

29 octobre 2012

Commission des lois

Projet de loi de finances pour 2013
(n° 235)

Mission « Justice » : CL1
Mission « Relations avec les collectivités territoriales » : CL2 à CL16

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2013 (N° 235)

AMENDEMENT

présenté par Mme Nathalie Nieson,
rapporteuse pour avis au nom de la commission des Lois

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 66, INSÉRER L'ARTICLE SUIVANT :

« Justice

Article ...

I. Après l'article 121-7 du code pénal, il est inséré un article 121-8 ainsi rédigé :

« *Art. 121-8.* –Les amendes pénales recouvrées font l'objet d'une majoration de 1 % de leur montant, mise à la charge des auteurs d'infractions.

II. Le produit de la majoration visée à l'article 121-8 du code pénal est affecté à un fonds de financement d'aide aux victimes.

Sont éligibles à ce fonds les associations subventionnées par le ministère de la Justice, ainsi que les associations déclarées d'utilité publique.

III. Les modalités d'application du II sont fixées par décret en Conseil d'État. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement a pour objet d'instaurer une contribution pour l'aide aux victimes, assise sur le montant des amendes recouvrées et destinée à assurer un mode de financement pérenne des associations d'aide aux victimes.

La baisse des crédits alloués au réseau d'associations d'aide aux victimes au cours des deux dernières années a conduit à la réduction du nombre d'associations assurant des permanences sur le terrain (de 180 en 2010, elles n'étaient plus que 173 en 2012), au détriment des victimes.

(CL1)

À cette réduction du montant global des crédits s'ajoutent deux difficultés supplémentaires : l'absence de lisibilité de la répartition des financements entre associations et l'absence de prévisibilité pour les associations du montant et de la date de versement de leur dotation.

Selon une enquête menée par la fédération INAVEM, 61 % des associations adhérentes étaient en déficit en 2011, contre 54 % en 2010. La plupart d'entre elles connaissent de grosses difficultés de trésorerie, les subventions étant versées de plus en plus tard par l'État. Selon les chiffres transmis par la directrice de l'INAVEM, en 2012, 26 associations étaient en état d'alerte en raison de leur situation financière ; deux étaient en liquidation judiciaire, une en redressement et cinq en cessation de paiement.

La disparition de certaines associations risque créer des brèches dans le maillage territorial de l'aide aux victimes, au mépris du principe de continuité du service public de l'aide aux victimes.

Pour les associations qui subsistent, l'absence de prévisibilité et de continuité des montants de crédits alloués d'une année sur l'autre ne leur permet pas de garantir le rendu d'un service de même qualité : un emploi à temps plein doit être transformé en temps partiel, les formations de bénévoles ne peuvent plus être assurées, les frais de déplacement ne peuvent plus être pris en charge, des permanences ne sont plus assurées à certaines heures, alors même que les besoins demeurent... Sans compter l'accompagnement « hors norme » que nécessitent les victimes dans les grands procès : pour le procès des irradiés d'Épinal, les associations d'aide aux victimes fournissent un accompagnement « sur mesure » aux victimes ; dans le cadre du procès AZF, les victimes ont été accompagnées par les associations pendant 11 ans !

Cette situation de vulnérabilité des associations a d'ailleurs été dénoncée par la Cour des comptes dans son rapport public pour 2012 ⁽¹⁾ ; la Cour a pointé les limites d'un système fondé sur le cofinancement État–collectivités territoriales. Elle a souligné que, si « *les associations bénéficient jusqu'à présent de diverses subventions, en plus de celle allouée par le ministère dans le ressort de chaque cour d'appel* », « *la coordination et la complémentarité de ces financements sont relativement mal assurées, ce qui conduit à une méconnaissance de la réalité de la situation financière des associations par les autorités judiciaires* ». La Cour a noté que « *depuis 2009, les collectivités locales se sont retirées, partiellement sinon en totalité, du subventionnement* ».

L'auteur de l'amendement note en outre qu'une **directive européenne établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité** va prochainement nous obliger à renforcer nos dispositifs d'aide aux victimes et doit être pleinement anticipée : dans la droite ligne du programme de Stockholm adopté par le Conseil européen lors de sa réunion des 10 et 11 décembre 2009, qui invite les institutions communautaires à adopter des mesures assurant une meilleure protection des droits des groupes vulnérables et des victimes de la criminalité, la Commission européenne a déposé, le 18 mai 2011, une proposition de directive établissant des « *normes minimales concernant les*

⁽¹⁾ « La politique d'aide aux victimes d'infractions pénales » *Cour des Comptes, Rapport public annuel 2012, février 2012*

(CL1)

droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité »⁽²⁾. Ce texte, qui a été adopté par le Parlement européen le 12 septembre 2012 prévoit, notamment, que les victimes d'infractions doivent avoir accès gratuitement à des services d'aide aux victimes.

Le financement public du secteur associatif d'aide aux victimes doit être d'un niveau suffisant et stable dans le temps pour assurer une réelle visibilité pour les associations. Ceci suppose une contractualisation pluriannuelle et un mode de financement complémentaire pérenne.

Il est proposé par cet amendement de mettre en place une contribution additionnelle assise sur les amendes pénales, dont le produit serait versé à la politique d'aide aux victimes : il serait ainsi demandé à toute personne déclarée coupable d'une infraction de verser une contribution additionnelle à l'amende pénale, le produit de cette majoration de 1 % venant abonder le financement des services d'aide aux victimes d'infractions pénales.

L'idée d'instaurer une « *contribution pour l'aide aux victimes* » est notamment défendue par les dirigeants de l'INAVEM pour qui ce nouveau mode de financement complémentaire permettrait de poursuivre le développement, la professionnalisation et la consolidation des services d'aide pour le plus grand nombre des victimes qui en ont besoin. Ce texte répondrait ainsi à une logique de **justice réparatrice**, en associant l'auteur de l'infraction aux répercussions de ses actes et aux dommages qui peuvent en résulter pour autrui. Les auteurs d'infractions seraient responsabilisés par cette contribution dédiée à compenser les conséquences immédiates et à long terme subies par les victimes, nécessitant aide et accompagnement par des services d'aide aux victimes.

Plusieurs propositions de loi en ce sens ont été déposées au cours de la précédente législature, notamment celle déposée le 24 janvier 2012 par Mme Martine Carrillon-Couvreur et l'ensemble des membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche et apparentés⁽³⁾. Cette proposition envisageait la création d'un **fonds de financement d'aide aux victimes**, alimenté par une contribution additionnelle de 1 % de l'intégralité des amendes pénales recouvrées.

Cette proposition s'inspire de l'exemple du Fonds spécial d'aide aux victimes de la criminalité (FAVAC) mis en place au Québec depuis 1988 : ce fonds, qui finance le réseau de centres d'aide aux victimes d'actes criminels (CAVAC) est depuis 2002 alimenté par trois sources de financement : une suramende compensatoire, dont le montant est fixé par le tribunal ; une contribution complémentaire forfaitaire sur toutes les infractions commises à une loi du Québec, sauf s'il s'agit d'un constat délivré pour une infraction à un règlement municipal (d'un montant de 10 dollars) ; une proportion des produits de la criminalité.

