

N° 1110

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 octobre 2003.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN
SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2004** (n° 1093),

TOME II

**EXAMEN DE LA PREMIÈRE PARTIE
DU PROJET DE LOI DE FINANCES**

CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

PAR M. GILLES CARREZ

Rapporteur général,

Député.

(5^{ème} partie)

SOMMAIRE

PREMIÈRE PARTIE

CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

TITRE PREMIER

DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES

I.- IMPOTS ET REVENUS AUTORISES

A.- Dispositions antérieures

<i>Article 1^{er}</i> : Autorisation de percevoir les impôts existants.....	7
---	---

B.- Mesures fiscales

<i>Article 2</i> : Barème de l'impôt sur le revenu.....	15
<i>Articles additionnels après l'article 2 :</i>	
Relèvement du seuil de revenu reconstitué permettant l'imposition selon les éléments du train de vie	34
Les modalités de prise en compte d'un véhicule dans la base forfaitaire permettant l'imposition du revenu selon les éléments du train de vie	37
Conditions d'appréciation de la disproportion entre revenu déclaré et revenu reconstitué.....	38
Aménagement de la réduction d'impôt applicable dans les départements d'Outre-mer.....	38
Relèvement du taux et du plafond de la réduction d'impôt des investissements locatifs dans les résidences de tourisme	40
<i>Article 3</i> : Amélioration de la prime pour l'emploi.	47
<i>Article 4</i> : Adaptation de la réduction d'impôt au titre des frais de dépendance supportés par les personnes âgées hébergées en établissement spécialisé	60
<i>Article additionnel après l'article 4</i> : Abaissement du plafond de la demi-part accordée aux personnes seules ayant élevé des enfants	67
<i>Article 5</i> : Réforme des plus-values immobilières des particuliers.....	77
<i>Article additionnel après l'article 5</i> : Relèvement du taux d'imposition des revenus de placement	119
<i>Article 6</i> : Mesures fiscales en faveur des jeunes entreprises innovantes réalisant des projets de recherche et de développement	121
<i>Article 7</i> : Instauration d'une réduction de droit temporaire de 50% pour les donations en pleine propriété consenties quel que soit l'âge du donateur.....	163
<i>Article 8</i> : Revalorisation du barème de l'usufruit et extension aux mutations à titre onéreux	169

<i>Article 9</i> : Dispense du dépôt de déclaration et du paiement des droits pour les successions de faible importance.....	177
<i>Articles additionnels après l'article 9 :</i>	
Obligation d'assujettissement au régime réel normal d'imposition pour les redevables exerçant une activité occulte.....	180
Extension du cercle familial au sein duquel l'exonération d'impôt de solidarité sur la fortune des biens ruraux donnés à bail à long terme peut être accordée	182
Actualisation des tranches du barème de l'impôt de solidarité sur la fortune.....	184
<i>Article 10</i> : Relèvement de la limite d'application du régime simplifié d'imposition des bénéfices agricoles	197
<i>Article additionnel après l'article 10</i> : Extension du régime « micro-foncier » aux détenteurs de parts de sociétés de personnes non soumises à l'impôt sur le revenu	201
<i>Article 11</i> : Modification du tarif de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP) applicable au gazole	205
<i>Article 12</i> : Taux réduit de la taxe sur la valeur ajoutée sur les services à forte intensité de main d'œuvre	215
<i>Article additionnel après l'article 12</i> : Impossibilité de « déduire » la TVA au titre de la vente de biens préalablement importés en exonération de TVA	220
<i>Article 13</i> : Création d'une taxe d'abattage affectée au Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA)	226
<i>Article 14</i> : Majoration des taux de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat (TACA)	238
<i>Article additionnel après l'article 14</i> : Mesures de simplification du code général des impôts	243

C.- Mesures diverses

<i>Article 15</i> : Revalorisation du prélèvement sur le produit de l'imposition additionnelle à la taxe professionnelle (IATP) opéré au profit de l'Etat.....	246
<i>Article 16</i> : Prélèvement sur le Fonds de garantie des assurances obligatoires de dommages (FGAO)	248
<i>Article 17</i> : Prélèvement sur les réserves des comités professionnels de développement économique	251
<i>Article 18</i> : Suppression du Fonds de financement de la réforme des cotisations patronales de sécurité sociale (FOREC).....	258

II.- RESSOURCES AFFECTEES

<i>Article 19</i> : Dispositions relatives aux affectations.....	266
--	-----

A.- Mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances

<i>Article 20</i> : Consolidation du régime juridique de la redevance audiovisuelle.....	269
<i>Article 21</i> : Clôture du compte d'affectation spéciale n° 902-00 « Fonds national de l'eau » (FNE)	308
<i>Article 22</i> : Clôture du compte d'affectation spéciale n° 902-20 « Fonds national pour le développement de la vie associative » (FNDVA)	331
<i>Article 23</i> : Création d'un Fonds de financement des prestations sociales des non-salariés agricoles appelé à se substituer au budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA).	334

B.- Autres mesures

<i>Article 24</i> : Réaffectation des recettes du Fonds de financement de la réforme des cotisations patronales de sécurité sociale (FOREC).....	355
<i>Article 25</i> : Mesures de financement du budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA).....	360
<i>Article 26</i> : Transfert à l'Agence nationale de valorisation de la recherche (ANVAR) de la gestion des aides à la recherche technologique et à l'innovation.....	364
<i>Article 27</i> : Majoration des tarifs de la taxe d'aviation civile (TAC)	378
<i>Article 28</i> : Modification des quotités de répartition de la taxe d'aviation civile (TAC) entre le budget annexe de l'aviation civile (BAAC) et le compte d'affectation spéciale n° 902-25 « Fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien » (FIATA)	385
<i>Article 29</i> : Clôture des comptes spéciaux n° 905-10 « Exécution des accords internationaux relatifs à des produits de base » et n° 906-06 « Soutien financier à moyen terme aux Etats membres de la Communauté économique européenne »	387
<i>Article 30</i> : Création d'une part régionale de la dotation globale de fonctionnement (DGF)	390
<i>Article 31</i> : Intégration dans la dotation globale de fonctionnement (DGF des départements) de la dotation de compensation de la suppression progressive de la part salaires de la taxe professionnelle et d'une partie de la dotation générale de décentralisation, et mesures de simplification de cette même DGF.....	404
<i>Article 32</i> : Intégration dans la dotation globale de fonctionnement (DGF des communes) de diverses compensations perçues par les communes et établissements publics de coopération intercommunale.....	420
<i>Article 33</i> : Intégration du Fonds national de péréquation (FNP) dans la dotation globale de fonctionnement (DGF).....	439
<i>Article 34</i> : Intégration au budget de l'Etat du Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle (FNPTP).....	448
<i>Article 35</i> : Intégration au budget de l'Etat de la dotation de développement rural (DDR).....	463
<i>Article 36</i> : Création d'un prélèvement sur les recettes de l'Etat au profit des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP).....	472
<i>Article 37</i> : Inscription en prélèvement sur recettes de la compensation versée aux communes et établissements publics de coopération intercommunale au titre des pertes de recettes résultant de certaines exonérations de taxe foncière	475
<i>Article 38</i> : Reconduction du contrat de croissance et de solidarité	480
<i>Article 39</i> : Modalités de majoration de la dotation de solidarité urbaine (DSU) et de la dotation de solidarité rurale (DSR)	493
<i>Article additionnel après l'article 39</i> : Eligibilité au fonds de compensation pour la TVA des travaux sur les monuments historiques	510
<i>Article 40</i> : Modalités de la compensation financière aux départements résultant de la décentralisation du revenu minimum d'insertion (RMI).....	513
<i>Article 41</i> : Evaluation du prélèvement opéré sur les recettes de l'Etat au titre de la participation de la France au budget des Communautés européennes.....	527

TITRE II

DISPOSITIONS RELATIVES À L'ÉQUILIBRE DES RESSOURCES ET DES CHARGES

Article 42 : Equilibre général du budget 540

TABLEAU COMPARATIF 555

ÉTAT A ANNEXÉ 785

AMENDEMENTS NON ADOPTÉS PAR LA COMMISSION

Article 30

Création d'une part régionale de la dotation globale de fonctionnement (DGF).

Texte du projet de loi :

I. La section III du chapitre II du titre III du livre III de la quatrième partie du code général des collectivités territoriales est remplacée par les dispositions suivantes :

« Section III – Dotation globale de fonctionnement »

Sous-section 1 – Dispositions générales

Article L. 4332-4 - Les régions reçoivent une dotation forfaitaire et, éventuellement, une dotation de péréquation. L'ensemble de ces sommes évolue comme la dotation globale de fonctionnement mise en répartition.

Art. L. 4332-5 - Le potentiel fiscal d'une région est déterminé par application aux bases brutes servant à l'assiette des impositions régionales des trois taxes de la pénultième année du taux moyen national d'imposition de la même année à chacune de ces taxes. Il est majoré d'un produit potentiel déterminé en fonction des compensations servies par l'État aux régions à raison des exonérations ou réductions de bases de fiscalité directe et de la suppression de la part régionale de la taxe d'habitation.

Ce produit potentiel est calculé dans les conditions suivantes :

Les bases de fiscalité de chacune des taxes concernées et de la taxe d'habitation sont établies par le rapport du montant de la compensation de la pénultième année, ou de la fraction de compensation lorsque la taxe en question a fait l'objet de mesures différentes d'exonérations ou de réductions de bases, sur le dernier taux voté ou constaté l'année précédant la mise en œuvre de la mesure d'exonération ou de réduction de bases et de la suppression de la part régionale de la taxe d'habitation ;

Ainsi déterminées, ces bases sont pondérées par le taux moyen national d'imposition à chacune de ces taxes et celui de la taxe d'habitation de l'année précédant la mise en œuvre de la mesure d'exonération ou de réduction de bases et la suppression de la part régionale de la taxe d'habitation.

Article L. 4332-6 - L'effort fiscal de chaque région est égal au rapport entre le produit des trois taxes directes locales perçues par la région et le potentiel fiscal défini à l'article L. 4332-5 calculé sur ces trois taxes.

Sous-section 2 – Dotation forfaitaire

Article L. 4332-7 - Chaque région reçoit une dotation forfaitaire.

Pour 2004, le montant de cette dotation est égal pour chaque région à la somme des dotations dues au titre de 2003, en application du II de l'article 39 et du I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998) et du a) du 2 du I de l'article 11 de la loi de finances rectificative pour 2000 (n° 2000-656 du 13 juillet 2000), augmentée de 95 % du montant de la dotation générale de décentralisation due à la région au titre de l'exercice 2003 en application des articles L. 1614-4 et L. 1614-8-1, et minorée du montant versé en 2003 au fonds de correction des déséquilibres régionaux en application de l'article L. 4332-5 dans sa rédaction antérieure à la loi de finances pour 2004. Au montant ainsi calculé est appliqué un taux de progression fixé par le comité des finances locales entre 75 % et 95 % du taux de progression de l'ensemble des ressources de la dotation globale de fonctionnement.

A compter de 2005, la dotation forfaitaire de chaque région évolue chaque année selon un taux de progression fixé par le comité des finances locales entre 75 % et 95 % du taux de progression de l'ensemble des ressources de la dotation globale de fonctionnement.

Sous-section 3 – Dotation de péréquation

Article L. 4332-8 - Les régions d'outre-mer et les régions métropolitaines dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur d'au moins 15 % au potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des régions bénéficient d'une dotation de péréquation.

Le montant total de la dotation de péréquation est égal à la différence entre l'ensemble des ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement des régions et la dotation forfaitaire prévue à l'article L. 4332-7.

Les régions d'outre-mer bénéficient d'une quote-part de la dotation de péréquation. Cette quote-part est déterminée par application au montant total de la dotation de péréquation du rapport entre la population des régions d'outre-mer, telle qu'elle résulte du dernier recensement général, et la population totale des autres régions bénéficiaires de la dotation de péréquation.

La dotation de péréquation des régions métropolitaines est répartie :

1° pour moitié, proportionnellement à l'écart relatif entre 85 % du potentiel fiscal par habitant de l'ensemble des régions et le potentiel fiscal par habitant de chaque région, pondéré par son effort fiscal et sa population ;

2° pour moitié, proportionnellement au rapport entre le potentiel fiscal moyen par kilomètre carré de l'ensemble des régions et le potentiel fiscal par kilomètre carré de chaque région bénéficiaire.

La dotation de péréquation fait l'objet de deux versements, l'un avant le 31 juillet, l'autre avant le 31 décembre de l'exercice en cours. ».

II. L'article L. 4425-1 du code général des collectivités territoriales est complété par un alinéa ainsi rédigé : « La collectivité territoriale de Corse bénéficie également de la dotation globale de fonctionnement des régions dans les conditions définies aux articles L. 4332-4 et suivants. ».

III. La première phrase de l'article L. 4434-9 du code général des collectivités territoriales est remplacée par une phrase ainsi rédigée : « Les régions d'outre-mer perçoivent une quote-part de la dotation de péréquation déterminée dans les conditions prévues à l'article L. 4332-8. ».

IV. Le II de l'article 39 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998) et le a) du 2 du I de l'article 11 de la loi de finances rectificative pour 2000 (n° 2000-656 du 13 juillet 2000) sont abrogés. Le I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 (n° 99-1266 du 30 décembre 1998) est abrogé en tant qu'il concerne les régions. Le montant de la dotation générale de décentralisation est réduit, pour chaque région, d'un montant égal à celui intégré dans la dotation forfaitaire en application de l'article L. 4332-7 du code général des collectivités territoriales, revalorisé en fonction du taux de croissance de la dotation globale de fonctionnement fixé pour 2004.

Exposé des motifs du projet de loi :

Cet article organise la création d'une part régionale de la DGF, par regroupement dans cette dotation de dotations régionales précédemment autonomes.

Sont ainsi basculées dans la DGF les compensations dues aux régions en contrepartie de la suppression de la « part salaires » de la taxe professionnelle, ainsi que des parts régionales de la taxe d'habitation et des droits de mutation à titre onéreux. Sont également intégrés dans la DGF 95 % de la dotation générale de décentralisation due à chaque région au titre de 2003, le solde de cette dotation étant maintenu en crédits au budget de l'État pour permettre les ajustements qui interviennent chaque année.

Cette nouvelle DGF des régions est organisée en une part forfaitaire et une part affectée à la péréquation. La part forfaitaire correspond pour chaque région aux montants perçus en 2003 au titre des compensations et dotations précitées, minorés des prélèvements effectués en 2003 sur les régions les plus favorisées au titre du Fonds de correction des déséquilibres régionaux (FCDR), et indexés selon un taux que le Comité des finances locales fixera début 2004 entre 75 et 95 % du taux de progression global de la DGF.

Cet article remplace par ailleurs le FCDR par une dotation de péréquation comprise au sein de la DGF. Pour 2004, cette dotation de péréquation sera égale en masse au montant total des attributions versées en 2003 au titre du FCDR, augmenté du flux engendré dès 2004 par le différentiel d'indexation entre l'ensemble de la DGF des régions, qui évolue comme la DGF, et la part forfaitaire attribuée aux régions, qui progresse moins rapidement. Cette disposition met ainsi fin aux prélèvements annuels sur les régions les plus favorisées, tout en garantissant que la péréquation entre régions progressera de 10 à 20 % chaque année contrairement à ce qui était observé depuis dix ans.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article vise à créer une dotation globale de fonctionnement des régions, articulée autour d'une dotation forfaitaire et d'une dotation de péréquation, selon l'architecture retenue pour la dotation globale de fonctionnement des communes et celle des départements.

La dotation forfaitaire des régions serait alimentée par le regroupement de la compensation versée au titre de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle, de la suppression de la taxe additionnelle sur les droits de mutation à titre onéreux et de celle de la part régionale de la taxe d'habitation, et évoluerait selon un taux, fixé par le Comité des finances locales, compris entre 75% et 95% du taux de progression de la dotation globale de fonctionnement. Le fonds de correction des déséquilibres régionaux (FCDR) serait intégré dans la dotation de péréquation, qui serait alimentée par le différentiel d'indexation entre la dotation globale de fonctionnement et la dotation forfaitaire.

I.- La législation en vigueur

Les régions sont actuellement les seules collectivités territoriales à fiscalité propre à ne pas recevoir de l'Etat de dotation globale de fonctionnement (DGF). La région d'Ile-de-France (RIF) constitue, pour des raisons historiques, l'exception à ce principe et bénéficie d'une DGF imputée sur la DGD des départements. La DGF de la RIF est cependant appelée à disparaître d'ici 2006.

Jusqu'en 1992, les régions ne bénéficiaient également d'aucun concours financier de l'Etat visant à opérer une péréquation financière. Ces collectivités territoriales accusaient pourtant d'importantes disparités.

A l'initiative de notre collègue Robert Savy, l'article 64 de la loi n° 92-125 du 6 février 1992, relative à l'administration territoriale de la République, a donc instauré un Fonds de correction des déséquilibres régionaux (FCDR), destiné à éviter l'aggravation des disparités régionales. Les dispositions relatives au FCDR sont codifiées aux articles L. 4332-4 à L. 4332-10 du code général des collectivités territoriales.

Le FCDR vise, par un prélèvement sur les recettes fiscales des régions les plus riches, à opérer une redistribution en faveur des régions les moins favorisées.

Ainsi, en 2003, un prélèvement de 60,64 millions d'euros a été opéré sur les recettes fiscales de trois régions, la région d'Ile-de-France (à hauteur de 42,42 millions d'euros), la région Rhône-Alpes (pour 13,88 millions d'euros) et la région d'Alsace (pour 4,34 millions d'euros).

En application de l'article L. 4332-5 du code général des collectivités territoriales, sont contributives les régions dont le potentiel fiscal moyen par habitant est supérieur au potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des régions. Toutefois, le prélèvement s'interrompt lorsque, dans une région, le taux de chômage de la pénultième année, tel qu'il est calculé par l'INSEE, est supérieur au taux de chômage annuel moyen de l'ensemble des régions métropolitaines.

Ce prélèvement est assis sur le montant des dépenses totales de la région constaté dans le compte administratif du pénultième exercice. Il est égal à :

– 1% des dépenses totales de la région lorsque l'écart du potentiel fiscal de la région au potentiel fiscal moyen est inférieur à 5% ;

– 1,5% lorsque cet écart est compris entre 5 et 20% (cas de l'Alsace et de la région Rhône-Alpes en 2003) ;

– 2% lorsque cet écart est supérieur à 20% (cas de l'Ile-de-France en 2003).

En 2003, treize régions ont bénéficié des attributions au FCDR, pour un montant total de 60,4 millions d'euros. En application de l'article L. 4332-6 du code général des collectivités territoriales, sont bénéficiaires les régions dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur d'au moins 15% au potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des régions.

S'agissant des modalités d'attribution du FCDR, définies à l'article L. 4332-6 du code général des collectivités territoriales, une quote-part revient aux régions d'outre-mer éligibles, dont le montant est égal au produit du montant total des ressources du fonds par le rapport entre la population des régions d'outre-mer éligibles et la population des régions bénéficiaires. Pour les régions de métropole, la répartition s'opère, pour moitié, proportionnellement à l'écart relatif entre 85% du potentiel fiscal par habitant de l'ensemble des régions et le potentiel fiscal par habitant de chaque région, pondéré par son effort fiscal et sa population et, pour l'autre moitié, proportionnellement au rapport entre le potentiel fiscal moyen par kilomètre carré de l'ensemble des régions et le potentiel fiscal par kilomètre carré de chaque région bénéficiaire.

Dans les deux cas, les attributions du FCDR font l'objet de deux versements, l'un avant le 31 juillet, l'autre avant le 31 décembre de l'année en cours.

FONDS DE CORRECTION DES DESEQUILIBRES REGIONAUX POUR L'EXERCICE 2003

(en millions d'euros)

Prélèvements		Attributions	
		Auvergne	5,36
		Bretagne	5,67
		Corse	6,83
		Languedoc-Rousillon	5,52
Alsace	4,34	Limousin	5,96
Ile-de-France	42,42	Midi-Pyrénées	8,22
Rhône-Alpes	13,88	Nord-Pas-de-Calais	7,09
		Pays de la Loire	5,76
		Poitou-Charentes	5,30
		Guadeloupe	1,07
		Guyane	0,49
		Martinique	1,35
		Réunion	2,01
Total	60,64	Total	60,64

Source : Ministère de l'intérieur.

La détermination des régions bénéficiaires ou contributrices au FCDR repose sur la notion de potentiel fiscal des régions. Celui-ci est défini à l'article L. 4332-8 du code général des collectivités territoriales.

Définition du potentiel fiscal des régions

Article L. 4332-8 du code général des collectivités territoriales

Le potentiel fiscal d'une région est déterminé par application aux bases brutes servant à l'assiette des impositions régionales des trois taxes de la pénultième année du taux moyen national d'imposition de la même année à chacune de ces taxes. Il est majoré d'un produit potentiel déterminé en fonction des compensations servies par l'Etat aux régions à raison des exonérations ou réductions de bases de fiscalité directe et de la suppression de la part régionale de la taxe d'habitation.

Ce produit potentiel est calculé dans les conditions suivantes :

– les bases de fiscalité de chacune des taxes concernées et de la taxe d'habitation sont établies par le rapport du montant de la compensation de la pénultième année, ou de la fraction de compensation lorsque la taxe en question a fait l'objet de mesures différentes d'exonérations ou de réductions de bases, sur le dernier taux voté ou constaté l'année précédant la mise en œuvre de la mesure d'exonération ou de réduction de bases et de la suppression de la part régionale de la taxe d'habitation ;

– ainsi déterminées, ces bases sont pondérées par le taux moyen national d'imposition à chacune de ces taxes et celui de la taxe d'habitation de l'année précédant la mise en œuvre de la mesure d'exonération ou de réduction de bases et de la suppression de la part régionale de la taxe d'habitation.

II.- Le dispositif proposé

A.- La création d'une DGF des régions

Le I du présent article vise à modifier l'article L. 4332-4 du code général des collectivités territoriales relatif au FCDR, afin de consacrer l'existence d'une dotation de fonctionnement des régions, composée, comme pour les communes et les départements, d'une dotation forfaitaire et d'une dotation de péréquation. Il serait donc mis fin au FCDR.

La création d'une DGF des régions répond à un double souci.

Au travers des articles 30, 31 et 32 du présent projet de loi de finances, le Gouvernement a souhaité rénover l'architecture des dotations de l'Etat aux collectivités territoriales, afin de conférer à cette architecture une plus grande lisibilité. A cette fin, chaque niveau de collectivité territoriale se verrait allouer, à compter de 2004, une DGF articulée autour de deux volets : une dotation forfaitaire destinée à préserver les ressources des collectivités d'une année sur l'autre et une dotation de péréquation ciblée sur les collectivités locales plus défavorisées au plan fiscal. La création d'une DGF des régions s'inscrit dans cette volonté de restructurer l'architecture de la DGF.

La création d'une DGF des régions vise également à permettre, à compter de 2004, l'intégration de la compensation de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle dans la DGF, en application du I du D de l'article 44 de la loi de finances initiale pour 1999.

L'article 44 de la loi de finances initiale pour 1999 a en effet organisé la suppression progressive, sur cinq années, de la part salaires des bases de taxe professionnelle. La dernière tranche de suppression a ainsi été mise en œuvre en 2003. Parallèlement, le I du D de l'article 44 de la même loi de finances a institué une compensation de la perte de recette occasionnée par cette réforme aux collectivités locales, groupements de communes à fiscalité propre et fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP). Cette compensation, versée sur prélèvements sur recettes, est indexée selon le taux d'évolution de la dotation globale de fonctionnement. Elle a atteint 724,75 millions d'euros pour les régions. A compter de 2004, cette compensation doit être intégrée à la dotation globale de fonctionnement et évoluer comme cette dernière.

Les modalités de l'intégration de cette compensation soulèvent, donc, des difficultés particulières pour les régions, pour lesquelles il n'existe aucune dotation globale de fonctionnement. C'est donc également dans le souci de résoudre cette difficulté que le Gouvernement propose de créer une dotation globale de fonctionnement des régions.

B.- Une dotation forfaitaire des régions élargie

1.- Le mouvement de globalisation

Le I du présent article vise à modifier les dispositions de l'article 4332-7 du code général des collectivités territoriales, afin de définir la dotation forfaitaire des régions. Celle-ci intégrerait à compter de 2004 :

- la compensation de la suppression de la part salaires de taxe professionnelle versée aux régions en application du I du D de l'article 44 de la loi de finances initiale pour 1999, d'un montant de 724,75 millions d'euros en 2003 ;

- la compensation de la suppression de la taxe additionnelle aux droits de mutation à titre onéreux (DMTO) perçue par les régions, d'un montant de 861,66 millions d'euros, prévue au II de l'article 39 de la loi de finances initiale pour 1999 ;

L'article 39 de la loi de finances initiale pour 1999 a, en effet, prévu la suppression de la taxe additionnelle aux droits de mutation à titre onéreux (DMTO) perçue par les régions. Cette mesure a pris effet au 1^{er} septembre 1998 pour ce qui concerne les immeubles à usage d'habitation et au 1^{er} janvier 1999 pour les immeubles professionnels et agricoles. S'agissant d'un impôt non transféré dans le cadre des lois de décentralisation, cette compensation n'a pas été intégrée dans DGD

des régions, mais a fait l'objet d'une disposition spécifique individualisée dans un chapitre budgétaire créé à cette fin ⁽¹⁾ ;

– la compensation de la suppression de la part régionale de la taxe d'habitation, soit 999,45 millions d'euros en 2003, en application du a et du 2 du I de l'article 11 de la loi de finances rectificative pour 2000 ⁽²⁾ ;

– 95% de la DGD, allouée aux régions en application des articles L. 1614-4 et L. 1614-8-1, soit un montant de 2.102,13 millions d'euros en 2003, le solde de 5% devant financer des transferts de compétence résiduels.

Ce mouvement de globalisation, au sein de la DGF, de suppressions d'impôts locaux s'inspire de la logique ayant présidé à la mise en place de cette dotation, qui était, elle-même, à l'origine, la compensation de la suppression du versement représentatif de la taxe sur les salaires.

2.- Le calcul des attributions individuelles en 2004

Les modalités de calcul des attributions individuelles de dotation forfaitaire à compter de 2004 permettent à chaque région de conserver « leurs droits acquis ». Ces modalités de calcul s'effectueraient en deux temps.

Dans un premier temps, la dotation forfaitaire des régions serait « reconstituée » à partir des montants effectivement perçus en 2003 au titre des trois compensations précitées. Pour les trois régions contributrices au FCDR, **le deuxième alinéa de l'article L. 4332-7 du code général des collectivités territoriales, dans la rédaction proposée par le Gouvernement**, propose de réduire la dotation forfaitaire des ces trois régions à hauteur du prélèvement opéré en 2003 au profit du FCDR. Ce dispositif permet ainsi d'établir une « photographie » exacte des montants perçus par les régions en 2003.

Selon les informations recueillies par votre Rapporteur général, la dotation forfaitaire des régions s'élèverait ainsi globalement, en 2003, à 4.627,35 millions d'euros.

Dans un second temps, à compter de 2004 et des années suivantes, la dotation forfaitaire de chaque région serait calculée à partir du montant perçu en 2003, indexé selon le taux de croissance de la dotation forfaitaire des régions retenu par le Comité des finances locales.

