

N° 481

# SÉNAT

QUATRIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1984-1985

---

Rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 20 août 1985.  
Enregistré à la Présidence du Sénat le 6 septembre 1985.

## PROJET DE LOI

*relatif à la dotation globale d'équipement.*

PRÉSENTÉ

AU NOM DE M. LAURENT FABIUS,  
Premier Ministre,

PAR M. Pierre JOXE,  
Ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation.

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

## **EXPOSE DES MOTIFS**

**Mesdames, Messieurs**

L'instauration de la dotation globale d'équipement par les lois du 2 mars 1982 et du 7 janvier 1983 a modifié en profondeur le régime d'aide de l'Etat à l'investissement des collectivités locales.

En premier lieu, la création de la dotation globale d'équipement a mis fin aux contrôles exercés par l'Etat sur les décisions d'investissement des collectivités locales, ce qui a entraîné une simplification des procédures en supprimant l'obligation de produire, avant et après la réalisation des travaux, des dossiers administratifs, techniques et financiers.

En second lieu, l'aide de l'Etat est désormais délivrée dans des conditions de sécurité accrue pour les collectivités locales. Tout d'abord, grâce à l'indexation de la masse des crédits consacrés à la dotation globale d'équipement sur l'évolution de la formation brute de capital fixe des administrations publiques, cette aide échappe aux mesures de limitation et de régulation budgétaires que l'Etat s'impose à lui-même. Ensuite, par le mécanisme du taux de concours proportionnel à l'investissement réalisé, et non révisable en cours d'exercice, les collectivités locales ont l'assurance de recevoir, par des liquidations trimestrielles de leurs droits, l'intégralité de la recette prévisionnelle qu'elles auront inscrites à leur budget au titre de la dotation globale d'équipement, si elles réalisent l'ensemble de leurs prévisions d'investissement.

Facteur de liberté et de sécurité pour les collectivités locales, l'institution d'une dotation globale d'équipement constitue donc une réforme importante. Il apparaît cependant que les mécanismes de répartition de cette dotation peuvent encore être sensiblement améliorés en ce qui concerne les communes petites et moyennes et leurs groupements.

En effet, si le mécanisme actuel du taux de concours s'avère satisfaisant pour les grandes communes compte tenu du volume et du flux régulier de leurs investissements, il est apparu, à l'expérience, inadapté à la situation des communes petites et moyennes, dont l'assise financière est étroite et fragile, et dont le rythme d'investissement est très irrégulier. Le mécanisme du taux de concours ne permet pas à ces communes de financer dans des conditions satisfaisantes leurs équipements importants, tels notamment la construction d'une école, la réalisation d'un équipement sportif ou d'une opération de voirie.

Le risque est donc grand de voir se réduire sensiblement l'investissement des petites communes si aucune réforme n'intervenait.

Fruit d'une longue concertation avec l'ensemble des partenaires locaux, et en particulier les associations représentatives des élus locaux et le comité des finances locales qui a été saisi de ce dossier à quatre reprises par le Gouvernement, le présent projet de loi vise à pallier les inconvénients constatés du mécanisme actuel de répartition de la dotation globale d'équipement pour les petites communes et leurs groupements.

Le dispositif retenu par le Gouvernement s'inspire très largement de celui proposé par le comité des finances locales dans ses avis des 26 février et 2 avril 1985. Il se caractérise essentiellement par :

— le maintien du mécanisme du taux de concours pour les communes et les groupements de plus de 2 000 habitants ;

— le remplacement de ce mécanisme par un système de subvention, opération par opération, pour les communes et les groupements de 2 000 habitants au plus ;

— la possibilité offerte aux communes et aux groupements de 2 001 à 10 000 habitants d'opter pour le second de ces deux régimes de répartition de la dotation globale d'équipement, alors qu'ils relèvent en principe du premier.

Il comporte trois séries de dispositions relatives d'une part, à la création de deux régimes distincts de répartition de la dotation globale d'équipement, d'autre part, aux modalités de calcul des crédits consacrés à chacun de ces deux régimes, enfin à des mesures transitoires ou particulières.

\*

\* \* \*

En premier lieu, la dotation globale d'équipement des communes comprendrait désormais deux parts correspondant à ces deux régimes différents de répartition.

Les crédits affectés à la première part continueront à être répartis au prorata des dépenses réelles d'investissement des communes et groupements de communes de plus de 2 000 habitants, selon le mécanisme du taux de concours.

Un système de majoration des attributions, destiné aux seules communes dont le potentiel fiscal est inférieur de 20 % au moins au potentiel fiscal moyen des communes du même groupe démographique ainsi qu'aux groupements de communes dotés ou non d'une fiscalité propre, est prévu par le projet de loi.

