 B du code général des impôts, il sera sursis exceptionnellement à l'application du prélèvement ci-dessus, la régularisation à intervenir ultérieurement n'étant chiffrée qu'après approbation des comptes administratifs de l'exercice précédent et de l'exercice en cours.

« Le prélèvement opéré en application du présent article ne peut excéder 5 p. 100 du montant des dépenses réelles de fonctionnement de la commune constatées dans le compte administratif afférent au pénultième exercice.

« Le produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties, de la taxe foncière sur les propriétés non bâties, de la taxe d'habitation et de la taxe professionnelle inscrit à la section de fonctionnement du budget des communes soumises au prélèvement institué au présent article est

diminué du montant de ce prélèvement. Celui-ci est imputé sur les attributions mentionnées au premier alinéa de l'article L. 232-3.

« La population à prendre en compte pour l'application du présent article est arrêtée dans les conditions prévues à l'article L. 234-19-3.

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

« *Art. L. 263-15.* - I. - Bénéficiaire d'une attribution du fonds destinée à tenir compte de l'insuffisance de leurs ressources fiscales et des charges particulièrement élevées qu'elles supportent, les communes, soit de moins de 10 000 habitants dont le nombre de logements sociaux tels que définis au 3^o de l'article L. 234-10 est supérieur à 1 100, soit celles de 10 000 habitants et plus et qui remplissent les deux conditions suivantes :

« 1^o le rapport entre le nombre de logements sociaux et la population de la commune telle que définie à l'article L. 234-19-3 est supérieur à 11 p. 100 ;

« 2^o le potentiel fiscal par habitant de la commune tel que défini à l'article L. 234-6 est inférieur à 80 p. 100 du potentiel fiscal moyen par habitant des communes de la région d'Ile-de-France.

« La liste des communes remplissant les conditions ci-dessus est arrêtée chaque année après avis du comité institué à l'article L. 263-13.

« II. - Les ressources du fonds sont réparties entre les communes dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat en tenant compte de la population, du potentiel fiscal, de l'effort fiscal pris en compte dans la limite de 1,20 et du nombre de logements sociaux.

« Le comité institué par l'article L. 263-13 arrête la pondération des critères définis à l'alinéa précédent dans des limites fixées par décret en Conseil d'Etat.

« En 1991, à titre exceptionnel, le comité des finances locales institué par l'article L. 234-20 est substitué au comité ci-dessus pour l'application du présent article.

« *Art. L. 263-16.* - Le Gouvernement présente chaque année au comité institué à l'article L. 263-13 un rapport sur l'exécution des dispositions de la présente section. Ce rapport retrace les actions de développement social urbain entreprises au cours de l'exercice précédent par les communes bénéficiaires d'attributions au titre du fonds de solidarité prévu audit article. »

Sur cet amendement, M. Tardito, M. Pierna et les membres du groupe communiste et apparenté ont présenté un sous-amendement, n° 53, ainsi rédigé :

« Après le premier alinéa du texte proposé pour l'article 263-14 du code des communes dans l'amendement n° 29, insérer l'alinéa suivant :

« Ne sont pas soumises au prélèvement les communes situées dans une ville nouvelle dont le rapport entre le nombre de logements sociaux et la population de la commune est supérieur à 18 p. 100. »

L'amendement n° 70, présenté par M. Francis Delattre, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi, l'article 7 :

« I. - Les communes de la région d'Ile-de-France bénéficiaires de la dotation de compensation de la taxe professionnelle instituée par le paragraphe IV de la loi de finances pour 1987 (n° 86-1317 du 30 décembre 1986) et dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur à une fois et demie le potentiel fiscal moyen par habitant des communes de la région d'Ile-de-France sont soumises à un prélèvement sur le total des allocations qu'elles reçoivent au titre de la dotation de compensation de la taxe professionnelle précitée.

« Ce prélèvement est réalisé dans les conditions suivantes :

« 1^o Lorsque le potentiel fiscal par habitant d'une commune est compris entre une fois et demie le potentiel fiscal moyen par habitant des communes de la région d'Ile-de-France et deux fois ce potentiel fiscal, il est perçu un prélèvement égal à 8 p. 100 du montant du potentiel fiscal excédant le potentiel fiscal moyen par habitant multiplié par le nombre d'habitants de la commune considérée ;

« 2^o Lorsque le potentiel fiscal moyen par habitant d'une commune est compris entre deux fois le potentiel fiscal moyen par habitant des communes de la région

d'Ile-de-France et trois fois ce potentiel fiscal, il est perçu un prélèvement égal à 9 p. 100 du montant du potentiel fiscal excédant le potentiel fiscal moyen par habitant multiplié par le nombre d'habitants de la commune considérée ;

« 3° Lorsque le potentiel fiscal par habitant d'une commune est supérieur à trois fois le potentiel fiscal moyen par habitant des communes de la région d'Ile-de-France, il est perçu un prélèvement égal à 10 p. 100 du montant du potentiel fiscal excédant le potentiel fiscal moyen par habitant multiplié par le nombre d'habitants de la commune considérée.

« Le potentiel fiscal moyen des communes de la région d'Ile-de-France est égal à la somme des potentiels fiscaux des communes de la région d'Ile-de-France rapportée à la population de l'ensemble de ces communes.

« La population à prendre en compte pour l'application du présent article est arrêtée dans les conditions prévues à l'article L. 234-19-3.

« Le prélèvement opéré en application du présent article ne peut ni excéder 5 p. 100 du montant des dépenses réelles de fonctionnement de la commune constatées dans le compte administratif afférent au pénultième exercice, ni excéder le montant total des allocations à verser à la commune au titre de la dotation de compensation de la taxe professionnelle précitée.

« Le montant total des allocations versées aux communes pour compenser la perte de recettes qui résulte pour elles du paragraphe I de l'article 13, du paragraphe I de l'article 14 et du paragraphe I de l'article 18 de la loi de finances rectificative pour 1982 (n° 82-540 du 28 juin 1982) ainsi que des articles 1469 A bis, 1472 A bis et du dernier alinéa du paragraphe II de l'article 1478 du code général des impôts est diminué du montant du prélèvement institué au présent paragraphe.

« II. - 1. - Le prélèvement sur recettes dénommé dotation de compensation de la taxe professionnelle institué par le paragraphe IV de l'article 6 de la loi de finances pour 1987 (n° 86-1317 du 30 décembre 1986) est diminué chaque année de la somme des prélèvements effectués sur les communes visées au paragraphe I.

« 2. - Le prélèvement sur recettes dénommé dotation globale de fonctionnement prévu par la loi n° 79-15 du 3 janvier 1979 instituant une dotation globale de fonctionnement versée par l'Etat aux collectivités locales et à certains de leurs groupements est majoré chaque année à due concurrence de la diminution du prélèvement sur recettes dénommé dotation de compensation de la taxe professionnelle qui résulte du I du présent paragraphe.

« III. - Il est inséré après l'article L. 234-14-1 du code des communes, un article L. 234-14-2 ainsi rédigé :

« Art. L. 234-14-2. - I. - Il est institué une dotation de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France afin de contribuer à l'amélioration des conditions de vie dans les communes urbaines d'Ile-de-France supportant des charges particulières au regard des besoins sociaux de leur population sans disposer de ressources fiscales suffisantes. Bénéficient de cette dotation les communes soit de moins de 10 000 habitants dont le nombre de logements sociaux tels que définis au 3° du premier alinéa de l'article L. 234-10 est supérieur à 1 100, soit celles de 10 000 habitants et plus qui remplissent les deux conditions suivantes :

« 1° Le rapport entre le nombre de logements sociaux et la population de la commune telle que définie à l'article L. 234-14-3 est supérieur à 11 p. 100 ;

« 2° Le potentiel fiscal par habitant de la commune tel que défini à l'article L. 234-6 est inférieur à 80 p. 100 du potentiel fiscal moyen par habitant des communes de la région d'Ile-de-France.