La dernière phrase du deuxième alinéa et le troisième alinéa de l'article L. 4332-7 du code général des collectivités territoriales, dans la rédaction proposée par le Gouvernement, propose de fixer le taux d'évolution de la dotation forfaitaire des régions entre 75% et 95% du taux de progression de la masse total de la DGF.

(1) Loi n° 2000-656 du 13 juillet 2000.

(2) Chapitre 41-55, article 10, du budget du ministère de l'intérieur.

On rappellera, à cet égard, que les compensations d'exonérations fiscales intégrées dans la dotation forfaitaire des régions à compter de 2004, ainsi que la DGD, étaient jusqu'à présent indexée sur le taux de progression de la DGF.

C.- L'instauration d'une dotation de péréquation

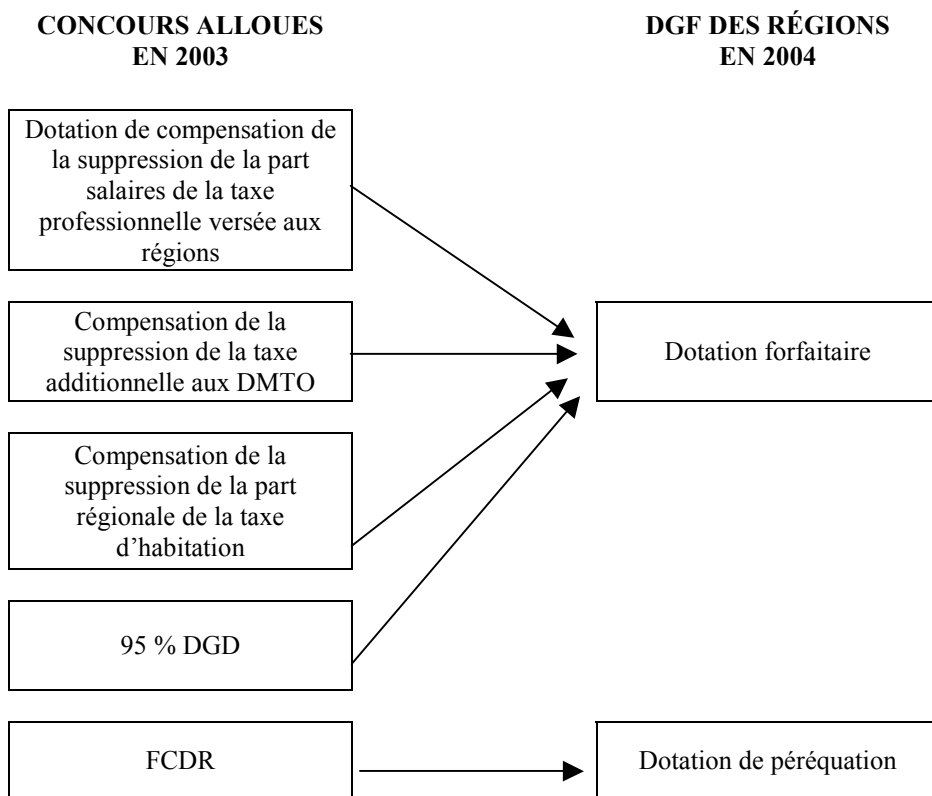
1.- La dotation de péréquation des régions

Le premier alinéa de l'article L. 4332-8 du code général des collectivités territoriales, dans la rédaction proposée par le Gouvernement, vise à intégrer le FCDR dans la dotation de péréquation de la DGF des régions.

A cette fin, le premier alinéa précité définit les régions susceptibles de recevoir une dotation de péréquation de l'Etat sur la base des critères définissant les régions éligibles au FCDR. Bénéficieraient donc, à compter de 2004, d'une dotation de péréquation de l'Etat les régions dont le potentiel fiscal est inférieur d'au moins 15% du potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des régions.

La combinaison de la rédaction proposée par le Gouvernement à l'article L. 4332-7 et L. 4332-8 du code général des collectivités territoriales organise donc la disparition du FCDR. A compter de 2004, les régions contributrices verraient leur dotation forfaitaire réduite à hauteur du montant de leur contribution 2003 revalorisée selon le taux d'indexation retenu par le Comité des finances locales pour la dotation forfaitaire des régions. Les régions bénéficiaires du FCDR recevraient, à partir de 2004, une dotation de péréquation correspondant au montant de l'attribution du FCDR en 2003, revalorisé selon un taux d'indexation résultant du choix opéré par le Comité des finances locales quant au taux d'évolution de la dotation forfaitaire des régions.

La réforme de l'architecture des concours alloués aux régions peut être résumée au travers du schéma suivant :



2.- Une alimentation pérenne de la dotation de péréquation

Le **deuxième alinéa de l'article L. 4332-8 du code général des collectivités territoriales, dans la rédaction proposée par le Gouvernement**, définit le montant de la dotation de péréquation des régions comme la différence entre la DGF des régions et leur dotation forfaitaire.

Cette définition implique que, chaque année, la dotation de péréquation évoluera selon un taux de progression résultant de la différence entre le taux d'évolution de la DGF des régions et celui de la dotation forfaitaire. Ce différentiel viendrait donc alimenter la dotation de péréquation, permettant un financement pérenne de cette politique.

Il s'agit là d'un bouleversement considérable au regard des mécanismes d'alimentation du FC DR. Celui-ci était, en effet, financé par les contributions d'un nombre extrêmement réduit de régions. De fait, ces contributions étaient instables et faisaient dépendre les versements en faveur des collectivités défavorisées de l'évolution de la situation des collectivités les plus riches.

Concrètement, le principe d'une dotation forfaitaire des régions progressant entre 75% et 95% du taux d'évolution de la DGF total permettra, en 2004, de garantir une progression de la dotation de péréquation des régions comprise entre 9% et 39%.

En effet, la DGF des régions progressera, en 2004, comme la masse totale de la DGF, soit 1,93%. Elle passerait donc de 4.687,99 millions d'euros en 2003 à 4.778,47 millions d'euros en 2004.

La dotation forfaitaire reconstituée des régions s'élève en 2003 à 4.627,35 millions d'euros. Le Comité des finances locales ayant la faculté d'indexer cette dotation forfaitaire selon un taux compris entre 1,448% et 1,834%, celle-ci s'élèverait, en 2004, entre 4.694,33 millions d'euros et 4.712,19 millions d'euros.

Déduction faite du montant de la dotation forfaitaire, le solde de la DGF s'élèverait ainsi, en 2004, entre 66,28 millions d'euros et 84,14 millions d'euros. Compte tenu des montants ouverts en 2003, la dotation de péréquation connaîtrait ainsi une progression comprise entre 9% et 39% en 2004.

DGF DES RÉGIONS

(en millions d'euros)

	2003 reconstitué	2004	
		Hypothèse basse 75%	Hypothèse haute 95%
Total DGF des régions	4.687,99	4.778,47	4.778,47
Dotation forfaitaire élargie :			
<i>Compensation part salaires régions</i>	<i>724,75</i>		
<i>Compensation DMTO</i>	<i>861,66</i>		
<i>Compensation TH</i>	<i>999,45</i>		
<i>95% DGD</i>	<i>2.102,13</i>		
<i>Prélèvement FC DR</i>	<i>– 60,64</i>		
Total dotation forfaitaire	4.627,35	4.694,33	4.712,19
Dotation de péréquation			
<i>Ancien FC DR</i>	<i>60,64</i>	<i>84,14</i>	<i>66,28</i>

Source : Ministère de l'intérieur.

D.- Les mesures de coordination

a) Le passage du FCDR à la dotation de péréquation

Au I du présent article, **l'article L. 4332-5 du code général des collectivités territoriales, dans la rédaction proposée par le Gouvernement**, vise à supprimer les dispositions relatives au prélèvement sur les recettes fiscales des régions opéré en faveur du FCDR, celui-ci étant appelé à disparaître à compter de 2004, afin d'y substituer la définition du potentiel fiscal des régions, prévue à l'article L. 4332-8 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction en vigueur.

Au I du présent article, **l'article L. 4332-6 du code général des collectivités territoriales, dans la rédaction proposée par le Gouvernement**, vise à supprimer les dispositions relatives à la répartition des ressources du FCDR, appelé à disparaître à compter de 2004, afin d'y substituer la définition de l'effort fiscal de chaque région, prévue à l'article L. 4332-8 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction en vigueur.

Par coordination avec l'intégration du FCDR dans la dotation de péréquation des régions, les **troisième, quatrième, cinquième, sixième et septième alinéas de l'article L. 4332-8 du code général des collectivités territoriales, dans la rédaction proposée par le Gouvernement**, visent à définir les modalités de répartition de la dotation forfaitaire selon les critères édictés à l'article L. 4332-6 du code général des collectivités territoriales relatifs aux versements du FCDR.

Il n'y aurait donc aucun changement entre les modalités d'attribution des versements au FCDR et celles de la dotation de péréquation régionale.

Le **III** du présent article vise à modifier l'article L. 4434-9 du code général des collectivités territoriales relatif aux modalités de répartition de l'attribution de la quote-part perçue par les régions d'outre-mer, afin de substituer au visa du FCDR celui de la dotation de péréquation des régions.

b) L'application de la réforme à la Corse

Le **II** du présent article vise à compléter l'article L. 4425-1 du code général des collectivités territoriales relatives à la définition des ressources financières de la collectivité territoriale de Corse, afin que les concours dont elle bénéficie soient articulés selon l'architecture de la DGF des régions.

La Corse étant une collectivité territoriale à statut particulier, et non une région, il était nécessaire de prévoir un dispositif spécifique permettant d'appliquer la réforme de l'architecture des concours de l'Etat proposée au I du présent article aux dotations perçues par la Corse.

c) L'abrogation de dispositions devenues inutiles

Les deux premières phrases du **IV** du présent article visent à abroger :

- les dispositions du II de l'article 39 de la loi de finances initiale pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1988) relative à la compensation de la suppression de la part régionale des DMTO ;

- les dispositions du a du 2 du I de l'article 11 de la loi de finances rectificative pour 2000 (n° 2000-656 du 13 juillet 2000) relative à la compensation de la suppression de part régionale de taxe d'habitation ;

- les dispositions du I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 (n° 99-1266 du 30 décembre 1998) relatives à la compensation de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle versée aux régions.

La **dernière phrase du IV du présent article** vise, par coordination avec l'intégration de 95% de la DGD dans la dotation forfaitaire des régions, à réduire, à due concurrence, la DGD des régions, le solde de 5% restant indexé sur le taux d'évolution de la DGF.

*
* *

M. Augustin Bonrepaux a engagé le débat sur les articles 30 et 31. Certes, ils participent d'une simplification utile concernant l'architecture des concours de l'Etat aux collectivités territoriales, mais il faut relever que cette réforme s'appuie exclusivement sur les mécanismes de péréquation mis en place par le précédent Gouvernement, sans aucun approfondissement réel de l'effort à ce titre. Il a souhaité, en outre, disposer d'éléments d'information sur l'article 32 relatif à la réforme de l'architecture de la DGF des communes et des groupements, afin d'évaluer ses effets sur les ressources des EPCI dans le cadre du passage à la TPU notamment.

M. Charles de Courson a indiqué que les articles 30 à 35 du projet de loi de finances modifient considérablement la perception que l'on peut avoir des dépenses de l'Etat, puisque des subventions provenant, dans leur majorité, du budget de l'intérieur basculent en prélèvements pour recettes, pour un montant global de plus de 8 milliards d'euros. L'observation de l'évolution des dépenses du budget général de l'Etat en est rendue plus complexe.

M. Michel Bouvard a évoqué l'article 31 relatif à la réforme de l'architecture de la DGF des départements. Cette réforme conforte le principe de péréquation, mais ne remet pas en cause les critères sur la base desquels l'Etat alloue ses concours, ces critères reposant sur des indicateurs de ressources et non sur des indicateurs de charges. Il est indispensable d'ouvrir ce débat au plus tôt pour que les ressources transférées aux collectivités locales soient ajustées à leurs dépenses réelles.

Votre **Rapporteur général** a souligné l'importance de la réforme présentée

par le Gouvernement. Elle vise à clarifier pour l'avenir les dotations, entre celles destinées à garantir les ressources des collectivités territoriales et celles qui relèvent d'une logique de solidarité. Par ailleurs, l'ensemble des dotations seront traitées en prélèvements sur recettes, ce qui offre une sécurité en termes d'évolution, – elles échapperont aux régulations budgétaires –, et des marges de manœuvre nouvelles aux parlementaires au regard de leur pouvoir d'amendement.

Le nouveau régime rassemble ainsi l'ensemble des dotations relevant de la garantie (principalement les compensations de réduction fiscale) dans une seule dotation pour un niveau de collectivité territoriale donné et fait de même pour celles relevant de la péréquation. Il convient pourtant de remarquer qu'en 2004, seule l'architecture est modifiée, sans que pour autant la composition et la répartition des dotations de l'Etat soient modifiées.

La réforme des critères de répartition des dotations de l'Etat aux collectivités territoriales sera à mener à partir de 2004 et constituera un vaste chantier. Il appartiendra au Parlement de réfléchir sur des critères qui permettront, lors du débat sur la loi de finances pour 2005, d'accentuer de manière pérenne la péréquation.

Votre Rapporteur général a cependant rappelé que dès 2004, l'intégration de la compensation de la part salariale de la taxe professionnelle dans la DGF revêt une dimension redistributive non négligeable. On aurait pu en effet imaginer un mécanisme dans lequel cette compensation serait intégrée dans la DGF à partir du produit constaté en 1999 indexé sur le même taux que la DGF. Le choix opéré par le Gouvernement est différent : la compensation est intégrée dès 2004 dans la masse de la dotation forfaitaire, laquelle évolue moins rapidement que la DGF des communes. Ceci signifie que les communes les plus riches, qui sont éligibles à la seule dotation forfaitaire, ne bénéficieront, au titre de cette compensation, que d'une indexation égale à la moitié de l'indexation de la DGF. Le différentiel d'indexation permettra d'alimenter les dotations de péréquation.

M. Augustin Bonrepaux a estimé qu'il existe une contradiction entre l'exposé du Rapporteur général et l'exposé des motifs de l'article 30, qui indique que la part forfaitaire de la nouvelle DGF des régions sera constituée à partir des montants perçus en 2003 au titre de la compensation de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle, de la part régionale de la taxe d'habitation et de la taxe additionnelle sur les droits de mutation à titre onéreux « *indexés selon un taux que le Comité des finances locales fixera début 2004 entre 75% et 95% du taux de progression global de la DGF* ». Cette logique sera également mise en œuvre pour la DGF des communes et des groupements à fiscalité propre. Mais, que percevront exactement ces derniers, pour lesquels l'article 32 du projet de loi de finances évoque un « *concours particulier* » ?

Votre **Rapporteur général** a indiqué que ces concours particuliers regrouperont la compensation de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle et les compensations des baisses de dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP) observées entre 1999 et 2001, à compter de 2004, dans

une « dotation de compensation », qui sera indexée sur le taux d'évolution de la dotation forfaitaire des communes.

M. Augustin Bonrepaux a souhaité que le rapport général apporte un éclairage précis sur ce point.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a émis le souhait que les critères de répartition de la DGF puissent prendre en compte le potentiel fiscal de la collectivité locale, mais aussi le revenu par habitant.

M. Michel Bouvard a vivement approuvé cette proposition.

Votre **Rapporteur général** a estimé que le revenu par habitant devrait aussi prendre en compte les revenus de transfert.

M. Michel Bouvard a de nouveau vivement approuvé cette proposition.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a souhaité que ne soit pas pris en compte l'effort fiscal.

La Commission a ensuite *adopté* l'article 30 sans modification.

*

*

*

Article 31

**Intégration dans la dotation globale de fonctionnement
(DGF des départements) de la dotation de compensation de la suppression
progressive de la part salaires de la taxe professionnelle et d'une partie
de la dotation générale de décentralisation, et mesures
de simplification de cette même DGF.**

Texte du projet de loi :

I. La section première du chapitre IV du titre III du livre III de la troisième partie du code général des collectivités territoriales est ainsi modifiée :

1°) La première phrase de l'article L. 3334-1 est remplacée par une phrase ainsi rédigée :

« Les départements reçoivent une dotation forfaitaire, une dotation de péréquation et des concours particuliers. » .

2°) L'article L. 3334-3 est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Article L. 3334-3.* - Chaque département reçoit une dotation forfaitaire.

Pour 2004, le montant de cette dotation est égal, pour chaque département, à la somme des dotations dues au titre de 2003 en application de l'article L. 3334-3, du quatrième alinéa de l'article L. 3334-4, des articles L. 3334-7-1 et L. 3334-9, dans leur rédaction antérieure à la loi de finances pour 2004, ainsi que du I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999, augmentée de 95 % du montant de la dotation générale de décentralisation due au département au titre de l'exercice 2003 hors la fraction de cette dotation correspondant aux concours particuliers prévus aux articles L. 1614-8 et L. 1614-14, et minorée du montant prélevé en 2003 en application de l'article L. 3334-8 dans sa rédaction antérieure à la loi de finances pour 2004. Au montant ainsi calculé est appliqué un taux de progression fixé par le comité des finances locales entre 60 % et 80 % du taux de progression de l'ensemble des ressources de la dotation globale de fonctionnement.

A compter de 2005, la dotation forfaitaire de chaque département évolue chaque année selon un taux de progression fixé par le comité des finances locales entre 60 % et 80 % du taux de progression de l'ensemble des ressources de la dotation globale de fonctionnement.

A compter de 2004, l'augmentation annuelle du solde de la dotation globale de fonctionnement des départements après prélèvement de la dotation forfaitaire est répartie par le comité des finances locales entre la dotation de péréquation mentionnée à l'article L. 3334-4 et la dotation de fonctionnement minimale mentionnée à l'article L. 3334-7. ».

3°) L'article L. 3334-4 est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Article L. 3334-4.* - La dotation de péréquation versée aux départements est répartie en fonction de l'écart relatif entre le potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des départements et le potentiel fiscal par habitant de chaque département concerné.

Les départements dont le potentiel fiscal est égal ou supérieur au triple du potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des départements ne reçoivent pas d'attribution à ce titre.

4°) Au premier alinéa de l'article L. 3334-5, les mots « mentionnés à l'article L. 3334-4 » sont supprimés.

II. Au troisième alinéa du III de l'article L. 2334-7-2 du code général des collectivités territoriales, les mots : « sont réparties en application de l'article L. 3334-7-1 » sont remplacés par les mots : « viennent abonder la dotation globale de fonctionnement de l'année ».

III. L'article L. 4414-5 du même code est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Article L. 4414-5.* - La région d'Île-de-France reçoit la dotation forfaitaire mentionnée à l'article L. 3334-1. Le montant de cette dotation est égal à celui perçu l'année précédente, indexé selon le taux de progression fixé par le comité des finances locales en application de l'article L. 3334-3.

Cette dotation est financée par prélèvement sur les sommes affectées à la dotation globale de fonctionnement des départements. ».

IV. Les articles L. 3334-7-1, L. 3334-8 et L. 3334-9 du même code sont abrogés. Le I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 est abrogé en tant qu'il concerne les départements. Le montant de la dotation générale de décentralisation est réduit, pour chaque département, d'un montant égal à celui intégré dans la dotation forfaitaire en application de l'article L. 3334-3 du code général des collectivités territoriales, revalorisé en fonction du taux de croissance de la dotation globale de fonctionnement fixé pour 2004.

Exposé des motifs du projet de loi :

Cet article organise l'intégration dans la dotation globale de fonctionnement (DGF) de la dotation de compensation de la suppression progressive de la « part salaires » de la taxe professionnelle perçue par les départements. Il simplifie l'architecture de la DGF des départements en intégrant dans la dotation forfaitaire certaines composantes de la DGF qui n'y figuraient pas. Il prévoit par ailleurs l'intégration dans la DGF de 95 % de la dotation générale de décentralisation due à chaque département au titre de 2003, hors concours particuliers, le solde de cette dotation étant maintenu pour permettre la poursuite des ajustements qui interviennent chaque année.

Sont ainsi intégrés dans la dotation forfaitaire, outre la part afférente aux départements de la dotation de compensation de la suppression de la « part salaires » de la taxe professionnelle, la part de DGD précitée, le concours particulier compensant la suppression des contingents communaux d'aide sociale, la part « impôts-ménages » de l'actuelle dotation de péréquation et la garantie d'évolution de la DGF. La dotation forfaitaire est par ailleurs minorée des contributions versées par certains départements au titre du mécanisme de solidarité financière entre les départements.

Cette dotation forfaitaire évoluera à compter de 2004 selon un taux fixé par le Comité des finances locales, dans une fourchette comprise entre 60 et 80 % du taux de progression globale de la DGF.

La dotation de péréquation correspondra à l'actuelle « part potentiel fiscal », la dotation de fonctionnement minimale étant maintenue.

Le Comité des finances locales répartira librement entre la dotation de péréquation et la dotation de fonctionnement minimale l'accroissement du solde de la DGF disponible après le prélèvement au titre de la dotation forfaitaire.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article vise à modifier, à compter de 2004, l'architecture de la dotation globale de fonctionnement (DGF) des concours de l'Etat aux départements. Ceux-ci seraient regroupés au sein d'une dotation globale de fonctionnement « élargie », articulée autour d'une dotation forfaitaire, d'une dotation de péréquation et d'une dotation de fonctionnement minimale (DFM).

Par ailleurs, le présent article propose l'intégration, au sein de la dotation forfaitaire, de dotations visant à compenser des suppressions d'impôts locaux et des dotations présentant des similitudes avec la DGF, afin d'introduire une alimentation pérenne de la dotation de péréquation et de la DFM. Le différentiel d'indexation entre la dotation forfaitaire et la DGF viendrait abonder la dotation de péréquation et la DFM des départements.

I.- La structure de la dotation globale de fonctionnement des départements

La loi n° 85-1268 du 29 novembre 1985 a individualisé la dotation globale de fonctionnement (DGF) des déplacements. En application de l'article 31 de la loi du 29 novembre 1985 précitée, « *les départements reçoivent une dotation forfaitaire, une dotation de péréquation, des concours particuliers et, éventuellement, une garantie d'évolution. L'ensemble de ces sommes évolue comme la dotation globale de fonctionnement mise en répartition* ».

La détermination du montant de ces dotations s'effectue de la manière suivante. Les crédits réservés à la DGF des départements sont minorés, avant la mise en répartition :

- des sommes nécessaires pour garantir aux départements une progression minimale de leur dotation par rapport à l'année précédente ;

- des crédits affectés à la dotation de fonctionnement minimale réservée aux départements considérés comme défavorisés ;

- des prélèvements opérés au titre des années antérieures sur la DGF de la région d'Ile-de-France (RIF).

Le solde est ensuite partagé entre la dotation forfaitaire et la dotation de péréquation des départements. Les masses ainsi établies sont réparties entre les départements de métropole, la région d'Ile-de-France (RIF), les départements d'outre-mer et les collectivités territoriales de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon.

A.- La DGF commune à tous les départements

1.- La dotation forfaitaire des départements

En application de l'article L. 3334-3 du code général des collectivités territoriales, la dotation forfaitaire des départements est proportionnelle à celle de l'année précédente et évolue selon un taux fixé à 45% du taux d'évolution de la DGF des départements.

La dotation forfaitaire des départements s'élève, en métropole et hors RIF, à 1.233,62 millions d'euros en 2003.

2.- La dotation de péréquation

La dotation de péréquation des départements évolue, chaque année, selon un taux de progression fixé à 55% de celui de la DGF des départements.

Une quote-part de la dotation de péréquation, calculée par ratio démographique, est réservée aux départements d'outre-mer, à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon. En 2003, cette quote-part s'élève à 106,98 millions d'euros.

En métropole, en application de l'article L. 3334-4 du code général des collectivités territoriales, la dotation de péréquation versée aux départements comprend deux parts :

- la première part représente 40% de la dotation de péréquation. Elle est répartie en fonction du potentiel fiscal par habitant des départements. Elle s'élève, en métropole (hors RIF), à 597,27 millions d'euros en 2003 ;

– la seconde part représente 60% de la dotation de péréquation. Elle est calculée proportionnellement aux impôts perçus en 2002 par les départements sur les ménages au titre des deux taxes foncières et de la taxe d’habitation. En 2003, elle s’élève à 895,91 millions d’euros pour les départements de métropole (hors RIF).

Il convient de souligner que la DGF des départements est peu péréquatrice, la dotation de péréquation, répartie à hauteur de 60% en fonction des impôts levés par les départements sur les ménages, conduisant à attribuer des montants importants à des départements qui bénéficient d’une fiscalité substantielle.

3.- La garantie d’évolution

Les départements bénéficient d’une dotation de garantie minimale visant à leur assurer une garantie d’évolution de la somme de leurs dotations forfaitaire, de péréquation et de garantie égale à 55% au moins du taux d’évolution théorique de l’ensemble des ressources affectées à la DGF.

ÉVOLUTION SUR TROIS ANS DE LA GARANTIE DE PROGRESSION MINIMALE DE LA DGF DES DEPARTEMENTS DE METROPOLE

(en millions d’euros)

	2001	2002	2003
Nombre de départements	6	3	18
Montant garantie	2,82	2,59	4,65

Source : Ministère de l’intérieur.

B.- La dotation de fonctionnement minimale

La dotation de fonctionnement minimale (DFM) constitue l’un des deux concours particuliers susceptibles de bénéficier aux départements.

La DFM vise à introduire une solidarité financière en faveur des départements à faible potentiel fiscal et est financée essentiellement par un prélèvement sur la DGF de l’ensemble des départements et par un prélèvement sur la DGF de la région Ile-de-France.

En application de l’article L. 3334-7 du code général des collectivités territoriales, la DFM bénéficie aux départements dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur d’au moins 40% au potentiel fiscal par habitant moyen de l’ensemble des départements ou à ceux dont le potentiel fiscal par kilomètre carré est inférieur d’au moins 60% au potentiel fiscal par kilomètre carré moyen de l’ensemble des départements.

En 2003, 24 départements de métropole et 6 départements ou territoires d’outre-mer ont bénéficié de la DFM pour un montant global de 117,95 millions d’euros, dont 110,07 millions d’euros en faveur des départements de la métropole.

A ce dispositif, s’ajoute un mécanisme de solidarité financière entre les départements introduit par la loi du 13 mai 1991, afin, d’une part, d’alimenter la DFM et, d’autre part, de financer une majoration de la DFM destinée à améliorer les conditions de vie en milieu rural.

Bénéficient de cette ressource, les départements éligibles à la DFM, *au prorata* de leurs attributions à ce titre.

Les départements contributeurs sont déterminés au regard des critères établis par la loi n° 96-241 du 26 mars 1996 portant diverses dispositions relatives aux concours de l'Etat aux collectivités territoriales et aux mécanismes de solidarité financière entre les collectivités territoriales :

– un prélèvement de 15% est opéré sur la DGF des départements dont le potentiel fiscal par habitant est compris entre le potentiel fiscal par habitant moyen national et le double de cette valeur ⁽¹⁾ ;

– un prélèvement de 24% est opéré sur la DGF des départements dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur au double du potentiel fiscal par habitant moyen national.

Le prélèvement, dans les deux cas, ne peut excéder 5% du montant des dépenses réelles de fonctionnement du département constatées dans le compte administratif du département afférent au pénultième exercice.

En 2003, dix départements ont contribué à ce mécanisme de solidarité financière, pour un montant de 67,12 millions d'euros en 2003.