Les crédits affectés à cette majoration, dont le montant est déterminé par décret en Conseil d'Etat, seront prélevés sur la masse des crédits affectés à la première part de la dotation globale d'équipement.

La deuxième part sera en revanche répartie sous forme de subventions versées aux communes et aux groupements de communes de 2 000 habitants au plus par le représentant de l'Etat dans le département au profit d'opérations déterminées.

Ce système de subvention, en permettant une sélection et donc une concentration de l'aide de l'Etat, devrait assurer, pour les opérations retenues, un niveau de concours comparable aux taux de subventions antérieurs à la globalisation.

La participation des élus au processus de répartition de ces crédits sera assurée dans le cadre d'une commission créée dans chaque département, auprès du représentant de l'Etat.

Cette commission sera composée en majorité de représentants des communes et des groupements de communes de 2 000 habitants au plus. Y siégeront également des représentants de communes et groupements de communes de plus de 2 000 habitants ayant exercé leur droit d'option en faveur de la seconde part, ainsi que le président du conseil général ou le représentant qu'il désignera au sein du conseil général.

Le président de la commission sera obligatoirement un maire d'une commune de 2 000 habitants au plus.

La commission fixera les catégories d'opérations prioritaires et, dans les limites fixées par décret en Conseil d'Etat, les taux minimaux et maximaux de subvention applicables à chaque catégorie. Elle sera tenue informée de la liste annuelle des opérations subventionnées qui sera arrêtée par le représentant de l'Etat.

Pendant, les communes et groupements de communes dont la population est comprise entre 2 001 et 10 000 habitants, pourront opter entre l'un ou l'autre des deux régimes de répartition de la dotation globale d'équipement.

Après chaque renouvellement général des conseils municipaux, ces collectivités pourront en effet renoncer au régime de la première part (taux de concours) pour bénéficier des subventions versées au titre de la seconde part.

Le choix ainsi effectué prendra effet au premier janvier de l'année suivant cette décision et ne pourra être remis en cause avant le renouvellement général suivant des conseils municipaux.

Si une commune opte pour le régime de la seconde part après avoir bénéficié du régime de la première part, elle pourra bénéficier de subventions pour des opérations en cours à la date du renouvellement général des conseil municipaux.

Par contre, une opération ne pourra bénéficier d'un financement au titre de la première part si elle a bénéficié auparavant d'une subvention au titre de la seconde part.

\*  
\*   \*  
\*

En second lieu, la répartition des crédits de la dotation globale d'équipement entre les deux parts de cette dotation et, en ce qui concerne la deuxième part, entre les représentants de l'Etat dans les départements, s'effectue exclusivement en fonction de critères objectifs selon les modalités suivantes.

La répartition des crédits entre les deux parts se déroulera en deux phases :

— un préciput sera d'abord prélevé au profit des groupements, après prélèvement réalisé au profit des circonscriptions territoriales de Wallis et Futuna, des communes des autres territoires d'outre-mer et de la collectivité territoriale de Mayotte. Le montant de ce préciput sera calculé en fonction de la part relative des investissements réalisés par les groupements dans le montant total des investissements réalisés par l'ensemble des communes et groupements.

Ce préciput sera réparti entre les deux parts de la dotation globale d'équipement proportionnellement au montant des investissements réalisés par les groupements susceptibles de bénéficier de la première ou de la seconde part de la dotation, soit de droit, soit qu'ils aient exercé l'option mentionnée ci-dessus.

— le montant des crédits restants destinés aux communes, sera réparti entre les deux parts en tenant compte des critères suivants :

- population de chaque commune ;
- voirie classée dans le domaine public communal ;
- nombre de logements construits au cours des trois dernières années ;
- potentiel fiscal de chaque commune par habitant.

La répartition interdépartementale des crédits de la seconde part sera également automatique. Pour chacun des critères de répartition retenus, seules seront prises en compte les collectivités bénéficiaires des crédits de la seconde part. Ainsi, sera assurée une certaine solidarité entre départements au profit des plus ruraux d'entre eux.

La masse de crédits affectée aux communes au titre de la seconde part sera répartie entre les départements en fonction des critères suivants :

- nombre de communes susceptibles de bénéficier de la seconde part ;
- population de ces communes ;
- voirie classée dans le domaine public de chacune de ces communes ;
- potentiel fiscal par habitant de chacune de ces communes.

La masse de crédits affectés aux groupements de communes au titre de cette seconde part sera répartie entre les départements proportionnellement au montant des investissements réalisés la dernière année connue par les groupements bénéficiaires de la seconde part.