« La liste des communes remplissant les conditions ci-dessus est arrêtée chaque année après avis du comité des finances locales.

« II. - Le montant des sommes à répartir chaque année en application du présent article est égal à la majoration de la dotation globale de fonctionnement qui résulte du paragraphe II de l'article 7 de la loi n° 91-

du 1991 portant réforme de la dotation globale de fonctionnement des communes, instituant une solidarité financière entre les communes d'Ile-de-

France et modifiant le code des communes. Il n'est pas pris en compte pour l'application des articles L. 234-12 et L. 234-13.

« III. - La dotation de solidarité des communes d'Ile-de-France est répartie entre les communes dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, en tenant compte de la population, du potentiel fiscal, de l'effort fiscal et du nombre de logements sociaux.

« Le comité des finances locales est consulté sur la répartition des ressources du fonds. Il arrête la pondération des critères définis à l'alinéa précédent dans des limites fixées par décret en Conseil d'Etat.

« IV. - Le Gouvernement présentera chaque année au comité des finances locales un rapport sur l'exécution des dispositions du présent article. »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 29 rectifié.

M. René Dosière, rapporteur. Le Sénat a très sensiblement modifié le texte de l'article 7 voté par l'Assemblée nationale en première lecture.

Il a proposé la création d'un fonds régional de coopération destiné à l'ensemble des communes et alimenté par des contributions obligatoires et volontaires.

Par les contributions obligatoires sont concernées la région, les départements, dont le potentiel fiscal est supérieur au potentiel fiscal moyen des départements d'Ile-de-France, et les communes, dont le potentiel fiscal est supérieur à une fois et demie le potentiel fiscal des communes d'Ile-de-France. S'agissant des communes, je note que le Sénat avait repris le critère fixé dans le texte du Gouvernement.

Quant aux autres collectivités, elles peuvent adhérer au fonds volontairement.

Ce fonds est géré par un comité de 21 membres, qui fixe les règles de contribution et les modalités de versement.

Pour les communes dont la contribution est obligatoire, la loi fixe le niveau minimal de leurs cotisations.

Les crédits du fonds sont attribués par le comité des élus au vu des demandes présentées par les communes dans le cadre d'une convention conclue pour cinq ans. Chaque année, la commune bénéficiaire rend compte au comité de l'utilisation des sommes.

Quant à la liste des dépenses éligibles, elle est à la fois vaste - par exemple création et amélioration de l'équipement collectif - et restrictive, puisqu'elle interdit les dépenses de personnel et d'amortissement de la dette.

Ce dispositif adopté par le Sénat est très éloigné de celui que l'Assemblée nationale avait retenu.

D'abord, je note qu'il ne s'agit plus d'une politique de la ville ou de réponse aux banlieues en difficulté puisque le fonds que propose le Sénat s'adresse aux communes urbaines ou rurales. Ce n'est donc plus une centaine de communes qui seraient concernées, mais l'ensemble des 1 281 communes de la région.

Il s'ensuit que les sommes distribuées seront inférieures à celles prévues par le Gouvernement puisque plus dispersées et, surtout, qu'elles n'iront pas là où les urgences sont les plus grandes.

Sur ce point, le Sénat est cohérent avec lui-même, puisque, en 1964, lors de la réorganisation de la région parisienne et de la mise en œuvre d'un système de solidarité financière entre communes, il avait adopté la même attitude, alors que le Gouvernement déclarait par la voix de M. Pierre Dumas que « la préoccupation première doit être favorable aux communes d'ortoirs, c'est-à-dire celles dont la population travaille dans la capitale et alimente en partie les recettes perçues sur les territoires de la ville de Paris. »

Ensuite, je note que le système retenu par le Sénat n'a plus qu'un lointain rapport avec la notion de solidarité proposée par le Gouvernement. Il s'agit d'un dispositif hybride de coopération, car, contrairement aux formules actuelles de coopération, on a là deux types de contributeurs : ceux qui sont obligés et les autres, sans d'ailleurs que soient définies les modalités de la contribution. De même, les communes bénéficiaires ne sont pas définies avec précision, ce qui constitue une grave entorse au principe d'égalité.

Enfin, dans l'utilisation des sommes certaines contradictions apparaissent puisque le fonds peut financer, par exemple, des opérations d'animation et d'aide éducative à destination de la jeunesse, mais aucune dépense de per-

sonnel. Quelle peut être la nature des dépenses d'animation et d'aide éducative si ce ne sont pas des dépenses de personnel !

Les modalités retenues s'apparentent - je l'ai déjà dit - à une tutelle de certaines collectivités sur d'autres ce qui est contraire, dans la lettre et dans l'esprit, aux lois de décentralisation puisque les aides aux communes sont encadrées, dans leur nature, dans leurs modalités, et font l'objet d'un contrôle annuel d'utilisation par le comité.

Il faut qu'une logique politique se soit exercée avec force sur le Sénat pour que cette assemblée, traditionnellement attachée à la libre administration des collectivités, adopte un système aussi contraignant à leur égard.

J'ajoute que si les sommes prélevées par le système du Sénat sont du même ordre de grandeur que celles du texte du Gouvernement - environ 525 millions de francs - leur origine est tout de même très différente. Dans le texte voté par l'Assemblée nationale, ce sont exclusivement les communes les plus prospères qui contribuent et, dans celui du Sénat, ces mêmes communes ne contribuent plus que pour 70 p. 100. Or, dans ces 70 p. 100 je prends en compte la contribution de Paris comme département, ainsi que l'a prévu le Sénat pour rester cohérent, ce qui revient à diminuer fortement la contribution des communes particulièrement prospères. De ce fait, la participation de Paris passerait de 411 à 307 millions de francs, alors que M. Tiberi nous avait dit en première lecture que Paris était prêt à faire davantage...

M. Jean Tiberi. Volontairement !

M. René Dosière, rapporteur. ... et celle des dix autres communes les plus contributives en dehors de Paris passerait de 100 millions de francs dans le projet du Gouvernement, que nous avons voté, à 52 millions dans le texte du Sénat. Ce sont donc les autres communes de la région, y compris les moins prospères, qui paieraient la différence par le biais des impôts départementaux et régionaux. C'est en quelque sorte une solidarité « à rebours ».

C'est pourquoi nous refusons ce système.

J'ai noté toutefois une évolution qu'il convient de souligner.

Le projet du Gouvernement avait, en effet, été très fortement critiqué dans la mesure où il était qualifié d'autoritaire en ce sens qu'il instituait un prélèvement obligatoire. M. Tiberi nous avait même dit : « Il doit s'agir d'une contribution volontaire et non autoritaire ! » Or le texte voté par le Sénat retient bien cette notion de prélèvement obligatoire que, pour ma part, je ne qualifierai pas d'autoritaire puisque la loi peut fixer ce genre de contribution.

M. Jean Tiberi. Il y a deux parties !

M. René Dosière, rapporteur. Je termine en rappelant - cela m'évitera de répondre trop longuement à l'amendement déposé par M. Delattre - que la commission ne propose pas de reprendre en seconde lecture le texte déposé par notre collègue Alain Richard, ...

M. Pierre Mezeaud. Voilà l'erreur !

M. René Dosière, rapporteur. ... qui consistait à opérer ce prélèvement sur les dotations du fonds de compensation de taxe professionnelle.