DEPARTEMENTS CONTRIBUTEURS AU MECANISME DE SOLIDARITE FINANCIERE

(en millions d'euros)

	Contribution 2002	Contribution 2003	Variation en pourcentage
Ain	3,00	3,09	+ 3,11
Alpes-Maritimes	9,25	9,36	+ 1,26
Bas-Rhin	6,23	6,43	+ 3,26
Haut-Rhin	4,45	4,58	+ 2,94
Savoie	2,80	2,92	+ 4,27
Haute-Savoie	4,09	4,63	+ 12,99
Paris	7,32	7,42	+ 1,26
Yvelines	7,23	7,34	+ 1,52
Essonne	8,67	8,83	+ 1,86
Hauts-de-Seine	12,36	12,51	+ 1,26
Total	65,40	67,12	+ 2,62

Source : Ministère de l'intérieur.

Le prélèvement opéré au titre de la contribution des dix départements précités abonde la DFM à hauteur de 24,39 millions d'euros, le solde étant affecté à

(1) Sont toutefois exonérés de cette contribution, conformément aux dispositions de l'article L. 3334-8 du code général des collectivités territoriales :

- les départements dans lesquels le rapport entre le nombre de logements sociaux tels que définis à l'article L. 2334-17 du code général des collectivités territoriales et la population du département est supérieur à 8,5% ;
- les départements dans lesquels la moyenne par logement des bénéficiaires d'aides personnelles au logement telles que définies à l'article L. 2334-17 du code général des collectivités territoriales, de leur conjoint et des personnes à charge vivant habituellement dans leur foyer est supérieure à la moyenne nationale.

la majoration de la DFM pour un montant de 42,73 millions d'euros. Ainsi, au titre de la DFM et de sa majoration, 149,94 millions d'euros ont été répartis en 2003 en métropole au bénéfice des départements défavorisés.

En dépit de ce mécanisme de solidarité, la DFM et sa majoration (161 millions d'euros, dont 150 millions d'euros en 2003 en métropole) représentent une somme de faible importance au regard du montant total de la DGF des départements (2.909 millions d'euros en 2003 hors CCAS). La DFM et sa majoration représentent ainsi, en 2003, 5,5% du montant de la DGF des départements.

LA DFM ET SA MAJORATION EN 2002 ET 2003

(en millions d'euros)

	DFM 2002	Majoration 2002	DFM totale 2002	DFM 2003	Majoration 2003	DFM totale 2003	Variation de la DFM totale 2003 / 2002 (en %)
Alpes-de-Haute-Provence...	4,17	1,52	5,70	4,28	1,55	5,83	2,32
Hautes-Alpes	4,19	1,53	5,72	4,40	1,59	5,99	4,74
Ariège	4,12	1,51	5,63	4,30	1,56	5,86	4,16
Aude	3,36	1,23	4,59	3,53	1,28	4,80	4,6
Aveyron	4,64	1,70	6,33	4,83	1,75	6,58	3,95
Cantal.....	5,75	2,10	7,85	6,05	2,19	8,24	5,06
Cher	3,15	1,15	4,30	3,33	1,21	4,54	5,70
Corrèze	3,80	1,39	5,19	3,97	1,44	5,41	4,32
Corse-du-Sud	3,93	1,43	5,36	4,10	1,49	5,59	4,21
Haute-Corse	4,52	1,65	6,17	4,73	1,71	6,44	4,43
Creuse	7,37	2,69	10,06	7,69	2,78	10,47	4,06
Dordogne	3,46	1,27	4,73	3,61	1,31	4,92	4,02
Gers.....	5,58	2,04	7,61	5,84	2,11	7,95	4,46
Indre.....	4,11	1,50	5,61	4,29	1,55	5,84	4,01
Landes.....	3,03	1,11	4,14	3,16	1,15	4,31	4,06
Haute-Loire.....	3,72	1,36	5,08	3,88	1,40	5,28	4,06
Lot.....	4,57	1,67	6,24	4,80	1,74	6,54	4,70
Lozère	8,62	3,15	11,77	9,12	3,30	12,42	5,52
Haute-Marne	4,11	1,50	5,61	4,39	1,59	5,99	6,78
Meuse	4,28	1,56	5,84	4,54	1,64	6,18	5,82
Nièvre	3,85	1,41	5,26	4,16	1,51	5,66	7,63
Orne	3,77	1,38	5,15	4,02	1,46	5,47	6,24
Haute-Saône.....	3,59	1,31	4,90	3,72	1,35	5,07	3,41
Yonne	3,18	1,16	4,34	3,34	1,21	4,55	4,71
Guadeloupe	1,70	0,62	2,32	1,80	0,65	2,45	5,82
Martinique	1,58	0,58	2,15	1,66	0,60	2,27	5,22
Guyane.....	0,94	0,34	1,29	0,98	0,36	1,34	3,87
Réunion.....	2,61	0,95	3,56	2,73	0,99	3,71	4,19
Saint Pierre et Miquelon	0,03	0,01	0,04	0,03	0,01	0,04	4,79
Mayotte.....	0,54	0,20	0,73	0,69	0,25	0,94	27,88
Total	112,26	41,01	153,27	117,96	42,73	160,68	4,84

Source : Ministère de l'intérieur.

DGF DES DEPARTEMENTS DE 2001 A 2003

(en millions d'euros)

	DGF 2001	DGF 2002	DGF 2003	Evolution 2002 / 2003 en %
DGF totale	2.933,90	3.053,91	3.124,55	2,31
Taux de progression DGF totale théorique	3,42%	4,07%	2,29%	
Taux de progression minimale	1,88%	2,24%	1,26%	
Garantie de progression minimale	4,19	3,33	4,98	49,66
DGF de la région Ile de France	84,01	67,18	49,51	- 26,31
Taux de progression	1,88%	2,24%	1,26%	- 43,62
Prélèvement	18,29	18,29	18,29	0,00
DGF RIF après prélèvement	65,71	48,89	31,21	- 36,15
Taux de progression	-34,77%	-25,60%	-36,15%	41,23
Prélèvement sur RIF des années antérieures	109,76	128,05	146,35	14,29
Dotation de Fonctionnement Minimale - Recettes	102,49	112,25	117,95	5,08
Prélèvement sur la DGF des départements	41,51	41,51	41,51	0,00
Prélèvement sur la DGF de la région Ile-de-France	36,58	42,68	48,78	14,29
Mécanisme de solidarité financière entre les départements I	24,39	24,39	24,39	0,00
Abondement en provenance de la provision de garantie	0 €	3,65	3,26	- 10,88
Dotation de Fonctionnement Minimale - Dépenses	102,49	112,25	117,95	5,08
Quote-part Métropole	95,75	104,86	110,07	4,96
Quote-part Départements d'Outre Mer	6,23	6,82	7,16	5,03
Quote-part Mayotte	0,49	0,53	0,68	28,18
Quote-Part Saint-Pierre et Miquelon	0,023	0,025	0,027	5,03
Majoration de la DFM - Recettes (solidarité II)	42,20	41,01	42,72	4,18
Majoration de la DFM - Dépenses	42,20	41,01	42,72	4,18
Quote part Métropole	39,42	38,31	39,87	4,07
Quote-part Départements d'Outre-Mer	2,77	2,69	2,85	5,80
Dotation à répartir Métropole + Outre-mer	2.753,65	2.857,04	2.909,39	1,83
Dotation forfaitaire Métropole + Outre-mer	1.239,14	1.285,67	1.309,22	1,83
Dotation de Péréquation Métropole + Outre-mer	1.514,51	1.571,37	1.600,16,	1,83
Dotation à répartir Métropole	2.613,24	2.711,36	2.758,02	1,72
Dotation forfaitaire Métropole	1.198,43	1.243,435	1.264,83	1,72
Dotation forfaitaire de la région Ile-de-France	65,71	48,89	31,21	- 36,15
Dotation forfaitaire Métropole hors RIF	1.132,72	1.194,54	1.233,62	3,27
Dotation de Péréquation Métropole	1.414,81	1.467,92	1.493,18	1,72
Dotation Impôts - Ménages	848,88	880,75	895,91	1,72
Dotation Impôts - Ménages RIF	0	0	0	
Dotation Impôts - Ménages Métropole hors RIF	848,88	880,75	895,91	1,72
Dotation Potentiel fiscal	565,92	587,17	597,27	1,72
Dotation Potentiel fiscal RIF	0	0	0	
Dotation Potentiel fiscal Métropole hors RIF	565,92	587,17	597,27	1,72
Quote-part Outre-mer	140,40	145,67	151,36	3,90
Dotation forfaitaire Outre-mer	40,70	42,23	44,38	5,10
Dotation forfaitaire DOM + SPM	34,77	36,07	36,73	1,83
Dotation forfaitaire Mayotte	5,93	6,15	7,64	24,22
Dotation de Péréquation	99,70	103,44	106,97	3,42
Quote-part DOM	92,09	95,55	97,26	1,78
Quote-part SPM	0,34	0,36	0,36	1,78
Quote-part Mayotte	7,25	7,52	9,34	24,22
Concours particulier CCAS (hors prélèvement sur la fiscalité des communes)	1.927,48	2.003,90	2.050,26	2,31

Source : Ministère de l'intérieur.

C.- Le concours particulier relatif au contingent d'aide sociale

La structure de la DGF des départements a été modifiée par la loi n° 99-641 du 27 juillet 1999 portant création d'une couverture maladie universelle. En effet, l'article 13 de cette loi organise la suppression des contingents communaux d'aide sociale et un transfert financier de la DGF des communes vers la DGF des départements à compter de 2000.

Ce transfert financier consiste en un prélèvement sur la dotation forfaitaire des communes et, s'il y a lieu, sur le produit de leur fiscalité directe locale au profit de la DGF du département correspondant.

Le montant de ce concours particulier pour chaque département était égal, en 2001, au montant définitif des contingents communaux perçus par chaque département en 1999, diminué, le cas échéant, des abattements intervenus en application du deuxième alinéa de l'article L. 2334-7-2 du code général des collectivités territoriales, l'ensemble étant indexé sur le taux d'évolution de la masse de la DGF mise en répartition. Le concours particulier CCAS s'élève à 2.050,26 millions d'euros en 2003.

Soulignons, par ailleurs, que ce concours CCAS est abondé, en cours de gestion, par prélèvement sur la masse de la DGF.

En effet, soixante-trois communes percevaient en 2000 une dotation forfaitaire inférieure au montant du prélèvement opéré au titre de la suppression définitive de CCAS. En application du III de l'article L. 2334-7-2 du code général des collectivités territoriales, ces soixante-trois communes font l'objet d'un prélèvement sur leur fiscalité, d'un montant de 2,4 millions d'euros en 2003. Ce prélèvement abonde la masse totale de la DGF et est affecté, en cours de gestion, aux départements.

II.- La mesure proposée

A.- La simplification de l'architecture de la DGF des départements

Le 1° du I du présent article vise à modifier l'article L. 3334-1 du code général des collectivités territoriales, afin d'articuler la DGF des départements autour de trois dotations.

La DGF des départements serait ainsi composée d'une dotation forfaitaire, d'une dotation de péréquation et des concours particuliers, la dotation de garantie minimale étant appelée à se fondre dans la dotation forfaitaire.

Cette mesure vise à améliorer sensiblement la lisibilité des concours de l'Etat aux collectivités territoriales, en réorganisant, pour chaque niveau de collectivité territoriale, les dotations de l'Etat selon un même schéma, articulé autour d'une dotation forfaitaire et d'une dotation de péréquation.

La DGF des départements conserverait la particularité de bénéficier de « concours particuliers », le Gouvernement n'ayant pas souhaité fondre la DFM dans la nouvelle dotation de péréquation.

B.- La création d'une « super forfaitaire »

Le 2° du I du présent article vise à modifier l'article L. 3334-3 du code général des collectivités territoriales, afin de regrouper dans la dotation forfaitaire des départements à compter de 2004 :

– l'actuelle dotation forfaitaire, prévue à l'article L. 3334-3 du code général des collectivités territoriales ;

– la part « impôt ménage » de l'actuelle dotation de péréquation des départements, prévue au quatrième alinéa de l'article L. 3334-4 du code général des collectivités territoriales ;

– l'actuelle garantie de progression minimale prévue à l'article L. 3334-9 du code général des collectivités territoriales ;

– le concours particulier représentatif des ex-contingents communaux d'aide sociale, prévus à l'article L. 3334-7-1 du code général des collectivités territoriales ;

– la compensation de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle versée aux départements en 2003, en application du I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 ;

– 95% de la dotation générale de décentralisation (DGD) allouée aux départements en 2003 (hors DGD formation professionnelle), à l'exception des concours alloués en faveur des ports maritimes de pêche et de commerce, prévus à l'article L. 1614-8 du code général des collectivités territoriales, et en faveur des bibliothèques départementales de prêt, en application de l'article L. 1614-14 du code général des collectivités territoriales, ces crédits étant réputés obéir à une logique de subvention.

La globalisation des six concours précités au sein d'une unique dotation modifie le mode de calcul de la dotation forfaitaire des départements. Celui-ci s'effectuerait en deux temps, afin de garantir à chaque département le maintien de leurs attributions individuelles.

Dans un premier temps, la dotation forfaitaire des départements serait « reconstituée » à partir des montants effectivement perçus en 2003. Afin de permettre une « photographie » exacte des concours alloués en 2003, **le premier alinéa de l'article L. 3334-3 du code général des collectivités territoriales, dans la rédaction proposée par le Gouvernement**, propose de réduire la dotation forfaitaire des départements contributeurs au mécanisme de solidarité financière prévu à l'article L. 3334-8 du code général des collectivités territoriales, à hauteur du prélèvement opéré en 2003, soit 67,12 millions d'euros. Selon les informations

recueillies par votre Rapporteur général, la dotation forfaitaire des départements s'élèverait ainsi au total, en 2003, à 10.349,18 millions d'euros.

Dans un second temps, à compter de 2004 et des années suivantes, la dotation forfaitaire de chaque département serait calculée à partir du montant perçu en 2003, indexé selon le taux de croissance de la dotation forfaitaire des départements retenu par le comité des finances locales.

En application du **deuxième alinéa de l'article L. 3334-3 du code général des collectivités territoriales, dans la rédaction proposée par le Gouvernement**, le taux de progression de la dotation forfaitaire des départements serait fixé, par le comité des finances locales, entre 60% et 80% du taux d'évolution de la DGF. Ainsi, en 2004, la dotation forfaitaire des départements évoluerait selon un taux compris entre 1,16% et 1,54%.

a) L'intégration de la compensation de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle

L'article 44 de la loi de finances pour 1999 a organisé la suppression progressive, sur cinq années, de la part salaires des bases de taxe professionnelle. La dernière tranche de suppression a ainsi été mise en œuvre en 2003.

Le I du D de l'article 44 de la loi de finances précitée a institué une compensation de la perte de recette occasionnée par cette réforme aux collectivités territoriales, groupements de communes à fiscalité propre et fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP). Cette compensation, versée par prélèvements sur recettes, a été indexée, de 1999 à 2003, selon le taux d'évolution de la DGF. En outre, le I de l'article 44 précité prévoit que, « *à compter de 2004, cette compensation est intégrée à la dotation globale de fonctionnement et évolue comme cette dernière* ». Le dispositif retenu ne précise donc pas les modalités de cette intégration, qui s'applique à une masse de compensation atteignant, en 2003, 2.231 millions d'euros pour les communes, 3.456 millions d'euros pour les groupements de communes, 2.443 millions d'euros pour les départements, 725 millions d'euros pour les régions et 107 millions d'euros pour les FDPTP.

Conformément au I de l'article 44 de la loi de finances pour 1999, les articles 30, 31 et 32 du présent projet de loi de finances prévoient donc l'intégration de la compensation de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle dans la dotation forfaitaire des communes, des départements ou des régions.

Cette modalité d'intégration est cohérente avec l'objectif de simplification qui préside à l'ensemble de la refonte de l'architecture des dotations proposée dans le cadre du présent projet de loi de finances, qui n'aurait pas été atteint si la compensation avait été intégrée dans la DGF sous la forme d'un concours particulier. Elle permet, par ailleurs, comme votre Rapporteur général le soulignera, de dégager des marges de manœuvre en faveur de la péréquation. Les modalités d'intégration retenues permettent, enfin, le maintien des droits acquis, chaque département percevant en 2004 une compensation calculée à partir de ses pertes de base.

b) L'intégration de la DGD

En application de l'article L. 1614-4 du code général des collectivités territoriales, issu de la loi du 2 mars 1982, les transferts de compétence de l'Etat vers les collectivités territoriales sont financés prioritairement par un transfert de ressources fiscales, le solde devant être financé par le biais de la DGD.

Depuis 1999, un mouvement inverse a été à l'œuvre, en raison de la réduction de la part départementale sur les droits de mutation à titre onéreux, introduite par l'article 9 de la loi de finances initiale pour 2000 et de la suppression de la vignette pour les particuliers, prévue aux articles 6 de la loi de finances initiale pour 2001 et 24 de la loi de finances initiale pour 2002. La baisse de ces ressources fiscales a fait l'objet d'une compensation aux départements inscrite, sous forme de dotation budgétaire, au titre des crédits de la DGD.

EVOLUTION DE LA DGD EN EXECUTION DE 1999 A 2002

	1999 exécution	2000 exécution	2001 exécution	2002 exécution	LFI 2003
Dotation générale de décentralisation (intérieur) ^(a)	3.108	2.256	4.234	6.116	6.198
dont :					
• compensation de la suppression de la vignette	0	0	0	2.140	2.172
• compensation de la baisse de part départementale des DMTO	510	1.481	1.292	1.343	1.374

(a) dont crédits relatifs à la culture.

Source : « Jaune » relatif à l'effort financier de l'Etat en faveur des collectivités locales associé aux projets de loi de finances pour 2001, 2002 et 2003.

La DGD est ainsi devenue, au fil du temps, moins une dotation finançant des transferts de compétence qu'une dotation de compensation de la suppression de la fiscalité transférée. Ainsi, en 2003, la compensation versée au titre de la suppression de la vignette et de la baisse départementale de DMTO représente 57% du montant de la DGD.

Dès lors, devait se poser la question de l'intégration de la DGD dans la DGF. L'atténuation du lien entre la DGD et le financement des transferts de compétence, l'intégration de la principale compensation d'allègement de la fiscalité locale, à savoir la compensation de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle dans la DGF, les similitudes entre la DGD et la DGF ⁽¹⁾ plaident pour une intégration de la DGD dans la DGF.

C'est pourquoi le Gouvernement propose d'intégrer dans la DGF 95% de la DGD versée aux départements en 2003, les 5% de crédits devant financer des mouvements de transferts de compétence résiduels. Cette mesure correspond à une réduction de la DGD des départements de 3,65 milliards d'euros en 2003.

Il convient toutefois de relever que les modalités de calcul et d'indexation de la DGD pourraient pénaliser les départements dont les ressources fiscales sont les

(1) Ces deux dotations évoluent selon la même indexation, elles constituent toutes deux une ressource libre d'emploi, la DGF est également à l'origine de la compensation de la suppression d'un impôt local.

plus faibles. Les transferts de compétence ayant été financées prioritairement par des ressources fiscales, les montants de DGD alloués aux départements ont été d'autant plus importants que les ressources fiscales transférées étaient faibles. Par ailleurs, à compter de 2004, la DGD « basculée » dans la DGF évoluerait selon le taux d'indexation de la dotation forfaitaire, c'est-à-dire à un rythme moins rapide que la DGF. Les départements les moins favorisés sur le plan fiscal pourraient donc être pénalisés par le transfert de la DGD dans la DGF.

Un problème identique se pose s'agissant de l'intégration du concours particulier relatif aux CCAS. Indexé jusqu'en 2003 sur le taux d'évolution de la DGF, ce concours, en application des dispositions du présent article, serait indexé à compter de 2004 sur le taux d'évolution de la dotation forfaitaire des départements. Les départements bénéficiant d'un concours élevé risquent donc de se voir pénalisés.

Il conviendra donc, lors de la mise en œuvre, en 2004, de la réforme de l'architecture de la DGF, de suivre attentivement cette question.

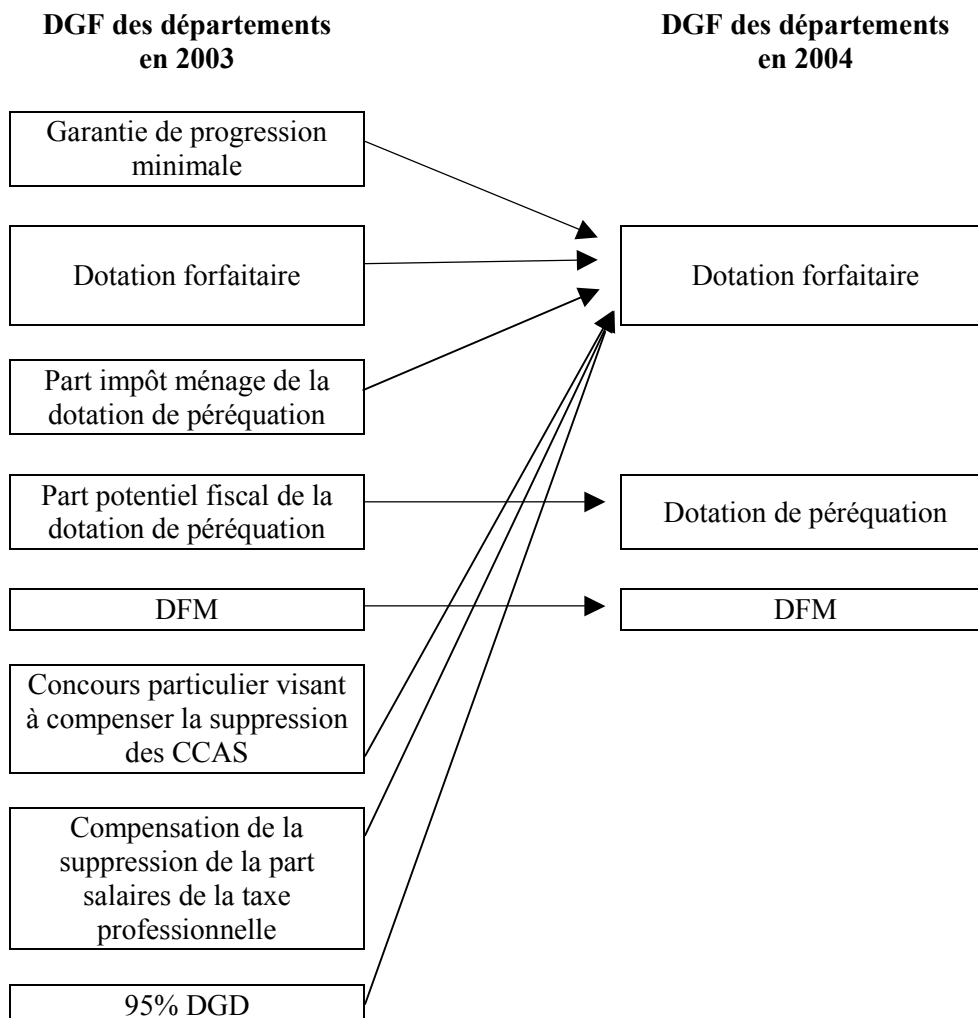
C.- Une dotation de péréquation simplifiée

a) Une dotation de péréquation unique

Le 3^o du I du présent article vise à modifier l'article L. 3334-4 du code général des collectivités territoriales, afin de consacrer la part « potentiel fiscal » de l'actuelle dotation de péréquation, comme la seule dotation de péréquation des départements à compter de 2004, la « part impôt ménages » étant intégrée dans la dotation forfaitaire des départements.

Il convient de souligner, à cet égard, que le Gouvernement n'a pas souhaité intégrer la DFM dans la dotation de péréquation des départements, afin de conserver son caractère autonome.

La réforme de l'architecture des concours de l'Etat aux départements peut être résumée au travers du schéma suivant :



b) Une alimentation pérenne de la péréquation

Le **troisième alinéa de l'article L. 3334-3 dans la rédaction proposée par le Gouvernement** vise à définir les modalités d'indexation de la dotation de péréquation des départements et de la DFM à compter de 2004. Ces deux dotations évolueraient selon un indice résultant du différentiel observé entre le taux de progression de la DGF des départements et celui de la dotation forfaitaire des départements. Le comité des finances locales répartirait librement, entre la dotation de péréquation et la DFM, la masse financière ainsi dégagée.

Ce dispositif introduit une alimentation pérenne des dotations de péréquation et de fonctionnement minima.

Le principe d'une dotation forfaitaire des départements progressant entre 60% et 80% du taux d'évolution de la DGF total permettra, en 2004, de garantir une progression de la dotation de péréquation et de la DFM comprise entre 6% et 11%.

DGF DES DEPARTEMENTS EN 2004

(en millions d'euros)

	2003 reconstitué	2004	
		Hypothèse basse 60%	Hypothèse haute 80%
Total DGF des départements	11.270,84	11.488,37	11.488,37
Prélèvements RIF pour DSU-DSR	115,86	128,06	128,06
Dotation forfaitaire élargie	10.349,18	10.469,02 ^(a)	10.509,97 ^(b)
<i>Ancienne dotation forfaitaire</i>	<i>1.309,23</i>		
<i>Ancien concours CCAS</i>	<i>2.050,26</i>		
<i>Compensation part salaires départements</i>	<i>2.443,14</i>		
<i>Ancienne part impôts ménages</i>	<i>955,81</i>		
<i>Garantie</i>	<i>4,99</i>		
<i>95% DGD</i>	<i>3.652,88</i>		
<i>Déduction du prélèvement au titre DFM</i>	<i>- 67,12</i>		
Dotation de péréquation	644,36		
<i>Ancienne part potentiel fiscal</i>	<i>644,36</i>		
DFM	160,68 (c)		
Total péréquations et DFM	805,04	891,29	850,34

(a) $10.349,18 \times [1 + 60\% \times 1,93\%] = 10.469,02$.

(b) $10.349,18 \times [1 + 80\% \times 1,93\%] = 10.509,97$.

(c) Ce montant de 160,68 inclut les 67,12 millions d'euros de prélèvement opéré au titre de mécanisme de solidarité financière.

Source : Ministère de l'intérieur.

En effet, la DGF des départements progressera, en 2004, comme la masse totale de la DGF, soit 1,93%. Elle passera donc de 11.270,84 millions d'euros en 2003 à 11.488,37 millions d'euros en 2004.

La dotation forfaitaire reconstituée des départements s'élève en 2003 à 10.349,18 millions d'euros. Le Comité des finances locales ayant la faculté d'indexer cette dotation forfaitaire selon un taux compris entre 1,158% et 1,544%, celle-ci s'élèvera, en 2004, entre 10.469,02 millions d'euros et 10.509,97 millions d'euros.

Déduction faite du prélèvement RIF et du montant de la dotation forfaitaire, le solde de la DGF des départements, qui correspond au montant des dotations de péréquation et de fonctionnement minimal, s'élèverait ainsi, en 2004, entre 891,29 millions d'euros et 850,34 millions d'euros. Compte tenu des montants ouverts en 2003, la dotation de péréquation et de fonctionnement minimale connaîtrait ainsi une progression comprise entre 5,63% et 10,71%.

D.- Les mesures d'accompagnement

Le **II** du présent article vise à modifier le troisième alinéa du **III** de l'article L. 2334-7-2 du code général des collectivités territoriales afin de prévoir que le prélèvement opéré à ce titre sur la fiscalité des soixante-trois communes précitées, au titre de la suppression des CCAS, abonde, comme cela est actuellement le cas, la DGF de l'année.