⁽²⁾ Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité (COM (2011) 275 final du 18 mai 2011).

⁽³⁾ Proposition de loi tendant à améliorer le financement de l'aide aux victimes et la responsabilisation des auteurs d'infractions pénales, n° 4212, enregistrée à la présidence de l'Assemblée nationale le 24 janvier 2012.

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2013 (N° 235)

AMENDEMENT

présenté par M. Houillon

ARTICLE 67

Compléter l'alinéa 18 par la phrase suivante :

« ; les mots « potentiel fiscal moyen par habitant » sont remplacés par les mots « potentiel fiscal moyen par habitant constaté pour l'ensemble des communes appartenant au même groupe démographique tel que défini à l'article L. 2334-3. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement vise à préciser que la référence à la moyenne nationale de potentiel fiscal par habitant qui est pris en considération pour déterminer la minoration de complément de garantie l'est en tenant compte des strates de population.

La déstratification mise en œuvre en 2011 et 2012 s'est en effet traduite par le fait que la quasi-totalité du produit de la baisse (130 millions d'euros en 2011, 87 millions d'euros en 2012) a été apportée par les villes ainsi que l'illustrent les tableaux établis pour le Comité des finances locales (*bilan de la répartition de la DGF au titre de l'année 2011, au titre de l'année 2012*).

(CL2)

Strates DGF	Strates démographiques	Nombre de communes par strate en 2011	Nombre de communes disposant d'un complément de garantie	Nombre de communes écartées	Part des communes écartées (dans les communes avec CG)
1	0 à 499 habitants	19 083	17 937	1 531	8,54%
2	500 à 999 habitants	7 376	6 971	940	13,48%
3	1 000 à 1 999 habitants	4 803	4 492	1 030	22,93%
4	2 000 à 3 499 habitants	2 319	2 138	774	36,20%
5	3 500 à 4 999 habitants	975	891	469	52,64%
6	5 000 à 7 499 habitants	793	743	459	61,78%
7	7 500 à 9 999 habitants	391	369	257	69,65%
8	10 000 à 14 999 habitants	369	357	276	77,31%
9	15 000 à 19 999 habitants	190	184	148	80,43%
10	20 000 à 34 999 habitants	259	257	216	84,05%
11	35 000 à 49 999 habitants	93	91	84	92,31%
12	50 000 à 74 999 habitants	66	66	57	86,36%
13	75 000 à 99 999 habitants	24	23	21	91,30%
14	100 000 à 199 999 habitants	31	31	30	96,77%
15	200 000 habitants et plus	11	11	11	100,00%
TOTAL		36 783	34 561	6 303	18,24%

Strates démographiques DGF	Strates démographiques	Nombre de communes par strate en 2012	Nombre de communes disposant d'un complément de garantie	Nombre de communes écartées	Part des communes écartées (dans les communes avec CG)
1	0 à 499 habitants	18980	17840	906	5,08%
2	500 à 999 habitants	7404	7000	521	7,44%
3	1 000 à 1 999 habitants	4847	4530	561	12,38%
4	2 000 à 3 499 habitants	2320	2141	455	21,25%
5	3 500 à 4 999 habitants	993	907	284	31,31%
6	5 000 à 7 499 habitants	794	744	323	43,41%
7	7 500 à 9 999 habitants	408	384	176	45,83%
8	10 000 à 14 999 habitants	368	354	193	54,52%
9	15 000 à 19 999 habitants	192	188	124	66,67%
10	20 000 à 34 999 habitants	258	254	164	64,57%
11	35 000 à 49 999 habitants	94	92	65	70,65%
12	50 000 à 74 999 habitants	68	68	48	72,73%
13	75 000 à 99 999 habitants	24	23	16	69,57%
14	100 000 à 199 999 habitants	31	31	27	87,10%
15	200 000 habitants et plus	11	11	10	90,91%
TOTAL		36780	34563	3873	11,21%

(CL2)

Le parti pris consistant à cibler, encore en 2013, la ponction sur les seules villes est d'autant moins légitime que le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) se traduit globalement par un transfert de ressources aux dépens des ensemble intercommunaux de plus de 20 000 habitants (cf. *Rapport du Gouvernement relatif au FPIC en application de l'article 144 de la loi de finances pour 2012*).

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2013 (N° 235)

AMENDEMENT

présenté par M. Houillon

ARTICLE 68

Au début de cet article, ajouter les alinéas suivants :

I A Le deuxième alinéa de l'article L. 2336-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° A la première phrase, les mots : « ,2014 et 2015 » sont remplacés par les mots : « , 2014, 2015 et 2016 » ;

2° A la première phrase, les mots : « ,150, 360, » sont remplacés par les mots : « ,150, 200, 360 » ;

3° A la seconde phrase, les mots : « À compter de 2016, » sont remplacés par les mots : « À compter de 2017, ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Pour élargir le consensus sur le bien-fondé de la péréquation, il importe de s'assurer de la capacité des budgets des collectivités concernées à faire face à la diminution de leurs ressources budgétaires. Aussi, cet amendement vise à inscrire le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) dans la durée et, pour ce faire, d'éviter tout caractère confiscatoire du prélèvement. À cette fin, il est proposé de fixer à 200 millions d'euros le montant du FPIC pour 2013 (et concomitamment de lisser jusqu'en 2017 la montée en charges du fonds).

En effet, le prélèvement opéré au titre du FPIC n'est pas isolé mais intervient, pour la très grande majorité des collectivités concernées, alors qu'un recul global de la DGF est observé du fait de la ponction sur la dotation de complément de garantie et/ou de la baisse de la dotation de compensation part salaire. Ce n'est donc pas uniquement les effets du FPIC pris isolément qu'il convient d'évaluer mais bien l'addition de différentes ponctions qui vont s'additionner en 2013.

(CL3)

En fixant à 200 millions d'euros le montant du FPIC pour 2013, on offre la possibilité aux collectivités bénéficiaires de voir leur ressources au titre du fonds augmenter, toutes choses égales par ailleurs, de +30% entre 2012 et 2013. Et ce, tout en permettant aux collectivités prélevées d'ajuster raisonnablement à la baisse leurs dépenses de fonctionnement.

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2013 (N° 235)

AMENDEMENT

présenté par M. Tourret

ARTICLE 69

I. Après l'alinéa 16 insérer l'alinéa suivant :

« 5° De la longueur de voirie départementale. Dans les départements comprenant des zones de montagne au sens de l'article 3 de la loi du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne et à proportion la longueur de la voirie classée dans le domaine public départemental, la longueur de la voirie de montagne est doublée »

II. L'alinéa 17 est ainsi rédigé :

« L'indice synthétique de ressources et de charges est obtenu par addition des rapports définis aux 1°, 2°, 3°, 4° et 5° en pondérant le premier par 20%, le deuxième par 50%, le troisième par 10%, le quatrième par 10% et le cinquième par 10% »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le présent amendement vise à prendre en compte longueur de voirie départementale dans le calcul de l'indice synthétique de ressources et de charges utilisé pour la répartition des ressources du fonds de péréquation de la CVAE départementale.