\*  
\*   \*  
\*

Enfin, le projet de loi comporte un certain nombre de dispositions particulières à certaines collectivités, ou transitoires.

Le régime actuellement applicable aux villes nouvelles — dotations et subventions spécifiques individualisables sur une ligne particulière du budget de l'Etat et non cumulable avec la dotation globale d'équipement — est reconduit par le projet de loi.

S'agissant des collectivités d'outre-mer :

— les communes et groupements de communes des départements d'outre-mer et de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon se verront appliquer un régime analogue à celui des communes de la métropole. Toutefois, des seuils spécifiques de délimitation de la première et de la seconde part ainsi que du régime de l'option seront fixés par décret en Conseil d'Etat afin de tenir compte de la structure démographique particulière des communes de ces départements ;

— les communes et groupements des territoires d'outre-mer et de la collectivité territoriale de Mayotte recevront également la dotation globale d'équipement dans des conditions particulières qui seront définies par décret en Conseil d'Etat ;

— enfin, les collectivités territoriales de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon recevront la dotation globale d'équipement des départements dont bénéficiait déjà antérieurement le département de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Par ailleurs, le projet de loi comporte quelques dispositions de caractère transitoire destinées d'une part à permettre aux communes et groupements de 2 001 à 10 000 habitants d'exercer leur droit d'option dès 1986, d'autre part à instaurer pour 1986 une procédure particulière de concertation avec les élus locaux pour la répartition des crédits de subventions de la deuxième part. En effet, compte tenu du calendrier parlementaire, la commission d'élus prévue par le projet de loi ne pourra être constituée à temps pour la répartition des subventions au titre de 1986 ; il est donc proposé, pour ce seul exercice, de confier les attributions à l'actuelle conférence départementale d'harmonisation des investissements.

\*

\* \* \*

Tel est l'objet du présent projet de loi qui vise à mettre en œuvre une réforme attendue par l'ensemble des maires des petites communes de France et qui témoigne, par la concertation approfondie à laquelle sa préparation a donné lieu et par les solutions qui ont été retenues, de l'approche pragmatique dont le Gouvernement fait preuve pour consolider les acquis de la décentralisation.

## **PROJET DE LOI**

Le premier ministre,

**SUR** le rapport du ministre de l'intérieur et de la décentralisation

**VU** l'article 39 de la Constitution,

**DECRETE :**

Le présent projet de loi relatif à la dotation globale d'équipement, délibéré en Conseil des ministres, après avis du Conseil d'Etat, sera présenté au Sénat par le ministre de l'intérieur et de la décentralisation qui est chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

### **Article Premier**

L'article 101 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 modifiée, relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 101. — Il est créé au budget de l'Etat un chapitre intitulé « Dotation globale d'équipement des communes ».

Ce chapitre regroupe les crédits de subventions d'investissement de l'Etat aux communes et à leurs groupements à caractère administratif déterminés par la loi de finances. »

### **Art. 2**

L'article 103 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 modifiée est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 103. — La dotation globale d'équipement des communes comprend deux parts dont les montants respectifs sont déterminés chaque année par décret en Conseil d'Etat, après avis du comité des finances locales.



La première part est répartie dans les départements métropolitains, entre les communes de plus de 2 000 habitants, les syndicats intercommunaux, les communautés urbaines, les districts et les autres groupements de communes de plus de 2 000 habitants, à l'exception des communes et groupements de communes dont la population est comprise entre 2 001 et 10 000 habitants qui ont exercé l'option prévue au quatrième alinéa ci-dessous.

La seconde part est répartie dans les mêmes départements entre les communes et groupements de communes dont la population n'excède pas 2 000 habitants, ainsi que les communes et groupements de communes dont la population est comprise entre 2 001 et 10 000 habitants, qui ont exercé l'option prévue au quatrième alinéa ci-dessous.

Dans le délai de deux mois suivant chaque renouvellement général des conseils municipaux, les communes et groupements de communes dont la population est comprise entre 2 001 et 10 000 habitants peuvent renoncer au bénéfice des attributions de la première part de la dotation globale d'équipement des communes, pour bénéficier des subventions versées au titre de la seconde part. Cette décision prend effet au 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivante. Elle ne peut être remise en cause que dans le délai de deux mois suivant chaque renouvellement général des conseils municipaux, par une nouvelle décision prenant effet au 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivante.