Le **III** du présent article vise à modifier l'article L. 4414-5 du code général des collectivités territoriales relatif à la DGF des départements versée à la région d'Ile-de-France, afin d'intégrer la dotation forfaitaire de la RIF, financée par prélèvement sur la DGF des départements en application de l'article 39 de la loi du 29 novembre 1985, dans la nouvelle architecture de la DGF des départements. On rappellera que le prélèvement opéré sur la DGF des départements en faveur de la RIF est appelé à disparaître en 2005.

E.- Les mesures de coordination

Le **4° du I** vise à supprimer, à l'article L. 3334-5 du code général des collectivités territoriales relatif à la définition des impôts permettant d'établir la part impôts-ménage de la dotation forfaitaire des départements, le visa de l'article L. 3334-4 du code général des collectivités territoriales relatif à la composition en deux parts de la dotation de péréquation des départements.

Le **IV** du présent article vise à abroger :

– l'article L. 3334-7-1 relatif au concours particulier représentatif des ex-contingents communaux d'aide sociale,

– les dispositions du I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 relatives à la compensation de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle versée aux départements,

– l'article L. 3334-9 du code général des collectivités territoriales relatif à la garantie d'évolution minimale,

Ces trois concours doivent, en effet, être intégrées dans la dotation forfaitaire des départements à compter de 2004.

Par cohérence avec l'intégration de 95% de la DGD des départements dans la dotation forfaitaire, le **IV** du présent article vise à réduire, pour chaque

département, le montant de la DGD de 2004 à due concurrence, le solde de 5% restant indexé sur le taux d'évolution de la DGF.

Le **IV** du présent article vise, enfin, à abroger l'article L. 3334-8 du code général des collectivités territoriales relatif au mécanisme de solidarité financière entre département, les sommes en jeu étant intégrées dans la base de la DGF 2003 des départements servant au calcul de la DGF en 2004.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 31 sans modification.

*
* *

Article 32

Intégration dans la dotation globale de fonctionnement (DGF des communes) de diverses compensations perçues par les communes et établissements publics de coopération intercommunale.

Texte du projet de loi :

I. Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1°) Le dernier alinéa de l'article L. 2334-1 est remplacé par un alinéa ainsi rédigé :

« Le montant de la dotation globale de fonctionnement mentionnée au premier alinéa est égal à la différence entre le montant de la dotation prévue à l'article L. 1613-3 et le montant des dotations prévues aux articles L. 3334-1 et L. 4332-4. ».

2°) L'article L. 2334-7 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« A compter de 2004, la dotation forfaitaire à prendre en compte au titre de 2003 est majorée pour chaque commune du montant dû au titre de 2003 en application du I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 et du 2° *bis* du II de l'article 1648 B du code général des impôts dans sa rédaction antérieure à la loi de finances pour 2004. Pour les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale soumis pour la première fois à compter de 2004 aux dispositions de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts, les crédits correspondant à la compensation antérieurement perçue en application du I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 sont versés à l'établissement en lieu et place des communes. A cet effet, l'ensemble des crédits correspondant à la compensation antérieurement perçue en application du I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 sont identifiés au sein de la dotation forfaitaire. ».

3°) Au huitième alinéa de l'article L. 2334-7, les mots : « la moitié » sont remplacés par les mots : « 45 % ».

4°) Après l'article L. 5211-28, il est inséré un article L. 5211-28-1 ainsi rédigé :

« *Article L. 5211-28-1.* – A compter de 2004, les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre perçoivent une dotation de compensation égale aux montants dus au titre de 2003 en application du I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 et du 2° *bis* du II de l'article 1648 B du code général des impôts dans sa rédaction antérieure à la loi de finances pour 2004, indexés comme la dotation forfaitaire prévue à l'article L. 2334-7.

Les établissements publics de coopération intercommunale soumis pour la première fois à compter de 2004 aux dispositions de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts perçoivent en lieu et place de leurs communes membres la part de la dotation forfaitaire correspondant à la compensation antérieurement perçue en application du I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999. ».

5°) Au quatrième alinéa de l'article L. 2334-13, les mots : « de la part de la dotation d'intercommunalité prélevée sur la dotation d'aménagement dans les conditions fixées à l'article L. 5211-28 » sont remplacés par les mots : « de la dotation d'intercommunalité et de la dotation de compensation prévues respectivement aux articles L. 5211-28 et L. 5211-28-1 ».

II. Le 2° *bis* du II de l'article 1648 B du code général des impôts est abrogé. Le I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 est abrogé en tant qu'il concerne les communes et établissements publics de coopération intercommunale.

Exposé des motifs du projet de loi :

Cet article organise l'intégration dans la DGF de certaines compensations versées aux communes et EPCI.

Sont ainsi intégrées, dans la dotation forfaitaire des communes, la part communale de la dotation de compensation de la suppression progressive de la « part salaires » de la taxe professionnelle et la compensation des baisses de DCTP subies par certaines communes auparavant prélevée sur les ressources du Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle (FNPTP).

Est créé pour les EPCI un concours particulier retraçant ces deux compensations fiscales. En cas de passage à la taxe professionnelle unique après le 1^{er} janvier 2004, la part de dotation forfaitaire des communes correspondant à l'ancienne

dotation de compensation de la suppression de la « part salaires » de la taxe professionnelle sera, comme c'était le cas jusqu'à présent, versée à l'EPCI en lieu et place de ses communes membres.

Enfin, cet article corrige une inadéquation, issue de la loi de finances rectificative pour 2001, concernant le mode d'indexation de la dotation forfaitaire. Alors que la loi de finances rectificative pour 2001 avait élargi la fourchette d'indexation de la dotation forfaitaire entre 45 % et 55 % du taux de progression de la DGF, contre 50 % à 55 % auparavant, elle avait omis de ramener à 45 % le taux d'indexation à retenir lorsque la progression de la DGF ne résulte pas de manière suffisante de la croissance du PIB.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article vise :

– d'une part, à intégrer dans la DGF des communes et des groupements la compensation de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle et celle perçue au titre des baisses de la dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP) observée de 1999 à 2001 ;

– et, d'autre part, à abaisser de 50% à 45% le taux d'indexation de la dotation forfaitaire dans l'hypothèse où l'augmentation de la DGF résulte pour moins d'un tiers de la progression du produit intérieur brut en volume, cette mesure devant permettre d'accroître, à due concurrence, les moyens alloués à la dotation d'aménagement.

I.- La législation en vigueur

A.- L'origine de la dotation globale de fonctionnement

La dotation globale de fonctionnement (DGF) est le plus important de tous les concours versés par l'Etat aux collectivités territoriales. Ce terme de dotation ne doit cependant pas cacher le fait que la DGF visait, à l'origine, à compenser la suppression d'un impôt local.

Avant la première guerre mondiale, les budgets communaux étaient essentiellement financés par un impôt local, « l'octroi ». Celui-ci sera supprimé par la loi n° 48-986 du 17 juin 1948 et remplacé par une taxe locale sur le chiffre d'affaires, qui deviendra la taxe locale sur les ventes au détail (TLVD) en application du décret n° 55-465 du 30 avril 1955.

La taxe locale sur les ventes au détail sera supprimée par la loi du 6 janvier 1966 portant réforme des taxes sur les chiffres d'affaires et diverses dispositions d'ordre financier, la France se conformant ainsi au droit communautaire, qui allait poser en 1967 le principe de l'interdiction de percevoir une taxe sur le chiffre d'affaires distincte de la taxe sur la valeur ajoutée.

Dès 1965, une Commission d'étude des finances locales, présidée par M. Vincent Bourrel, étudia les différentes pistes pour trouver une ressource de substitution. Cette ressource de substitution devait allouer aux communes des « ressources stables et progressives » et garantir leur autonomie fiscale. Le rapport de la Commission d'étude des finances locales préconisa donc le versement aux

communes et départements d'un versement forfaitaire sur les salaires. La loi du 6 janvier 1966 alloua en conséquence 85% du produit de cette taxe sur les salaires aux communes et départements. La taxe sur les salaires sera supprimée en 1968 et compensée par un versement représentatif de la taxe sur les salaires (VRTS).

Le ralentissement économique imputable au premier choc pétrolier, ainsi que les conséquences du VRTS en termes d'alourdissement de la pression fiscale, auront raison de cette taxe.

C'est donc en 1979 que naît la première DGF, en application de la loi n° 79-5 du 3 janvier 1979, afin de compenser la suppression du versement représentatif de la taxe sur les salaires. A la différence du VRTS, la DGF comporte une dimension péréquatrice. Cette première DGF sera cette victime, à son tour, de la crise économique consécutive au second choc pétrolier.

La DGF fera par la suite l'objet de trois réformes majeures, en 1985, 1991 et 1993, qui seront toutes aux prises avec une logique contradictoire : garantir la stabilité des budgets locaux, ce qui imposait de maintenir les droits acquis, tout en introduisant soit une logique de redistribution, soit une logique de péréquation.

La loi n° 85-1268 du 29 novembre 1985 relative à la dotation globale de fonctionnement introduisit un mécanisme de garantie des ressources. Celui-ci monopolisa des sommes croissantes, qui déboucheront rapidement sur des effets contre péréquateurs.

La réforme introduite par la loi n° 91-429 du 13 mai 1991 eut pour objet de renforcer les mécanismes de péréquation. Elle a débouché sur la création, au sein de la DGF, d'une dotation de solidarité urbaine (DSU). Les ressources requises ont été dégagées en remettant en cause, partiellement, les mécanismes de garantie. Elles se révélèrent toutefois insuffisantes pour financer la politique de péréquation souhaitée.

La loi n° 93-1436 du 31 décembre 1993 portant réforme de la dotation globale de fonctionnement visait à remédier à la situation de blocage financier des concours de l'Etat aux collectivités territoriales. La loi n° 93-1436 introduisit la structure actuelle de la DGF, articulée autour de deux dotations, une dotation forfaitaire appelée à évoluer selon le taux de croissance de toutes les ressources affectées à la DGF et une dotation d'aménagement, dont le montant est calculé résiduellement par rapport aux moyens disponibles.

Cette structure bute cependant depuis 2000 sur l'essor de l'intercommunalité. Les marges de manœuvre financières en faveur des dotations de solidarité communales semblent insuffisantes alors que la révision constitutionnelle du 28 mars 2003 a consacré la péréquation comme principe à valeur constitutionnel. L'intégration de la compensation de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle dans la DGF constitue donc une chance historique pour mener à bien une réforme de grande ampleur de la DGF. Compte tenu des sommes en jeu, 9 milliards d'euros, cette intégration permet de garantir la stabilité des budgets locaux, tout en renforçant les moyens alloués à la péréquation.

B.- La structure de la DGF des communes et groupements

La répartition de la DGF relève de la compétence du Comité des finances locales, sur proposition du Gouvernement, en application de l'article L. 1211-3 du code général des collectivités territoriales. En 2003, la DGF a progressé de 2,29% par rapport à 2002 pour s'établir à 18.812,16 millions d'euros.

1.- Les prélèvements initiaux

Avant la mise en répartition de la DGF, il est procédé en 2003 à trois prélèvements :

- le premier constitue la dotation destinée à couvrir les frais de fonctionnement du Comité des finances locales. En 2003, le montant des crédits a été fixé à 470.000 euros ;

- le second est un concours particulier destiné à rembourser aux collectivités locales et à leurs établissements publics les charges qu'ils supportent au titre des agents mis à la disposition d'une organisation syndicale en application de l'article 100 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, codifié à l'article L. 1613-5 du code général des collectivités territoriales. L'article R. 1613-2 du code général des collectivités territoriales fixe à 90 le nombre d'agents bénéficiant de ces dispositions. Le montant de cette dotation s'élève à 3,6 millions d'euros en 2003 ;

- un prélèvement de 1 million d'euros a été opéré pour apurer le déficit constaté en gestion pour la dotation globale de fonctionnement 2002.

2.- La répartition de la DGF entre les départements et les communes et groupements

La DGF des communes et groupements et la DGF des départements progressent du même rythme, à savoir selon le taux de progression de la DGF mise en répartition, après prélèvement des trois préciputs mentionnés précédemment. En 2003, la DGF des communes et groupements et la DGF des départements ont donc progressé de + 2,31%. La DGF des communes et groupements s'élève ainsi à 13.632,27 millions d'euros, tandis que la DGF des départements s'établit à 5.174,82 millions d'euros.

3.- La répartition des crédits de la DGF des communes et des groupements

La DGF des communes et groupements est constituée de la dotation forfaitaire, de la dotation d'intercommunalité et des dotations de solidarité urbaine (DSU) et rurale (DSR).

a) La dotation forfaitaire

Cette composante de la DGF des communes regroupe en une dotation, évoluant de la même façon pour toutes les communes, toutes les sous-dotations et concours particuliers qui composaient l'ancienne DGF, à l'exception de la dotation de solidarité urbaine (DSU).

Elle regroupe donc en une dotation unique les composantes de la DGF telle qu'elle existait avant la loi n° 93-1436 du 31 décembre 1993 portant réforme de cette dotation, soit le tronc commun (dotation de base, dotation de péréquation et dotation de compensation), la garantie minimale de progression, la dotation de compensation en faveur des petites communes rurales, la dotation ville-centre et les deux dotations touristiques. Cette mesure a permis, en 1994, de consolider en francs courants le niveau atteint en 1993.

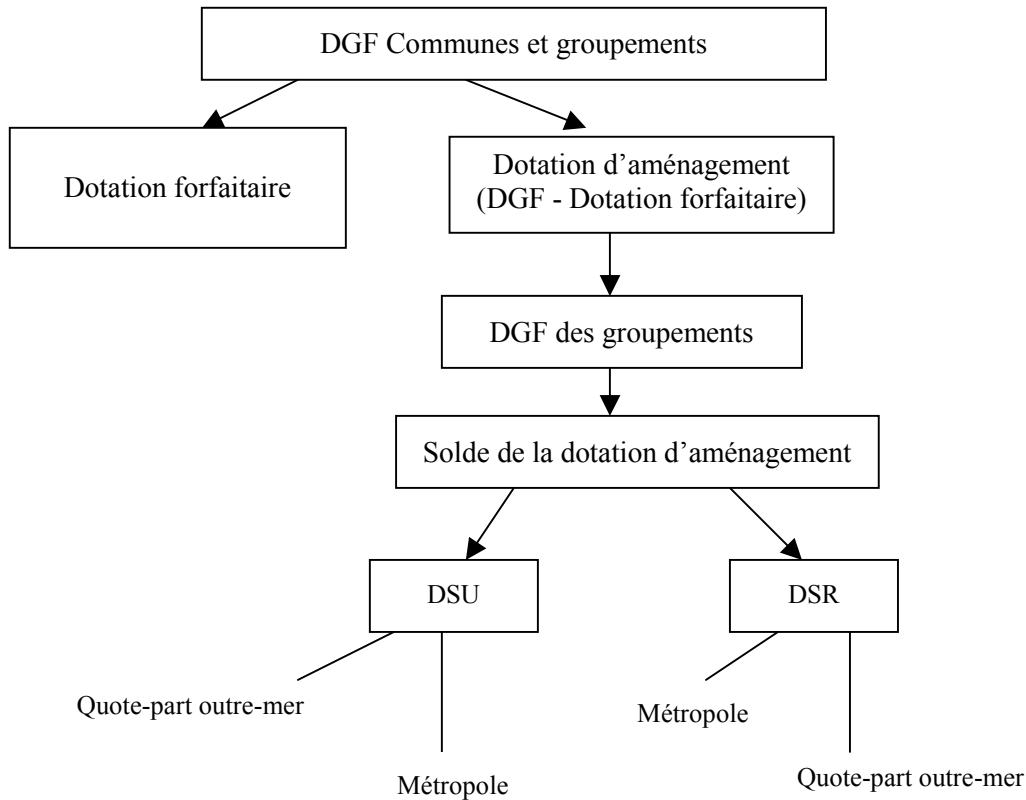
La dotation forfaitaire de chaque commune est désormais calculée à partir de la dotation forfaitaire perçue l'année précédente, indexée selon un taux fixé par le Comité des finances locales, compris entre 45 et 55% de la croissance de la masse globale de la DGF. La prise en compte des variations de population suite au recensement général de 1999 étant arrivée à son terme en 2002, seules les augmentations de population constatées à l'issue de recensements complémentaires sont prises en compte dans le montant de la dotation forfaitaire, dans les conditions de l'article L. 2334-2 du code général des collectivités territoriales.

En 2003, le taux de progression de la dotation forfaitaire s'élève à 50% du taux de progression global de la DGF, soit 1,15%. Compte tenu des variations de population constatées à l'occasion des recensements complémentaires effectués en 2002, ainsi qu'à l'occasion du recensement général réalisé à Mayotte en 2002, la dotation forfaitaire notifiée aux communes en 2003 s'est élevée à 11.093,13 millions d'euros.

b) La dotation d'aménagement

La dotation d'aménagement regroupe la DGF des groupements à fiscalité propre, la dotation de solidarité urbaine (DSU) et la dotation de solidarité rurale (DSR). Son montant est égal à la différence entre l'ensemble des crédits réservés à la DGF totale des communes et groupement et ceux consacrés à la dotation forfaitaire.

En application de l'article L. 2334-13 du code général des collectivités territoriales, la dotation d'aménagement est répartie de la manière suivante par le Comité des finances locales :



Il est procédé en premier lieu à l'affectation des sommes dues au titre de la DGF des groupements de communes à fiscalité propre, dont l'augmentation annuelle constitue une variable exogène.

La dotation des groupements est constituée d'autant de dotations qu'il y a de catégorie de groupements à fiscalité propre, soit cinq au total ⁽¹⁾. Les règles de répartition font intervenir, pour chaque catégorie, une dotation de base (15% de l'enveloppe de la catégorie) et une dotation de péréquation (85% de l'enveloppe), ainsi que plusieurs mécanismes de garanties et d'écroulements destinés à modérer les fluctuations annuelles des attributions.

Une fois prélevé le montant de la DGF des groupements, le solde de la dotation d'aménagement est ensuite réparti entre la dotation de solidarité urbaine (DSU) et la dotation de solidarité rurale (DSR), après prélèvement d'une quote-part destinée aux communes d'outre-mer.

(1) Ces cinq catégories regroupent :

- les communautés de communes à fiscalité additionnelle ;
- les communautés de communes à taxe professionnelle unique (TPU) ;
- les communautés urbaines ;
- les communautés d'agglomération ;
- les syndicats ou communautés d'agglomération nouvelle.

	2000	2001	2002	2003
Dotation des communes et groupements	13.957,18	14.428,76 ^(a)	13.324,07	13.632,27
Dotation forfaitaire	12.400,16	12.659,80 ^(a)	10.954,96	11.093,13
Dotation d'aménagement	1.557,32	1.768,98	2.060,09	2.539,15
Dotation d'intercommunalité	910,88	1.358,45	1.651,61	1.824,08
Dotations de solidarité	931,52	952,18	992,81	1.022,14

(a) Avant prélèvement au titre de la suppression des contingents communaux d'aide sociale.

Source : Ministère de l'intérieur.

En 2003, les dotations de solidarité en métropole représentent 7,5% du montant de la DGF des communes et groupements.

II.- La réforme de l'architecture des dotations de l'Etat aux communes et aux groupements à fiscalité propre

A.- La création d'une « super forfaitaire des communes »

Le 2° du I du présent article vise à compléter l'article L. 2334-7 du code général des collectivités territoriales relatif à la dotation forfaitaire des communes, afin d'y intégrer, à compter de 2004 :

– la compensation de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle versée aux communes en application du I du D de l'article 44 de la loi de finances initiale pour 1999 ;

– les compensations versées, en application du 2° bis du II de l'article 1648 B du code général des impôts, par le Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle (FNPTP) pour compenser les baisses de dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP) observées de 1999 à 2001.

1.- L'intégration de la compensation de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle

L'article 44 de la loi de finances pour 1999 a organisé la suppression progressive, sur cinq années, de la part salaires des bases de taxe professionnelle. La dernière tranche de suppression a ainsi été mise en œuvre en 2003.

Le I du D de l'article 44 de la même loi de finances a parallèlement institué une compensation de la perte de recettes occasionnée par cette réforme aux collectivités locales, groupements de communes à fiscalité propre et fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP). Cette compensation, versée par prélèvements sur recettes, a été indexée, de 1999 à 2003, selon le taux d'évolution de la dotation globale de fonctionnement. Cette compensation atteint, en 2003, 2.231 millions d'euros pour les communes, 3.456 millions d'euros pour les groupements de communes, 2.443 millions d'euros

pour les départements, 725 millions d'euros pour les régions et 107 millions d'euros pour les FDPTP.

Par ailleurs, le I de l'article 44 précité prévoit que, « *à compter de 2004, cette compensation est intégrée à la dotation globale de fonctionnement et évolue comme cette dernière* ». Le dispositif retenu ne précise cependant pas les modalités de cette intégration.

Conformément au I de l'article 44 de la loi de finances pour 1999, les articles 30, 31 et 32 du présent projet de loi de finances prévoient donc l'intégration de la compensation de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle dans la DGF et proposent d'intégrer la compensation de chaque collectivité dans sa dotation forfaitaire, que ce soit pour les communes, les départements ou les régions.

Cette modalité d'intégration répond à l'objectif de simplification qui préside à la refonte de l'architecture des concours de l'Etat aux collectivités territoriales, proposée dans le cadre du présent projet de loi de finances, qui n'aurait pas été atteint si la compensation avait été intégrée dans la DGF sous la forme d'un concours particulier.

Les modalités d'intégration retenues permettent également le maintien des droits acquis, chaque commune percevant en 2004 une compensation calculée à partir de ses pertes de base.

Elles débouchent, enfin, sur des marges de manœuvre nouvelles en faveur de la péréquation, comme votre Rapporteur général s'attachera à le démontrer.

2.- L'intégration de la compensation des baisses de DCTP observées entre 1999 et 2001

La DCTP a été instituée par le IV de l'article 6 de la loi de finances pour 1987. Elle regroupe les allocations versées en contrepartie :

– du plafonnement des taux communaux de taxe professionnelle de 1983 prévue au II de l'article 18 de la loi de finances pour 1982 ;

– de la réduction de la fraction imposable des salaires de 20% à 18% instituée à l'article 13 de la loi de finances rectificative pour 1982 ;

– de l'abattement général à la base de taxe professionnelle de 16% prévu par l'article 6 de la loi de finances pour 1987 ⁽¹⁾.

A compter de 1996, et de manière cohérente avec l'introduction du pacte de stabilité, l'article 32 de la loi de finances pour 1996 a consacré la DCTP comme

(1) Toutefois, l'intégration des rôles supplémentaires de taxe professionnelle pour le calcul de l'abattement de 16% prévu à l'article 19 de la loi de finances pour 2002, à la suite de l'arrêt du Conseil d'Etat du 18 octobre 2000 « Commune de Pantin », a permis d'abonder la DCTP, conduisant ainsi à distinguer au sein de la DCTP la compensation afférente à l'abattement général. L'abondement a été fixé à 177,9 millions d'euros versés à hauteur de 45% en 2002, 25% en 2003, 20% en 2004 et 10% en 2005.

variable d'ajustement de l'enveloppe normée des dotations de l'Etat aux collectivités territoriales.

L'article 57 de la loi de finances pour 1999, qui a mis en place le contrat de croissance et de solidarité, a conservé la DCTP comme variable d'ajustement des dotations de l'Etat faisant l'objet d'une enveloppe normée. Ce contrat ayant été reconduit jusqu'en 2003, la DCTP, hors réduction pour création d'entreprise (ancienne réduction pour embauche ou investissement) a ainsi diminué à ce titre de 12,26% en 1999, de 3,49% en 2000, de 8,59% en 2001 ⁽¹⁾, de 7,5% en 2002 ⁽²⁾ et de 3,1% en 2003 ⁽³⁾.

L'article 57 de la loi de finances de 1999 a cependant introduit une modulation de la baisse de DCTP, permettant de plafonner les baisses de DCTP à 50% de leur baisse théorique pour les communes défavorisées ⁽⁴⁾. En application de ce dispositif de modulation, les collectivités les plus défavorisées ne supportent donc qu'une diminution égale à la moitié de la diminution moyenne, le solde pesant sur les autres collectivités. La baisse de DCTP apparaissant encore trop importante pour les communes défavorisées, l'article 58 de la loi de finances pour 1999 a institué une seconde part du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle (FNPTP) afin de compenser, pour les communes défavorisées, pendant les trois années du contrat de croissance et de solidarité, le montant de leur diminution de DCTP, hors REI. La combinaison des articles 57 et 58 de la loi de finances pour 1999 a donc organisé un dispositif étendu d'exonération de baisse de la DCTP :

– pour les départements éligibles à la dotation de fonctionnement minimale (DFM) et les régions éligibles au Fonds de compensation des déséquilibres régionaux (FCDR), les pertes de DCTP sont réduites de moitié dans le cadre du contrat de croissance et de solidarité (article 57 de la loi de finances pour 1999) ;

– pour les communes éligibles à la DSU ou à la fraction bourgs-centre de la DSR, les pertes de DCTP sont réduites de moitié dans le cadre du contrat de croissance et de solidarité (article 57), l'autre moitié étant intégralement compensée par le FNPTP (article 58) ;

(1) La DCTP diminue en 2001 de 5,44%. Mais, compte tenu d'un prélèvement de 126,075 millions d'euros pour le financement des nouvelles communautés d'agglomération prévues par l'article L. 5211-28 du code général des collectivités territoriales, le taux moyen de diminution de la DCTP s'est établi en définitive à 8,59%.

(2) La baisse a été de 2,4% en 2002 si l'on tient compte de l'abondement destiné à remédier à l'absence de prise en compte des rôles supplémentaires au titre de la réduction de 16% appliquée aux bases de la taxe professionnelle en application de l'arrêt du Conseil d'Etat du 8 octobre 2000, Commune de Pantin.

(3) La baisse se monte à 5,15% en 2003 si l'on tient compte de l'abondement destiné à remédier à l'absence de prise en compte des rôles supplémentaires au titre de la réduction de 16% appliquée aux bases de la taxe professionnelle en application de l'arrêt du Conseil d'Etat du 8 octobre 2000, Commune de Pantin.

(4) Ce dispositif s'applique :

- aux communes éligibles à la dotation de solidarité urbaine (DSU) ;
- aux communes éligibles à la fraction bourg-centre de la dotation de solidarité rurale (DSR) ;
- aux départements éligibles à la dotation de fonctionnement minimale (DFM) ;
- aux régions éligibles au Fonds de correction des déséquilibres régionaux (FCDR).

– pour les ECPI à fiscalité propre ⁽¹⁾ comprenant au moins une commune éligible à la DSU ou à la fraction bourgs-centre de la DSR et pour les communes éligibles à la fraction péréquation de la DSR dont le potentiel fiscal est inférieur à 90% du potentiel fiscal moyen de leur strate démographique, les pertes de DCTP sont intégralement compensées par le FNPTP (article 58).

Ce dispositif de modulation des baisses de DCTP et de compensation par le FNPTP a été reconduit en 2000 ⁽²⁾ pour compenser les pertes de DCTP enregistrée entre 1999 et 2000 et en 2001 ⁽³⁾ pour compenser les pertes de DCTP enregistrées entre 2000 et 2001.