La longueur de voirie est considérée comme une charge importante pour les départements, notamment en zone de montagne ou elle représente des coûts d'entretien sans commune mesure avec ce qui se fait en plaine ainsi qu'un nombre bien plus important d'ouvrages d'art.

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2013 (N° 235)

AM E N D E M E N T

présenté par MM. Larrivé et Morel-à-l'Huissier

ARTICLE 68

Au début de cet article, ajouter les alinéas suivants :

I A Le deuxième alinéa de l'article L. 2336-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :

« II. – 1. Les ressources de ce fonds national de péréquation en 2013, 2014 et 2015 sont fixées, respectivement, à 500, 600 et 800 millions d'euros. À compter de 2016, les ressources du fonds sont fixées à 2 % des recettes fiscales des communes et de leurs groupements dotés d'une fiscalité propre. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) a été créé par la loi de finances pour 2012. Il prélève une fraction des ressources fiscales des collectivités les plus aisées pour la reverser à des collectivités disposant de ressources fiscales plus modestes, notamment dans les territoires ruraux.

Pour 2012, ces ressources se sont élevées à 150 millions d'euros. Il est prévu, jusqu'alors, qu'elles soient portées à 360 millions d'euros en 2013, puis à 570 millions d'euros en 2014 et à 780 millions d'euros en 2015. En 2016, elles seront fixées à 2% des ressources fiscales communales et intercommunales, soit environ 1 milliard d'euros.

Il paraît nécessaire d'accélérer le rythme de la montée en puissance de ce dispositif de péréquation, tout particulièrement en faveur des communes rurales devant faire face à d'importantes dépenses d'investissement pour offrir de meilleurs services à leur population (réduction de la fracture numérique, lutte contre la désertification médicale...)

(CL5)

Il est ainsi proposé que le FPIC redistribue 500 millions d'euros en 2013, 600 millions en 2014 et 800 millions en 2015.

Le présent amendement, bien sûr, ne crée pas de charge publique au sens de l'article 40 de la Constitution, puisqu'il se limite à répartir, entre collectivités, des ressources prélevées sur les unes et redistribuées aux autres.

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2013 (N° 235)

AMENDEMENT

présenté par M. Tourret

ARTICLE 69

Substituer aux alinéas 26 à 45 les alinéas suivants :

III. L'article L. 4332-9 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :

« *Art. L. 4332-9* – I. Il est créé un fonds de péréquation de l'ensemble des régions et de la collectivité territoriale de Corse, portant sur leurs ressources de remplacement de fiscalité directe locale.

« Sont prises en compte les ressources suivantes :

« – La cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, perçue par les régions et la collectivité territoriale de Corse, en application de l'article 1599 *bis* du code général des impôts ;

« – L'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau sur le matériel roulant ferroviaire voyageurs, perçue par les régions, en application de l'article 1599 *quater* A du code général des impôts ;

« – L'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau sur la boucle locale cuivre, perçue par les régions et la collectivité territoriale de Corse, en application de l'article 1599 *quater* B du code général des impôts ;

« – Le prélèvement ou le reversement du fonds national de garantie individuelle des ressources régionales tel que défini à l'alinéa 2.3 article 78 de la loi de finances n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 ;

« – La dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle, telle que définie à l'alinéa 1.3 de l'article 78 de la loi de finances n° 2009-1673 du 30 décembre 2009.

« II. Chaque année, il est calculé pour chaque région et la collectivité territoriale de Corse d'une part, pour l'ensemble des régions d'autre part, le pourcentage d'évolution cumulée de ces ressources depuis 2011.

(CL6)

« Est prise en compte pour ce calcul l'évolution entre les ressources définitives de l'année 2011 et les ressources définitives de l'année précédant la répartition du fonds.

« III. Les régions et la collectivité territoriale de Corse sont contributrices au fonds si le pourcentage d'évolution cumulée de leurs ressources telles que définies au I est supérieur au pourcentage d'évolution cumulée de ces ressources calculé pour l'ensemble des régions.

« Pour chaque région ou collectivité territoriale contributrice est calculée la différence entre le montant de ses ressources telles que définies au I l'année précédant la répartition et le montant de ses ressources 2011 majoré du pourcentage d'évolution cumulée constaté pour l'ensemble des régions.

« Le montant du prélèvement est égal à 50% de cette différence ;

« Le montant du prélèvement ne peut excéder, pour une région ou la collectivité territoriale de Corse contributrice, 25 % du montant d'évolution cumulée depuis 2011 de ses ressources telles que définies au I.

« Les régions d'outre mer sont dispensées de prélèvement.

« Les prélèvements sont effectués suivant les modalités prévues à l'article L. 4331-2-1.

« IV. Les ressources du fonds sont réparties au bénéfice des régions ou de la collectivité territoriale de Corse dont le pourcentage d'évolution cumulée de leurs ressources telles que définies au I est inférieur au pourcentage d'évolution cumulée de ces ressources calculé pour l'ensemble des régions.

« Pour chaque région ou collectivité territoriale bénéficiaire est calculée la différence entre le montant de ses ressources 2011 telles que définies au I majoré du pourcentage d'évolution cumulée constaté pour l'ensemble des régions et le montant de ses ressources l'année précédant la répartition.

« Le montant du reversement est calculé sur 50 % de cette différence, en proportion des ressources du fonds.

« Les versements sont effectués suivants les modalités prévues à l'article L. 4331-2-1.

« V. – Ces dispositions s'appliquent jusqu'au 31 décembre 2016.

« Avant le 30 juin 2016, le gouvernement transmet à l'Assemblée nationale et au Sénat une évaluation de ce dispositif, établie avec les régions. Cette évaluation porte sur l'effet régulateur des écarts d'évolution entre régions, des ressources mentionnées au I. »

(CL6)

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le présent amendement vise à remplacer le dispositif de péréquation régionale de la CVAE prévu au projet de loi de finances 2013 par celui sur lequel les régions se sont accordées dans le cadre du groupe de travail constitué sur le sujet.

Ce dispositif est construit sur le périmètre de l'ex- fiscalité directe locale, remplacée pour les Régions à partir de 2011 par la CVAE, les IFER, le FNGIR et la DCRTP.

Il fonctionne sur le cumul d'évolution de ces ressources depuis 2011, comparativement à la moyenne.

Il régule l'écart d'évolution à la moyenne :

– par un écrêtement de 50 % de ce cumul de ressources au-dessus de la moyenne pour les Régions contributrices ;

– par un reversement en miroir pour les Régions bénéficiaires, dans la limite du montant annuel mis en répartition.

Le prélèvement est assorti de deux garanties :

– chaque année, le montant du prélèvement ne peut excéder 25 % de l'évolution cumulée de la Région contributrice

– les Régions prélevées ne sont que métropolitaines (dispense des Régions d'Outre-mer)

Une clause de revoyure est posée pour 2016 et le projet de loi de finances pour 2017.

