



N° 251

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 octobre 2012.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2013** (n° 235),

PAR M. CHRISTIAN ECKERT,
Rapporteur Général
Député

ANNEXE N° 40

RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

AVANCES AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Rapporteur spécial : M. PASCAL TERRASSE

Député

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	7
CHIFFRES CLÉS	9
PREMIÈRE PARTIE : LES FINANCES LOCALES AU CŒUR DE LA MAÎTRISE DES DÉPENSES PUBLIQUES	11
I.– UN BUDGET DE TRANSITION	11
A.– LA POURSUITE DU GEL DES DOTATIONS.....	11
1.– La contribution des collectivités locales à l'objectif de maîtrise des finances publiques	11
2.– Le maintien du soutien de l'État à l'investissement local	13
B.– LES DOTATIONS ET TRANSFERTS EN 2013.....	14
1.– Les prélèvements sur recettes correspondent à 56 % de l'ensemble des transferts financiers aux collectivités	14
2.– 100 milliards d'euros de transferts	17
II.– DES TRANSFERTS TENANT DAVANTAGE COMPTE DES INÉGALITÉS TERRITORIALES	20
A.– L'ACCROISSEMENT CONSÉQUENT DE LA PÉRÉQUATION	20
1.– La péréquation verticale renforcée	21
2.– Deux nouveaux mécanismes de péréquation activés en 2013.....	22
B.– 2013 : ACTE III DE LA DÉCENTRALISATION.....	23
1.– Un nouveau pacte entre l'État et les collectivités	23
2.– Les collectivités territoriales davantage associées à la production des normes.....	24
DEUXIÈME PARTIE : LES CRÉDITS DEMANDÉS SUR LA MISSION RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES	27
I.– LES CRÉDITS DE LA MISSION RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES	27
A.– ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION POUR 2013-2015.....	29
1.– Une stabilité des crédits.....	29
2.– L'exécution du budget 2012.....	29

B.– LES DOTATIONS BUDGÉTAIRES DE LA MISSION.....	37
1.– Le programme 119 Concours financiers aux communes et groupements de communes	37
<i>a) La dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR)</i>	37
<i>b) Les autres dotations financées sur l'action</i>	38
<i>c) La dotation générale de décentralisation (DGD) des communes</i>	39
2.– Le programme 120 Concours financiers aux départements.....	40
<i>a) La dotation globale d'équipement des départements (DGE) des départements</i>	40
<i>b) La dotation générale de décentralisation (DGD) des départements</i>	41
3.– Le programme 121 Concours financiers aux régions : la DGD régions.....	43
<i>a) L'évolution globale</i>	43
<i>b) La dotation globale de décentralisation (DGD) de Corse</i>	44
<i>c) La dotation globale de décentralisation du syndicat des transports d'Île-de-France (DGD STIF)</i>	45
<i>d) La dotation globale de décentralisation des régions d'Outre-mer</i>	46
4.– Le programme 122 Concours spécifiques et administration.....	46
<i>a) L'action 1 Aides exceptionnelles aux collectivités territoriales</i>	46
<i>b) L'action 2 Administration des relations avec les collectivités territoriales</i>	48
<i>c) L'action 3 Dotation globale de décentralisation (DGD).....</i>	49
<i>d) L'action 4 Dotations Outre-mer</i>	50
5.– Un dispositif d'évaluation de la performance restreint	50
<i>a) L'indicateur stratégique de la mission</i>	50
<i>b) Le volet « performances » du programme 122</i>	51
II.– LE COMPTE D'AVANCES AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES EN 2013	51
A.– LES AVANCES AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES, AUX ÉTABLISSEMENTS PUBLICS ET À LA NOUVELLE-CALÉDONIE	52
1.– Des crédits ouverts au titre de la seule première action	52
2.– Aucune ouverture de crédit au titre des actions spécifiques à l'Outre-mer	53
B.– LES AVANCES SUR LE MONTANT DES IMPOSITIONS LOCALES.....	53
1.– Des crédits ajustés au montant des impositions	54
<i>a) L'action 1 Avances sur le montant des impositions revenant aux régions, départements, communes, établissement et divers organismes.....</i>	54
<i>b) L'action 2 Avances aux départements sur le produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers.....</i>	54
2.– Un dispositif de mesure de la performance légèrement modifié	55
COMPTE RENDU DE LA COMMISSION ÉLARGIE DU 30 OCTOBRE À 9 HEURES 30	57

EXAMEN EN COMMISSION	85
<i>Article 67 : Règles de répartition des dotations de l'État aux collectivités territoriales</i>	87
<i>Après l'article 67</i>	105
<i>Article 68 : Modification des modalités de répartition du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) et du fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France (FSRIF)</i>	107
<i>Article 69 : Modalités de répartition des fonds nationaux de péréquation de la CVAE des départements et des régions et du fonds des DMTO des départements</i>	137
AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION	153
ANNEXE : LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL	165

L'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, **87 %** des réponses étaient parvenues au Rapporteur spécial.