A compter de 2002, les modalités de compensation des pertes de DCTP prises en charge par le FNPTP ont connu une évolution sensible :

– en 2002, l'article 39 de la loi de finances initiale pour 2002 a maintenu le dispositif de modulation des pertes de DCTP, le FNPTP cessant de prendre en charge les baisses de DCTP des communes défavorisées. L'article 41 de la loi de finances pour 2002 prévoit cependant de consolider les compensations allouées par le FNPTP pour compenser les baisses de DCTP observées entre 1999 et 2001 ;

– en 2003, l'article 51 de la loi de finances initiale pour 2003 supprime le dispositif de modulation des baisses de DCTP, en raison de la faible diminution de la DCTP entre 2002 et 2003, l'article 52 maintenant, comme en 2002, la consolidation des compensations allouées pour le FNPTP au titre des baisses de DCTP observées entre 1999 et 2001.

Au titre de la deuxième part de la seconde fraction, le FNPTP compense donc les baisses de DCTP enregistrées de 1999 à 2001, à l'exclusion de celles observées en 2002 et 2003. Le coût de cette mesure s'est élevé, en 2003, à 188,09 millions d'euros. Le nombre de bénéficiaires s'élève, pour la fraction 1999, à 23.629 communes et 90 EPCI, pour la fraction 2000, à 17.951 communes et 91 EPCI et, pour la fraction 2001, à 18.733 communes et 90 EPCI.

Le dispositif proposé par le Gouvernement au présent article, afin d'intégrer dans la dotation forfaitaire des communes, les compensations des baisses de DCTP observées entre 1999 et 2001, est la conséquence des dispositions de l'article 34 du présent projet de loi de finances, qui supprime le FNPTP.

L'intégration de ces compensations contribue également à l'objectif d'une lisibilité et d'une cohérence accrues des concours de l'Etat aux collectivités territoriales, que poursuit le Gouvernement au travers de la réforme de l'architecture de l'ensemble de ces concours.

On soulignera, enfin, que le Gouvernement, s'il propose d'intégrer les compensations de baisse de DCTP perçues par les communes dans la dotation

(1) Pour les groupements à fiscalité propre, le montant de la compensation est égal à la baisse de DCTP ramenée au prorata de la population de la commune éligible à la DSR ou à la DSU sur la population totale du groupement.

(2) Article 63 de la loi de finances pour 2000.

(3) Article 83 de la loi de finances pour 2001.

forfaitaire de celle-ci, ne propose pas d'intégrer la DCTP dans la DGF, comme l'évoquait le rapport du Gouvernement sur les finances locales de mars 2002. La reconduction du contrat de croissance et de solidarité en 2004, proposée à l'article 38 du présent projet de loi de finances, rendait, en effet, nécessaire de conserver une variable d'ajustement au contrat, en l'espèce la DCTP.

3.- Le calcul des attributions individuelles en 2004

La globalisation de la compensation de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle et des baisses de DCTP au sein de la dotation forfaitaire des communes modifie les modalités de calcul de cette dotation. Celui-ci s'effectuera donc en deux temps.

Dans un premier temps, la dotation forfaitaire des communes pour 2003 serait « reconstituée » à partir des montants effectivement perçus en 2003. Selon les informations recueillies par votre Rapporteur général, la dotation forfaitaire des communes s'élèverait ainsi globalement, en 2003 à 13.487,59 millions d'euros.

Dans un second temps, à compter de 2004 et des années suivantes, la dotation forfaitaire de chaque commune serait calculée à partir du montant perçu en 2003, indexé selon le taux de croissance de la dotation forfaitaire des communes retenu par le Comité des finances locales, c'est-à-dire entre 45% et 55% du taux d'évolution de la masse totale de la DGF.

B.- La création d'une « super dotation d'intercommunalité »

1.- Le régime général

Par cohérence avec le dispositif proposé au 2° du I en faveur des communes, le **4° du I** propose d'insérer un article L. 5211-28-1 dans le code général des collectivités territoriales, afin, d'une part, d'intégrer, dans la dotation d'intercommunalité des groupements à fiscalité propre, la compensation de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle prévue au I du D de la loi de finances initiale pour 1999 et les compensations des baisses de DCTP enregistrées de 1999 à 2001 et, d'autre part, d'indexer ces deux compensations sur le taux d'évolution de la dotation forfaitaire des communes.

La dotation d'intercommunalité des EPCI étant calculée, pour chaque groupement, en fonction de leur population, de leur potentiel fiscal et de leur coefficient d'intégration fiscal, les modalités d'indexation des deux compensations précitées impliquent un suivi individualisé desdites compensations. Celles-ci ne seraient donc pas « fondues » dans la masse de la dotation d'intercommunalité, mais feraient l'objet d'un suivi individualisé au sein d'une dotation de compensation.

Les groupements de communes percevraient donc une DGF composée, d'une part, de la dotation d'intercommunalité, évoluant chaque année en fonction de

leur situation individuelle, et, d'autre part, d'une dotation de compensation indexée sur le taux d'évolution de la dotation forfaitaire des communes.

Cette disposition est favorable aux intérêts des groupements à fiscalité propre. Ils percevraient, en effet, une compensation indexée sur le taux d'évolution de la dotation forfaitaire des communes, mais verseraient à leurs communes membres une attribution de compensation figée dans le temps.

2.- Le dispositif prévu en faveur des groupements passant à la TPU à compter de 2004

La dernière phrase de l'article L. 5211-28-1, dans la rédaction proposée par le Gouvernement au 4° du I du présent article, vise à permettre aux groupements passant à la TPU à compter de 2004 de percevoir, en lieu et place de leurs communes membres, la compensation de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle versée à ces communes.

Cette disposition est également favorable aux groupements à fiscalité propre.

Certes, le passage à la TPU au cours de la période transitoire de 1999 à 2003, conduisait, pour des raisons de neutralité budgétaire, à l'attribution aux groupements de la compensation de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle perçue par ses communes membres. A compter de 2004, l'attribution de cette compensation au groupement ne résulte pas d'une contrainte technique - assurer la neutralité budgétaire du passage à la TPU -, mais de la volonté du Gouvernement de favoriser l'intercommunalité.

3.- Le calcul des attributions individuelles en 2004

La globalisation de la compensation de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle et des baisses de DCTP au sein de la dotation d'intercommunalité des groupements modifie les modalités de calcul de cette dotation. Comme pour les communes, ce calcul s'effectuera en deux temps.

Dans un premier temps, la DGF des groupements pour 2003 serait « reconstituée » à partir des montants effectivement perçus en 2003. Selon les informations recueillies par votre Rapporteur général, la DGF des EPCI s'élèverait ainsi, globalement, à 5.304,28 millions d'euros, dont 1.824,08 millions d'euros au titre de la dotation d'intercommunalité et 3.480,19 millions d'euros au titre de la dotation de compensation.

A compter de 2004 et des années suivantes, la dotation d'intercommunalité resterait calculée en fonction de la population, du potentiel fiscal et du coefficient d'intégration fiscale du groupement. Leur dotation de compensation serait, quant à elle, calculée à partir du montant « reconstitué » de 2003, indexé sur le taux d'évolution de la dotation forfaitaire des communes retenu par le Comité des finances locales.

C.- Le renforcement des dotations de péréquation communale

1.- L'intégration du FNP dans le solde de la dotation d'aménagement

En application de l'article 33 du présent projet de loi de finances relatif à l'intégration du FNP dans la DGF, le solde de la dotation d'aménagement regrouperait, à compter de 2004, l'ensemble des dotations de l'Etat en faveur de la péréquation communale.

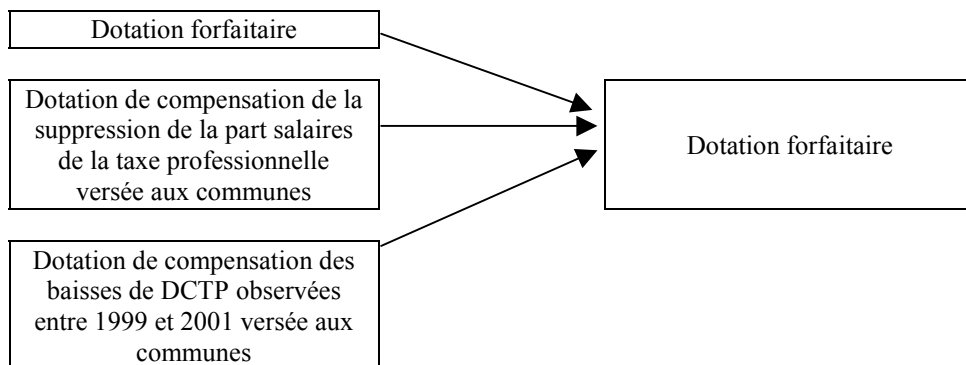
Celles-ci seraient donc composées, à compter de 2004, outre la DSU et la DSR, d'une dotation nationale de péréquation (DNP), représentative de l'ancienne FNP, à l'exclusion des compensations d'exonération de taxe professionnelle en zone de revitalisation rurale (ZRR). Les modalités de calcul du solde de la dotation d'aménagement resteraient inchangées. Toutefois, le Comité des finances locales serait habilité, à compter de 2004, à répartir ce solde librement entre la DNP, la DSU et la DSR.

DGF DES COMMUNES ET GROUPEMENTS EN 2003

DGF DES COMMUNES ET GROUPEMENTS EN 2004

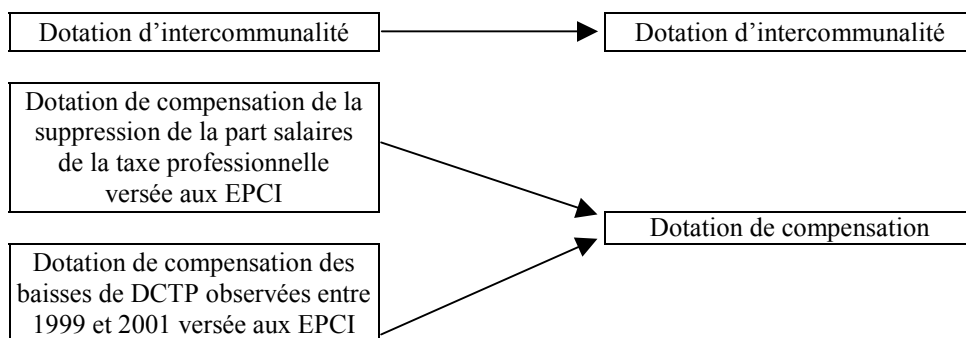
DGF des communes

DGF des communes

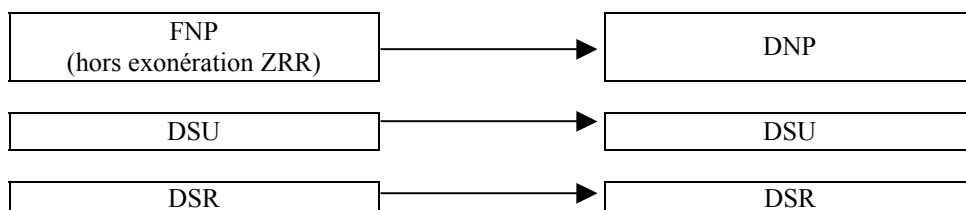


DGF des groupements à fiscalité propre

DGF des groupements à fiscalité propre



Dotation de péréquation communale



2.- Des ressources nouvelles en faveur de la péréquation

Ces trois dotations de péréquation communale devraient bénéficier, à compter de 2004, de ressources nouvelles, dégagées par le différentiel d'indexation entre la masse totale de la DGF et la dotation forfaitaire.

Le présent article maintient la faculté du Comité des finances locales de fixer le taux d'évolution de la dotation forfaitaire entre 45% et 55% du taux de croissance de la masse totale de la DGF, dès lors que la progression de la DGF résulte pour un tiers au moins de l'augmentation du PIB en volume. Les ressources dégagées par ce différentiel d'indexation alimenteront la dotation d'intercommunalité et les dotations de solidarité communale. En 2004, la dotation forfaitaire progressera ainsi entre 0,87% et 1,06%.

Or, ce taux à indexation s'appliquera à une masse de crédits en hausse de 50% entre 2003 et 2004, dégageant des marges de manœuvre financières nouvelles en faveur de la péréquation.

Supposons, pour simplifier cet exemple, que le taux de progression de la dotation forfaitaire s'élève, en 2004, à 45%. La dotation forfaitaire reconstituée des communes passerait ainsi de 13.487,59 millions d'euros en 2003 à 13.619,73 millions d'euros en 2004.

La dotation d'intercommunalité des groupements s'élève en 2003 à 1.824,08 millions d'euros. Compte tenu de la dynamique observée dans le passé s'agissant de cette dotation, il semble raisonnable de tabler sur une augmentation de 150 millions d'euros : la dotation d'intercommunalité des groupements s'établirait donc en 2004 à 1.974,08 millions d'euros. La dotation de compensation des groupements se monte, en 2003, à 3.480,20 millions d'euros. Indexée sur la dotation forfaitaire des communes, elle s'établirait donc, en 2004, entre 5.484,50 millions d'euros.

Le solde de la dotation d'aménagement s'élèverait ainsi, en 2004, à 1.358,89 millions d'euros. Compte tenu de l'abondement exceptionnel de la dotation d'aménagement opéré par prélèvement sur la DGF de la région d'Ile-de-France (128,06 millions d'euros en 2004), ainsi que les abondements proposés par le Gouvernement à l'article 39 du présent projet de loi de finances (soit 96 millions d'euros), le solde de la dotation d'aménagement s'établirait en métropole à 1.582,95 millions d'euros en 2004, contre 1.567,87 millions d'euros en 2003.

Les trois dotations de péréquation communale seraient ainsi en augmentation de 0,96%, ce qui représente une hausse de 15 millions d'euros entre 2003 et 2004.

En application de l'article 33 du présent projet de loi de finances, il reviendra au Comité des finances locales de répartir ce montant de 15 millions d'euros entre la DNP, la DSU et la DSR.

**DGF DES COMMUNES ET ETABLISSEMENTS PUBLICS DE COOPERATION
INTERCOMMUNALE**

(en millions d'euros)

	2003 reconstitué	Hypothèse basse 45%
Total DGF communes et EPCI	20.075,66	20.463,12
Dotation forfaitaire élargie		
<i>Ancienne dotation forfaitaire</i>	11.093,13	
<i>Compensation part salaires communes</i>	2.231,03	
<i>Compensation des baisses de DCTP</i>	163,43	
Total dotation forfaitaire	13.487,59	13.619,73 ^(a)
DGF des EPCI		
Dotation d'intercommunalité	1.824,08	1.974,08 ^(b)
Dotation de compensation	3.480,20	3.510,42
– dont compensation part salaires communes	3.455,54	3.455,54
– dont compensation des baisses de DCTP	24,66	24,66
Total DGF des EPCI	5.304,28	5.484,50
Abondements RIF	115,86	128,06
Abondements externes	174,03	96,00
Péréquation au profit communes en métropole	1.567,87 ^(c)	1.582,95
DSU	614,92	
DSR	407,22	
DNP (ex FNP – 23 millions d'euros) ^(d)	545,73	

(a) Ce montant inclut une majoration de 15 millions d'euros en prévision des recensements complémentaires de population.

(b) Le montant de la dotation d'intercommunalité pour 2004 repose sur une hypothèse de croissance de 150 millions d'euros.

(c) Il n'est pas tenu compte des 5,8 millions d'euros ouverts au titre de la péréquation en faveur des communes d'outre-mer.

(d) Dans le cadre de la reconduction du contrat de croissance et de solidarité proposé à l'article 38 du présent projet de loi de finances, le Gouvernement ne propose pas de reconduire l'abondement de 22,867 millions d'euros dont fait l'objet la part majoration du FNP depuis 1996. Au titre de 2003, le montant pris en compte afin de reconstituer le solde de la dotation d'aménagement est réduit à due concurrence.

D.- Les mesures d'accompagnement

Par cohérence avec la création d'une dotation globale de fonctionnement des régions proposée à l'article 30 du présent projet de loi de finances, le **1° du I** vise à compléter l'article L. 2334-1 du code général des collectivités territoriales relatif à la détermination de la DGF des communes et groupements. Celle-ci serait donc déduite du montant prévisionnel de la DGF, prévu à l'article L. 1613-3 du code général des collectivités territoriales après déduction, d'une part, de la DGF des départements, prévue à l'article L. 3334-1 du code général des collectivités territoriales, et, d'autre part, de la DGF des régions, prévue à l'article L. 4332-4 du code général des collectivités territoriales.

Ce mode de calcul reprend les dispositions existantes, en supprimant la référence aux CCAS intégrés dans la dotation forfaitaire des départements, et permet de garantir que la DGF des communes et groupements, celle des départements et celles des régions évoluent comme la DGF mise en répartition.

La dernière phrase de l'article L. 2334-7 du code général des collectivités territoriales, dans la rédaction proposée par le Gouvernement, vise, par coordination avec les modalités de versement de la compensation part salaires de la taxe professionnelle versée aux EPCI passant à la TPU en 2004 proposée au 4° du I du présent article, à prévoir que les crédits correspondant à cette compensation resteront identifiés au sein de la dotation forfaitaire des communes.

Le **5° du I** vise à compléter le quatrième alinéa de l'article L. 2334-13 du code général des collectivités territoriales relatif à la dotation d'aménagement, afin de prévoir que la dotation de compensation des groupements constitue l'une des composantes de la dotation d'aménagement. A ce titre, elle est prélevée, comme la dotation d'intercommunalité, sur le montant de la dotation d'aménagement.

Le **II** du présent article vise à abroger :

– le 2° *bis* du II de l'article 1648 B du code général des impôts relatif aux compensations de baisses de DCTP versées depuis 1999 par le FNPTP ;

– les dispositions du I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 relatives à la compensation de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle versée aux communes et groupements.

III.- La révision des modalités d'indexation de la dotation forfaitaire des communes

Le **3° du I** du présent article vise à modifier le huitième alinéa de l'article L. 2334-7 du code général des collectivités territoriales relatif aux modalités d'indexation de la dotation forfaitaire, afin d'établir automatiquement le taux d'indexation de cette dotation à 45%, et non plus 50%, du taux d'évolution de la

DGF, dans l'hypothèse où la progression de la DGF résulte pour moins d'un tiers de l'augmentation du PIB.

Cette mesure permettrait donc, en cas de ralentissement de la croissance, d'allouer automatiquement 55% du taux de progression de la DGF à la dotation d'aménagement, ce qui, compte tenu de la stabilisation de l'intercommunalité observée depuis 2003, contribuerait à renforcer les moyens alloués aux trois dotations de péréquation communale.

Toutefois, le choix d'une indexation automatique de la dotation forfaitaire à 45% en cas de ralentissement de la croissance ne semble pas totalement cohérent avec les marges de manœuvre octroyées au Comité des finances locales dans le cadre de la réforme de l'architecture des dotations de l'Etat aux collectivités territoriales. Ne conviendrait-il pas mieux de permettre au Comité des finances locales de fixer le taux d'évolution de la dotation forfaitaire entre 45% et 55% de la DGF, quelle que soit l'évolution de la croissance ? Votre Rapporteur général présentera un amendement en ce sens.

A.- Le régime initial

En application de la loi n° 93-1436 du 31 décembre 1993, qui est à l'origine de la structure actuelle de la DGF des communes, la dotation forfaitaire devait évoluer selon un taux de progression correspondant à la moitié du taux global l'ensemble des ressources affectées à la DGF.

Cette condition sera assouplie dès 1996 : l'article 1^{er} de la loi n° 96-241 du 26 mars 1996 attribue compétence au Comité des finances locales pour fixer le taux de progression de la dotation forfaitaire entre 50 et 55% du taux d'augmentation de la DGF, dès lors que la progression des ressources de la DGF résulte pour un tiers au moins de l'augmentation du produit intérieur brut en volume. Dans le cas contraire, le taux de progression de la dotation forfaitaire des communes et départements est fixé automatiquement à 50% du taux d'évolution de la DGF.

Il s'agissait à l'époque d'élargir les marges de manœuvre du Comité des finances locales, afin de lui permettre de fixer le taux de progression de la dotation forfaitaire à un niveau supérieur à 50% du taux de progression de la DGF et d'atténuer ainsi les pertes de pouvoir d'achat subies par les communes ne percevant que la dotation forfaitaire.

B.- La réforme de 2001

A l'initiative de notre collègue Augustin Bonrepaux, l'article 43 de la loi de finances rectificative n° 2001-1276 du 27 décembre 2001 a élargi la fourchette d'indexation de la dotation forfaitaire dans le but, cette fois, de dégager des ressources en faveur de la péréquation.

En application de l'article 43 précité, l'article L. 2337-7 du code général des collectivités territoriales prévoit donc que le taux d'augmentation de la dotation forfaitaire :

– est fixé par le Comité des finances locales entre 45% et 55% du taux d'évolution de la DGF si la progression des ressources de celle-ci résulte pour un tiers au moins de l'augmentation du produit intérieur brut en volume ;

– et s'établit à 50% du taux d'évolution de la DGF dans le cas contraire.

En 2003, la croissance de la DGF résulte pour seulement 28,57% ⁽¹⁾ de la progression du produit intérieur brut en volume. L'augmentation du PIB pour 2002 est en effet de 1,2%. Cette augmentation est prise en compte à hauteur de 50% dans l'indexation de la DGF, pour une indexation théorique globale de la DGF de 2,1%.

Dans ces conditions, l'application de l'article L. 2334-7 précité a conduit à fixer le taux d'évolution de la dotation forfaitaire à 50% de la progression globale de la DGF. Le taux d'évolution théorique ⁽²⁾ de la dotation forfaitaire s'établit donc automatiquement à + 1,15% en 2003.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 32 sans modification.

*
* *

(1) $06/2,1 = 28,57\%$.

(2) Toutefois, le taux réel d'évolution de la dotation forfaitaire en 2003 s'est élevé à + 1,26% après prise en compte des variations de population constatées à l'occasion des recensements complémentaires effectués en 2002, ainsi qu'à l'occasion du recensement général qui a été réalisé au cours du même exercice à Mayotte.

Article 33

Intégration du Fonds national de péréquation (FNP) dans la dotation globale de fonctionnement (DGF).

Texte du projet de loi :

I. La sous-section 3 de la section 1 du chapitre IV du titre III du livre III de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales est ainsi modifiée :

1°) Au premier alinéa de l'article L. 2334-13, les mots : « une dotation nationale de péréquation, » sont insérés avant les mots : « une dotation de solidarité urbaine ». Au quatrième alinéa de ce même article, les mots : « la dotation nationale de péréquation, » sont insérés avant les mots : « la dotation de solidarité urbaine ».

2°) L'article L. 2334-13 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« A compter de 2004, l'augmentation annuelle du solde de la dotation d'aménagement est répartie par le comité des finances locales entre la dotation nationale de péréquation, la dotation de solidarité urbaine et la dotation de solidarité rurale, ainsi qu'entre les différentes parts ou fractions de ces dotations, quand elles existent. ».

3°) A l'article L. 2334-14, les mots : « dotation nationale de péréquation, la » sont insérés avant les mots : « dotation de solidarité urbaine ».

4°) Les paragraphes 1 et 2 de la sous-section 3 deviennent respectivement les paragraphes 2 et 3.

5°) Il est inséré un paragraphe 1 ainsi rédigé :

« § 1 – Dotation nationale de péréquation

Article L. 2334-14-1. - La dotation nationale de péréquation remplace à compter de 2004 le fonds national de péréquation prévu par l'article 1648 B *bis* du code général des impôts. Elle est répartie selon les modalités prévues par cet article pour le fonds national de péréquation. ».

6°) Le dernier alinéa de l'article L. 2334-21 est supprimé.

II. Au premier alinéa de l'article L. 2334-3 du code général des collectivités territoriales, les mots : « L. 2334-20 à L. 2334-23 et de l'article 1648 B *bis* du code général des impôts » sont remplacés par les mots : « L. 2334-14-1 et L. 2334-20 à L. 2334-23 ».

III. L'article 1648 B *bis* du code général des impôts est ainsi modifié :

1°) Au I, les 1° et 2° sont remplacés par les dispositions suivantes :

« 1° d'une part principale ;

2° d'une majoration. ».

2°) Le II est remplacé par les dispositions suivantes :

« II. Le fonds est réparti entre les communes dans les conditions précisées aux III, III *bis*, IV, V et VI ci-dessous, après prélèvement des sommes nécessaires à la quote-part destinée aux communes des départements d'outre-mer et de la collectivité départementale de Mayotte. Cette quote-part est calculée en appliquant au montant de la part communale le rapport, majoré de 10 %, existant, d'après le dernier recensement général, entre la population des communes des départements d'outre-mer et de la collectivité départementale de Mayotte et celle des communes de métropole et des départements d'outre-mer et de la collectivité départementale de Mayotte. Elle est répartie dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État. ».

Exposé des motifs du projet de loi :

Cet article organise l'intégration du FNP dans la DGF.

La dotation d'aménagement de la DGF sera ainsi désormais composée, d'une part de la DGF des établissements publics de coopération intercommunale et, d'autre part, de l'ensemble des dotations de péréquation communales. La DGF deviendra ainsi le seul vecteur des dotations de péréquation attribuées aux communes.

La péréquation sera organisée autour d'une dotation nationale de péréquation et de deux composantes sectorielles visant à comparer les communes au sein de groupes homogènes, d'une part la dotation de solidarité urbaine, d'autre part la dotation de solidarité rurale.

Il appartiendra au Comité des finances locales de répartir la croissance de la dotation d'aménagement, chaque année, entre ces différentes dotations.

Le II et le III sont des mesures de coordination.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article vise à intégrer le fonds national de péréquation (FNP) au sein de la dotation d'aménagement de la dotation globale de fonctionnement des communes et des groupements.

I.- La législation en vigueur

Le Fonds national de péréquation (FNP) a été institué par l'article 70 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, codifié à l'article 1648 B *bis* du code général des impôts. Il permet de financer :

– une dotation aux fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP) et aux communes qui ne disposent que d'un faible potentiel fiscal « quatre taxes » ;

– une majoration de cette dotation aux communes qui souffrent d'un faible potentiel « taxe professionnelle ».