Premièrement, il apparaît que la moitié des communes contributives bénéficierait d'une attribution du fonds de dotation de compensation de taxe professionnelle inférieure au montant du prélèvement tel qu'il est envisagé par le Gouvernement. Retenir ce type de prélèvement reviendrait donc à diminuer les sommes en jeu par une diminution du prélèvement sur certaines communes, par exemple Neuilly. Vérification faite, la D.C.T.P. ne peut être complétée par les autres dotations du fonds, c'est-à-dire les compensations pour embauches et pour investissements, car leur montant est trop aléatoire d'une année sur l'autre.

Deuxièmement, le prélèvement sur le fonds de compensation de la taxe professionnelle fait bien apparaître que la richesse en Ile-de-France n'est pas seulement liée à la taxe professionnelle. Il est au contraire plus équitable de prélever sur l'ensemble de la richesse de la commune, donc y compris sur ses bases foncières, car un prélèvement sur la seule taxe professionnelle ferait supporter la charge sur l'Ouest et le Nord-Est ; un prélèvement sur la richesse fiscale globale permet de recentrer le prélèvement à l'Ouest seulement.

Enfin, troisièmement, les règles qui régissent la dotation de compensation de la taxe professionnelle sont sûrement appelées à évoluer, car elles ne sont pas satisfaisantes, et un prélèvement sur cette dotation serait donc aléatoire et source de complications.

C'est pourquoi nous avons proposé le retour au texte voté par l'Assemblée nationale, avec toutefois une modification dans la composition du comité chargé de donner un avis. Nous avons retenu l'esprit du texte du Sénat, en prévoyant que ce comité ne serait plus constitué que des seuls élus de la région. Cependant nous proposons de modifier sa composition sur deux points, ce qui démontrera, s'il en était besoin, que le fonds dont il est question n'a rien d'un fonds d'Etat, contrairement à la critique qui s'est élevée au Sénat. Nous réintroduisons trois présidents de groupements, dont deux au titre des villes nouvelles, et nous prévoyons que les treize maires, tout comme d'ailleurs les présidents de groupements, seront élus à la représentation proportionnelle au plus fort reste.

Je souligne aussi que nous avons précisé le contenu du rapport que le Gouvernement présentera au comité chaque année.

Quant aux autres modifications, elles sont de pure forme.

M. le président. La parole est à M. Francis Delattre, pour soutenir l'amendement n° 70.

M. Francis Delattre. Je ne suis pas du tout d'accord avec les arguments techniques avancés par le rapporteur.

D'après lui, la somme disponible dans le fonds national ne permettrait pas d'en créer un autre. Nous proposons de créer non pas un fonds national, mais un fonds régional qui fonctionnerait selon les mêmes principes que les fonds départementaux. Les sommes seraient insuffisantes. Mais qu'est-ce qui empêche le Gouvernement de modifier légèrement les règles du jeu ? Pour obtenir 400 millions ou 500 millions, adoptons un système d'écrêtement des bases, tout simplement. Revenons à l'idée de base : le vrai problème, notamment en région parisienne, est la présence de pôles très importants comme La Défense, les aéroports, les plateaux scientifiques, etc., qui créent un développement considérable, ce que personne ne regrette, mais qui entraînent des déséquilibres entre les villes où se logent les gens qui travaillent sur ces pôles et celles qui ont la chance d'accueillir ces pôles.

L'insuffisance des sommes, que vous invoquez, n'est qu'un problème de technique, un problème mécanique : il suffit d'avoir la volonté politique de changer les critères, d'abaisser suffisamment le niveau d'écrêtement des bases pour obtenir les sommes nécessaires. C'est là le sens politique - dans le mauvais sens du terme - du projet...

M. Jacques Toubon. C'est bien ce qu'on avait cru comprendre !

M. Francis Delattre. ... qui dit d'un côté : « On va faire payer un tel et un tel » et de l'autre : « Un tel et un tel vont en bénéficier. » Le système d'un fonds de péréquation de taxe professionnelle était assez neutre, basé sur une technique suffisamment éprouvée pour qu'on puisse mettre tout le monde d'accord. La preuve ? Sur tous les bancs de cette assemblée, nous aurions voté l'amendement d'Alain Richard et nous aurions évité tous ces problèmes plus ou moins idéologiques et politiques. C'est pourquoi nous l'avons repris.

Ce que je regrette le plus dans le refus d'un fonds de péréquation de taxe professionnelle, c'est la pérennité du système. En effet, un système excessif entraîne forcément des alternances dans les règles du jeu. Permettez au maire d'une ville dite défavorisée de souhaiter des règles du jeu sérieuses, fixes, admises par tout le monde. Mais de ce consensus, on n'en veut pas ! Je vous rappelle qu'en première lecture il n'y a pas eu de débat sur ce point parce que le ministre a même réservé la discussion, ce qui se fait assez rarement. Je comprends qu'il puisse y avoir des instructions du Premier ministre pour ne pas céder sur ce point, mais il est dommage de ne pas chercher un système technique admis par tout le monde. En matière de finances locales, la pérennité des systèmes est quand même importante. L'intérêt est d'avoir un système qui fasse l'objet d'un consensus pour régler le problème une bonne fois pour toutes.

On avance aussi qu'il y a d'autres facteurs de richesse dans les villes : le foncier bâti, etc. Je ne suis pas tout à fait d'accord même si, globalement, mon département est en net excédent sur la répartition.

sonnel. Quelle peut être la nature des dépenses d'animation et d'aide éducative si ce ne sont pas des dépenses de personnel !

Les modalités retenues s'apparentent - je l'ai déjà dit - à une tutelle de certaines collectivités sur d'autres ce qui est contraire, dans la lettre et dans l'esprit, aux lois de décentralisation puisque les aides aux communes sont encadrées, dans leur nature, dans leurs modalités, et font l'objet d'un contrôle annuel d'utilisation par le comité.

Il faut qu'une logique politicienne se soit exercée avec force sur le Sénat pour que cette assemblée, traditionnellement attachée à la libre administration des collectivités, adopte un système aussi contraignant à leur égard.

J'ajoute que si les sommes prélevées par le système du Sénat sont du même ordre de grandeur que celles du texte du Gouvernement - environ 525 millions de francs - leur origine est tout de même très différente. Dans le texte voté par l'Assemblée nationale, ce sont exclusivement les communes les plus prospères qui contribuent et, dans celui du Sénat, ces mêmes communes ne contribuent plus que pour 70 p. 100. Or, dans ces 70 p. 100 je prends en compte la contribution de Paris comme département, ainsi que l'a prévu le Sénat pour rester cohérent, ce qui revient à diminuer fortement la contribution des communes particulièrement prospères. De ce fait, la participation de Paris passerait de 411 à 307 millions de francs, alors que M. Tiberi nous avait dit en première lecture que Paris était prêt à faire davantage...

M. Jean Tiberi. Volontairement !

M. René Dosière, rapporteur. ... et celle des dix autres communes les plus contributives en dehors de Paris passerait de 100 millions de francs dans le projet du Gouvernement, que nous avons voté, à 52 millions dans le texte du Sénat. Ce sont donc les autres communes de la région, y compris les moins prospères, qui paieraient la différence par le biais des impôts départementaux et régionaux. C'est en quelque sorte une solidarité « à rebours ».

C'est pourquoi nous refusons ce système.

J'ai noté toutefois une évolution qu'il convient de souligner.

Le projet du Gouvernement avait, en effet, été très fortement critiqué dans la mesure où il était qualifié d'autoritaire en ce sens qu'il instituait un prélèvement obligatoire. M. Tiberi nous avait même dit : « Il doit s'agir d'une contribution volontaire et non autoritaire ! » Or le texte voté par le Sénat retient bien cette notion de prélèvement obligatoire que, pour ma part, je ne qualifierai pas d'autoritaire puisque la loi peut fixer ce genre de contribution.