INTRODUCTION

Pour les collectivités territoriales, le Rapporteur spécial voit dans ce premier projet de loi de finances de la nouvelle législature un véritable budget de transition, de stabilité et de solidarité.

Le maintien du gel des dotations de l'État aux collectivités territoriales traduit l'effort de l'État à l'égard des collectivités locales, malgré la situation financière des comptes publics. Le caractère extrêmement préoccupant des finances publiques de notre pays impose des choix de maîtrise des dépenses tout en préservant les collectivités locales.

Le Rapporteur spécial souhaite que les collectivités territoriales prennent leur part à l'effort global vers la réduction des déficits publics et le redressement des comptes.

Il considère par ailleurs que la stabilisation des dotations préserve cependant pour 2013 les moyens dévolus aux collectivités territoriales. Il convient en effet de se souvenir que la précédente majorité avait imposé, en sus du gel des crédits, une diminution des transferts aux collectivités de près de 200 millions d'euros en 2012.

Mais cet effort doit se faire dans la transparence et la justice. C'est pourquoi le Rapporteur spécial se félicite de voir la péréquation, instrument d'une plus grande solidarité entre les collectivités, progresser fortement.

L'année 2013 sera une année charnière pour les collectivités territoriales alors que le Gouvernement a annoncé une trajectoire de réduction des dotations de 750 millions d'euros en 2014 et 2015. La mise en œuvre de l'acte III de la décentralisation devra nécessairement œuvrer à une nouvelle définition des ressources fiscales et financières des collectivités territoriales.

Le Rapporteur spécial souhaite que les missions des collectivités soient simplifiées, plus spécialisées qu'aujourd'hui et que la décentralisation puisse être accompagnée d'une véritable autonomie fiscale.

CHIFFRES CLÉS

Les 2,62 milliards d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement inscrits en 2013 sur la mission **Relations avec les collectivités territoriales** représentent un peu plus de 2,6 % des quelque 100 milliards d'euros de transferts financiers de l'État en faveur des collectivités locales et plus de 4 % des 60 milliards d'euros des concours de l'État aux collectivités.

Compte tenu du maintien du gel en valeur des dotations, les crédits demandés reconduisent quasi intégralement ceux de l'exercice 2012.

Les trois premiers programmes de la mission, consacrés respectivement aux concours destinés aux communes et groupements de communes, aux départements, et aux régions, concentrent environ 2,22 milliards d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement. Le dernier programme porte les crédits destinés aux aides exceptionnelles aux collectivités territoriales ainsi que les dépenses de fonctionnement de la direction générale des collectivités locales, soit 408 millions d'euros en autorisations d'engagement et 430 millions d'euros en crédits de paiement.

Le compte de concours financiers *Avances aux collectivités territoriales* retrace, de son côté, les prêts et avances consentis par l'État.

Au-delà de sa vocation technique, ce compte concentrera 93,4 milliards d'euros en 2013, soit une augmentation de 3,5 % par rapport à 2012.

Cette hausse correspond à l'ajustement du montant des nouvelles impositions mises en œuvre lors de la de la réforme de la taxe professionnelle : la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), la cotisation foncière des entreprises (CFE) et l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER).

PREMIÈRE PARTIE : LES FINANCES LOCALES AU CŒUR DE LA MAÎTRISE DES DÉPENSES PUBLIQUES

I.- UN BUDGET DE TRANSITION

A.- LA POURSUITE DU GEL DES DOTATIONS

1.- La contribution des collectivités locales à l'objectif de maîtrise des finances publiques

Depuis 2011, il est apparu nécessaire de mettre à contribution les collectivités territoriales pour participer à l'objectif de réduction des déficits publics. À ce titre, les lois de finances initiales 2011 et 2012 ont mis en œuvre les engagements de maîtrise des dépenses prévus par la loi de programmation des finances publiques 2011-2014.

Dans le cadre de cette loi de programmation, les concours de l'État – hors Fonds de compensation de la TVA (FCTVA) et dotations de compensation de la réforme de la taxe professionnelle – ont ainsi été stabilisés en valeur et à périmètre constant sur la période 2011-2013.