A.- Les ressources du FNP

Le FNP bénéficie de deux ressources :

- la première provient de la seconde fraction du Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle (FNPTP), après soustraction des montants de la première part du FNPTP relative à la compensation des pertes de bases de taxe professionnelle et des pertes de redevances des mines, de la seconde part du FNPTP visant à compenser les baisses de dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP) et de sa part résiduelle. Le FNP est donc alimenté par le solde du FNPTP ;

On rappellera que les dépenses du FNPTP sont articulées autour :

– d’une première fraction, consacrée au financement de la dotation rurale de développement ;

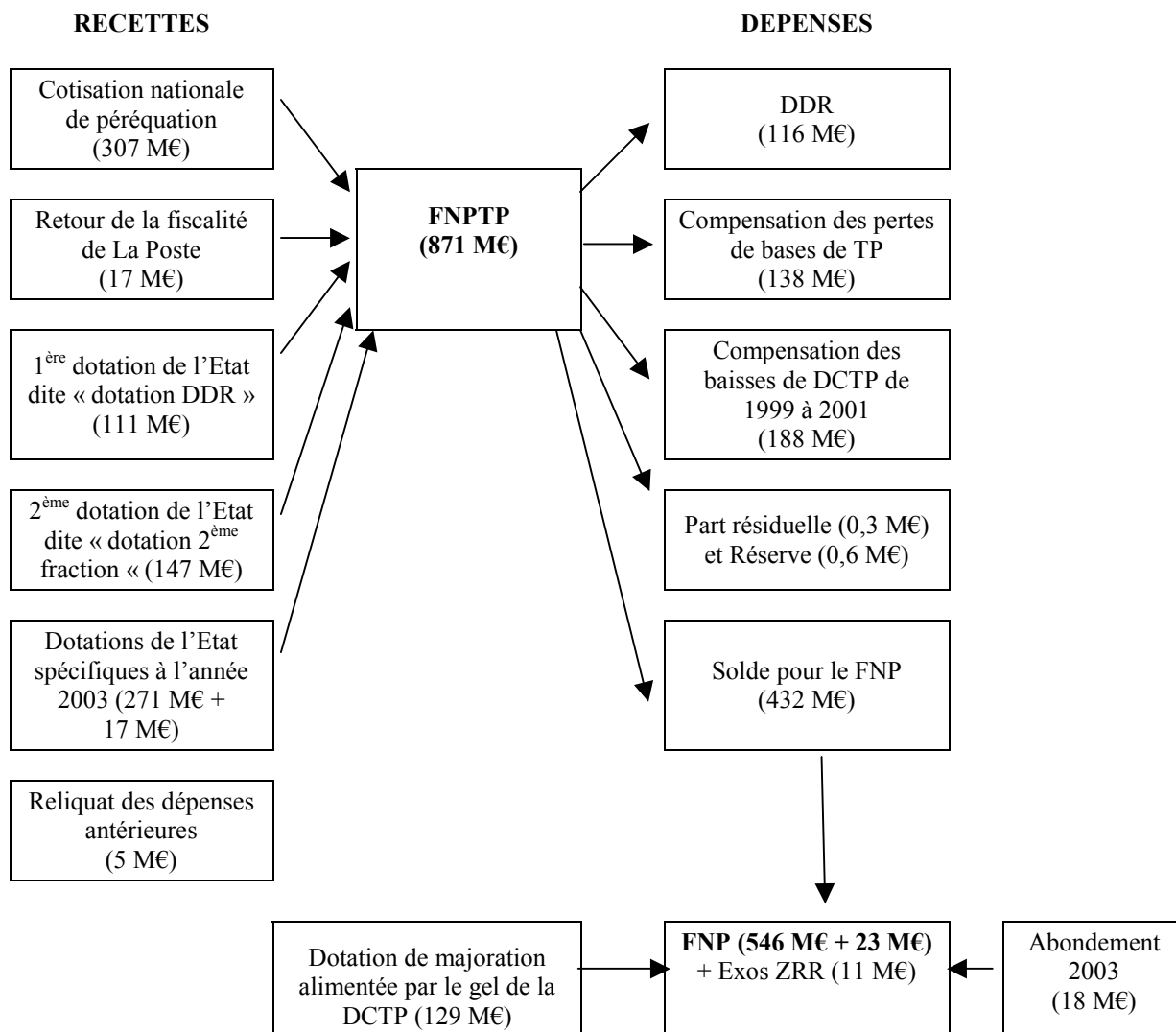
– d’une seconde fraction, composée de trois parts : la première part vise à compenser les pertes de bases de taxe professionnelle et les pertes de ressources de redevance des mines subies par les communes et les groupements à fiscalité propre, la seconde part vise à compenser les baisses de dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP) observée de 1999 à 2001 pour les communes et les groupements « défavorisés » ; la troisième part, dite « résiduelle », est attribuée aux communes connaissant des difficultés financières et dont le budget en déséquilibre a été transmis à la chambre régionale des comptes.

- la seconde ressource est alimentée, depuis 1995, par le gel partiel de la progression, hors inflation, de la DCTP des communes. Son montant progresse comme les recettes fiscales nettes de l’Etat.

Depuis 1999, le FNP a été également alimenté, de fait, par une dotation exceptionnelle de l’Etat. Afin de tenir compte de la diminution du solde du FNPTP affecté au financement du FNP suite à l’institution d’une compensation des baisses de DCTP en faveur de certaines communes défavorisées, l’article 129 de la loi de finances pour 1999 a prévu qu’à compter de 1999 et jusqu’en 2001, cette dotation serait majorée chaque année de 22.867.353 euros. Ce dispositif, reconduit par l’article 40 de la loi de finances pour 2002, l’a été de nouveau par l’article 51 de la loi de finances pour 2003.

L'articulation entre le FNPTP et le FNP peut être résumée au travers du schéma suivant :

(en millions d'euros)



B.- Les dépenses du FNPTP

Deux prélèvements sont opérés sur les deux ressources précitées du fonds et répartis proportionnellement à leur part respective dans le financement.

Le premier, sans rapport avec la mission de péréquation du FNP, a pour objet de compenser, pour les collectivités locales ou leurs groupements dotés d'une fiscalité propre, la perte des recettes résultant des exonérations de taxe professionnelle liées aux extensions d'activités mentionnées à l'article 1465 A du code général des impôts, c'est-à-dire pour les entreprises existantes dans les zones de revitalisation rurale (ZRR). Le montant de ce prélèvement s'élève à 10,76 millions d'euros en 2003.

Le second correspond à la quote-part qui bénéficie aux communes des départements d'outre-mer et depuis 2002 à celles de Mayotte⁽¹⁾. Son montant est calculé en appliquant au montant total du fonds, après soustraction du premier prélèvement, le rapport, majoré de 10%, existant entre la population des communes des départements d'outre-mer et le total de la population mondiale. Cette quote-part s'élève à 18,64 millions d'euros en 2003.

Une fois ces deux prélèvements effectués, le FNP se compose des deux parts suivantes :

1.- La part principale du FNP

La part principale du FNP vise à corriger les insuffisances de potentiel fiscal. Elle se monte, en 2003, à 427,42 millions d'euros en métropole.

Sont éligibles à la part principale du FNP :

- les communes qui satisfont cumulativement aux deux conditions suivantes : présenter un potentiel fiscal « quatre taxes » par habitant inférieur de 5% ou plus à la moyenne de la strate démographique correspondante, d'une part, et présenter un effort fiscal supérieur à la moyenne de la strate démographique correspondante, d'autre part ;

- les communes de plus de 10.000 habitants qui, en application de l'article 96 de la loi de finances pour 1998, répondent cumulativement aux deux conditions suivantes : avoir un potentiel fiscal « quatre taxes » par habitant inférieur ou égal à deux tiers du potentiel fiscal par habitant de la strate démographique correspondante, d'une part, et avoir un effort fiscal supérieur à 80% de la moyenne de la strate démographique correspondante, d'autre part.

Par dérogation avec ces conditions d'éligibilité de droit commun, sont également éligibles les communes répondant à l'une des conditions suivantes : avoir un potentiel fiscal par habitant inférieur de 5% ou plus à la moyenne de la strate démographique correspondante et un taux de taxe professionnelle égal en 2001 au taux plafond de 29,70%, ou avoir un potentiel fiscal par habitant inférieur de 5% ou plus à la moyenne de la strate démographique et un effort fiscal compris entre l'effort fiscal moyen des communes du même groupe démographique et 90% de cet effort fiscal moyen. L'attribution de ces communes est alors réduite de moitié.

Au total, en 2003, 18.605 communes ont bénéficié de la part principale du FNP.

Précisons, enfin, s'agissant des conditions de répartition de la part principale du FNP, que l'attribution revenant à chaque commune est calculée en fonction de l'écart relatif constaté entre le potentiel fiscal « quatre taxes » par habitant de la commune et le potentiel fiscal « quatre taxes » moyen par habitant de sa strate démographique.

(1) Suite à l'extension à Mayotte du bénéfice du FNP par la loi du 11 juillet 2001.

2.- La majoration du FNP

A cette première part du FNP de métropole, visant à corriger les insuffisances de potentiel fiscal, vient s'ajouter une majoration pour les communes de métropole destinée spécifiquement à réduire les écarts de potentiel fiscal de la seule taxe professionnelle. Cette majoration est alimentée par la seconde ressource du FNP, pour un montant de 122,54 millions d'euros en 2003.

Sont éligibles à cette majoration les communes qui satisfont cumulativement aux trois conditions suivantes : compter moins de 200.000 habitants, être éligible à la part principale du FNP et avoir un potentiel fiscal de taxe professionnelle par habitant inférieur de 20% ou plus à la moyenne de la strate démographique correspondante.

En 2003, 15.873 communes ont été bénéficiaires de la majoration du FNP en 2003 ⁽¹⁾.

S'agissant des conditions de répartition de la majoration du FNP, l'attribution revenant à chaque commune est calculée en fonction de l'écart relatif constaté entre le potentiel fiscal de taxe professionnelle par habitant de la commune et le potentiel fiscal de taxe professionnelle moyen par habitant de sa strate démographique.

(en millions d'euros)

	2002		2003	
	Montant	Variation 2002 / 2001	Montant	Variation 2003 / 2002
Total des ressources du FNP à répartir après prélèvement destiné à compenser les exonérations de TP dans les ZRR	563,45	- 4,92%	568,60	0,91%
Quote-part outre-mer :	18,05	2,53%	18,64	3,26%
Part principale outre-mer	13,98	1,43%	14,49	3,63%
Majoration outre-mer	4,07	6,47%	4,15	1,97%
Part principale métropole :	422,34	- 6,16%	427,42	1,20%
Part principale affectée aux communes	422,34	- 5,42%	427,42	1,20%
Part affectée au FDTP	0	- 100,00%	0	0,00%
Majoration métropole	123,06	- 1,49%	122,54	- 0,42%

Source : Ministère de l'intérieur.

II.- La mesure proposée

A.- L'intégration du FNP dans la DGF

Le 5° du I du présent article vise à compléter l'article L. 2334-14 du code général des collectivités territoriales afin de substituer au FNP une « dotation

(1) Toutefois, 107 communes éligibles à la majoration en 2003 n'ont reçu aucune attribution en raison du seuil de 300 euros en deçà duquel les dotations ne sont pas versées.

nationale de solidarité» (DNP) dont les modalités de répartition resteraient identiques à celle du FNP.

Cette dotation nationale de solidarité, qui rassemblerait les concours de péréquation du FNP, serait intégrée dans le solde de la dotation d'aménagement, comme le propose le 1^o du I du présent article qui vise à compléter à cet effet l'article L. 2334-13 du code général des collectivités territoriales. Les modalités de répartition de la DNP seraient identiques à celles des concours du FNP.

L'intégration du FNP dans la DGF vise à répondre à deux objectifs.

Il s'agit tout d'abord de renforcer les moyens consacrés à la péréquation des collectivités territoriales, conformément aux dispositions de l'article 7 de la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 ⁽¹⁾.

Or, les modalités de financement du FNP, issu du FNPTP, fragilisent la politique de péréquation et font peser des incertitudes sur l'avenir même de ce fonds. Des charges nouvelles, notamment la compensation des baisses de DCTP observées de 1999 à 2001 dans les communes et groupements défavorisés, ont en effet pesé sur le FNPTP, sans que ces charges nouvelles s'accompagnent de ressources supplémentaires. Il en résulte automatiquement une baisse des ressources du FNPTP disponibles pour le FNP. On rappellera, à cet égard, qu'en raison de la diminution des ressources du FNPTP, le FNP a connu une baisse de 6% de ses dépenses en 2000 et de 5% en 2002. A cet égard, l'intégration du FNP dans la DGF des communes et des groupements garantit la stabilité des ressources de la DNP, désormais financée par un prélèvement sur les recettes de l'Etat.

**DEPENSES DU FNP
(HORS ZRR)**

(en millions d'euros)

1999	2000	2001	2002	2003
574	542	593	563	569

Source : Ministère de l'intérieur.

L'intégration du FNP dans la DGF vise, ensuite, à renforcer la cohérence et la lisibilité des dotations de l'Etat aux collectivités locales, notamment en matière de péréquation.

La mesure proposée met fin à l'enchevêtrement du FNP avec le FNPTP, qui était d'autant moins cohérent que le FNP est réparti selon des modalités très semblables à celles des dotations de péréquation communale au sein de la DGF.

Le solde de la dotation d'aménagement rassemble désormais l'ensemble des dotations de l'Etat en faveur de la péréquation communale. Une vision cohérente de la politique de péréquation communale se met donc en place. Cet ensemble s'articule autour de trois volets : un volet de péréquation uniforme entre toutes les

(1) Loi constitutionnelle n° 2003-276.

communes, la DNP, et deux volets de péréquations sectorielles, l'une urbaine, la DSU, l'autre rurale, la DSR. Il peut être évalué à 1.591 millions d'euros pour 2003.

On rappellera à cet égard que cette réforme avait été préconisée par le Gouvernement Jospin, dans le cadre du rapport sur les finances locales présenté en mars 2002 par le ministère de l'intérieur et le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

B.- L'élargissement des prérogatives du Comité des finances locales

Le **2° du I** du présent article vise à compléter l'article L. 2314-13 du code général des collectivités territoriales, afin que le Comité des finances locales répartisse librement, à compter de 2004, l'augmentation annuelle du solde de la dotation d'aménagement entre la DNP, la DSU et la DSR.

On rappellera qu'en application de l'article L. 2234-13 au code général des collectivités territoriales, l'augmentation annuelle de ce solde est répartie par le CFL entre la DSU et la DSR de manière à ce que chacune reçoive 45% au moins et 55% au plus de cette augmentation. En 2003, le Comité des finances locales a affecté 45% de la croissance du solde de la dotation d'aménagement à la DSU et 55% à la DSR.

Par ailleurs, en application de l'article L. 2334-21 du code général des collectivités territoriales, le CFL fixe chaque année l'augmentation respective des deux fractions de la DSR. La marge de manœuvre du Comité des finances locales est toutefois limitée, la fraction bourg-centre de la DSR devant bénéficier d'une fraction comprise entre 5 et 20% de l'augmentation de la DSR. De fait, la fraction péréquation de la DSR se voit affectée chaque année au moins 80% de l'augmentation annuelle de la DSR. Pourtant, la fraction péréquation de la DSR, qui bénéficie à près de 34.000 communes, est réputée pour son caractère faiblement péréquisiteur.

Le dispositif proposé au **2° du I** vise donc à mettre fin au caractère limité des marges de manœuvre du Comité des finances locales quant à la répartition de l'augmentation annuelle des dotations que l'Etat consacre à la péréquation communale. Ce faisant, le Gouvernement cherche à responsabiliser le Comité des finances locales, qui sera en mesure d'effectuer des choix déterminants en matière de péréquation.

C.- Les mesures de coordination

Le **3° du I** vise à compléter l'article L. 2334-14 du code général des collectivités territoriales, afin de prévoir que la DNP fait l'objet, à compter de 2004, comme le FNP, d'un versement annuel.

Le **4° du I** du présent article vise, par cohérence avec l'insertion d'un paragraphe 1 dans la sous-section 3 relative à la dotation d'aménagement de la section 1 du chapitre IV du titre III du Livre III de la seconde partie du code général

des collectivités territoriales, à modifier la numérotation des paragraphes consacrés à la DSU et à la DSR.

Le **6° du I** du présent article vise à supprimer, par cohérence avec les dispositions prévues au 2° du I, le dernier alinéa de l'article L. 2334-21 du code général des collectivités territoriales relatif aux modalités de répartition par le Comité des finances locales de l'augmentation annuelle de la DSR.

Le **II** du présent article vise à modifier l'article L. 2334-3 du code général des collectivités territoriales relatif au classement des communes par groupes démographiques, afin de substituer au visa de l'article 1648 B *bis* du code général des impôts relatif au FNP celui de l'article L. 2334-14-1 du code général des collectivités territoriales relatif à la DNP.

Le **1° du III** du présent article vise à supprimer les dispositions de l'article 1648 B *bis* du code général des impôts relatives aux ressources du FNP, celui-ci étant désormais défini au regard des deux parts qui le composent.

Le **2° du III** du présent article vise à modifier le II de l'article 1648 B *bis* du code général des impôts, afin de supprimer le prélèvement opéré sur le FNP en vue de compenser les exonérations de taxe professionnelle en ZRR - les compensations versées à cet effet ont vocation, en application de l'article 35 du projet de loi de finances pour 2004, à être financée par voie de prélèvement sur recettes -, les dispositions du II de l'article 1648 B *bis* du code général des impôts relative au prélèvement opéré sur le FNPTP en faveur des communes des DOM et celles de Mayotte restant inchangées.

*
* *

M. Augustin Bonrepaux a regretté que l'intégration du Fonds national de péréquation dans la DGF ne donne pas lieu à un renforcement de ses dotations de péréquation.

La Commission a *adopté* l'article 33 sans modification.

*
* *

Article 34

Intégration au budget de l'Etat du Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle (FNPTP).

Texte du projet de loi :

I. Il est institué un prélèvement sur les recettes de l'État permettant de verser une compensation aux communes qui enregistrent d'une année sur l'autre une perte importante de bases d'imposition à la taxe professionnelle ou de ressources de redevances des mines. Cette compensation est versée de manière dégressive sur trois ans.

Les conditions que doivent remplir les communes pour bénéficier de cette compensation ainsi que le calcul des attributions qui leur reviennent sont fixées par décret en Conseil d'État en tenant compte, notamment, de la perte de produit de taxe professionnelle ou de ressources de redevances des mines et de l'importance relative de la perte de produit fiscal qui en résulte par rapport aux recettes de la commune provenant de la taxe d'habitation, des taxes foncières et de la taxe professionnelle.

La diminution des bases résultant du deuxième alinéa du 2° de l'article 1467 du code général des impôts n'est pas prise en compte.

Les communes éligibles à la compensation bénéficient d'une attribution égale :

- la première année, à 90 % de la perte de produit enregistrée ;
- la deuxième année, à 75 % de l'attribution reçue l'année précédente ;
- la troisième année, à 50 % de l'attribution reçue la première année.

Toutefois, la durée de compensation est portée à cinq ans pour les communes situées dans les cantons où l'État anime une politique de conversion industrielle et dont la liste est fixée par décret. Dans ce cas, les taux de la compensation sont fixés à 90 % la première année, 80 % la deuxième année, 60 % la troisième année, 40 % la quatrième année et 20 % la cinquième année.

Les groupements de communes dotés d'une fiscalité propre qui remplissent les conditions fixées par décret en Conseil d'État bénéficient de la compensation prévue au présent I selon les modalités prévues pour les communes.

II. Les communes et groupements de communes devant bénéficier en 2004 et les années suivantes d'une attribution en application des dixième, onzième et douzième alinéas du 2° du II de l'article 1648 B du code général des impôts dans sa rédaction antérieure à la loi de finances pour 2004 bénéficient de l'application des sixième, septième et huitième alinéas du I ci-dessus.

III. Le code général des impôts est ainsi modifié :

1°) Le treizième alinéa du II de l'article 1635 *sexies* est ainsi rédigé :

« A compter de 2004, ce produit est affecté au budget général de l'État. ».

2°) L'article 1648 D est complété par un VI ainsi rédigé :

« VI. A compter de 2004, le produit de cette cotisation est affecté au budget général de l'État. ».

IV. Après le dernier alinéa du B de l'article 4 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville, il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« A compter de 2004, l'État compense, chaque année, dans les conditions prévues par la loi de finances, la perte de recettes résultant, pour les collectivités territoriales et leurs groupements dotés d'une fiscalité propre et les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle, des exonérations mentionnées aux alinéas 3 et 4 du présent B. ».

V. Après le deuxième alinéa du III de l'article 52 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, il est inséré l'alinéa suivant :

« A compter de 2004, il est institué un prélèvement sur les recettes de l'État destiné à compenser chaque année, dans les conditions prévues par la loi de finances, la perte de recettes résultant pour les collectivités territoriales ou leurs groupements dotés d'une fiscalité propre des exonérations liées aux extensions d'activités mentionnées aux articles précités du code général des impôts, dans les zones de revitalisation rurale. Cette compensation est égale au produit obtenu en multipliant la perte de base résultant chaque année et pour chaque collectivité de l'exonération par le taux de la taxe professionnelle de la collectivité ou du groupement pour 1994. ».

VI. L'article 1648 A *bis*, le 2° du I, les II, III, IV et V de l'article 1648 B du code général des impôts et le II du C de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 sont abrogés.

Exposé des motifs du projet de loi :

Cet article parachève la réforme du Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle (FNPTP) initiée par les articles n° 32 et 33 du présent projet de loi de finances.

Ce fonds était en effet devenu un assemblage de recettes et de dépenses diverses, sans lien entre elles. Peu lisible et source de complexité, il devenait nécessaire de le réformer.

C'est ce qu'assure cet article, en supprimant le fonds et en affectant à l'État ses ressources comme ses dépenses.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article vise à supprimer le Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle (FNPTP), ses ressources étant affectées au budget de l'Etat et ses dépenses, étant financées par prélèvement sur les recettes de l'Etat, à l'exception de la dotation de développement rural.

I.- La législation en vigueur

A.- L'origine du FNPTP

Le FNPTP a été créé par la loi n° 80-10 du 10 janvier 1980, afin de corriger les inégalités de répartition des bases de taxe professionnelle. Toutefois, cet objectif de péréquation a été, jusqu'en 1987, relégué au second plan en raison des contraintes de financement pesant sur le fonds. De 1980 à 1987, le FNPTP, de fait, sert essentiellement à verser aux collectivités territoriales des compensations en contrepartie des allègements de taxe professionnelle consentis aux entreprises.

Il faut donc attendre l'entrée en vigueur de la loi de finances initiale pour 1987 ⁽¹⁾ pour que soit relancée la mission de péréquation du FNPTP. L'article 6 de la loi de finances pour 1987 crée, en effet, une dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP) destinée spécifiquement à compenser les allègements de taxe professionnelle. Cette mesure a ainsi permis au FNPTP de dégager des marges de financement en faveur de la péréquation.

A partir de 1992, le FNPTP se voit confier une mission de financement de la politique d'aménagement du territoire. L'article 126 de la loi d'orientation relative à l'administration territoriale de la République ⁽²⁾ instaure une dotation de développement rural (DDR), dont la gestion est confiée au FNPTP.

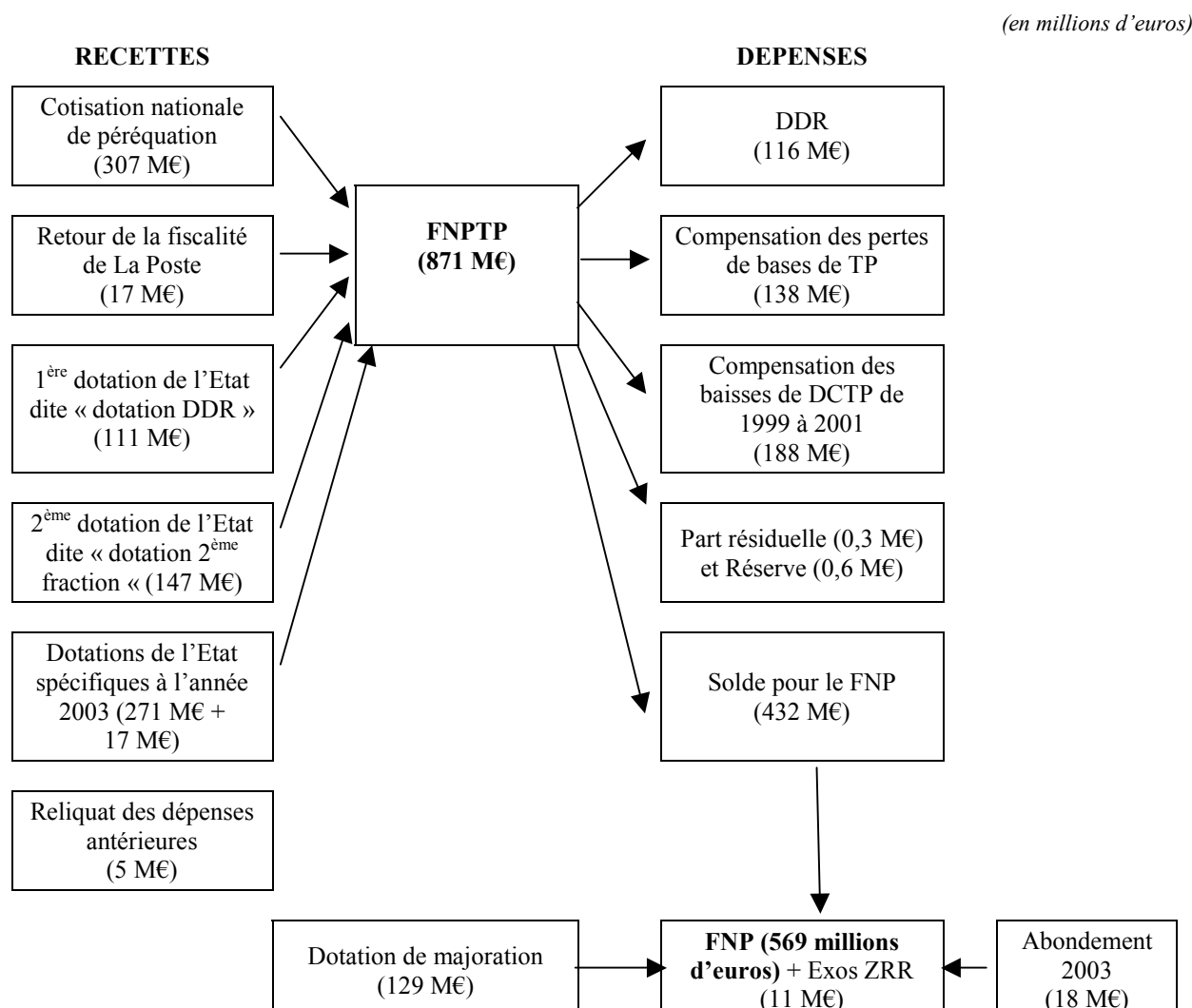
(1) Loi n° 86-1317 du 30 décembre 1986.

(2) Loi n° 92-125 du 6 février 1992.

En 1995, la fonction de péréquation du FNPTP se voit de nouveau réduite. L'article 70 de la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire ⁽¹⁾ crée un nouveau fonds national de péréquation (FNP), le FNPTP ne conservant que la fonction d'aide aux communes qui subissent les pertes importantes de bases de taxe professionnelle ou sont confrontées à des difficultés financières graves.

La loi de finances pour 1999 ⁽²⁾ confie une nouvelle mission au FNPTP, celle de compenser, pour les communes défavorisées, les baisses de DCTP induite par les mécanismes du contrat de croissance et de solidarité, qui fixe les modalités d'évolution de l'enveloppe normée des concours de l'Etat aux collectivités territoriales.

Le FNPTP est le fruit de cet empilement législatif. Il rassemble désormais des dotations hétérogènes, poursuivant des objectifs variés :



(1) Loi n° 95-115 du 4 février 1995.

(2) Loi n° 98-1266 du 29 décembre 1998.

B.- Les concours du FNPTP

Les concours du FNPTP sont alloués de la manière suivante :

1.- La première fraction du FNPTP

Elle est consacrée au financement de la DDR, qui est une dotation d'équipement aux collectivités territoriales, réservée depuis 1999 aux EPCI. Elle est répartie selon des modalités proches de la dotation globale d'équipement des communes. En 2003, la FNPTP a consacré 116,104 millions d'euros au financement de la DDR ⁽¹⁾.