M. Jean Tiberi. Il y a deux parties !

M. René Dosière, rapporteur. Je termine en rappelant - cela m'évitera de répondre trop longuement à l'amendement déposé par M. Delattre - que la commission ne propose pas de reprendre en seconde lecture le texte déposé par notre collègue Alain Richard, ...

M. Pierre Mazeaud. Voilà l'erreur !

M. René Dosière, rapporteur. ... qui consistait à opérer ce prélèvement sur les dotations du fonds de compensation de taxe professionnelle.

Premièrement, il apparaît que la moitié des communes contributives bénéficient d'une attribution du fonds de dotation de compensation de taxe professionnelle inférieure au montant du prélèvement tel qu'il est envisagé par le Gouvernement. Retenir ce type de prélèvement reviendrait donc à diminuer les sommes en jeu par une diminution du prélèvement sur certaines communes, par exemple Neuilly. Vérification faite, la D.C.T.P. ne peut être complétée par les autres dotations du fonds, c'est-à-dire les compensations pour embauches et pour investissements, car leur montant est trop aléatoire d'une année sur l'autre.

Deuxièmement, le prélèvement sur le fonds de compensation de la taxe professionnelle fait bien apparaître que la richesse en Ile-de-France n'est pas seulement liée à la taxe professionnelle. Il est au contraire plus équitable de prélever sur l'ensemble de la richesse de la commune, donc y compris sur ses bases foncières, car un prélèvement sur la seule taxe professionnelle ferait supporter la charge sur l'Ouest et le Nord-Est ; un prélèvement sur la richesse fiscale globale permet de recentrer le prélèvement à l'Ouest seulement.

Enfin, troisièmement, les règles qui régissent la dotation de compensation de la taxe professionnelle sont sûrement appelées à évoluer, car elles ne sont pas satisfaisantes, et un prélèvement sur cette dotation serait donc aléatoire et source de complications.

C'est pourquoi nous avons proposé le retour au texte voté par l'Assemblée nationale, avec toutefois une modification dans la composition du comité chargé de donner un avis. Nous avons retenu l'esprit du texte du Sénat, en prévoyant que ce comité ne serait plus constitué que des seuls élus de la région. Cependant nous proposons de modifier sa composition sur deux points, ce qui démontrera, s'il en était besoin, que le fonds dont il est question n'a rien d'un fonds d'Etat, contrairement à la critique qui s'est élevée au Sénat. Nous réintroduisons trois présidents de groupements, dont deux au titre des villes nouvelles, et nous prévoyons que les treize maires, tout comme d'ailleurs les présidents de groupements, seront élus à la représentation proportionnelle au plus fort reste.

Je souligne aussi que nous avons précisé le contenu du rapport que le Gouvernement présentera au comité chaque année.

Quant aux autres modifications, elles sont de pure forme.

M. le président. La parole est à M. Francis Delattre, pour soutenir l'amendement n° 70.

M. Francis Delattre. Je ne suis pas du tout d'accord avec les arguments techniques avancés par le rapporteur.

D'après lui, la somme disponible dans le fonds national ne permettrait pas d'en créer un autre. Nous proposons de créer non pas un fonds national, mais un fonds régional qui fonctionnerait selon les mêmes principes que les fonds départementaux. Les sommes seraient insuffisantes. Mais qu'est-ce qui empêche le Gouvernement de modifier légèrement les règles du jeu ? Pour obtenir 400 millions ou 500 millions, adoptons un système d'écrêtement des bases, tout simplement. Revenons à l'idée de base : le vrai problème, notamment en région parisienne, est la présence de pôles très importants comme La Défense, les aéroports, les plateaux scientifiques, etc., qui créent un développement considérable, ce que personne ne regrette, mais qui entraînent des déséquilibres entre les villes où se logent les gens qui travaillent sur ces pôles et celles qui ont la chance d'accueillir ces pôles.

L'insuffisance des sommes, que vous invoquez, n'est qu'un problème de technique, un problème mécanique : il suffit d'avoir la volonté politique de changer les critères, d'abaisser suffisamment le niveau d'écrêtement des bases pour obtenir les sommes nécessaires. C'est là le sens politicien - dans le mauvais sens du terme - du projet...

M. Jacques Toubon. C'est bien ce qu'on avait cru comprendre !

M. Francis Delattre. ... qui dit d'un côté : « On va faire payer un tel et un tel » et de l'autre : « Un tel et un tel vont en bénéficier. » Le système d'un fonds de péréquation de taxe professionnelle était assez neutre, basé sur une technique suffisamment éprouvée pour qu'on puisse mettre tout le monde d'accord. La preuve ? Sur tous les bancs de cette assemblée, nous aurions voté l'amendement d'Alain Richard et nous aurions évité tous ces problèmes plus ou moins idéologiques et politiques. C'est pourquoi nous l'avons repris.

Ce que je regrette le plus dans le refus d'un fonds de péréquation de taxe professionnelle, c'est la pérennité du système. En effet, un système excessif entraîne forcément des alternances dans les règles du jeu. Permettez au maire d'une ville dite défavorisée de souhaiter des règles du jeu sérieuses, fixes, admises par tout le monde. Mais de ce consensus, on n'en veut pas ! Je vous rappelle qu'en première lecture il n'y a pas eu de débat sur ce point parce que le ministre a même réservé la discussion, ce qui se fait assez rarement. Je comprends qu'il puisse y avoir des instructions du Premier ministre pour ne pas céder sur ce point, mais il est dommage de ne pas chercher un système technique admis par tout le monde. En matière de finances locales, la pérennité des systèmes est quand même importante. L'intérêt est d'avoir un système qui fasse l'objet d'un consensus pour régler le problème une bonne fois pour toutes.

On avance aussi qu'il y a d'autres facteurs de richesse dans les villes : le foncier bâti, etc. Je ne suis pas tout à fait d'accord même si, globalement, mon département est en net excédent sur la répartition.

M. Jacques Toubon. C'est le futur département du Premier ministre.

M. Francis Delattre. Il faut quand même garder au système de finances locales son caractère local ! Cela ne sert à rien d'instituer des paramètres pour essayer de tirer tout le monde vers une moyenne ; en fait, on tire tout le monde vers le bas !

Le vrai problème est la taxe professionnelle. Cet impôt est le plus injuste. Pourquoi ? Parce que, automatiquement, il instille un phénomène comparable à celui de l'impôt sur les ménages, de la taxe d'habitation, du foncier bâti, etc.

Si l'on avait vraiment voulu traiter le problème, il fallait examiner sérieusement cet amendement qui était admis par tout le monde. Le rapporteur a dit que nous avons travaillé sérieusement sur ce texte - c'est vrai, il y a eu un débat intéressant en commission - mais il restera un arrière-goût de fausse réussite, y compris chez ceux qui ont défendu le projet, parce que vous n'aurez pas voulu étudier sérieusement, notamment pour la région parisienne, un fonds de péréquation régional de taxe professionnelle, qui réglait la plupart de nos problèmes.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n^{os} 29 rectifié et 70 ?

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Je suis entièrement favorable à l'amendement présenté par M. le rapporteur.

M. Jacques Toubon. Ah ! Très bien !

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Ce qui ne vous surprend pas !

M. Jacques Toubon. Non, monsieur le ministre !

M. Francis Delattre. C'est dommage !

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Et je partage les raisons qu'il a exposées.

M. Francis Delattre. Mauvaises raisons ! Techniquement, cela ne tient pas. Un fonds de péréquation, c'est un écrêtement des bases. Il suffit de mettre à niveau.

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Monsieur Delattre, vous avez raison, un jour ou l'autre, il faudra examiner la répartition du produit de la taxe professionnelle.