L'article 8 du projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2012 à 2017, adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 23 octobre 2012, prévoit quant à lui que « *les collectivités territoriales contribuent à l'effort de redressement des finances publiques selon des modalités à l'élaboration desquelles elles sont associées* » et fixe ainsi pour objectif la stabilisation de l'évolution des concours de l'État en leur faveur.

Le présent projet de loi de finances 2013 prévoit une stabilisation des concours de l'État et un montant global de transferts financiers en légère diminution par rapport à la loi de finances initiale 2012. En effet, l'ensemble constitué par les concours financiers de l'État, hors FCTVA et prélèvements sur recettes (PSR) issus de la réforme de la fiscalité directe locale, est stabilisé en valeur à 50,5 milliards d'euros à périmètre comparable à la loi de finances initiale 2012.

Le gel des dotations ainsi défini s'applique au périmètre suivant.

LE PÉRIMÈTRE GELÉ DES CONCOURS AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

– Prélèvements sur recettes :

Dotation globale de fonctionnement
Dotation spéciale pour le logement des instituteurs
Dotation élu local
Dotation départementale d'équipement des collèges (DDEC)
Dotation régionale d'équipement scolaire (DRES)
Dotation de compensation des pertes de bases de la taxe professionnelle et de redevance des mines des communes et de leurs groupements
Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion
Prélèvement sur les recettes de l'État au profit de la collectivité territoriale de Corse et des départements de Corse
Compensation de la suppression de la part salaire de la taxe professionnelle
Compensation de la réduction de la fraction des recettes imposable à la TP des BNC
Compensations d'exonérations de TFPNB agricoles
Dotation de compensation de la taxe professionnelle
Compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale

– Mission Relations avec les collectivités territoriales

Concours financiers aux communes (programme 119)

Dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR)
Concours spécifique régisseurs
Dotation générale de décentralisation (DGD) communes

Concours financiers aux départements (programme 120)

Dotation générale d'équipement (DGE) départements
DGD départements

Concours financiers aux régions (programme 121)

DGD régions

Concours spécifiques et administration (programme 122)

Aides exceptionnelles aux collectivités territoriales
Administration relations avec les collectivités territoriales
DGD

– Mission Travail et emploi

DGD « formation professionnelle » (action 2 du programme 103)

Le Rapporteur spécial tient à rappeler que la loi de finances initiale 2012 avait accentué la mesure de gel des concours de l'État vers les collectivités. En effet, un effort supplémentaire de près de 200 millions d'euros leur avait été imposé.

Pour insatisfaisante que soit la poursuite en 2013 du gel, la stabilisation des dotations proposée dans le présent projet de loi de finances est un progrès par rapport au précédent exercice.

2.– Le maintien du soutien de l'État à l'investissement local

Premiers investisseurs publics avec 70 % des dépenses (près de 60 milliards d'euros en 2007), les collectivités territoriales répondent à des besoins structurels souvent majeurs, notamment dans les domaines des transports publics urbains, du développement des nouvelles technologies, de la mise aux normes et de l'environnement.

L'investissement le plus important reste celui des communes malgré les transferts de compétences à des groupements intercommunaux, devenus des relais de l'investissement communal.

Si la croissance continue de ces dépenses s'explique en partie par les désengagements successifs de l'État (déclassement de voirie, transferts de compétences...), celui-ci accompagne l'investissement au travers de diverses dotations (dotation d'équipement des territoires ruraux, dotation de solidarité urbaine, dotation de solidarité rurale...), dont la principale est le fonds de compensation de la TVA (FCTVA).

Du fait du poids de la dotation globale de fonctionnement et des dotations de compensations de transferts de compétences, les dotations de fonctionnement représentent la grande majorité (86 %) des dotations versées par l'État aux collectivités territoriales (hors fiscalité transférée et dégrèvements). Cependant, l'accent porté par l'État sur l'investissement local est un des principes qui oriente l'évolution de ses concours aux collectivités.

Il apparaît notamment que sur la période 2003-2012 et à champ courant, les subventions d'investissement ont connu un rythme d'évolution nettement supérieur à celui des subventions de fonctionnement.

PROGRESSION DES SUBVENTIONS AUX COLLECTIVITÉS 2003-2012

	Progression annuelle moyenne 2003-2012
Subventions de fonctionnement	+ 1,7 %
Subventions d'investissement	+3 %
Total	+ 1,9 %

Source : annexe au projet de loi de finances pour 2013 « Transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales » (données de loi de finances initiale pour 2003-2012, calculs direction du Budget).