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2013 (N° 235)

AM E N D E M E N T

présenté par Mme Karamanli et les commissaires membres du groupe Socialiste, républicain
et citoyen

ARTICLE 68

Après l'alinéa 2 insérer les deux alinéas suivants :

2°A L'alinéa 12 est ainsi rédigé :

« II. Pour les ensembles intercommunaux et les communes n'appartenant à aucun groupement à fiscalité propre de la région d'Ile-de-France, le potentiel financier agrégé ou le potentiel financier est minoré de la somme des montants prélevés ou perçus l'année précédente par les communes en application des articles L. 2531-13 et L. 2531-14. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le Fonds de solidarité des communes de la région Ile-de-France (FSRIF) a été créé en 1991 pour contribuer à l'amélioration des conditions de vie dans les communes urbaines d'Ile-de-France supportant des charges particulières au regard des besoins sociaux de leur population sans disposer de ressources fiscales suffisantes (Art L 2531-12 CGCT).

Ce dispositif de péréquation horizontale spécifique à la région Ile-de-France permet une redistribution des richesses entre les communes franciliennes.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi de finances pour 2012, les communes éligibles au FSRIF, c'est-à-dire celles qui en sont bénéficiaires, sont celles dont la population dépasse au 1er janvier 2012 les 5000 habitants et dont la valeur de l'indice synthétique (IS) est supérieure à l'IS médian de l'ensemble des communes d'Ile-de-France. Les communes les plus bénéficiaires du FSRIF sont donc celles dont l'indice synthétique est le plus élevé au regard de l'IS médian francilien.

(CL7)

L'IS d'une commune d'Ile-de-France est défini, pour 50 % de sa valeur, par le rapport entre le potentiel financier moyen par habitant régional et celui de la commune ; pour 25 % de sa valeur, par le rapport entre la proportion de logements sociaux dans le total des logements de la commune et la proportion moyenne régionale et, enfin, pour 25 % de sa valeur, par le rapport entre le revenu moyen par habitant régional et le revenu par habitant de la commune.

En d'autres termes, les communes franciliennes dont les ressources fiscales sont les plus faibles et qui accueillent sur leur territoire un plus grand nombre de logements sociaux ont un indice synthétique proportionnellement élevé et, par voie de conséquence, sont davantage bénéficiaires du FSRIF.

Cette situation serait parfaitement légitime et ne soulèverait aucune critique si le Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC), créé par la loi de finances pour 2012, n'était venu poser une règle spécifique applicable, sur le territoire de la région Ile-de-France, aux ensembles intercommunaux et communes n'appartenant à aucun groupement à fiscalité propre.

En effet, selon cette règle spécifique, édictée par l'article L. 2336-2.-II du code général des collectivités territoriales (CGCT) que le présent amendement propose de réécrire, les communes les plus bénéficiaires du FSRIF contribuent au fonds national au prorata du bénéfice financier qu'elles tirent de leur éligibilité au fonds francilien.

Cette règle, sans doute motivée par un impératif d'égalité entre les communes éligibles au FSRIF et celles situées sur le territoire métropolitain hors Ile-de-France, n'en demeure pas moins inéquitable.

En effet, les communes considérées comme les plus pauvres au regard des critères d'éligibilité au FSRIF, donc les communes qui bénéficient le plus du fonds régional, sont proportionnellement contributrices au fonds national et sont à ce titre pénalisées financièrement. En l'état actuel du droit, la « pauvreté francilienne » est considérée comme une « richesse nationale ».

Cet amendement propose de réparer ce paradoxe et cette injustice territoriale en prévoyant que la contribution, due au FPIC par les intercommunalités et les communes franciliennes n'appartenant à aucun groupement à fiscalité propre, sera déduite de la manne financière qui leur aura été versée au titre du FSRIF. En d'autres termes, la contribution due au FPIC par les communes « pauvres » au sens du FSRIF sera déduite des montants perçus au titre du FSRIF.

En revanche, le potentiel financier agrégé des intercommunalités et le potentiel financier des communes franciliennes n'appartenant à aucun groupement à fiscalité propre qui ont fait l'objet d'un prélèvement au titre du FSRIF continueront, comme c'est actuellement le cas, d'être minorés de la somme des montants prélevés. En d'autres termes, la contribution due au FPIC par les communes « riches » au sens du FSRIF continuera d'être déduite des montants versés au FSRIF.

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2013 (N° 235)

AMENDEMENT

présenté par Mme Karamanli et les commissaires membres du groupe Socialiste, républicain et citoyen

ARTICLE 68

Après l'alinéa 1 insérer les deux alinéas suivants :

1°A L'alinéa 1 est ainsi rédigé :

« I. A compter de 2013, et sous réserve des dispositions prévues à l'alinéa 2 du 4° du II de l'article L5211-30, le potentiel fiscal agrégé d'un ensemble intercommunal est déterminé en additionnant les montants suivants : »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Depuis l'adoption de la loi de finances pour 2012 (Loi n°2011-1977 du 28 décembre 2011), le niveau de prélèvement au nouveau fonds de péréquation des recettes intercommunales et communales est calculé à partir du potentiel financier agrégé des ensembles intercommunaux.

Celui-ci est constitué du potentiel fiscal agrégé d'une part et de la somme des dotations forfaitaires définies à l'article L 2334-7 d'autre part. Le législateur a défini à l'article L 2336-2 du CGCT le potentiel fiscal agrégé des ensembles intercommunaux, comme étant la somme de produits fiscaux réels ou calculés.

En créant cette définition, le législateur a omis d'intégrer la pondération prévue par l'article L 5211-30 applicable au potentiel fiscal des Communautés d'agglomération issues de syndicats d'agglomération nouvelle pour le calcul de la dotation d'intercommunalité.

Le principe de cette pondération a été confirmé lors de l'examen de l'article 55 de la loi de finances pour 2012. Elle vise à prendre en compte le niveau d'endettement spécifique des EPCI anciennement SAN au regard des dépenses élevées d'infrastructure, d'équipement collectif et de logement social de ces collectivités.

Dans un strict esprit de cohérence, il apparaît aujourd'hui opportun de rectifier cette omission.

L'amendement présenté ce jour avait été voté par la commission des finances en 2011 avec avis favorable du rapporteur mais il n'avait pas été soumis au vote en séance du fait d'un vote groupé.

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2013 (N° 235)

AMENDEMENT

présenté par M. Goasdoué, Mme Karamanli et les commissaires membres du groupe
Socialiste, républicain et citoyen

ARTICLE 67

Substituer aux alinéas 76 à 78 les alinéas suivants :

- a) La dernière phrase du premier alinéa est complétée par la phrase suivante :
« Toutefois cette augmentation est plafonnée à 1,2 fois cette moyenne. » ;
- b) La dernière phrase du troisième alinéa est complétée par la phrase suivante «
Toutefois cette augmentation est plafonnée à 1,2 fois cette moyenne. » ;
- c) Le quatrième alinéa est complété par la phrase suivante : « Toutefois cette
augmentation est plafonnée à 1,2 fois cette moyenne. » ;

EXPOSÉ SOMMAIRE

L'amendement vise à maintenir une incitation financière dans le cadre des fusions de communautés.