M. Adrien Zeller. C'est indispensable !

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Tous les élus en sont d'accord. Mais cet objectif d'une vraie réforme ne pourrait être rempli au détour du texte. Nous ne pourrions qu'essayer de l'amorcer sans résoudre le problème.

Quant à la richesse des communes, elle n'est pas faite de taxe professionnelle.

M. Francis Delattre. C'est elle qui induit tout, c'est facile à comprendre !

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Mais le potentiel fiscal d'une commune n'est pas fait de du produit de la taxe professionnelle. Et il existe en Ile-de-France des communes dont le potentiel fiscal est élevé et où la contribution de taxe professionnelle est remarquablement faible.

M. Michel Sèpin, président de la commission. Voyez Le Vésinet !

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Votre système ne le prendra pas en compte.

M. Francis Delattre. Mais si !

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. C'est la raison pour laquelle nous souhaitons garder les éléments tels qu'ils sont présentés dans le projet de loi.

M. Francis Delattre. Mais non ! On garde les critères d'attribution des villes défavorisées !

M. le président. La parole est à M. Jacques Toubon.

M. Jacques Toubon. En écoutant tout à l'heure avec beaucoup d'attention M. Dosière présenter la troisième version de l'article 7, ce que nous sentions de plus fort...

M. Francis Delattre. C'est la suspicion !

M. Jacques Toubon. ... comme argument pour rejeter le texte du Sénat, que pour notre part nous souhaitons adopter, c'est qu'il faisait passer la contribution de la ville de Paris de 400 millions à 300 millions de francs.

M. René Dosière, rapporteur. Il n'y avait pas que Paris !

M. Jacques Toubon. On a bien vu que c'était là, pour M. Dosière, pour le Gouvernement qui partage sa position et pour le groupe socialiste, l'argument déterminant.

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Mais non !

M. Jacques Toubon. L'amendement du Sénat, en réalité, met à la charge de Paris, 378 millions de francs et non pas 300 millions. Mais peu importe.

Ce seul et unique argument, *ad hominem*, dirai-je, est d'autant plus significatif que c'est aussi celui que vous avez opposé, monsieur Dosière, à l'adoption de l'amendement de votre camarade, le rapporteur général, Alain Richard, amendement dont vous avez dit, en substance, qu'il ne payait pas assez.

M. René Dosière, rapporteur. Pas seulement !

M. Jacques Toubon. C'est là indiscutablement, pour la majorité son défaut rédhibitoire. On voit bien que, contrairement à ce que vous prétendez, vous ne nous proposez pas un mécanisme de solidarité mais un mécanisme de ponction. Ce qui vous préoccupe, c'est de savoir si vous ponctionnez exactement ce que vous aviez prévu.

Les explications de M. Dosière à cet égard sont lumineuses.

M. Francis Delattre. Cyniques !

M. Jacques Toubon. Aussi auriez-vous mieux fait de vous en tenir à la proposition que je faisais à l'article 4 qui vous permettait de régler le problème pour l'ensemble du territoire et pour l'Ile-de-France. Manœuvrant l'accélérateur, le frein, le palonnier - comme vous voulez - avec le système de concours particulier sur la D.G.F. que je vous proposais, vous reteniez ce que vous vouliez pour le distribuer selon les critères que vous vouliez, à qui vous vouliez. Le système de concours particulier sur la D.G.F. vous permettrait en outre de le faire dans la plus grande sécurité constitutionnelle - mon collègue Pierre Mazeaud en parlera dans un instant.

Cette divergence, qui est en fait une divergence de principe, repose en réalité, pour nous qui connaissons mieux que personne la situation en Ile-de-France, sur une ségrégation, une dissociation du tissu social, une distance, un vide même qui quelquefois s'établissent socialement, géographiquement, économiquement, entre communautés, entre quartiers à l'intérieur des communes, entre communes, entre départements.

Pour résoudre ce problème, monsieur Dosière, c'est de coopération dont nous avons besoin, c'est que travaillent ensemble les petits et les gros, les riches et les pauvres, ceux qui sont dirigés par des municipalités de droite et ceux qui sont dirigés par des municipalités de gauche, les secteurs industriels et ceux qui ne le sont pas, ceux qui sont résidentiels et ceux qui le sont moins.

Le texte du Sénat a cette vertu essentielle d'être d'abord un texte de coopération. En Ile-de-France, nous n'avons pas besoin d'un schéma directeur, comme celui que vient de nous proposer le préfet de région, qui oppose les uns aux autres. Nous n'avons pas besoin d'un principe de compétition comme celui qui sous-tend le texte que vous proposez.

Voilà pourquoi nous soutenons le texte du Sénat, texte de coopération qui répond aux véritables problèmes de la région d'Ile-de-France.

Voilà l'essentiel des arguments qui me font rejeter l'amendement n^o 29 rectifié et souhaiter que notre assemblée vote le texte du Sénat.

Mais, monsieur le rapporteur, le texte du Sénat a d'autres mérites.

Vous le lui avez reproché, mais pour nous c'est un mérite : il prévoit des opérations ciblées. Qu'est-ce que les D.S.Q. sinon des opérations ciblées ? Nous sommes tous d'accord, il ne s'agit pas d'incriminer la ville dans son ensemble. La ville constitue un progrès. La plupart des villes, quelle que soit la couleur des municipalités qui les gèrent, fonctionnent bien et apportent à leurs habitants et à ceux qui y travaillent tout ce que la ville a su leur apporter depuis sa création il y a sept ou huit siècles. Mais des quartiers, des communautés souffrent.

frent. C'est à eux qu'il faut penser. C'est ce que fait le texte du Sénat et c'est pour cette raison aussi qu'il est bien meilleur que le vôtre.

D'ailleurs, monsieur le rapporteur, par l'amendement n° 29 rectifié, vous nous donnez raison. Dire que ces fonds ne doivent pas être gérés par l'Etat et par des fonctionnaires mais qu'ils doivent être entre les mains des élus et de leurs représentants, c'est bien avouer que vous contrenez au principe constitutionnel de la libre administration des collectivités - M. Mazeaud reviendra sur ce point.

Vous avez reconnu aussi, entre autres M. Bonnemaïson qui a le plus insisté sur cet argument, que le principal problème était celui de l'inégalité de répartition du produit de la taxe professionnelle. Aujourd'hui, monsieur le ministre d'Etat, vous nous faites la démonstration, la main sur le cœur, que ce n'est pas le problème - contradiction ! - et qu'en tout cas, on le traitera un jour ou l'autre dans le cadre d'une vaste réforme dont on peut craindre, l'attendant depuis une cinquantaine d'années, qu'elle ne soit encore très éloignée.

Monsieur le rapporteur, vous ne pouvez pas faire de la taxe professionnelle le nœud de l'affaire, puis dire le contraire. L'argument de M. Bonnemaïson est tout de même un peu fondé. Si l'industrie de ceux qui habitent en banlieue fait prospérer les villes centres, il n'est pas injustifié. Mais alors adoptons des textes qui en tiennent compte.

Votre politique n'est pas pure. Elle est partisane. La solidarité ne choisit pas la couleur politique...

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. C'est ce qui est proposé !

M. Jacques Toubon. ... et la coopération s'adresse à tous. Là est le mérite du texte du Sénat. Nous voudrions que l'Assemblée l'adopte.

M. le président. La parole est à M. Pierre Mazeaud.

M. Pierre Mazeaud. Monsieur le ministre d'Etat, je ne sais pas bien pourquoi vous n'avez pas accepté l'amendement de M. Richard. Je le dis d'autant plus volontiers que, en première lecture, j'avais cru comprendre que M. Dosière lui-même n'y était pas défavorable.