Les syndicats et la commune mentionnés au premier alinéa de l'article 103-6 ne sont pas compris dans la répartition prévue par le présent article. »

### Art. 3

L'article 103 bis de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 modifiée est remplacé par l'article 103-1 ci-après :

« Art. 103-1. — Pour la fixation du montant des crédits de la dotation globale d'équipement affectés à chacune des deux parts mentionnées à l'article 103, un préciput est constitué au profit des groupements, après prélèvement de la dotation prévue au deuxième alinéa de l'article 104-1. La part de ce préciput dans la dotation globale d'équipement des communes est égale au rapport entre le montant, pour la dernière année connue, des investissements réalisés par les groupements et le montant total pour la même année des investissements réalisés par l'ensemble des communes et groupements.

Le montant de ce préciput est réparti entre les deux parts de la dotation globale d'équipement proportionnellement au montant des investissements réalisés par les groupements susceptibles de bénéficier de la première ou de la seconde part de la dotation.

Le montant des crédits restants est réparti entre les deux parts de la dotation globale d'équipement dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, en tenant compte notamment de la population, de la voirie classée dans le domaine public communal, du nombre de logements construits au cours des trois dernières années, et du potentiel fiscal de chaque commune ainsi que des crédits correspondant, par application des critères physiques et financiers mentionnés ci-dessus, aux communes ayant exercé l'option mentionnée à l'article 103.

Le montant des crédits affectés à chacune des deux parts en application des dispositions du troisième alinéa ci-dessus est ensuite augmenté des crédits correspondant aux groupements par application des dispositions du deuxième alinéa ci-dessus. »

#### Art. 4

Sont insérés entre les articles 103-1 et 104 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 modifiée, les articles 103-2 à 103-6 ci-après :

« Art. 103-2. — Après prélèvement d'une fraction affectée aux majorations prévues au deuxième alinéa, les crédits affectés à la première part de la dotation globale d'équipement des communes sont répartis chaque année entre l'ensemble des bénéficiaires mentionnés au deuxième alinéa de l'article 103 au prorata des dépenses d'investissement qu'elles réalisent directement, telles qu'elles sont définies par décret en Conseil d'Etat.

La fraction des crédits mentionnés à l'alinéa ci-dessus, dont le montant est défini chaque année par décret en Conseil d'Etat, pris après avis du comité des finances locales, sert à majorer la dotation des communes dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur d'au moins vingt pour cent au potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des communes appartenant au même groupe démographique ainsi que la dotation revenant aux communautés urbaines, aux districts et aux autres groupements de communes bénéficiaires des crédits de la première part. Le montant de la majoration pour insuffisance de potentiel fiscal et le taux de la majoration au titre des groupements sont fixés par décret en Conseil d'Etat.

« Art. 103-3. — Les modalités de calcul du montant de la fraction de la seconde part de la dotation globale d'équipement afférente aux communes, déléguée au représentant de l'Etat dans chaque département, sont fixées par décret en Conseil d'Etat, en tenant compte notamment du nombre de communes de chaque département susceptibles de bénéficier de cette seconde part, ainsi que de l'importance de leur population, de la voirie classée dans leur domaine public et de leur potentiel fiscal.

Les crédits de la fraction de la seconde part de la dotation globale d'équipement afférente aux groupements sont délégués aux représentants de l'Etat dans les départements proportionnellement au montant des investissements réalisés la dernière année connue par l'ensemble des groupements de chaque département bénéficiaire de cette seconde part.

L'ensemble des crédits mentionnés aux deux alinéas précédents est attribué par le représentant de l'Etat dans le département aux différents bénéficiaires mentionnés au troisième alinéa de l'article 103 sous forme de subventions pour la réalisation d'une opération déterminée.

Art. 103-4. — Il est créé dans chaque département auprès du représentant de l'Etat une commission qui comprend :

1° - Une majorité de maires de communes et de présidents de groupements de communes, dont la population n'excède pas 2 000 habitants, désignés soit par l'association des maires du département soit, s'il n'existe pas d'association des maires ou s'il y en existe plusieurs, par le collège des maires et des présidents de groupement de communes, dont la population n'excède pas 2 000 habitants ;

2° - des maires de communes et des présidents de groupements de communes ayant exercé l'option mentionnée à l'article 103, désignés, soit par l'association des maires du département soit, s'il n'existe pas d'association des maires ou s'il y en a plusieurs, par le collège des maires et présidents des groupements de communes intéressés ;

3° - le président du conseil général ou le représentant qu'il désigne au sein du conseil général.

Le président de la commission est élu parmi les maires de communes dont la population n'excède pas 2 000 habitants. Le secrétariat de la commission est assuré par les services du représentant de l'Etat dans le département. Le secrétaire général de la préfecture assiste aux travaux de la commission.