Le Projet de loi de finances pour 2013, supprime toute incitation financière, à travers la dotation d'intercommunalité, en faveur des fusions de communautés.

Les contraintes financières qui pèsent sur la DGF sont réelles et il est opportun de limiter en effet les effets d'aubaine excessifs dont peuvent profiter certaines communautés en cas de fusion.

Toutefois, encouragées par les schémas départementaux de coopération intercommunale issus de la loi du 16 décembre 2010, de nombreuses communautés se sont engagées dans des opérations de fusion à partir des simulations proposées par les préfetures sur le fondement des anciennes dispositions.

(CL9)

La suppression brutale de toute incitation financière aux fusions pourrait être préjudiciable tant pour les fusions en cours que pour les opérations de fusion réalisées en 2011. Par ailleurs, alors que le regroupement de communautés est fortement préconisé et porteur d'enjeux pour maintenir, en particulier en milieu rural, un service public de qualité, la disparition de toute d'incitation financière en faveur des évolutions de périmètre risque d'apparaître comme un signal contradictoire.

En conséquence, le projet d'amendement propose de revenir à un principe d'incitation mais en limite la portée en plafonnant la progression du coefficient d'intégration fiscale, ou de la dotation d'intercommunalité par habitant, à hauteur de 1,2 fois le coefficient d'intégration fiscale moyen pondéré par la population de la nouvelle communauté ou 1,2 fois la dotation moyenne par habitant.

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2013 (N° 235)

AMENDEMENT

présenté par M. Goasdoué, Mme Karamanli et les commissaires membres du groupe
Socialiste, républicain et citoyen

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 69

Insérer l'article suivant :

L'article 1586 *ter* du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque le contribuable est une société membre d'un groupe au sens de l'article 223 A, les dispositions du présent III sont appliquées à la somme des valeurs ajoutées de l'ensemble des sociétés membres du groupe qui est répartie au regard de la somme des valeurs locatives et des effectifs de l'ensemble des sociétés membres du groupe. ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le présent amendement vise à assurer une plus juste répartition territoriale de la CVAE entre activités de siège et unités de production. Il s'inscrit dans le prolongement des efforts du Parlement pour améliorer le rendement de la CVAE au profit des territoires industriels.

Les dispositions adoptées en 2010 (doublement des effectifs et des valeurs locatives des établissements industriels) ne concernent néanmoins que la répartition de la CVAE au sein d'une même entreprise multi-établissements ; constituée sous la forme d'une seule entité juridique. Or les grandes entreprises industrielles ont procédé ces dernières années à de très nombreuses réorganisations juridiques qui les ont conduites à se décomposer en de nombreuses filiales et entités distinctes. 70% de la valeur ajoutée du secteur marchand reposent désormais sur des groupes selon une récente étude de l'INSEE.

(CL10)

Au sein d'un même groupe, chaque filiale (entité juridique) acquitte sa propre cotisation à la valeur ajoutée. Pour autant, la valeur ajoutée déclarée au sein des différentes entités juridiques est très souvent déformée, par rapport à la réalité, à travers les prix de cession pratiqués entre filiales ou entre une holding et ses filiales. Ces pratiques sont courantes en matière d'optimisation fiscale (notamment pour optimiser le plafonnement en fonction de la valeur ajoutée de la taxe professionnelle hier et de la contribution économique territoriale aujourd'hui).

Pour neutraliser les incidences de ces réorganisations juridiques sur la répartition territoriale de la CVAE, le présent amendement propose de consolider les cotisations des entités d'un même groupe avant de procéder à la répartition du produit global entre l'ensemble des établissements des entités d'un même groupe. Cet amendement n'a pas, en lui-même, d'incidence sur la pression fiscale supportée par les entreprises ni sur les dégrèvements accordés par l'Etat. Il s'inscrit néanmoins dans la continuité de la disposition introduite par le Parlement fin 2010 pour appliquer un taux unique d'imposition à la CVAE des différentes entités juridiques d'un même groupe.

Le présent amendement, examiné à plusieurs reprises, a été rejeté à chaque fois par le gouvernement au motif qu'une étude d'impact était nécessaire. Le rapport de la mission sénatoriale sur les incidences de la réforme de la taxe professionnelle (rapport de M. Charles Guené) a conclu en juillet dernier à la nécessité d'introduire une mesure de consolidation des cotisations à l'échelle des groupes. La confirmation, en début d'année, de la sur-concentration de la CVAE en Ile-de-France (33% des produits alors que la région capitale représente 29% du PIB national), confirme le bienfondé du projet d'amendement et la nécessité d'agir cette année.

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2013 (N° 235)

AM E N D E M E N T

présenté par M. Goasdoué, Mme Karamanli et les commissaires membres du groupe
Socialiste, républicain et citoyen

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 69

Insérer l'article suivant :

L'alinéa 16 du V de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts est remplacé par les deux alinéas suivants :

« Toutefois, lorsqu'une commune cesse d'appartenir à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre faisant application du régime fiscal du présent article pour adhérer à un autre établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre faisant application du même régime fiscal, l'attribution de compensation versée ou perçue au sein de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elle se retire est maintenue après son adhésion au nouvel établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

« Lorsque le retrait puis l'adhésion s'accompagnent d'un transfert ou d'une restitution de compétences, cette attribution de compensation est diminuée ou majorée du montant net des charges transférées calculé dans les conditions définies au IV. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement a pour objet de clarifier l'interprétation de la loi en cas de retrait d'une commune d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité professionnelle unique (FPU) pour en intégrer un autre doté du même régime fiscal.

(CL11)

Actuellement, la position des services de l'Etat repose principalement sur une réponse ministérielle de 2003. Cette dernière opte pour le maintien de l'attribution de compensation antérieure avec correction, le cas échéant des charges transférées au nouvel établissement public de coopération intercommunale.

Cette interprétation a pour avantage d'éviter que la commune qui se retire et adhère à un nouvel établissement public de coopération intercommunale à fiscalité professionnelle unique ne bénéficie d'une « prime » au départ.

Elle mériterait d'être clarifiée sur le plan législatif.

En effet l'avant dernier alinéa de l'article 1609 nonies C, V 2° ne cite pas, en cas de retrait d'une commune d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre à FPU suivi d'une adhésion à un autre, l'attribution de compensation, mais évoque seulement la cotisation foncière des entreprises (CFE) et la dotation de compensation de la part salaires.

L'amendement propose de neutraliser la situation des communes en matière d'attribution de compensation et de clarifier les choses en faisant clairement référence à l'attribution de compensation perçue (ou versée) au cours de la l'année de son retrait de la communauté.