M. René Dosière, rapporteur. Nous l'avions fait ensemble !

M. Pierre Mazeaud. Je vous lis le compte rendu de la séance du 20 mars 1991, page 88 du *Journal officiel*. Alors que je défendais l'exception d'irrecevabilité, je déclarais : « Vous nous manquez, monsieur le rapporteur pour avis... » - M. Richard s'était retiré de l'hémicycle - « ... car, pour une fois, je suis totalement d'accord avec vous. Vous venez de déposer un amendement de plusieurs pages ». Vous m'interrompiez alors, monsieur le rapporteur, en disant : « Qui a reçu un avis très favorable de la commission des lois ! ».

Les dispositions sur lesquelles nous allons nous prononcer maintenant, dans la mesure où nous voterions l'amendement n° 29 rectifié du rapporteur, ne seraient plus exactement celles du Gouvernement. Mais le Gouvernement a accepté l'amendement de la commission. La sanction serait cependant identique car elles sont contraires à la Constitution.

Je reconnais - je m'en suis expliqué - avoir fait moi-même, pour mon propre amendement, quelque entorse à ce que le doyen Favoreu appelle le principe de la libre gestion des collectivités locales. Mais il ne s'agit ici ni de l'article 34, ni de l'article 72 mais de l'article 2 de la Constitution, monsieur Dosière.

J'ai déjà eu l'occasion en première lecture de montrer ce qu'il y avait de choquant à faire des distinctions. Le Conseil constitutionnel, dans des décisions de 1982 et de 1984 - l'une est relative à la Corse dont nous venons de débattre pendant quelque 45 heures, ce qui prouve l'importance du sujet - a indiqué de la façon la plus nette qu'il ne saurait y avoir de distinction.

Vous ne manquerez pas de nous opposer la spécificité de la région d'Ile-de-France. Il n'en reste pas moins que l'amendement de M. Dosière viole bien l'article 2 de la Constitution.

M. René Dosière, rapporteur. Oh !

M. Pierre Mazeaud. C'est le terme qui convient en l'occurrence, monsieur Dosière.

M. Jacques Toubon. Un terme technique !

M. Pierre Mazeaud. Vous éviteriez cet écueil en reprenant l'amendement de M. Richard. L'interruption de M. le rapporteur nous avait laissé penser que vous le feriez.

Pourquoi réserver un sort particulier à l'Ile-de-France ? Si vous voulez être logique et vous conformer aux décisions du Conseil constitutionnel, notamment celle de 1984, ce que vous faites pour la région de l'Ile-de-France, il faut le faire pour toutes les autres.

Je me souviens vous avoir rappelé en première lecture, monsieur le ministre, que la décision prise par le Conseil constitutionnel en 1984 donnait une approbation sous condition. Oui, avait dit le Conseil constitutionnel, dans la mesure où ce que l'on fait pour la Corse, on le fera pour le reste des régions.

M. le président. Monsieur Mazeaud...

M. Pierre Mazeaud. Mais c'est capital, monsieur le président !

M. le président. Monsieur Mazeaud, vous nous avez annoncé d'autres développements. Je vous demande donc d'interrompre celui-ci !

M. Pierre Mazeaud. Je conclus, monsieur le président, me tournant à nouveau vers M. le rapporteur et vers M. le ministre.

Évitez-nous de saisir le Conseil constitutionnel ! Nous gagnions ce recours. Ce qui ne serait pas une satisfaction, car j'aurais l'impression de le gagner contre vous, monsieur le ministre ! (*Sourires.*)

M. René Dosière, rapporteur. Il vous arrive de perdre aussi !

M. Pierre Mazeaud. Reprenez l'amendement Richard ! A moins que l'article 7 ne soit pour vous l'essentiel de ce projet. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. Jean Tardito pour soutenir le sous-amendement n° 53.

M. Jean Tardito. Monsieur le président, ce sous-amendement, que j'avais annoncé dans la discussion générale, procède de l'inquiétude que j'avais ressentie en consultant des simulations sans doute moins complètes que celles dont disposent le ministre et le rapporteur. Je craignais que les villes nouvelles, qui n'ont pas la maîtrise de leur fiscalité, fiscalité souvent perçue en totalité - et utilisée - par les syndicats d'aménagement, ne soient victimes d'une injustice. La rédaction actuelle me faisait craindre que certaines d'entre elles deviennent contributives, ce qui aurait été d'autant moins acceptable que leur part de logement social est souvent supérieure aux 11 p. 100 retenus par la loi. La commune de La Verrière, dont le nombre de logements sociaux dépasse les 20 p. 100, me paraissait concernée.

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

M. René Dosière, rapporteur. Monsieur le président, je me suis interrogé pour savoir quelle commune le sous-amendement de M. Tardito était susceptible de concerner. Son inquiétude est sans doute née au vu de listes ou de noms qui ont circulé, sans que les sources soient d'ailleurs bien indiquées. Vérification faite, ce sous-amendement apparaît sans objet, car aucune commune ne serait concernée.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de la ville. Défavorable !

M. le président. La parole est à M. Jean Tardito.

M. Jean Tardito. Si mes inquiétudes n'ont pas lieu d'être, monsieur le président, je retire mon sous-amendement.

M. le président. Le sous-amendement n° 53 est retiré.

Je mets aux voix l'amendement n° 29 rectifié.

Je suis saisi par le groupe du Rassemblement pour la République et le groupe socialiste d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans le Palais.

M. le président. Je prie Mmes et MM. les députés de bien vouloir regagner leur place.

Le scrutin est ouvert.
(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?...
Le scrutin est clos.

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	493
Nombre de suffrages exprimés	427
Majorité absolue	214
Pour l'adoption	282
Contre	145

L'Assemblée nationale a adopté.

L'article 7 est ainsi rédigé et, en conséquence, l'amendement n° 70 tombe.

M. Jacques Toubon. 282, ce n'est pas beaucoup !

M. René Dosière, rapporteur. C'est une majorité !

M. le président. Mes chers collègues, je vais consulter l'Assemblée sur la poursuite de nos travaux. Il est dix-neuf heures quarante-cinq.

M. Jacques Toubon. Ce qui n'est pas tôt !

M. le président. J'entends dire que ce n'est pas tôt. Votre président est disposé à faire le sacrifice de sa soirée si l'Assemblée estime qu'on peut terminer dans un délai d'environ une demi-heure. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*) Sinon, le président va lever la séance.

M. Jacques Toubon. Il y a au moins deux heures de discussion !

M. Adrien Zeller. A titre personnel, je fais observer que nous travaillons depuis seize heures. Si nous voulons faire un bon travail, je pense, honnêtement, qu'il faut lever la séance. Je connais les contraintes de mes collègues, que, bien entendu, je respecte...

M. Francis Delattre. Personnellement, je suis d'avis d'aller jusqu'au bout !

M. Adrien Zeller. ... mais je dis librement ce que je pense.

M. le président. Messieurs, je vous en prie.
Monsieur Mazeaud, vous avez la parole.

M. Pierre Mazeaud. Je me permets de faire observer que je suis quand même assez présent dans l'hémicycle.

M. René Dosière, rapporteur. Certes, oui !

M. le président. Personne ne vous a dit le contraire !

M. Pierre Mazeaud. Eh bien ! mes chers collègues, cela m'autorise à vous dire que nous travaillons dans des conditions lamentables.

M. Michel Sapin, président de la commission. Il ne tient qu'à vous d'être moins fatigué !

M. Pierre Mazeaud. Nous avons commencé cette séance publique à seize heures, alors que nous nous étions réunis ce matin en commission des lois. Levons maintenant la séance et reprenons-la à vingt et une heures trente. L'examen de l'article 10 exigera au minimum une heure. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*) Nous sommes, nous aussi, en droit de souffler !