Le mandat des membres de la commission expire, pour les membres mentionnés aux 1° et 2° ci-dessus, à chaque renouvellement général des conseils municipaux et, pour le président du conseil général ou son représentant, à chaque renouvellement triennal des conseils généraux.

La commission fixe chaque année les catégories d'opérations prioritaires et, dans des limites fixées par décret en Conseil d'Etat, les taux minima et maxima de subvention applicables à chacune d'elles.

Le représentant de l'Etat dans le département arrête chaque année, suivant les catégories et dans les limites fixées par la commission, la liste des opérations à subventionner ainsi que le montant de l'aide de l'Etat qui leur est attribuée. Il en informe la commission.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article.

« Art. 103-5. — Les opérations ou tranches d'opérations en cours à la date de chaque renouvellement général des conseils municipaux, lorsqu'elles ont été entreprises par des communes ou des groupements admis au bénéfice de la seconde part, peuvent recevoir, dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat, des subventions au titre de la seconde part prévue à l'article 103-3.

En aucun cas, les opérations ou tranches d'opérations en cours lors d'un renouvellement général des conseils municipaux ne peuvent bénéficier de la première part de la dotation globale d'équipement lorsqu'elles ont auparavant donné lieu à l'attribution d'une subvention prévue à l'article 103-3.

« Art. 103-6. — Les syndicats communautaires d'aménagement et la commune du Val-de-Reuil bénéficient des subventions d'équipement et de la dotation spécifique en matière d'équipement, individualisées dans la loi de finances. Ces dotations ne sont pas cumulables avec la dotation globale d'équipement des communes prévue à l'article 101.

Les communes situées à l'intérieur d'un périmètre d'établissement public d'aménagement d'une agglomération nouvelle, lorsqu'elles bénéficient des subventions ou de la dotation globale spécifiques mentionnées à l'alinéa ci-dessus pour certains de leurs investissements, ne peuvent recevoir, au titre des mêmes investissements, la dotation globale d'équipement. »

**Art. 5**

L'article 104 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 modifiée, est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 104. — La dotation est inscrite à la section d'investissement du budget de la commune ou du groupement. »

**Art. 6**

Après l'article 104 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 modifiée, il est ajouté un article 104-1 ainsi rédigé :

« Art. 104-1. — Un décret en Conseil d'Etat détermine, en fonction de l'importance de leur population, les catégories de communes et groupements de communes des départements d'outre-mer et de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon qui bénéficient de l'une ou l'autre part de la dotation globale d'équipement mentionnées à l'article 103 ci-dessus.

Les circonscriptions territoriales de Wallis et Futuna, ainsi que les communes des territoires d'outre-mer et la collectivité territoriale de Mayotte bénéficient d'une quote-part de la dotation globale d'équipement des communes dont le montant est calculé par application au montant total de la dotation globale d'équipement des communes du rapport, majoré de 10 %, existant entre leur population et la population nationale, telle qu'elle résulte du dernier recensement de population. Un décret en Conseil d'Etat détermine les modalités de répartition de cette quote-part entre les communes ou circonscriptions administratives des territoires et de la collectivité territoriale intéressés. »

**Art. 7**

Après l'article 106 ter de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 modifiée, il est ajouté un article 106 quater ainsi rédigé :

« Art. 106 quater. — Les collectivités territoriales de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon bénéficient de la dotation globale d'équipement des départements prévue aux articles 105 à 106 ter dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. »

**Art. 8**

Pour la période comprise entre le 1<sup>er</sup> janvier 1986 et le 31 décembre de l'année du prochain renouvellement général des conseils municipaux, les communes et groupements de communes dont la population est comprise entre 2 001 et 10 000 habitants pourront exercer l'option prévue par l'article 2 dans le délai d'un mois suivant la promulgation de la présente loi.

Les opérations ou tranches d'opérations en cours au 31 décembre 1985 et réalisées par des communes ou des groupements relevant de la seconde part de la dotation globale d'équipement peuvent bénéficier des subventions prévues à l'article 103-3 dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat.

**Art. 9**

La commission instituée par l'article 4 de la présente loi commencera à exercer ses attributions pour la répartition de la seconde part de la dotation globale d'équipement des communes au titre de l'exercice 1987.

A titre transitoire, pour la répartition de la seconde part de la dotation globale d'équipement au titre de l'exercice 1986, le rôle dévolu à la commission prévue à l'article 4 est exercé par la conférence départementale d'harmonisation des investissements instituée par l'article 18 de la loi du 7 janvier 1983 précitée.

Fait à Paris, le 4 septembre 1985

*Signé* : Laurent FABIUS

**PAR LE PREMIER MINISTRE :**  
Le ministre de l'intérieur et de la décentralisation,

*Signé* : Pierre JOXE