2.- La seconde fraction du FNPTP

Elle s'articule autour de deux parts, destinée à compenser, pour la première, les pertes de bases de taxe professionnelle et les pertes de redevances des mines et, pour la seconde, les diminutions de DCTP de certaines collectivités territoriales défavorisées.

a) La première part de la seconde fraction du FNPTP

La première part de la seconde fraction du FNPTP est régie par les dispositions de l'article 1648 B du code général des impôts. Elle est affectée à la compensation des pertes de bases de taxe professionnelle subies par les communes et les groupements de communes à fiscalité propre. Cette part ne peut excéder 27% des ressources de la seconde fraction ⁽²⁾.

Les collectivités éligibles bénéficient d'un versement dégressif sur trois ans représentant, la première année, une attribution au plus égale à 90% de la perte de bases enregistrée. La deuxième année, elles perçoivent 75% de l'attribution reçue l'année précédente et la troisième année, 50% de l'attribution reçue la première année.

En application de l'article 93 de la loi de finances pour 2002, la première part du FNPTP contribue, depuis 2002, à compenser les pertes de ressources de redevance des mines subies par les collectivités territoriales.

Les conditions d'éligibilité à la première part de la seconde fraction du FNPTP sont fixées par le décret n° 85-260 du 22 février 1985, modifié par le décret n° 2002-1523 du 24 décembre 2002. Deux conditions sont édictées pour l'éligibilité des communes. Sont éligibles les communes ayant subi une perte de produit de taxe professionnelle ou de ressources de redevance des mines, supérieure à un certain

(1) Pour plus d'informations, on peut se reporter au commentaire de l'article 37 du présent projet de loi de finances.

(2) Article 36 de la loi de finances rectificative n° 97-1239 du 29 décembre 1997.

seuil ⁽¹⁾ ou supérieure à 10% du produit de taxe professionnelle ou de redevance des mines de l'année précédente. Par ailleurs, la perte de produit de taxe professionnelle doit représenter au moins 1% du produit fiscal de l'année des quatre impôts directs locaux. La perte de redevance des mines doit quant à elle être au moins égale à 1% de ce produit fiscal, augmenté du produit de la redevance perçu cette même année.

Une seule condition d'éligibilité a été retenue par les EPCI à fiscalité propre. Ceux-ci doivent supporter par rapport à l'année précédente une perte de produit de taxe professionnelle ou de ressource de redevance des mines supérieure à 5%.

En 2003, le FNPTP a consacré 138,21 millions d'euros à la compensation des pertes de bases de taxe professionnelle et de redevance des mines, la part afférente à l'Outre-mer représentant 4,38 millions d'euros. En 2002, 9.397 collectivités territoriales ont été éligibles à la première part de la seconde fraction du FNPTP.

b) La deuxième part de la seconde fraction du FNPTP

La deuxième part de la seconde fraction du FNPTP vise à compenser les pertes de DCTP des communes les plus défavorisées induites par les mécanismes du contrat de croissance et de solidarité institué par l'article 57 de la loi de finances pour 1999.

Dans ce contrat de croissance, la dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP), hors réduction pour embauche ou investissement (REI), a joué de 1999 à 2003 le rôle de variable d'ajustement de l'enveloppe normée. La DCTP a ainsi diminué à ce titre de 12,26% en 1999, de 3,49% en 2000, de 8,59% en 2001 ⁽²⁾, de 7,5% en 2002 ⁽³⁾ et de 3,1% en 2003 ⁽⁴⁾.

L'article 57 de la loi de finances de 1999 a cependant prévu une modulation de la baisse de DCTP, permettant de plafonner les baisses de DCTP à 50% de leur baisse théorique pour les collectivités défavorisées ⁽⁵⁾. La baisse de DCTP apparaissant encore trop importante pour les communes et les groupements défavorisés, l'article 58 de la loi de finances pour 1999 a donc institué la seconde

(1) Les seuils d'éligibilité, applicables aux communes de métropole et d'outre-mer ont été respectivement fixés, pour 2003, à 5.350 euros et à 1.680 euros.

(2) La DCTP diminue en 2001 de 5,44%. Mais, compte tenu d'un prélèvement de 126,075 millions d'euros pour le financement des nouvelles communautés d'agglomération prévues par l'article L. 5211-28 du code général des collectivités territoriales, le taux moyen de diminution de la DCTP s'est établi en définitive à 8,59%.

(3) La baisse a été de 2,4% en 2002 si l'on tient compte de l'abondement destiné à remédier à l'absence de prise en compte des rôles supplémentaires au titre de la réduction de 16% appliquée aux bases de la taxe professionnelle suite à l'arrêt du Conseil d'Etat du 8 octobre 2000, Commune de Pantin.

(4) La baisse se monte à 5,15% en 2003 si l'on tient compte de l'abondement destiné à remédier à l'absence de prise en compte des rôles supplémentaires au titre de la réduction de 16% appliquée aux bases de la taxe professionnelle suite à l'arrêt du Conseil d'Etat du 8 octobre 2000, Commune de Pantin.

(5) Ce dispositif s'applique :

- aux communes éligibles à la dotation de solidarité urbaine (DSU) ;
- aux communes éligibles à la fraction bourg-centre de dotation de solidarité rurale (DSR) ;
- aux départements éligibles à la dotation de fonctionnement minimale (DFM) ;
- aux régions éligibles au Fonds de correction des déséquilibres régionaux (FCDR).

part du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle (FNPTP) afin de compenser, pour les communes défavorisées, pendant les trois années du contrat de croissance et de solidarité, le montant de leur diminution de DCTP, hors REI.

La combinaison des articles 57 et 58 de la loi de finances pour 1999 a donc organisé un dispositif étendu d'exonération de baisse de la DCTP :

- pour les départements éligibles à la dotation de fonctionnement minimale (DFM) et les régions éligibles au Fonds de compensation des déséquilibres régionaux (FCDR), les pertes de DCTP sont réduites de moitié dans le cadre du contrat de croissance et de solidarité (article 57 de la loi de finances pour 1999) ;

- pour les communes éligibles à la DSU ou à la fraction bourgs-centre de la DSR, les pertes de DCTP sont réduites de moitié dans le cadre du contrat de croissance et de solidarité (article 57 précité), l'autre moitié étant intégralement compensée par le FNPTP (article 58 précité) ;

- pour les ECPI à fiscalité propre comprenant au moins une commune éligible à la DSU ou à la fraction bourgs-centre de la DSR et pour les communes éligibles à la fraction péréquation de la DSR dont le potentiel fiscal est inférieur à 90% du potentiel fiscal moyen de leur strate démographique, les pertes de DCTP sont intégralement compensées par le FNPTP (article 58 précité).

Ce dispositif de modulation des baisses de DCTP et de compensation par le FNPTP a été reconduit en 2000 ⁽¹⁾ pour compenser les pertes de DCTP enregistrées entre 1999 et 2000 et en 2001 ⁽²⁾ pour compenser les pertes de DCTP enregistrées entre 2000 et 2001.

Toutefois, à compter de 2002, les modalités de compensation des pertes de DCTP prises en charge par le FNPTP ont connu une évolution sensible :

- en 2002, l'article 39 de la loi de finances initiale pour 2002 maintient le dispositif de modulation des pertes de DCTP, mais le FNPTP cesse de prendre en charge les baisses de DCTP des communes défavorisées. L'article 41 de la loi de finances pour 2002 prévoit cependant de consolider les compensations allouées par le FNPTP pour compenser les baisses de DCTP observées entre 1999 et 2001 ;

- en 2003, l'article 51 de la loi de finances initiale pour 2003 supprime le dispositif de modulation des baisses de DCTP, l'article 52 maintenant, comme en 2002, la consolidation des compensations allouées pour le FNPTP au titre des baisses de DCTP observées entre 1999 et 2001.

Au titre de la deuxième part de la seconde fraction, le FNPTP compense donc les baisses de DCTP enregistrées de 1999 à 2001, à l'exclusion de celles observées en 2002 et 2003. Le coût de cette mesure s'est élevé, en 2003, à 188,09 millions d'euros. Le nombre de bénéficiaires s'élève, pour la fraction 1999, à

(1) Article 63 de la loi de finances pour 2000.

(2) Article 83 de la loi de finances pour 2001.

23.629 communes et 90 EPCI, pour la fraction 2000, à 17.951 communes et 91 EPCI et, pour la fraction 2001, à 18.733 communes et 90 EPCI.

c) La troisième part de la seconde fraction du FNPTP

La dernière part du FNPTP, dite « part résiduelle », est attribuée aux communes qui connaissent des difficultés financières et dont le budget en déséquilibre a été transmis à la chambre régionale des comptes. Son montant ne peut excéder 5% des ressources de la seconde fraction. Le montant de la part résiduelle s'élève, en 2003, à 0,3 million d'euros.

Aucun dossier n'a été déposé pour 2003, comme pour 2001 et 2002.

3.- Le solde du FNPTP

L'article 70 de la loi d'orientation n° 95-115 du 4 février 1995 pour l'aménagement et le développement du territoire a affecté le solde de la seconde fraction du FNPTP au Fonds national de péréquation (FNP). Le solde du FNPTP détermine donc le montant des ressources du FNP.

Il convient de souligner que le FNP fait l'objet d'un prélèvement, afin de compenser des exonérations de taxe professionnelle, sans rapport avec la mission de péréquation de ce fonds. Ce prélèvement vise à compenser, pour les collectivités locales ou leurs groupements dotés d'une fiscalité propre, la perte de recettes résultant des exonérations de taxe professionnelle liées aux extensions d'activités mentionnées à l'article 1465 A du code général des impôts, c'est-à-dire pour les entreprises existantes dans les zones de revitalisation rurale (ZRR). Le montant de ce prélèvement s'élève à 10,76 millions d'euros en 2003.

**AFFECTATION DES RESSOURCES DU FNPTP
EN 2002 ET 2003**

(en millions d'euros)

	2002		2003	
	Montant	Variation 2002 / 2001	Montant	Variation 2003 / 2002
Total des ressources du FNPTP à répartir	895,56	- 1,86%	870,78	- 2,77%
PREMIERE FRACTION DU FNPTP : LA DOTATION DE DEVELOPPEMENT RURAL	116,10	- 3,00%	116,10	0,00%
SECONDE FRACTION DU FNPTP	779,45	- 1,69%	754,67	- 3,18%
Reliquat N-1 venant abonder la 1ère part	1,42		4,69	
dont métropole	1,41		4,69	
dont outre-mer	0		0	
Pourcentage d'affectation première part	18,52		17,69	
Première part (compensant les pertes de bases de taxe professionnelle et de redevance des mines)	145,78	10,34%	138,21	- 5,20%
dont outre-mer	4,62	16,80%	4,38	- 5,37%
dont métropole	141,16	10,14%	133,83	- 5,19%
Garantie de compensation	79,12	19,47%	80,52	1,76%
Pertes de bases de taxe professionnelle	68,92	0,16%	59,23	- 14,06%
Compensation des pertes de bases de TP et de redevance des mines	62,03	0,16%	53,31	- 14,06%
Taux de compensation des pertes de bases	90,00		90,00%	
Deuxième part (compensation des pertes de DCTP)				
Fraction 1999	86,83		86,83	
Fraction 2000	49,29		49,29	
Fraction 2001	51,96		51,96	
Total	188,09	0,02%	188,09	0,00%
Troisième part (part résiduelle)	0,30	- 33,33%	0,20	- 34,40%
Réserve	0,76	- 50,00%	0,60	- 21,29%
Solde pour FNP	445,93	- 5,61%	450,27 ^(a)	0,97%

(a) Y compris 18 millions d'euros d'abondements exceptionnels en loi de finances initiale 2003.

Source : Ministère de l'intérieur.

C.- Les ressources du FNPTP

En application de l'article 1648 A *bis* du code général des impôts, le FBPTP est alimenté par plusieurs ressources :

– le produit de la cotisation nationale de péréquation de la taxe professionnelle, créée par la loi de finances rectificative du 28 juin 1982, et versée par les entreprises situées dans les communes où le taux global de taxe professionnelle est inférieur au taux global moyen constaté l'année précédente au niveau national. En 2003, ce produit correspond au produit encaissé en 2002 par l'Etat, soit 307,20 millions d'euros ⁽¹⁾ ;

(1) Dont 17 millions d'euros au titre d'un abondement exceptionnel de l'Etat.

– une première dotation de l’Etat, dite « dotation DDR », issue, en application de l’article 124 de la loi du 6 février 1992 relative à l’administration territoriale de la République, du gel en 1992 de l’évolution annuelle de la DCTP et destinée à financer la dotation de développement rural (DDR). Cette seconde dotation évolue également comme l’indice de variation des recettes fiscales nettes de l’Etat et atteint 111,48 millions d’euros en 2003 ;

– une seconde dotation de l’Etat, prévue à l’article 1648 A *bis* du code général des impôts et instituée par l’article 20 de la loi de finances rectificative pour 1982 ⁽¹⁾. Cette dotation évolue chaque année comme l’indice de variation des recettes fiscales nettes de l’Etat. Elle s’élève en 2003 à 147,23 millions d’euros ;

– une contribution de l’Etat de 271 millions d’euros en 2003 représentative de l’ancienne contribution de France Télécom au FNPTP. Cette dotation est destinée à assurer la neutralité budgétaire de la réforme prévue à l’article 29 de la loi de finances pour 2003 relatif à la banalisation des impositions de France Télécom .

On rappellera en effet qu’à compter des impositions dues au titre de 2003, le I de l’article 29 de la loi de finances pour 2003 prévoit l’assujettissement de France Télécom aux impôts directs locaux dans les conditions du droit commun. Chaque collectivité locale a ainsi vu ses bases d’imposition augmenter en 2003 à hauteur des bases correspondant aux établissements de France Télécom. En contrepartie de cette augmentation de bases fiscales, la compensation versée aux collectivités locales au titre de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle a été diminuée à hauteur du produit nouveau de taxe professionnelle ainsi enregistré par les collectivités locales. Afin d’assurer la neutralité budgétaire de cette réforme pour le FNPTP, qui percevait, en application de l’article 1635 *sexies* du code général des impôts, une contribution de France Télécom, l’article 29 de la loi de finances pour 2003 a créé un nouveau concours de l’Etat au profit du Fonds.

– une contribution de La Poste, de 16,87 millions d’euros en 2003, versée en application du 6° du II de l’article 1635 *sexies* du code général des impôts ⁽²⁾.

Au total, les ressources du FNPTP s’élèvent, en 2003, à 870,78 millions d’euros.

(1) Loi n° 82-540 du 28 juin 1982.

(2) Différence entre les impositions directes locales dues par La Poste et la partie indexée revenant à l’Etat.

LES RESSOURCES DU FNPTP DE 1998 A 2003

(en millions d'euros)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Produit de la cotisation de péréquation de la taxe professionnelle	328,60	348,11	352,17	355,21	347,80	307,20
Dotation annuelle versée par l'Etat	135,03	143,12	143,07	150,06	143,40	147,23
Dotations DDR de l'Etat	102,24	108,37	108,33	113,63	112,37	111,48
Contribution de La Poste	203,67	264,26	316,54	337,98	286,99	16,87
Dotation annuelle versée par l'Etat à raison de la réforme du régime d'assujettissement de France Télécom aux impôts directs locaux	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	271,00
Abondement exceptionnel	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	17,00
Total	769,54	863,86	920,10	956,88	895,56	870,78

Source : Ministère de l'intérieur.

II.- La mesure proposée

A.- L'Etat prendrait en charge les dépenses du FNPTP relatives aux compensations d'exonérations fiscales

Le I du présent article vise à instituer un prélèvement sur recettes, destiné à verser une compensation aux communes qui enregistrent, comme le prévoit d'ores et déjà le II de l'article 1648 B du code général des impôts, d'une année sur l'autre une perte importante des bases d'imposition à la taxe professionnelle ou de ressources de redevances des mines.

Les dépenses de la première part de la seconde fraction du FNPTP seraient donc prises en charge par l'Etat à compter de 2004.

A cette fin, le prélèvement sur les recettes de l'Etat au profit du FNPTP (ligne 4), dont il conviendrait sans doute de modifier l'appellation, serait abondé à hauteur de 138,206 millions d'euros. Ce montant ne préjuge cependant pas des sommes qui seront effectivement prélevées sur la ligne précitée, les communes et groupements concernés ayant un droit à compensation « à guichet ouvert ».

Le IV du présent article vise à modifier le B de l'article 4 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du Pacte de relance pour la ville, afin d'imputer au budget de l'Etat la part prise en charge par le FNPTP au titre des compensations de pertes de recettes résultant, pour les collectivités territoriales, leurs groupements dotés d'une fiscalité propre et les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP), des exonérations de taxe professionnelle accordées aux entreprises implantées depuis le 1^{er} janvier 1998 dans les zones franches urbaines (ZFU) et les zones de redynamisation urbaine (ZRU).

Cette disposition est, en pratique, de faible conséquence, le FNPTP n'ayant versé aucune compensation à ce titre depuis 2002.

**COMPENSATION VERSEE PAR LE FNPTP AU TITRE DES
EXONERATIONS DE TAXE PROFESSIONNELLE EN ZFU ET ZRU**

(en millions d'euros)

1999	2000	2001	2002	2003
397	343	141	0	0

Source : Ministère de l'intérieur.

En effet, l'article 4 de la loi relative au Pacte de relance pour la ville du 14 novembre 1996 prévoit que la prise en charge par le FNPTP de la compensation précitée ne peut être supérieure au surcroît d'abondement, par rapport à l'année précédente, du FNPTP par le produit de la fiscalité locale en provenance de France Télécom et de La Poste. La baisse en 2002 de la contribution de France Télécom et de La Poste au FNPTP, puis sa stabilisation en 2003, ont conduit à affecter l'intégralité de cette contribution au FNPTP. Depuis 2002, le FNPTP n'a plus participé au financement des exonérations de taxe professionnelle introduites par le Pacte de relance pour la Ville, celles-ci étant d'ores et déjà prises intégralement en charge par l'Etat.

Le V du présent article vise à compléter le deuxième alinéa du III de l'article 52 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (LOADT), afin que l'Etat prenne en charge, à compter de 2004, les pertes de recettes des collectivités territoriales et leurs groupements dotés d'une fiscalité propre résultant des exonérations de taxe professionnelle applicables en ZRR.

Cette compensation resterait calculée conformément aux dispositions prévues au III de l'article 52 précité, en multipliant, chaque année et pour chaque collectivité, la perte de base résultant de l'exonération par le taux de la taxe professionnelle de la collectivité ou du groupement pour 1994.

Le montant des compensations versées en application de l'article 52 de la LOADT s'est élevé en 2003 à 10,7 millions d'euros. Le Gouvernement propose donc d'augmenter, à hauteur de 11 millions d'euros, le prélèvement sur les recettes de l'Etat au titre de la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale (ligne 7). Ce montant ne préjuge cependant pas des sommes que l'Etat consacrera pour compenser les exonérations de taxe professionnelle en ZRR, celles-ci s'effectuant également « à guichet ouvert ».

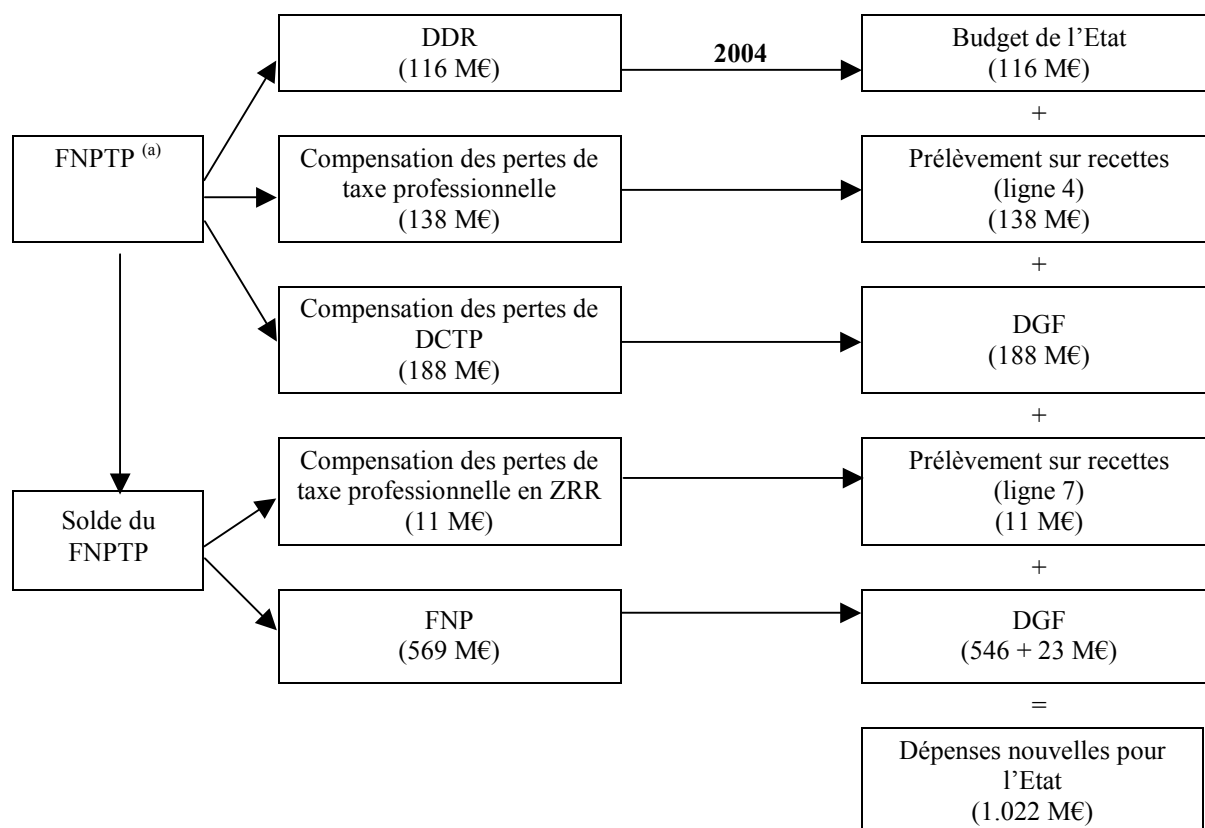
La réforme du FNPTP proposée au présent article est complétée, s'agissant de son volet dépenses, par trois articles du présent projet de loi de finances :

– l'article 35 du présent projet de loi de finances propose la budgétisation de la DDR ;

– l'article 32 a pour objet d'intégrer dans la DGF les compensations versées par le FNPTP au titre des baisses de DCTP ;

– l'article 33 du présent projet de loi de finances propose d'intégrer le FNP dans la DGF.

Ainsi, aux termes des articles 32, 33, 34 et 35 du présent projet de loi de finances, l'ensemble des dépenses du FNPTP seraient intégrées dans le budget de l'Etat. La réforme proposée par le Gouvernement, s'agissant des dépenses du FNPTP, peut être résumée au travers du schéma suivant :



M€ : en millions d'euros.

(a) Les montants inscrits correspondent aux dépenses effectuées par le FNPTP en 2003 et ne tiennent pas compte des modalités d'indexation de la DGF en 2004.

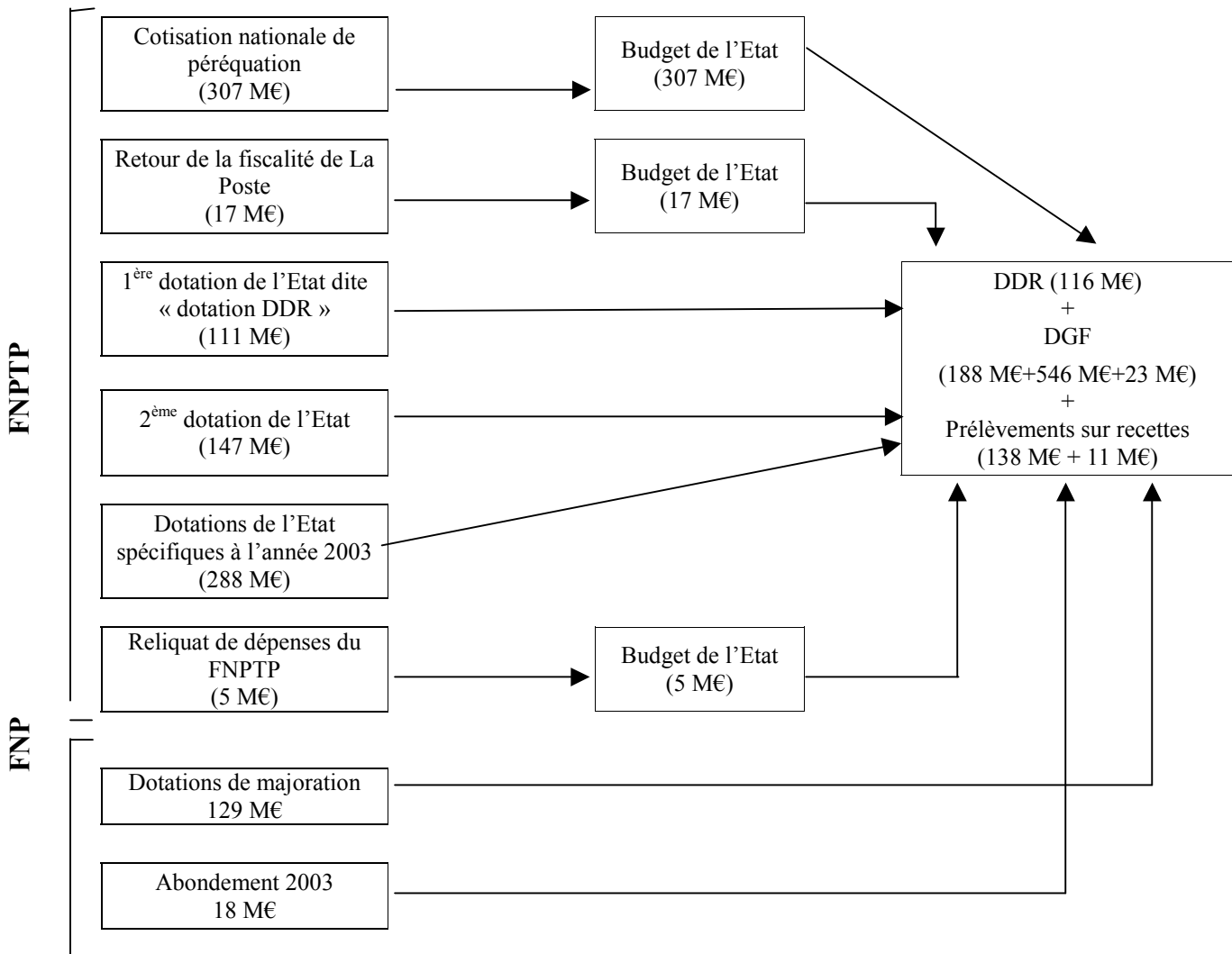
B.- L'affectation des ressources du FNPTP à l'Etat

Le **III** du présent article organise le transfert des ressources du FNPTP à l'Etat.

Le **1^o du III** vise à modifier le II de l'article 1635 *sexies* du code général des impôts, afin de transférer à l'Etat l'intégralité du produit de la fiscalité de La Poste jusqu'à présent versée au FNPTP.

Le **2° du III** vise à compléter l'article 1648 D du code général des impôts, afin d'affecter au budget général le produit de la cotisation national de péréquation.