Le rythme accentué d'augmentation des subventions d'investissement sur la période 2003-2012 est essentiellement lié à la dynamique du FCTVA, qui représente la principale dotation d'investissement (62 % du total des dotations d'investissement en projet de loi de finances 2013).

Le FCTVA vise à compenser, de manière forfaitaire, la TVA supportée par les collectivités territoriales et certains établissements publics locaux, à raison de leurs dépenses réelles d'investissement.

Le montant du prélèvement sur recettes représentatif du fonds de compensation FCTVA fait l'objet d'une évaluation en loi de finances initiale qui est ensuite corrigée en loi de finances rectificative en fonction des dépenses réelles d'investissement éligibles effectuées au cours de l'année N-2 par les collectivités soumises au régime de droit commun, au cours de l'année N-1 par les collectivités bénéficiant du dispositif de pérennisation lié au plan de relance de l'économie et au cours de l'année même de réalisation de la dépense par les communautés de communes et les communautés d'agglomération.

La crise économique et financière a entraîné un ralentissement de la croissance des investissements réalisés par les bénéficiaires du fonds. Cette évolution s'est traduite par une baisse des attributions du FCTVA. De 2008 à 2011, le FCTVA attribué a diminué de 3,02 %.

ÉVOLUTION DU FCTVA

Années	Crédits PLF (en Mds €)	Variation	Crédits consommés (en Mds €)	Variation	Différentiel (en M€)
2002	3,613	s.o	3,794	s.o	181
2003	3,644	0,86 %	3,924	3,43 %	280
2004	3,71	1,81 %	3,91	-0,36 %	200
2005	3,79	2,16 %	4,165	6,52 %	375
2006	4,03	6,33 %	4,547	9,17 %	517
2007	4,711	16,90 %	5,058	11,24 %	347
2008	5,192	10,21 %	5,555	9,83 %	363
2009	5,855 (dc)	12,77 %	6,064 (dc)	9,16 %	209
	2,5 (PRE)	59,99 %	3,853 (PRE)	78,52 %	1 353
2010	6,228	6,37 %	6,020 (dc)	-0,72%	-208
	1	-13,49 %	0,138 (PRE)	-96,41%	-862
2011 ⁽¹⁾	6,040	-3,02 %	5,387	-10,51 %	-653
2012	5,507	-8,82 %	s.o	s.o	s.o

dc = droit commun

PRE = versement anticipé

(1) à partir de 2011, les variations ne sont calculées que par rapport au droit commun.

Source : Direction générale des collectivités territoriales.

En loi de finances initiale 2012, Le FCTVA a été estimé à 5 507 millions d'euros. En projet de loi de finances 2013, il est évalué à 5 627 millions d'euros, soit les trois quarts des concours de l'État venant alimenter la section d'investissement des entités publiques locales.

B.- LES DOTATIONS ET TRANSFERTS EN 2013

1.- Les prélèvements sur recettes correspondent à 56 % de l'ensemble des transferts financiers aux collectivités

Dans le projet de loi de finances 2013, les prélèvements sur recettes (PSR) représentent, à périmètre courant, 55,7 milliards d'euros, soit 56 % de l'ensemble des transferts financiers aux collectivités territoriales et 93 % des 60 milliards d'euros des concours de l'État.

Le montant de la DGF prévu par l'article 19 du projet de loi de finances est en effet fixé à 41,505 milliards d'euros, ce qui représente une augmentation ne dépassant pas 0,3 % par rapport à 2012 (41,39 milliards d'euros).

ÉVOLUTION DE LA DGF ENTRE 2012 ET 2013

(en millions d'euros)

	Montants
DGF LFI 2012	41 389,752
Majoration pour couvrir les nouvelles contraintes	+ 119
Minoration au titre de la recentralisation sanitaire	- 3,337
TOTAL inscrit à l'article 19 du présent projet de loi de finances	41 505,415

Source : Tome 2 du Rapport général de M. Christian Eckert, projet de loi de finances 2013.

Par ailleurs, l'examen de la première partie du projet de loi de finances a vu l'adoption d'un amendement gouvernemental ayant pour objet de réviser les prélèvements sur les recettes (PSR) de l'État au profit des collectivités territoriales par rapport au projet initial du Gouvernement. Il a été tenu compte de l'actualisation, depuis le dépôt du présent projet loi de finances, des prévisions d'exécution à fin 2012 de deux PSR : la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (+ 60 millions d'euros) et la dotation de compensation des produits syndicaux fiscalisés (- 24 millions d'euros). Il en résulte une hausse de 36 millions d'euros de ces PSR.