M. le président. Mais, monsieur Mazeaud, n'ayez pas à mon égard un ton agressif !

M. Pierre Mazeaud. Pas du tout ! D'autant que vous partagez, je le sais, mon sentiment !

M. le président. On a évoqué tout à l'heure les variations endocrinologiques, qui pouvaient susciter, chez les uns et les autres, des attitudes agressives. Mais ce n'est pas votre cas, je suppose ? (*Sourires.*)

M. Pierre Mazeaud. Non !

M. Jacques Toubon. Vous cherchez à vous faire plaindre, monsieur le président ? (*Sourires.*)

M. le président. La parole est à M. Jean Tardito.

M. Jean Tardito. Mon état physiologique a été autant sollicité que celui de M. Mazeaud aujourd'hui, avec, en plus, un transport aérien et un seul sandwich ! Pourtant, je suis prêt à continuer.

M. Jacques Toubon. Sans doute parce que le dernier avion pour Marseille est parti !

M. Jean Tardito. Je serai en commission demain matin, monsieur Toubon !

M. le président. Mes chers collègues, nous allons clore sur cet échange.

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

3

SAISINE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

M. le président. M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de M. le président du Conseil constitutionnel une lettre l'informant qu'en application de l'article 61, alinéa 2, de la Constitution, M. le président du Sénat a saisi le Conseil constitutionnel d'une demande d'examen de la conformité à la Constitution de la loi portant statut de la collectivité territoriale de Corse.

4

ORDRE DU JOUR

M. le président. Ce soir, à vingt et une heures trente, deuxième séance publique :

Suite de la discussion, en nouvelle lecture, du projet de loi n° 1948 instituant des solidarités financières entre communes, entre départements et entre collectivités locales de la région d'Ile-de-France (rapport n° 1961 de M. René Dosière, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République).

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-neuf heures cinquante.)

Le Directeur du service du compte rendu sténographique
de l'Assemblée nationale,

CLAUDE MERCIER

Pierre Garmendia
 Marcel Carrouste
 Kamilo Gata
 Jean-Yves Gateaud
 Jean Gatel
 Claude Germon
 Jean Giovannelli
 Joseph Gourmelon
 Hubert Gouze
 Gérard Gouzes
 Léo Grézar
 Jean Guigné
 Jacques Guyard
 Edmond Hervé
 Pierre Hiaré
 François Hollande
 Roland Huguet
 Jacques Huyghues
 des Etages
 Gérard Istace
 Mme Marie Jacq
 Frédéric Jalton
 Jean-Pierre Joseph
 Noël Joseph
 Charles Josselin
 Alain Journet
 Jean-Pierre Kucheld
 André Labarrère
 Jean Laborde
 Jean Lacombe
 Pierre Lagorce
 Jean-François
 Lamarque
 Jérôme Lambert
 Michel Lambert
 Jean-Pierre Lapaire
 Claude Laréal
 Dominique Lariffa
 Jean Larraín
 Jacques Lavédrine
 Gilbert Le Bris
 Mme Marie-France
 Lecuir
 Jean-Yves Le Déant
 Jean-Yves Le Drian
 Jean-Marie Leduc
 Robert Le Fol
 Bernard Lefranc
 Jean Le Garrec
 Jean-Marie Le Gue
 André Lejeune
 Georges Lemolne
 Guy Lengagne

Alexandre Léontieff
 Roger Léran
 Alain Le Vern
 Mme Marie-Noëlle
 Lieemann
 Claude Lise
 Robert Loidi
 François Lorcé
 Guy Lordinat
 Jeanny Lorgeoux
 Maurice
 Louis-Joseph-Dugué
 Jean-Pierre Luppi
 Bernard Madrelle
 Jacques Mahéas
 Guy Malandain
 Martin Maivy
 Thierry Mandann
 Mme Gilberte
 Maria-Moskovitz
 Roger Mas
 René Massat
 Marius Musse
 François Massot
 Didier Mathus
 Pierre Mauroy
 Pierre Métails
 Charles Metzinger
 Louis Mexandean
 Henri Michel
 Jean-Pierre Michel
 Didier Migaud
 Mme Hélène Migon
 Claude Miquen
 Gilbert Mitterrand
 Marcel Moeuar
 Guy Moajalon
 Dominique Moutcharmont
 Mme Christiane Mora
 Bernard Nayral
 Alain Néri
 Jean-Paul Nuuzi
 Jean Oehler
 Pierre Ortel
 François Patriat
 Jean-Pierre Pélicat
 Jean-Claude Peyronnet
 Michel Pezet
 Christian Pierret
 Yves Pillet
 Charles Pistre
 Jean-Paul Planchou
 Bernard Polguant

Alexis Pota
 Maurice Pourchon
 Jean Proveux
 Jean-Jack Queyranne
 Guy Ravier
 Alfred Recours
 Daniel Reiner
 Alain Richard
 Jean Rigal
 Gaston Rimareix
 Roger Rlachtet
 Alain Rodet
 Jacques
 Roger-Machart
 Mme Yvette koudy
 René Rouquet
 Mme Ségolène Royal
 Michel Sainte-Marie
 Philippe Sanmarco
 Jean-Pierre Santa Cruz
 Jacques Santrot
 Michel Sapin
 Gérard Saumade
 Robert Savy
 Bernard Schreiner
 (Yvelines)
 Roger-Gérard
 Schwartzenberg
 Robert Schwiat
 Patrick Seve
 Henri Skere
 Dominique
 Strauss-Kahn
 Mme Marie-Joséph
 Sublet
 Michel Suchod
 Jean-Pierre Sœur
 Bernard Tapie
 Yves Tavernier
 Jean-Michel Testu
 Pierre-Yvon Trémel
 Edmond Vacant
 Daniel Vaillant
 Michel Vauzelle
 Joseph Vidal
 Yves Vidal
 Alain Vidalles
 Alain Vivien
 Marcel Wacheux
 Aloyse Warhoover
 Jean-Pierre Worms
 Emile Zuccarelli.

Pierre Manger
 Pierre Mazeaud
 Mme Lucette
 Michaux-Cherry
 Jean-Claude Mignon
 Charles Miossec
 Alain
 Moyne-Bressand
 Maurice
 Nénou-Pwatabo
 Roland Nungesser
 Patrick Ollier
 Charles Paccou
 Arthur Paecht
 Mme François
 de Panafieu
 Robert Pandrand
 Mme Christiane
 Papon
 Pierre Pasquini

Dominique Perbea
 Régis Perbet
 Jean-Pierre de Peretti
 della Rocca
 Michel Péricard
 Alain Peyrefitte
 Jean-Pierre Philibert
 Etienne Pinte
 Bernard Pons
 Robert Poujade
 Eric Raouit
 Pierre Raynal
 Jean-Luc Reltzer
 Lucien Richard
 Jean Rigaud
 Jean-Paul
 de Rocca Serra
 José Rossi
 Jean Royer
 Antoine Rufenacht

Nicolas Sarkozy
 Mme Suzanne
 Sauvaigo
 Bernard Schreiner
 (Bas-Rhin)
 Philippe Séguin
 Maurice Serghernart
 Christian Spiller
 Mme Marie-France
 Stirbols
 André Thien Ah Koon
 Jean-Claude Thomas
 Jean Tiberi
 Jacques Toubon
 Georges Tranchant
 Jean Ueberschiag
 Léon Vachet
 Jean Vallex
 Robert-André Vivien
 Roland Vullisume.

Se sont abstenus volontairement

MM.