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2013 (N° 235)

AMENDEMENT

présenté Mme Karamanli et les commissaires membres du groupe Socialiste, républicain et citoyen

ARTICLE 68

I.- Compléter l'alinéa 20 par les mots : « et le taux de 0,75 est substitué au taux de 0,5. »

II.- La perte de recettes pour les communes et les établissements publics à fiscalité propre concernés est compensée respectivement par la majoration à due concurrence de la dotation globale de fonctionnement et de la dotation d'intercommunalité, et corrélativement pour l'État par la création d'une taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

EXPOSÉ SOMMAIRE

Suivant les recommandations élaborées de manière consensuelle par un groupe de travail mis en place par le comité des finances locales, le présent projet de loi de finances élargit les critères de l'indice synthétique servant à déterminer les versements du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (Fpic).

À partir de 2013, sera désormais pris en compte pour déterminer les prélèvements, au côté du potentiel financier agrégé, le revenu par habitant à proposition de 20 %. Cette modification permettra de corriger certaines imperfections constatées en 2012, comme le montre le rapport évaluant le dispositif présenté au Parlement. Il sera ainsi mieux tenu compte des charges de différentes catégories de collectivités contributrices.

En ce qui concerne les versements, ils resteront assis sur un indice synthétique composé à 60 % du revenu par habitant, à 20% du potentiel financier agrégé et à 20% de l'effort fiscal.

(CL12)

Cependant, sont actuellement exclus de ce reversement les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et les communes isolées dont l'effort fiscal (c'est-à-dire le rapport entre la somme des produits, perçus par l'EPCI et ses communes membres, des impôts, taxes et redevances, rapportée au potentiel fiscal agrégé) est inférieur à 0,5.

Selon les chiffres fournis par le Gouvernement, l'effort fiscal agrégé moyen des EPCI est de 1,11 ; il n'évolue pas singulièrement selon les strates de population, car les moyennes par strates sont entre 1,04 et 1,18.

Cependant, il semble inéquitable que certains EPCI et communes puissent bénéficier de la solidarité et d'un reversement de péréquation alors que leur effort fiscal est inférieur à la moitié de l'effort fiscal moyen.

C'est pourquoi le présent amendement propose de remonter le seuil à partir de laquelle un EPCI ou une commune peut bénéficier d'un reversement du Fpic.

Cette solution a fait l'objet d'une évaluation préalable par les services de la direction générale des collectivités locales.

Le seuil actuel d'un effort fiscal de 0,5 a conduit à exclure en 2012 6 EPCI ou communes isolées, regroupant 897 habitants, du bénéfice du reversement, soit 0,3 % des 2 081 ensembles potentiellement éligibles au reversement.

Fixer ce seuil à 0,75 conduirait à exclure 52 EPCI ou communes isolées, regroupant 58 247 habitants, du bénéfice du reversement, soit 2,5 % des 2 081 ensembles potentiellement éligibles au reversement. Une somme de 273 000 euros pourrait être redistribuée aux bénéficiaires qui effectuent un effort fiscal significatif.

Le présent amendement permettrait ainsi de renforcer la concentration des effets de la péréquation horizontale, en évitant que bénéficient de la solidarité intercommunale des collectivités qui ne s'aident pas elles même en n'effectuant pas un effort fiscal au moins égal au trois-quarts de celui de la moyenne nationale.

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2013 (N° 235)

AMENDEMENT

présenté par Mme Karamanli

ARTICLE 67

Après l'alinéa 18 insérer les deux alinéas suivants :

« Au quatrième alinéa du 4°, il est ajouté la phrase suivante :

« La population prise en compte pour la détermination du potentiel fiscal par habitant est corrigée par un coefficient logarithmique dont la valeur varie de 1 à 2 dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement vise à préciser que le potentiel fiscal par habitant pris en considération pour déterminer la minoration de complément de garantie l'est en tenant compte du coefficient logarithmique utilisé pour le calcul de la dotation de base.

En effet, la déstratification mise en œuvre en 2011 et 2012 s'est traduite par le fait que la quasi-totalité du produit de la baisse de la dotation de garantie (130 millions d'euros en 2011, 87 millions d'euros en 2012, 121,5 millions d'euros retenu comme hypothèse par le Rapporteur général du budget pour 2013) a été apportée par les villes ainsi que l'illustrent les tableaux établis pour le Comité des finances locales (cf. ci-après : bilan de la répartition de la DGF au titre de l'année 2011 -1er tableau-, au titre de l'année 2012 -2ème tableau).

Le parti pris consistant à concentrer, de nouveau en 2013, la ponction sur les seules villes est d'autant moins légitime que, par ailleurs, le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) se traduit globalement par un transfert de ressources aux dépends des ensemble intercommunaux de plus de 20 000 habitants (cf. Rapport du Gouvernement relatif au FPIC en application de l'article 144 de la loi de finances pour 2012, page 13).

(CL13)

Afin de répartir équitablement la charge de la minoration selon les différentes strates de population et dans un souci de mise en cohérence avec l'introduction, l'an passé, d'un coefficient logarithmique pour le FPIC visant à supprimer les effets de seuils, il est proposé d'introduire le coefficient défini à l'article R2334-3 (si la population est inférieure ou égale à 500 habitants, le coefficient est égal à 1 ; si la population est supérieure à 500 habitants et inférieure à 200 000 habitants, le coefficient est égal à $1 + 0,38431089 \times \log(\text{population}/500)$; si la population est supérieure ou égale à 500 000 habitants, le coefficient est égal à 2).

Proportion de communes écartées (subissant une minoration du complément de garantie) : bilan 2011

Strates DGF	Strates démographiques	Nombre de communes par strate en 2011	Nombre de communes disposant d'un complément de garantie	Nombre de communes écartées	Part des communes écartées (dans les communes avec CG)
1	0 à 499 habitants	19 083	17 937	1 531	8,54%
2	500 à 999 habitants	7 376	6 971	940	13,48%
3	1 000 à 1 999 habitants	4 803	4 492	1 030	22,93%
4	2 000 à 3 499 habitants	2 319	2 138	774	36,20%
5	3 500 à 4 999 habitants	975	891	469	52,64%
6	5 000 à 7 499 habitants	793	743	459	61,78%
7	7 500 à 9 999 habitants	391	369	257	69,65%
8	10 000 à 14 999 habitants	369	357	276	77,31%
9	15 000 à 19 999 habitants	190	184	148	80,43%
10	20 000 à 34 999 habitants	259	257	216	84,05%
11	35 000 à 49 999 habitants	93	91	84	92,31%
12	50 000 à 74 999 habitants	66	66	57	86,36%
13	75 000 à 99 999 habitants	24	23	21	91,30%
14	100 000 à 199 999 habitants	31	31	30	96,77%
15	200 000 habitants et plus	11	11	11	100,00%
TOTAL		36 783	34 561	6 303	18,24%

(CL13)

Proportion de communes écrêtées (subissant une minoration du complément de garantie) : bilan 2012