Au total, après le vote de la première partie du présent projet de loi de finances, les prélèvements sur recettes sont évalués comme suit.

**ÉVALUATION DES PRÉLÈVEMENTS OPÉRÉS SUR LES RECETTES DE L'ÉTAT
AU PROFIT DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

(en millions d'euros)

INTITULÉ DU PRÉLÈVEMENT	MONTANT PLF 2013	MONTANT MODIFIÉ
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la dotation globale de fonctionnement	41 505,4	41 505,4
Prélèvement sur les recettes de l'État du produit des amendes forfaitaires de la police de la circulation et des radars automatiques	0	0
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la dotation spéciale pour le logement des instituteurs	22	22
Dotation de compensation des pertes de bases de la taxe professionnelle et de redevance des mines des communes et de leurs groupements	51,5	51,5
Prélèvement sur les recettes de l'État au profit du Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA)	5 627,1	5 627,1
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale	1 839,2	1 839,2
Dotation élu local	65	65
Prélèvement sur les recettes de l'État au profit de la collectivité territoriale de Corse et des départements de Corse	41	41
Compensation de la suppression de la part salaire de la taxe professionnelle	0	0
Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion	500	500
Dotation départementale d'équipement des collèges	326,3	326,3
Dotation régionale d'équipement scolaire	661,2	661,2
Compensation d'exonération de la taxe foncière relative au non-bâti agricole (hors la Corse)	0	0
Fonds de solidarité des collectivités territoriales touchées par des catastrophes naturelles	10	10
Dotation globale de construction et d'équipement scolaire	2,7	2,7
Prélèvement exceptionnel sur les recettes de l'État au profit du Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA)	0	0
Compensation relais de la réforme de la taxe professionnelle	0	0
Dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle	3 368,3	3 428,7
Dotation pour transferts de compensations d'exonérations de fiscalité directe locale	821,8	821,8
Dotation de garantie des reversements des fonds départementaux de taxe professionnelle	430,1	430,1
Prélèvement sur les recettes de l'État spécifique au profit de la dotation globale de fonctionnement	0	0
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la Dotation unique des compensations spécifiques à la taxe professionnelle	379	379
Dotation de protection de l'environnement et d'entretien des voiries municipales	0	0
Dotation de compensation des produits syndicaux fiscalisés	26,8	2,8
TOTAL	55 677,6	55 713,9

Source : Article 25 et amendement n° I-828 au PLF pour 2013.

Au-delà des dotations prévues dans le cadre du présent projet de loi de finances, le Rapporteur spécial a noté avec intérêt l'annonce effectuée par le Premier ministre le lundi 22 octobre dernier, prévoyant la mise en place pour 2013 d'un fonds de secours destiné à soutenir les départements en proie à des difficultés financières dues à des charges sociales trop lourdes. Selon le Gouvernement, trente départements seraient confrontés à des difficultés financières particulièrement importantes. Dans l'attente de plus de précisions sur les contours de ce fonds, le Rapporteur spécial ne peut que se satisfaire de voir ainsi le Gouvernement venir en aide aux départements concernés.

2.– 100 milliards d'euros de transferts

Les transferts financiers de l'État vers les collectivités se distinguent selon trois périmètres différents.

- Les concours de l'État aux collectivités territoriales (60 milliards d'euros à périmètre courant dans le projet de loi de finances 2013) constituent l'essentiel des transferts financiers de l'État aux collectivités. Ils comprennent les prélèvements sur les recettes de l'État (PSR) ainsi que les crédits budgétaires de l'État relevant de la mission **Relations avec les collectivités territoriales** et de la dotation générale de décentralisation (DGD) de formation professionnelle inscrite pour partie sur la mission **Travail et emploi** et pour partie sur le compte spécial *Financement national de développement et de modernisation de l'apprentissage*.

L'enveloppe formée par ces concours, hors fonds de compensation pour la TVA (FCTVA) et dotations issues de la réforme de la fiscalité directe locale, est stabilisée en valeur, à hauteur de 50,5 milliards d'euros à périmètre constant 2012 et à périmètre courant 2013.

- Les transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales hors fiscalité comprennent, outre les concours de l'État, les dégrèvements d'impôts locaux, les subventions spécifiques versées par les ministères, les amendes de police de la circulation et des radars et, enfin, les versements aux régions du compte spécial *Financement national de développement et de modernisation de l'apprentissage* pour constituer un ensemble de 72,7 milliards d'euros à périmètre courant en projet de loi de finances 2013.