La réforme proposée par le Gouvernement, s'agissant des ressources du FNP, peut être résumée, sur la base des données afférentes à l'année 2003, au travers du schéma suivant :



La réforme du FNPTP et du FNP devrait, globalement, être neutre sur le plan budgétaire pour l'Etat :

– en termes de recettes, l'Etat percevrait, en 2004, 329 ⁽¹⁾ millions d'euros de recettes nouvelles, en raison de l'affectation au budget de l'Etat, respectivement, de la cotisation nationale de péréquation, du reliquat du produit de la contribution de La Poste et du reliquat de dépenses du FNPTP ;

– les dépenses de l'Etat seraient réduites à hauteur, d'une part, de 546 millions d'euros représentant le montant des trois dotations de l'Etat au FNPTP en 2003 et, d'autre part, de 147 millions d'euros représentant le montant des abondements de l'Etat en faveur du FNP, mais augmenteraient de 1.022 millions d'euros. L'augmentation nette des dépenses de l'Etat s'élèverait donc à 329 millions d'euros.

Au total, et de manière très schématique puisque les montants retenus en 2004 pour les prélèvements sur les recettes de l'Etat au titre des exonérations de fiscalité locale et de la DGF ne sont pas définitifs, la réforme se traduirait par un gain de 1 million d'euros pour l'Etat. On peut donc estimer, compte tenu des approximations retenues, que la réforme du FNPTP et du FNP sera neutre budgétairement pour l'Etat.

C.- Les mesures d'accompagnement

Le I du présent article vise à définir, de manière concomitante avec la création d'un prélèvement sur recettes destiné à compenser les pertes de bases d'imposition à la taxe professionnelle et celles de ressources de redevance des mises, les modalités d'attribution des compensations versées par l'Etat à ce titre.

Les modalités d'attribution de ces compensations ne sont pas modifiées, la définition proposée au I reprenant les dispositions applicables, définies au II de l'article 1648 B du code général des impôts.

Le I du présent article complète, toutefois, les dispositions relatives à ces modalités d'attribution sur trois points :

– par coordination avec l'article 26 de la loi de finances pour 2003 qui a diminué progressivement, selon un échancier de trois ans, la fraction imposable des recettes des titulaires de bénéfices non commerciaux et assimilés, employant moins de cinq salariés, le **troisième alinéa du I** propose que les pertes de recettes en résultant pour les collectivités territoriales et leurs groupements à fiscalité propre ne soient pas prises en compte dans le calcul des attributions de l'Etat au titre du prélèvement sur recettes destiné à compenser les pertes importantes de baisse de taxe professionnelle, l'article 26 de la loi de finances pour 2003 prévoyant d'ores et déjà une telle compensation ;

(1) $307 + 17 + 5 = 329$.

– le **cinquième alinéa du I** propose que l’attribution perçue la première année par les communes éligibles soit figée à 90% de la perte de produit enregistrée, alors que le 2° du I de l’article 1648 B du code général des impôts prévoit que le comité des finances locales dispose en la matière d’une marge de manœuvre et peut fixer le taux de l’attribution jusqu’à 90% de la perte de produit enregistrée ;

– la **deuxième phrase du huitième alinéa du I** reprend les dispositions édictées au dernier alinéa de l’article 8 du décret 85-260, qui n’avaient pas, jusqu’à présent, valeur législative, pour déterminer le taux de compensation versée par l’Etat en faveur des communes situées dans des cantons où l’Etat a mené une politique de conversion industrielle.

Le **II** du présent article vise à compléter la définition des modalités d’attribution des compensations au titre de la perte de base de taxe professionnelle ou de redevances des mines, afin de permettre aux communes ayant perçu avant 2004 d’une attribution du FNPTP de bénéficier d’une compensation de l’Etat pour les années restant à courir.

D.- Les mesures de coordination

Le **VI** du présent article vise à abroger :

– l’article 1648 A *bis* du code général des impôts relatif à la définition des ressources du FNPTP ;

– le 2° du I, le II, le III, le IV et le V de l’article 1648 B du code général des impôts relatifs à la seconde fraction du FNPTP, appelée à disparaître à compter de 2004 ;

– le II du C de l’article 44 de la loi de finances pour 1999, qui prévoyait que le FNPTP reverse au budget général le produit de la majoration des taux de la cotisation de péréquation induit par la réforme relative à la suppression des bases salaires de la taxe professionnelle.

*
* *

La Commission a *adopté* l’article 34 sans modification.

*
* *

Article 35

Intégration au budget de l'Etat de la dotation de développement rural (DDR).

Texte du projet de loi :

I. Le chapitre IV du titre III du livre III de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales est complété par une section V ainsi rédigée :

« Section V – Dotation de développement rural

Article L. 2334-40. - Il est institué une dotation budgétaire intitulée « dotation de développement rural » qui est répartie dans les conditions prévues à l'article 1648 B du code général des impôts. Le montant de cette dotation est fixé à 116,104 millions d'euros pour 2004. A compter de 2005, chaque année, la loi de finances détermine le montant de cette dotation par application du taux de croissance de la formation brute de capital fixe des administrations publiques prévu pour l'année à venir, tel qu'il est estimé dans la projection économique associée présentée en annexe au projet de loi de finances. ».

II. Les trois premiers alinéas de l'article 1648 B du code général des impôts sont remplacés par un alinéa ainsi rédigé :

« Bénéficiaire de la dotation de développement rural définie par l'article L. 2334-40 du code général des collectivités territoriales : ».

Exposé des motifs du projet de loi :

Cet article organise la budgétisation de la dotation de développement rural (DDR), dotation auparavant financée par prélèvement sur le Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle (FNPTP).

Cette budgétisation permettra de simplifier et rationaliser le mode de financement des dotations de l'État aux collectivités locales, et de mieux assurer le suivi budgétaire et comptable de la DDR, dotation répartie sous la forme de subventions aux EPCI ruraux.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article vise à intégrer dans le budget de l'Etat la dotation de développement rural (DDR), suite à la suppression du Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle proposée à l'article 34 du présent projet de loi de finances.

I.- La législation en vigueur

La dotation de développement rural (DDR) constitue la première fraction du Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle (FNPTP). Elle est régie par les dispositions de l'article 1648 B du code général des impôts.

A.- Une logique initiale de péréquation en faveur du monde rural

La dotation de développement rural (DDR) a été instaurée par les articles 124 à 128 de la loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République. Il s'agissait, à l'époque, de renforcer les dispositifs de péréquation en faveur du monde rural.

L'article 21 de la loi n° 91-428 du 13 mai 1991 prévoyait, en effet, la mise en place d'une dotation de solidarité urbaine et avait demandé au Gouvernement, par symétrie, d'étudier les conditions d'une modification de la dotation globale de fonctionnement (DGF) en faveur des communes rurales. Le rapport remis à cette occasion, en soulignant l'étroitesse de la marge de péréquation, avait préconisé la création d'une dotation spécifique de développement rural.

B.- Une éligibilité réservée aux groupements à fiscalité propre

Initialement, la DDR était attribuée à certaines catégories de groupements et aux communes de moins de 10.000 habitants, à faible potentiel fiscal.

L'entrée en vigueur de la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale a modifié sensiblement les conditions d'éligibilité à la DDR.

L'article 108 de la loi 99-586 précitée a, en effet, prévu que seuls les groupements de communes à fiscalité propre, exerçant une compétence en matière d'aménagement de l'espace et de développement économique et répondant à certaines conditions démographiques pouvaient bénéficier de la DDR.

Les communautés d'agglomération n'étant pas éligibles à la DDR, seules sont éligibles les communautés de communes à fiscalité propre remplissant les conditions démographiques suivantes :

- regrouper une population inférieure à 60.000 habitants (au sens de la population DGF) ;
- qui ne satisfait pas aux seuils de population nécessaires pour une transformation en communauté d'agglomération (au sens de la population INSEE) ;
- et dont les deux tiers au moins des communes du groupement comptent moins de 5.000 habitants (au sens de la population DGF).

Depuis l'année 2000, les communes ne sont donc plus éligibles à la DDR, à l'exception de celles des territoires d'outre-mer et de Mayotte. En 2003, 2.142 groupements ont été éligibles à la DDR. Ils regroupent 26.540 communes et comptent 22.66 millions d'habitants.

EVOLUTION DU NOMBRE DE GROUPEMENTS ELIGIBLES A LA DDR

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Groupements à fiscalité additionnelle....	1.306	1.395	1.435	1.408	1.393	1.396
Groupements à TPU	70	83	216	386	580	746
Total.....	1.376	1.478	1.651	1.794	1.973	2.142
Nombre de départements concernés	91	92	92	92	92	93

Source : Ministère de l'intérieur.

c) Un financement par le FNPTP

En 2003, la DDR s'est élevée à 116,104 millions d'euros :

– la quote-part de DDR attribuée aux départements et territoires d'outre-mer, ainsi qu'aux collectivités territoriales de Mayotte et de Saint-Pierre et Miquelon, s'est élevée à 2,6 millions d'euros ;

– 113,5 millions d'euros ont été consacrés à la DDR de métropole.

MONTANT DE LA DDR ^(a)

(en millions d'euros)

	Montant total affecté à la DDR de métropole	Part des groupements de communes à fiscalité propre	Part des communes
1997	96,21	72,16	24,05
1998	105,75	79,31	26,44
1999	112,09	84,07	28,02
2000	110,80	110,80	0
2001	117,08	117,08	0
2002	113,57	113,57	0
2003	113,51	113,51	0

(a) Jusqu'en 1999, en application des dispositions de l'article 1648 B du code général des impôts, 75% des crédits affectés à la DDR étaient répartis entre les groupements éligibles et 25% entre les communes. A compter de 2000, l'enveloppe est entièrement affectée aux EPCI à fiscalité propre répondant aux critères d'éligibilité.

Source : Ministère de l'intérieur.

La DDR est financée par le FNPTP, dont elle constitue la première fraction. A ce titre, le FNPTP bénéficie d'une dotation de l'Etat, dite « dotation DDR », issue du gel, en 1992, de l'évolution de la dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP) en application de l'article 124 de la loi du 6 février relative à l'administration territoriale de la République. La « dotation DDR » de l'Etat s'est élevée en 2003 à 111,48 millions d'euros.

L'article 1648 B du code général des impôts permet toutefois au comité des finances locales (CFL) d'abonder cette dotation dans la limite de 10% du produit de la cotisation nationale de péréquation et de la première dotation de l'Etat au FNPTP, (soit 47,14 millions d'euros en 2003) et du retour de fiscalité de La Poste et de la dotation représentative de l'ancienne contribution de France Télécom (soit 287,87 millions d'euros en 2003). Le CFL utilise pleinement cette prérogative.

D.- Une logique de subventions

Les crédits de la DDR sont répartis entre les départements en tenant compte du nombre de communes regroupées et du nombre d'établissements publics de coopération intercommunale, du potentiel fiscal et, le cas échéant, du coefficient d'intégration fiscale de ces établissements ⁽¹⁾.

En 2003, 93 départements de métropole ont pu bénéficier d'une attribution au titre de la DDR. Deux départements de la région Ile-de-France (les Hauts-de-Seine et la Seine-Saint-Denis), ainsi que le département de Paris, ne bénéficient pas de la DDR, ces départements ne comportant aucun groupement éligible.

(1) Après déduction de la quote-part destinée aux départements d'outre-mer et de la quote-part destinée aux territoires d'outre-mer, les crédits de la dotation de développement rural sont désormais répartis entre les départements de métropole, à raison de :

- 25% en fonction du nombre de communes membres des établissements publics de coopération intercommunale éligibles et du nombre d'établissements ; le nombre de communes situées en zone de montagne est doublé ; lorsque plus de la moitié des communes concernées est située en zone de montagne, l'établissement public de coopération intercommunale est compté pour deux ;
- 25% en fonction de la population des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre concernés ;
- 50% en fonction du produit de la population par l'écart relatif entre le potentiel fiscal moyen par habitant de la catégorie et le potentiel fiscal par habitant de chacun de ces établissements publics de coopération intercommunale, pondéré par le coefficient d'intégration fiscale.

UTILISATION DES CREDITS AFFECTES AU TITRE DE LA DDR

Départements	Code	Crédits notifiés en 2002 (1)	Reliquats des années antérieures ou récupération de crédits sur des opérations annulées reportés sur l'exercice 2002 (2)	Montant total des crédits DDR à utiliser en 2002 (1) + (2)	Crédits consommés en 2002 ⁽¹⁾	Pourcentage des crédits affectés en 2002 <i>(en pourcentage)</i>	Crédits notifiés en 2003
Ain	01	1.456.105	976.037	2.432.142	2.126.470	87,43	1.592.550
Aisne	02	2.144.174	1.812.508	3.956.682	3.933.568	99,42	1.989.136
Allier	03	544.672	46.193	590.865	483.934	81,90	634.873
Alpes-de-Haute-Provence	04	383.506	8.436	391.942	391.942	100,00	680.918
Hautes-Alpes	05	860.821	1.729.822	2.590.643	1.986.762	76,69	750.556
Alpes-Maritimes	06	289.667	273.216	562.883	0	0,00	260.839
Ardèche	07	444.328	753.050	1.197.378	989.653	82,65	754.842
Ardennes	08	747.588	58.933	806.521	659.408	81,76	693.907
Ariège	09	1.104.513	204.122	1.308.635	1.305.836	99,79	1.058.957
Aube	10	117.986	503.324	621.310	0	0,00	263.392
Aude	11	643.117	784.485	1.427.602	1.358.098	95,13	1.003.159
Aveyron	12	1.423.056	707.511	2.130.567	1.888.307	88,63	1.340.603
Bouches-du-Rhône	13	519.305	1.434.736	1.954.041	235.856	12,07	458.815
Calvados	14	1.510.305	18	1.510.323	1.251.002	82,83	2.091.555
Cantal	15	810.029	38.795	848.824	848.137	99,92	724.120
Charente	16	1.352.468	200.000	1.552.468	1.515.049	97,59	1.203.282
Charente-Maritime	17	1.913.997	268.354	2.182.351	2.176.794	99,75	1.764.281
Cher	18	473.889	66.546	540.435	540.435	100,00	601.191
Corrèze	19	652.140	58.507	710.647	373.084	52,50	917.239
Corse-du-Sud	2A	185.238	542.172	727.410	0	0,00	155.908
Haute-Corse	2B	178.861	1.057.895	1.236.756	534.588	43,23	419.190
Côte-d'Or	21	423.296	145.835	569.131	569.131	100,00	695.124
Côtes-d'Armor	22	2.501.355	1.215.895	3.717.250	3.609.843	97,11	2.403.116
Creuse	23	959.745	549.611	1.509.356	1.040.508	68,94	973.347
Dordogne	24	1.211.651	127.311	1.338.962	904.104	67,52	1.359.472
Doubs	25	1.242.190	1.078.767	2.320.957	87.385	3,77	1.314.654
Drôme	26	1.321.454	700.051	2.021.505	1.219.801	60,34	1.330.929
Eure	27	1.853.471	800.378	2.653.849	2.420.278	91,20	1.706.022
Eure-et-Loir	28	353.406	154.582	507.988	507.988	100,00	692.357
Finistère	29	3.678.686	3.412.601	7.091.287	3.769.461	53,16	3.370.054
Gard	30	1.209.535	258.826	1.468.361	1.459.188	99,38	1.648.020
Haute-Garonne	31	1.008.155	0	1.008.155	1.008.155	100,00	1.260.609
Gers	32	1.105.643	209.125	1.314.768	332.216	25,27	1.011.011
Gironde	33	1.810.592	1.111.648	2.922.240	1.508.151	51,61	2.639.838
Hérault	34	2.195.379	1.246.991	3.442.370	2.242.557	65,15	1.916.109
Ille-et-Villaine	35	2.670.275	361.189	3.031.464	2.910.737	96,02	2.438.824
Indre	36	931.148	831.959	1.763.107	1.550.541	87,94	794.756
Indre-et-Loire	37	1.998.766	1.980.713	3.979.479	2.130.083	53,53	1.817.124
Isère	38	1.996.437	2.309.935	4.306.372	1.039.044	24,13	2.004.050
Jura	39	1.376.622	557.008	1.933.630	1.931.526	99,89	1.356.885
Landes	40	1.116.721	1.867.736	2.984.457	370.482	12,41	1.263.140
Loir-et-Cher	41	1.332.199	1.054.948	2.387.147	2.386.512	99,97	1.135.077
Loire	42	1.495.123	784.749	2.279.872	2.279.772	100,00	1.406.291
Haute-Loire	43	1.105.239	18.315	1.123.554	766.125	68,19	1.084.408
Loire-Atlantique	44	2.847.864	640.190	3.488.054	3.487.542	99,99	2.303.043
Loiret	45	462.133	394.869	857.002	856.747	99,97	498.065
Lot	46	1.198.898	190.129	1.389.027	855.458	61,59	1.173.678
Lot-et-Garonne	47	1.270.462	414.712	1.685.174	1.528.827	90,72	1.190.879
Lozère	48	348.558	177.931	526.489	136.265	25,88	366.223

.../...

Départements	Code	Crédits notifiés en 2002 (1)	Reliquats des années antérieures ou récupération de crédits sur des opérations annulées reportés sur l'exercice 2002 (2)	Montant total des crédits DDR à utiliser en 2002 (1) + (2)	Crédits consommés en 2002	Pourcentage des crédits affectés en 2002 (en pourcentage)	Crédits notifiés en 2003
Maine-et-Loire	49	2.176.509	115.551	2.292.060	2.292.060	100,00	1.955.002
Manche	50	2.084.794	460.114	2.544.908	1.927.764	75,75	1.939.534
Marne	51	1.316.921	1.615.033	2.931.954	1.359.467	46,37	1.216.590
Haute-Marne	52	700.384	119.023	819.407	794.735	96,99	675.929
Mayenne	53	774.041	17.895	791.936	774.972	97,86	719.994
Meurthe-et-Moselle	54	1.490.015	229.630	1.719.645	944.411	54,92	1.677.730
Meuse	55	1.103.314	632.190	1.735.504	410.985	23,68	1.223.657
Morbihan	56	1.741.945	1.114.318	2.856.263	2.546.799	89,17	1.771.683
Moselle	57	1.473.603	337.606	1.811.209	1.221.053	67,42	1.380.233
Nièvre	58	786.767	153.761	940.528	483.106	51,37	667.782
Nord	59	2.201.175	1.150.337	3.351.512	2.900.413	86,54	2.169.921
Oise	60	2.455.525	2.449.093	4.904.618	4.341.061	88,51	2.126.110
Orne	61	1.442.351	100.684	1.543.035	1.527.879	99,02	1.376.843
Pas-de-Calais	62	2.814.011	1.442.164	4.256.175	3.793.261	89,12	2.791.412
Puy-de-Dôme	63	2.539.110	488.349	3.027.459	3.027.459	100,00	2.235.737
Pyrenées-Atlantiques	64	1.137.772	135.784	1.273.556	1.022.842	80,31	1.308.580
Hautes-Pyrénées	65	905.460	160.579	1.066.039	993.000	93,15	961.153
Pyrenées-Orientales	66	1.592.943	228.658	1.821.601	1.821.601	100,00	1.319.883
Bas-Rhin	67	2.074.606	730.686	2.805.292	2.775.284	98,93	1.872.992
Haut-Rhin	68	1.425.447	419.814	1.845.261	1.604.343	86,94	1.317.778
Rhône	69	1.507.671	1.229.120	2.736.791	0	0,00	1.480.674
Haute-Saône	70	1.038.870	301.663	1.340.533	767.668	57,27	1.291.309
Saône-et-Loire	71	1.399.806	406.812	1.806.618	1.793.183	99,26	1.287.965
Sarthe	72	1.616.178	0	1.616.178	1.616.178	100,00	1.448.607
Savoie	73	815.334	379.044	1.194.378	927.117	77,62	920.735
Haute-Savoie	74	800.410	254.354	1.054.764	813.738	77,15	875.900
Seine-Maritime	76	1.863.318	398.087	2.261.405	1.970.507	87,14	1.989.364
Seine-et-Marne	77	1.015.186	226.764	1.241.950	1.038.362	83,61	1.044.090
Yvelines	78	142.661	59.224	201.885	201.098	99,61	129.423
Deux-Sèvres	79	1.348.387	1.956.642	3.305.029	2.137.891	64,69	1.285.819
Somme	80	1.817.634	16.479	1.834.113	1.526.103	83,21	1.620.141
Tarn	81	1.397.862	224.361	1.622.223	1.467.311	90,45	1.202.707
Tarn-et-Garonne	82	359.823	0	359.823	359.823	100,00	466.069
Var	83	637.452	199.959	837.411	160.256	19,14	285.347
Vaucluse	84	952.168	500.378	1.452.546	1.230.665	84,72	643.862
Vendée	85	1.724.709	565.105	2.289.814	1.927.047	84,16	1.705.563
Vienne	86	966.301	276.609	1.242.910	1.242.910	100,00	885.255
Haute-Vienne	87	1.001.496	75.981	1.077.477	1.069.392	99,25	929.361
Vosges	88	698.701	589.707	1.288.408	1.129.355	87,66	694.961
Yonne	89	944.332	904.687	1.849.019	1.552.196	83,95	928.109
Territoire-de-Belfort	90	235.656	522.751	758.407	217.169	28,63	229.730
Essonne	91	189.127	148.536	337.663	335.970	99,50	716.735
Val de Marne							62.228
Val-d'Oise	95	80.631	94.835	175.466	0	0,00	162.836
TOTAL		113.571.174	55.553.031	169.124.205	125.553.784	74,24	113.507.751

(1) On note une reprise de la consommation des crédits : le taux de consommation s'est ainsi élevé à 74,24% en 2002, contre 72,93% en 2001 et 79,48% en 2000.

Source : Ministère de l'intérieur.

La gestion de la DDR au niveau du département est totalement déconcentrée.

C'est, en effet, le préfet qui arrête, après avis d'une commission d'élus représentant les groupements de moins de 60.000 habitants désignés par l'association des maires du département, les attributions de DDR. Chaque projet de développement économique et social ou en faveur des espaces naturels fait l'objet

d'une évaluation prenant en compte les gains en termes de bases fiscales ou de créations d'emplois sur le territoire du groupement de la commune.

II.- La mesure proposée

A.- L'intégration dans le budget de l'Etat de la DDR

Le **I** du présent article vise à insérer, dans le code général des collectivités locales, un article L. 2334-40 relatif à la DDR, qui consacre le financement par l'Etat de cette dotation. Les crédits de la DDR seraient inscrits au budget du ministère de l'intérieur, à l'article 50 du chapitre 67-52. En conséquence, le Comité des finances locales ne déterminerait plus, à compter de 2004, le montant de la DDR.

L'intégration dans le budget de l'Etat de la DDR est la conséquence de la disparition du FNPTP proposée par le Gouvernement à l'article 34 du présent projet de loi de finances. Elle répond à un double objectif.

La mise en œuvre de la loi organique relative aux finances publiques du 1^{er} août 2001 impose de redéfinir la ligne de partage entre prélèvement sur recettes et dotation budgétaire.

Il n'existait, en effet, jusqu'à présent, aucun critère susceptible de fonder l'inscription d'un concours de l'Etat en prélèvements sur recettes plutôt qu'en dotation budgétaire. Aussi, la séparation actuellement en vigueur entre prélèvement sur recettes et dotation budgétaire, était-elle le fruit de l'histoire. S'agissant du FNPTP, les « fruits de l'histoire » ont conduit à un enchevêtrement complexe de dépenses, dépourvues de liens entre elles.

La réforme proposée par le Gouvernement aux articles 34 et 35 du projet de loi de finances pour 2004 vise à clarifier la nature juridique des concours alloués jusqu'à présent par le FNPTP, en inscrivant en prélèvement sur recettes les dotations pour lesquelles l'administration ne dispose pas de marge de manœuvre et en crédits budgétaires les concours susceptibles de répondre à la logique d'objectifs et de résultat consacrée par la loi organique précitée.

La budgétisation de la DDR devrait, dans ce cadre-là, déboucher sur l'introduction d'objectifs et d'indicateurs de résultats, afin d'évaluer l'efficacité des crédits alloués à la DDR.

Au-delà de l'impact de la loi organique relative aux lois de finances, la budgétisation de la DDR répond également au souci du ministère de l'intérieur d'améliorer le suivi budgétaire et comptable de la DDR. A cette fin, un mécanisme d'autorisation de programme et de crédits de paiement devrait être mis en place pour piloter les crédits de la DDR.

B.- Les mécanismes de répartition de la DDR restent inchangés

Le **I** du présent article prévoit que la DDR est répartie dans les conditions prévues à l'article 1648 B du code général des impôts. **Les modalités de répartition de la DDR restent donc inchangées.**

C.- Un montant stable en 2004

Le **I** du présent article propose de fixer le montant des crédits alloués à cette dotation à 116,104 millions d'euros pour 2004. Le montant correspond à celui des dotations consacrées à la DDR en 2003. **Les crédits de la DDR seraient donc stabilisés en 2004.**

On rappellera que, dans le passé, le financement de la DDR par le FNPTP n'a pas mis cette dotation à l'abri de réductions. La DDR de métropole a ainsi baissé de 3% entre 2001 et 2002.

D.- Une indexation sur le taux de croissance de la formation brute de capital fixe des administrations publiques à compter de 2005

Le **I** du présent article propose d'indexer à compter de 2005 le taux de croissance de la DDR sur celui retenu, dans le cadre du projet de loi de finances, pour la formation brute de capital fixe (FBCF) des administrations publiques.

Le montant de la DDR ferait ainsi l'objet d'une indexation automatique.

Le choix de critère du taux de croissance de la formation brute de capital fixe des administrations publiques s'explique, selon les informations recueillies par votre Rapporteur général, par les réflexions menées par le Gouvernement en vue d'une fusion de la DDR avec la dotation générale d'équipement (DGE) des communes et des EPCI, elle-même indexée sur le taux de la formation brute de capital fixe des administrations publiques.

Ce mécanisme d'indexation devrait mettre la DDR à l'abri des baisses : depuis 1978, la FBCF des administrations publiques n'a subi que trois baisses en 1993, 1995 et 1997.

FBCF DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

	Montant	Evolution <i>en pourcentage</i>
1978	10,57	
1979	12,05	13,9
1980	14,09	17,0
1981	16,09	14,2
1982	19,08	18,6
1983	19,61	2,8
1984	20,82	6,1
1985	23,35	12,2
1986	24,82	6,3
1987	26,57	7,1
1988	31,02	16,7
1989	33,49	8,0
1990	34,93	4,3
1991	38,12	9,1
1992	39,89	4,6
1993	38,73	- 2,9
1994	39,15	1,1
1995	38,56	- 1,5
1996	38,97	1,1
1997	37,08	- 4,9
1998	37,72	1,7
1999	40,48	7,3
2000	45,73	13,0
2001	46,31	1,3
2002	46,43	0,3

Source : Comptes nationaux de l'Insee.

E.- Les mesures de coordination

De manière cohérente avec l'intégration au budget de l'Etat de la DDR, le II du présent article vise à supprimer les dispositions de l'article 1648 B du code général des impôts sur la base desquelles il revenait au FNPTP de financer la DDR.

*

* *

M. Augustin Bonrepaux a regretté que la dotation de développement rural (DDR) soit stabilisée par rapport à 2003, alors que le Gouvernement affirme nourrir de grands projets pour le développement des territoires ruraux. La DDR est aujourd'hui le seul instrument d'aménagement à la disposition de l'Etat pour la mise en œuvre des contrats de pays et des contrats de pôle de territoire.

La Commission a *adopté* l'article 35 sans modification.