Strates démographiques DGF	Strates démographiques	Nombre de communes par strate en 2012	Nombre de communes disposant d'un complément de garantie	Nombre de communes écrêtées	Part des communes écrêtées (dans les communes avec CG)
1	0 à 499 habitants	18980	17840	906	5,08%
2	500 à 999 habitants	7404	7000	521	7,44%
3	1 000 à 1 999 habitants	4847	4530	561	12,38%
4	2 000 à 3 499 habitants	2320	2141	455	21,25%
5	3 500 à 4 999 habitants	993	907	284	31,31%
6	5 000 à 7 499 habitants	794	744	323	43,41%
7	7 500 à 9 999 habitants	408	384	176	45,83%
8	10 000 à 14 999 habitants	366	354	193	54,52%
9	15 000 à 19 999 habitants	192	186	124	68,67%
10	20 000 à 34 999 habitants	256	254	164	64,57%
11	35 000 à 49 999 habitants	94	92	65	70,65%
12	50 000 à 74 999 habitants	68	66	48	72,73%
13	75 000 à 99 999 habitants	24	23	16	69,57%
14	100 000 à 199 999 habitants	31	31	27	87,10%
15	200 000 habitants et plus	11	11	10	90,91%
	TOTAL	36788	34563	3873	11,21%

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2013 (N° 235)

AMENDEMENT

présenté par M. Bourdouleix

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 68

Insérer l'article suivant :

L'article L.1615-6 du code général des collectivités territoriales est complété par un IV ainsi rédigé :

« IV.- Les investissements relatifs aux installations de traitement de déchets ménagers et assimilés réalisés par les communes et leurs groupements, bénéficient d'une attribution du fonds de compensation de la TVA à hauteur de la fraction des recettes pour laquelle la TVA n'a pas été déduite fiscalement, et ce, quelle que soit la part de l'installation consacrée à l'activité de valorisation imposable à la TVA. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Encouragées fortement à développer la valorisation des déchets, les collectivités locales effectuent d'importants investissements pour des équipements de valorisation des déchets municipaux (valorisation énergétique le plus souvent). Or, les règles d'accès au fonds de compensation de la TVA dans leur forme actuelle incitent à limiter la part de valorisation.

En effet, les investissements des collectivités concernent de plus en plus des immobilisations utilisées pour des activités de valorisation qui entrent dans le champ de la TVA. Lorsque ces activités restent accessoires, les services fiscaux ont défini un régime mixte qui permet à la collectivité à la fois de récupérer la TVA par voie fiscale pour la partie incluse dans le champ de la TVA et de solliciter le FCTVA à hauteur de la fraction pour laquelle la TVA n'a pas été déduite fiscalement.

Les projets actuels des collectivités sont utilisés pour la valorisation dans une proportion non accessoire : en conséquence, ils ne peuvent faire l'objet d'une demande d'attribution du FCTVA. L'amendement prévoit de généraliser le régime mixte pour les collectivités qui font l'effort de développer les équipements de valorisation.

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2013 (N° 235)

AM E N D E M E N T

présenté par M. Dussopt,
rapporteur pour avis des crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales »

ARTICLE 68

I.- Compléter l'alinéa 20 par les mots suivants :

« et le taux de 0,75 est substitué au taux de 0,5. »

II.- La perte de recettes pour les communes et les établissements publics à fiscalité propre concernés est compensée respectivement par la majoration à due concurrence de la dotation globale de fonctionnement et de la dotation d'intercommunalité, et corrélativement pour l'État par la création d'une taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

EXPOSÉ SOMMAIRE

Suivant les recommandations élaborées de manière consensuelle par un groupe de travail mis en place par le comité des finances locales, le présent projet de loi de finances élargit les critères de l'indice synthétique servant à déterminer les versements du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (Fpic).

À partir de 2013, sera désormais pris en compte pour déterminer les prélèvements, au côté du potentiel financier agrégé, le revenu par habitant à proposition de 20 %. Cette modification permettra de corriger certaines imperfections constatées en 2012, comme le montre le rapport évaluant le dispositif présenté au Parlement. Il sera ainsi mieux tenu compte des charges de différentes catégories de collectivités contributrices.

En ce qui concerne les versements, ils resteront assis sur un indice synthétique composé à 60 % du revenu par habitant, à 20% du potentiel financier agrégé et à 20% de l'effort fiscal.

(CL15)

Cependant, sont actuellement exclus de ce reversement les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et les communes isolées dont l'effort fiscal (c'est-à-dire le rapport entre la somme des produits, perçus par l'EPCI et ses communes membres, des impôts, taxes et redevances, rapportée au potentiel fiscal agrégé) est inférieur à 0,5.

Selon les chiffres fournis par le Gouvernement, l'effort fiscal agrégé moyen des EPCI est de 1,11 ; il n'évolue pas singulièrement selon les strates de population, car les moyennes par strates sont entre 1,04 et 1,18.

Cependant, il semble inéquitable que certains EPCI et communes puissent bénéficier de la solidarité et d'un reversement de péréquation alors que leur effort fiscal est inférieur à la moitié de l'effort fiscal moyen.

C'est pourquoi le présent amendement propose de remonter le seuil à partir de laquelle un EPCI ou une commune peut bénéficier d'un reversement du Fpic.

Cette solution a fait l'objet d'une évaluation préalable par les services de la direction générale des collectivités locales.

Le seuil actuel d'un effort fiscal de 0,5 a conduit à exclure en 2012 6 EPCI ou communes isolées, regroupant 897 habitants, du bénéfice du reversement, soit 0,3 % des 2 081 ensembles potentiellement éligibles au reversement.

Fixer ce seuil à 0,75 conduirait à exclure 52 EPCI ou communes isolées, regroupant 58 247 habitants, du bénéfice du reversement, soit 2,5 % des 2 081 ensembles potentiellement éligibles au reversement. Une somme de 273 000 euros pourrait être redistribuée aux bénéficiaires qui effectuent un effort fiscal significatif.

Le présent amendement permettrait ainsi de renforcer la concentration des effets de la péréquation horizontale, en évitant que bénéficient de la solidarité intercommunale des collectivités qui ne s'aident pas elles même en n'effectuant pas un effort fiscal au moins égal au trois-quarts de celui de la moyenne nationale.

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2013 (N° 235)

AM E N D E M E N T

présenté par M. Urvoas

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L' ARTICLE 67

Insérer l'article suivant :

I. – L'article L. 2333-54 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :

« I. – Les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui réalisent des actions de promotion en faveur du tourisme peuvent instituer un prélèvement sur le produit brut des jeux dans les casinos situés sur le territoire de leurs communes membres.

« Le taux maximum des prélèvements opérés par les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre sur le produit brut des jeux dans les casinos régis par le chapitre I^{er} du titre II du livre III du code de la sécurité intérieure en vertu des clauses des cahiers des charges de ces établissements ne doit, en aucun cas, dépasser 15 %.

« Ces prélèvements s'appliquent au produit brut des jeux diminué de 25 % et, le cas échéant, des abattements supplémentaires mentionnés au I de l'article 34 de la loi n° 95-1347 du 30 décembre 1995 de finances rectificative pour 1995.