François Asensi
 René Beaumont
 Marcelin Berthelot
 Alain Bocquet
 Jean Bousquet
 Jean-Guy Branger
 Jean-Pierre Brard
 Jean Brocard
 Jacques Brunhes
 René Carpentier
 Robert Cazalet
 Jean Charroppin
 Daniel Colla
 Louis Colombani
 Yves Coussain
 Jean-François Dealau
 Jean Desanlis
 Willy Diacéglio
 Georges Durand
 André Duroméa
 Claude Gaillard
 René Garrec
 Claude Gatignol

Jean-Claude Gaysot
 Pierre Goldberg
 François-Michel
 Goanot
 Roger Goublier
 Georges Hage
 François d'Harcourt
 Guy Hermier
 Elie Hoarau
 Mme Muguette
 Jacqualet
 Denis Jacquat
 Marc Laffineur
 André Lajoinie
 Alain Lamassoure
 Jean-Claude Lefort
 Daniel Le Meur
 François Léotard
 Paul Lombard
 Georges Marchais
 Gilbert Mathieu
 Joseph-Henri
 Maujouan du Gasset

Alain Mayoud
 Philippe Mestre
 Michel Meylan
 Robert Montargent
 Ernest Moutoussamy
 Jean-Marc Nesme
 Michel Pelchat
 Francisque Perrut
 Mme Yann Plat
 Louis Pierna
 Ladislav Poniatowski
 Jean-Luc Preef
 Jean Prorfol
 Marc Reymann
 Jacques Rimbault
 Gilles de Robien
 Francis Saint-Ellier
 Rudy Salles
 Jean Tardito
 Michel Terrot
 Fabien Thléme
 Théo Vial-Massat
 Claude Wolff.

N'ont pas pris part au vote

MM.

Edmond Alphanbéry
 Mme Nicole Amellae
 François d'Aubert
 Raymond Barre
 Jacques Barrot
 Dominique Baudis
 Henri Bayard
 François Bayrou
 Jean Bégault
 Claude Birraux
 Roland Blum
 Bernard Bosson
 Mme Christine Boutin
 Loïc Bouvard
 Jean Briane
 Albert Brochard
 Jean-Marie Caro
 Hervé de Charette
 Georges Chavanes
 Paul Choilet
 Pascal Clément
 Georges Colomblert
 René Couannu
 Jean-Yves Cozan
 Francis Delattre
 Léonce Deprez
 Jacques Domnati
 Maurice Doussat

Jean-Michel
 Dubernard
 Adrien Durand
 Charles Ehrmann
 Jacques Farran
 Charles Fèvre
 Jean-Pierre Foucher
 Yves Fréville
 Jean-Paul Fuchs
 Francis Geng
 Germain Gengevin
 Edmond Gerrer
 Gérard Grignon
 Hubert Grimaud
 Ambroise Guélicc
 Jean-Yves Haby
 Jacques Houssin
 Xavier Hanauld
 Jean-Jacques Hyst
 Mme Bernadette
 Isaac-Sibille
 Michel Jacquemin
 Henry Jean-Baptiste
 Jean-Jacques Jegou
 Aimé Kerquert
 Christian Keri
 Emile Koehl
 Jean-Philippe
 Lachenaud
 Edouard Landreln

Pierre Lequiller
 Jean de Lipkowski
 Gérard Louquet
 Raymond Marcellin
 Pierre Méhaiguerie
 Pierre Merli
 Georges Meslin
 Pierre Micaux
 Gilbert Millet
 Charles Millon
 Mme Louise Moreau
 Michel Noir
 Mme Monique Papon
 François Rochebelleine
 André Rossi
 André Rossinot
 André Saafini
 Jean Seitzinger
 Bernard Stasi
 Paul-Louis Tenailhon
 Philippe Vasseur
 Emile Versaudon
 Gérard Vignoble
 Philippe de Villiers
 Jean-Paul Virapoulle
 Michel Voisla
 Jean-Jacques Weber
 Pierre-André Wiltzer
 Adrien Zeller.

Ont voté contre

Mme Michèle
 Alliot-Marie
 MM.
 René André
 Philippe Anberger
 Emmanuel Aubert
 Gautier Audiou
 Pierre Bachelet
 Mme Roselyne
 Bachelot
 Patrick Balkany
 Edouard Balladur
 Claude Barate
 Michel Barnier
 Jacques Baumel
 Pierre de Besouville
 Christian Bergelin
 André Berthol
 Léon Bertrand
 Jean Besson
 Jacques Blanc
 Franck Borotra
 Bruno Bourg-Broc
 Jacques Boyon
 Louis de Brulosa
 Christian Cabat
 Mme Nicole Catala
 Jean-Charles Cavallié
 Richard Cazenave
 Jacques
 Chaban-Delmas
 Jean-Yves Chamard
 Jean-Paul Charrié
 Serge Charles

Gérard Chasseguet
 Jacques Chirac
 Michel Colnat
 Alain Cousin
 Jean-Michel Couve
 René Couveinhes
 Henri Coq
 Olivier Dassault
 Mme Martine
 Dangreilh
 Bernard Debré
 Jean-Louis Debré
 Arthur Delahne
 Jean-Pierre Delalande
 Jean-Marie Demange
 Xavier Deniau
 Alain Devaquet
 Patrick Devédjian
 Claude Dblina
 Eric Doliég
 Guy Druat
 Xavier Dugoin
 André Durr
 Christian Estrosi
 Jean Falala
 Hubert Falco
 Jean-Michel Ferrand
 François Fillon
 Edouard
 Frédéric-Dupont
 Robert Galley
 René Galy-Dejean
 Gilbert Gantier
 Henri de Gastines
 Jean de Gaulle

Michel Giraud
 Jean-Louis Gossdorf
 Jacques Godfroid
 Georges Gorse
 Daniel Goulet
 Alain Griotteray
 François
 Grussenmeyer
 Olivier Guichard
 Lucien Gulchon
 Pierre-Henry Houssin
 Mme Elisabeth
 Hubert
 Michel Inchauspé
 Alain Jonemann
 Didier Julia
 Alain Juppé
 Gabriel Kasperleit
 Jean Kiffer
 Claude Labbé
 Jacques Laffeur
 Philippe Legras
 Auguste Legros
 Gérard Léonard
 Arnaud Lepercq
 Roger Lestas
 Maurice Ligot
 Jacques Limouzy
 Alain Madelin
 Jean-François Mancel
 Claude-Gérard
 Marcus
 Jacques Mandeu-Arns
 Jean-Louis Masson
 Jean-François Mattel

Mise au point au sujet du présent scrutin

(Sous réserve des dispositions de l'article 68, alinéa 4, du règlement de l'Assemblée nationale)

M. Gilbert Millet a fait savoir qu'il avait voulu « s'abstenir volontairement ».

Mises au point au sujet de précédents scrutins

(Sous réserve des dispositions de l'article 68, alinéa 4, du règlement de l'Assemblée nationale)

A la suite du scrutin (n° 462) sur les amendements n°s 1, 2, 5, 6 et 7 du Gouvernement (seconde délibération) et l'ensemble du projet de loi sur l'administration territoriale de la République (vote unique) (*Journal officiel*, débats A. N., du 9 avril 1991, p. 940), M. Léon Bertrand a fait savoir qu'il avait voulu voter « pour ».

A la suite du scrutin (n° 463) sur l'exception d'irrecevabilité opposée par M. Bernard Pons au projet de loi portant réforme hospitalière (*Journal officiel*, débats A. N., du 11 avril 1991, p. 1065), M. Maurice Sergheraert a fait savoir qu'il avait voulu voter « contre ».

A la suite du scrutin (n° 464) sur la question préalable opposée par M. Charles Millon au projet de loi portant réforme hospitalière (*Journal officiel*, débats A. N., du 11 avril 1991, p. 1066), M. Maurice Sergheraert a fait savoir qu'il avait voulu voter « contre ».



LuraTech

www.luratech.com