- L'intégralité des transferts financiers de l'État en faveur des collectivités territoriales comprend l'ensemble précédent auquel s'ajoute la fiscalité transférée, à hauteur de 27,5 milliards d'euros en projet de loi de finances 2013, et représente 100,1 milliards d'euros à périmètre courant.

Le projet de loi de finances pour 2013 prévoit les transferts financiers de l'État vers les collectivités territoriales suivants.

TRANSFERTS FINANCIERS DE L'ÉTAT AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES EN PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2013

(en millions d'euros)

En autorisations d'engagement (AE)	LFI 2012	PLF 2013 à périmètre constant	Évolution	Mesures de transfert et de périmètre	PLF 2013 à périmètre courant
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la dotation globale de fonctionnement	41 390	41 509	0 %	- 3	41 505
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la dotation spéciale pour le logement des instituteurs	24	22	- 8 %		22
Dotation élu local	65	65	0 %		65
Prélèvement sur les recettes de l'État au profit de la collectivité territoriale de Corse et des départements de Corse	41	41	0 %		41
Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion	500	500	0 %		500
Dotation départementale d'équipement des collèges	326	326	0 %		326
Dotation régionale d'équipement scolaire	661	661	0 %		661
Fonds de solidarité des collectivités territoriales touchées par des catastrophes naturelles	0	10			10
Dotation globale de construction et d'équipement scolaire	3	3	0 %		3
Dotation de compensation des pertes de base de la taxe professionnelle et de redevance des mines des communes et de leurs groupements	59	52	-13 %		52
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale – en partie variable d'ajustement ⁽¹⁾	1 847	1 839	-0,9 %		1 839
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la Dotation unique des compensations spécifiques à la taxe professionnelle (DUCSTP) – en partie variable d'ajustement ⁽¹⁾	447	379	- 15 %		379
Dotation pour transferts de compensations d'exonérations de fiscalité directe locale – en partie variable d'ajustement ⁽¹⁾	875	822	- 6 %		822
TOTAL Prélèvements sur recettes (hors réforme TP et hors FCTVA)	46 239	46 229	0 %	- 3	46 225
Dotation équipement des territoires ruraux (DETR)	616	616	0 %		616
Dotation globale d'équipement des départements	224	224	0 %		224
Dotation générale de décentralisation (Mission RCT)	1 525	1 525	0 %	0,5	1 526
Dotation de développement urbain (DDU)	50	50	0 %		50
Dotation pour les titres sécurisés	19	18	- 4 %		18
Fonds de soutien aux communes touchées par le redéploiement territorial des armées	0	10			10
Dotations Outre-mer	152	153	+ 1 %		153
Subventions diverses	4	3	- 6 %	- 0,7	3
TOTAL Mission Relations avec les collectivités territoriales (hors crédits DGCL et TDIL)	2 590	2 600	0 %		2 600
Dotation globale de décentralisation (DGD) Formation Professionnelle ⁽²⁾	1 702	1 702	0 %	1	1 703
Enveloppe des concours de l'État stabilisée	50 531	50 531	0 %	- 3	50 528
PSR hors enveloppe issus de la réforme de la fiscalité directe locale	3 834	3 825	0 %		3 825
<i>Dotation de compensation de la réforme de la Taxe professionnelle (DCRTP)</i>	3 368	3 368	0 %		3 368
<i>Dotation de garantie des reversements des FDPTP</i>	425	430	+ 1 %		430
Dotation de compensation des produits syndicaux fiscalisés	40	27	- 33 %		27
Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA)	5 507	5 627	+ 2 %		5 627
Total PSR hors enveloppe	9 341	9 452	+ 1 %		9 452
Concours de l'État y compris PSR hors enveloppe	59 871	59 983	0 %	- 3	59 980
Subventions de fonctionnement et d'équipement aux collectivités des autres ministères	1 975	1 622	- 18 %		1 622
Subventions pour travaux divers d'intérêt local (TDIL) ⁽³⁾	128	19	- 85 %		19
Contrepartie de divers dégrèvements législatifs	10 285	9 805	- 5 %		9 805
Produit des amendes de police de la circulation et des radars	662	682	+ 3 %		682