« Lorsque le taux du prélèvement intercommunal ajouté au taux du prélèvement de l'État sur la somme des éléments constitutifs du produit brut des jeux mentionnés aux 1°, 2° et 3° de l'article L. 2333-55-1 dépasse 80 %, le taux du prélèvement de l'État est réduit de telle façon que le total des deux prélèvements soit de 80 %

« Lorsque le taux du prélèvement intercommunal ajouté au taux du prélèvement de l'État sur la somme des éléments constitutifs du produit brut des jeux mentionnés aux 4° et 5° de l'article L. 2333-55-1 dépasse 80 %, le taux du prélèvement de l'État est réduit de telle façon que le total des deux prélèvements soit de 80 %.

« II. – Les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre peuvent, par convention, reverser tout ou partie du prélèvement à la commune siège du casino lorsqu'elle réalise des actions de promotion en faveur du tourisme.

(CL16)

« III. – Lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ne réalise pas d'action de promotion en faveur du tourisme ou lorsqu'une commune n'est membre d'aucun établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, le conseil municipal de la commune siège du casino peut instituer un prélèvement dans les conditions fixées au I.

« Lorsqu'elles sont membres d'un syndicat mixte ou d'un groupement de communes autre qu'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre réalisant des actions de promotion en faveur du tourisme, les communes concernées doivent, par convention, lui reverser tout ou partie du prélèvement institué. »

II. – L'article L. 2333-55 du même code est ainsi rédigé :

« Il est reversé à l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre 10 % du prélèvement opéré par l'État sur le produit brut des jeux réalisé par un casino régi par le chapitre Ier du titre II du livre III du code de la sécurité intérieure et situé sur le territoire d'une de ses communes membres.

« À défaut, il est reversé à la commune 10 % du prélèvement opéré par l'État sur le produit brut des jeux réalisé par un casino régi par le chapitre Ier du titre II du livre III du code de la sécurité intérieure situé sur son territoire .

« Le montant de ce versement ne peut toutefois avoir pour effet d'accroître de plus de 5 % le montant des recettes réelles de fonctionnement de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou de la commune, ce plafond étant porté à 10 % pour les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ou les communes dont le potentiel financier par habitant est inférieur au potentiel financier moyen par habitant de l'ensemble des communes appartenant au même groupe démographique. »

III. – Au premier alinéa des articles L. 2333-55-1 et L. 2333-55-2 du même code, après le mot : « intercommunale », sont insérés les mots : « à fiscalité propre ».

IV. – Les trois derniers alinéas de l'article L. 2333-57 du même code sont remplacés par deux alinéas ainsi rédigés :

« Les travaux d'investissement prévus à l'alinéa précédent peuvent être affectés, en tout ou partie, à l'équipement du casino, de ses annexes et de ses abords, après accord entre le concessionnaire des jeux et l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou, le cas échéant, de la commune, où est exploité le casino bénéficiaire de l'application du nouveau barème.

« Un décret d'application précise les modalités d'emploi en capital ou annuités d'emprunt et les conditions dans lesquelles l'emprunt gagé par les recettes de cette nature est garanti par les collectivités territoriales ou les établissements publics de coopération intercommunale. »

V. – L'article L. 5211-21-1 du même code est abrogé.

(CL16)

VI. – La perte de recettes pour les communes concernées est compensée par la majoration à due concurrence de la dotation globale de fonctionnement, et corrélativement pour l'État par la création d'une taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

EXPOSÉ SOMMAIRE

En dehors des dérogations en faveur de quelques communes qui possédaient déjà un casino, la loi du 15 juin 1907 (désormais codifiée au sein du code de la sécurité intérieure) a accordé, par dérogation au code pénal interdisant les jeux de hasard, aux stations classées « balnéaires », « thermales » ou « climatiques », la possibilité d'ouvrir et d'exploiter un casino. La loi n° 88-13 du 5 janvier 1988 sur l'amélioration de la décentralisation a étendu ce privilège aux villes principales de grandes agglomérations de plus de 500 000 habitants classées « stations de tourisme ».

En application des articles L. 2333-54 à L. 2333-57 du code général des collectivités territoriales (CGCT), les communes sur le territoire desquelles sont implantés des casinos peuvent actuellement bénéficier de deux ressources issues d'un prélèvement sur le produit brut des jeux :

— elles bénéficient d'un reversement de 10 % du prélèvement opéré par l'État sur le produit brut des jeux réalisé par l'établissement, dont le montant est plafonné à 5 % de leur recettes réelles de fonctionnement (10 % si elles sont membres d'un EPCI à fiscalité propre) ;

— elles peuvent instituer un prélèvement sur le produit brut des jeux, au taux maximal de 15 % après abattements, pour financer des actions de promotion du tourisme. Par convention, tout ou partie de ce prélèvement peut être reversé par la commune bénéficiaire à un groupement de communes ou un syndicat mixte pour mener des actions en faveur du tourisme.

Selon les informations communiquées au rapporteur pour avis de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » pour 2013, ces prélèvements effectués en 2011 sur les 196 casinos français représentaient 67,4 millions d'euros pour le reversement du prélèvement de l'État et 200,4 millions d'euros pour les prélèvements institués par les communes.

Les communes sur le territoire desquelles sont implantés les casinos bénéficient par défaut de ces ressources fiscales. Elles peuvent en faire bénéficier un groupement ou un syndicat mixte dont elles sont membres, de deux façons différentes :

— en application de l'article L. 5211-21-1 du CGCT, les EPCI à fiscalité propre disposant de la compétence du tourisme ou les groupements percevant la taxe de séjour ou la taxe de séjour forfaitaire (comme par exemple les syndicats mixtes) peuvent se voir transférer la compétence pour instituer le prélèvement direct sur le produit brut des jeux, sauf opposition de la commune siège du casino ;

(CL16)

— par convention, tout ou partie de ce prélèvement peut être reversé par la commune bénéficiaire à un groupement de communes ou un syndicat mixte pour mener des actions en faveur du tourisme (sixième alinéa de l'article L. 2333-54).

Ainsi, le reversement des 10 % des prélèvements de l'État ne peut être effectué qu'au profit des communes ; la faculté d'instaurer un prélèvement ou les recettes liées à celui-ci ne peuvent être transférées à un EPCI qu'avec l'accord de la commune d'implantation du casino.

Selon une étude menée par l'Assemblée des communautés de France en mai 2010, 65 % des EPCI à fiscalité propre exerceraient une compétence en matière de tourisme, mais seuls 35 % en tirent pleinement la conséquence en transférant les recettes concernées (taxe de séjour essentiellement) aux EPCI.

Le présent projet d'amendement vise ainsi à renforcer la solidarité locale en prévoyant de transférer aux EPCI à fiscalité propre l'intégralité du reversement de 10 % du prélèvement de l'État et d'affecter par défaut la faculté d'instaurer un prélèvement sur le produit des jeux aux EPCI à fiscalité propre, à condition qu'ils existent (la couverture intégrale du territoire par des EPCI à fiscalité propre n'étant pas complète) et qu'ils exercent la compétence tourisme ; à défaut, la commune conserverait cette faculté, comme c'est le cas actuellement.