En autorisations d'engagement (AE)	LFI 2012	PLF 2013 à périmètre constant	Évolu- tion	Mesures de transfert et de périmètre	PLF 2013 à périmètre courant
Reversements aux régions du compte d'affectation spéciale Financement national de développement et de modernisation de l'apprentissage ⁽⁴⁾	555	555	0 %		555
Total Transferts financiers de l'État hors fiscalité transférée	73 476	72 667	- 1 %	- 3	73 664
Total Transferts financiers de l'État hors fiscalité transférée et hors TDIL	73 348	72 648	- 1 %	- 3	72 645
Fiscalité transférée au titre de l'acte I de la décentralisation (loi du 7 janvier 1983)	10 072	9 868	+ 2 %	0	9 868
<i>Cartes grises (régions)</i>	1 925	1 988	0 %		1 988
<i>Droit départemental d'enregistrement et taxe de publicité foncière (hors DMTO-RTP)</i>	8 147	7 880	+ 3 %		7 880
Fiscalité transférée au titre de l'acte II de la décentralisation	12 214	12 266	0 %	34	12 301
<i>Quote-part de TICPE (départements) - loi n° 2003-1200 du 18 décembre 2003 & loi n° 2008-1249 du 1^{er} décembre 2008 (RMI / RSA) ⁽⁵⁾</i>	5 929	5 826	- 2 %	33	5 859
<i>Acte II hors RSA (principalement loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales - LRL) et compensation de la suppression de la « vignette »</i>	6 285	6 440	+ 1 %	1	6 442
<i>dont Quote-part de TICPE (régions)</i>	3 209	3 211	0 %	1	3 212
<i>dont Quote-part de TICPE (départements)</i>	662	652	- 1 %	0,3	652
<i>dont Quote-part de TSCA (départements)</i>	2 415	2 577	+ 4 %		2 577
Fiscalité transférée suite à la réforme de la fiscalité directe locale	4 051	4 284	+ 3 %	23	4 284
Taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) (départements)	2 896	3 132	+ 3 %	23	3 132
Taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM) (communes)	623	657	+ 3 %		657
Droit départemental d'enregistrement et taxe de publicité foncière (DMTO-RTP)	532	495	+ 3 %		495
Fiscalité transférée à divers titres	958	1 006	+ 2 %	0,3	1 006
<i>Quote-part de TSCA au titre de l'article 53 de la LFI pour 2005 (SDIS - départements)</i>	948	991	+ 2 %		991
<i>Quote-part de TSCA au titre de l'article 11-II de la LFR pour 2006 (BMP de Marseille)</i>	10	10	0 %		10
<i>Quote-part de TICPE attribuée au Département de Mayotte (départementalisation)</i>	0	5		0,3	5
Total Fiscalité transférée	27 296	27 424	+ 1 %	35	27 459
<i>dont DMTO</i>	8 679	8 375	- 4 %		8 375
<i>dont autres (cartes grises + TIPCE + TSCA + TASCOM)</i>	18 617	19 049	+ 1 %	35	19 084
TOTAL Transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales	100 771	100 091	- 1 %	32	100 123
TOTAL Transferts financiers de l'État hors TDIL	100 643	100 072	- 1 %	32	100 104

Source : Documents budgétaires du PLF pour 2013.

- (1) Le taux de minoration des variables d'ajustement ne correspond pas à l'évolution 2012-2013 affichée ici mais est ajusté en fonction de l'exécution finale de 2012 pour atteindre un montant global de 1 062 millions d'euros (soit un taux de - 13,6 % par rapport à la cible de la loi de finances initiale 2012).
- (2) La DGD Formation professionnelle est financée à partir de 2013 par une part de 1 453 millions d'euros à partir de la mission **Travail et emploi** (programme 103) et une part de 250 millions d'euros à partir du CAS Financement national de développement et de modernisation de l'apprentissage (programme 787). La mesure de périmètre à hauteur de 0,5 million d'euros correspond à un ajustement de la DGD de Mayotte en 2012.
- (3) Cette ligne est complétée traditionnellement lors du débat parlementaire.
- (4) Comme indiqué au (2), une part de 250 millions d'euros de DGD Formation professionnelle est versée à partir du CAS Financement national de développement et de modernisation de l'apprentissage (programme 787). Cette part n'est pas prise en compte dans ce montant de reversement du CAS qui est donc indiqué à 555 millions d'euros.
- (5) La baisse significative entre la loi de finances initiale 2012 et le projet de loi de finances 2013 à périmètre constant s'explique par la non reconduction d'une mesure ponctuelle de 2012 à hauteur de 92 millions d'euros ainsi que par l'isolement, à compter de 2013, de la part de TICPE attribuée à Mayotte et qui était auparavant intégrée à la compensation générale du RMI/RSA. Par ailleurs, de nouvelles mesures s'ajoutent ensuite entre le projet de loi de finances 2013 constant et le projet de loi de finances 2013 courant à hauteur de + 33 millions d'euros.

II.- DES TRANSFERTS TENANT DAVANTAGE COMPTE DES INÉGALITÉS TERRITORIALES

A.- L'ACCROISSEMENT CONSÉQUENT DE LA PÉRÉQUATION

L'objectif de la péréquation est d'atténuer les disparités entre collectivités territoriales en procédant à une redistribution des ressources en fonction d'indicateurs physiques et financiers. Objectif de valeur constitutionnelle au sens de l'article 72-2 de la Constitution, la péréquation est le pendant de l'accroissement des compétences locales et de l'autonomie accordée aux collectivités territoriales.

Deux formes de péréquation peuvent être distinguées :

– la péréquation verticale, qui consiste pour l'État à répartir équitablement les dotations entre collectivités territoriales ;

– la péréquation horizontale, qui s'opère directement entre collectivités, avec parfois l'appui opérationnel de l'État.

Compte tenu du gel des concours de l'État combiné au constat d'une forte disparité des dépenses au sein d'une même catégorie – majoritairement liée à l'écart de ressources, en particulier au niveau communal – le Gouvernement a jugé nécessaire de renforcer la péréquation, tant verticale qu'horizontale.

À ce titre, le projet de loi de finances 2013 prévoit de poursuivre et de consolider la péréquation horizontale déjà profondément revue et amplifiée suite à la réforme de la fiscalité directe locale en loi de finances pour 2010.

LES DISPOSITIFS DE PÉRÉQUATION EN PROJET DE LOI DE FINANCES 2013

(en millions d'euros)

	Régions	Départements	Intercommunalités	Communes
Péréquation verticale : 7 567	Dotations de péréquation des régions : 193	Dotation de fonctionnement minimale (DFM) : 626	Dotation d'intercommunalité : 2 724	Dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU) : 1 491
		Dotation de péréquation urbaine (DPU) : 787		Dotation de solidarité rurale (DSR) : 969
				Dotation nationale de péréquation (DNP) : 776
Péréquation horizontale	Fonds de péréquation des recettes de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises : 27 (estimation)	Fonds de péréquation des droits de mutation à titre onéreux départementaux – en 2012 : 579	Dotation de solidarité communautaire (DSC) : facultative	Fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France (FSRIF) : 230
		Fonds de péréquation des recettes de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises : 47 (estimation)	Fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP) – part collectivités défavorisées* : 431	
			Fonds de péréquation des recettes fiscales intercommunales et communales (FPIC) : 360	

Source : Les montants sont ceux du PLF pour 2013, sauf pour le Fonds DMTO départemental pour lequel le montant 2012 est indiqué (montant 2013 inconnu). Les fonds de péréquation de la CVAE des départements et des régions n'entreront en vigueur qu'en 2013 et leurs mécanismes sont revus par le PLF 2013 ; les montants indiqués dans le tableau sont des estimations.

(*) : Dans ce tableau, les FDPTP sont considérés comme un mécanisme de péréquation horizontale. Toutefois, depuis 2011, ils sont alimentés par une dotation de l'État (dotation de garantie des FDPTP).

1.– La péréquation verticale fortifiée

Les dispositifs de péréquation verticale sont historiquement des « sous dotations » alimentés par la dotation globale de fonctionnement (DGF). Ils se composent :

- pour les communes :
 - de la dotation de solidarité urbaine (DSU) dont bénéficient les trois quarts des villes de plus de 10 000 habitants ;
 - de la dotation de développement urbain (DDU) qui privilégie l'appartenance à une zone urbaine sensible ;
 - de la dotation de solidarité rurale (DSR) pour les communes de moins de 10 000 habitants ;
 - de la dotation nationale de péréquation ;
- pour les départements :
 - de la dotation de fonctionnement minimale (DFM) ;
 - et de la dotation de péréquation urbaine (DPU) ;

- et pour les régions :

– de la dotation de péréquation régionale (DPR).

Le projet de loi de finances 2013 prévoit une progression minimale de 238 millions d'euros de la péréquation au sein de la DGF, dont 208 millions d'euros au profit de la strate communale, 20 millions d'euros au profit des départements et 10 millions d'euros au profit des régions grâce à un renforcement des dispositifs en place.

La péréquation du bloc communal repose essentiellement sur la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU). Ainsi, le projet de loi de finances propose un accroissement minimum de DSU de 120 millions d'euros, soit une augmentation de 8,7 % par rapport à 2012.

La dotation de solidarité rurale (DSR) doit augmenter d'environ 78 millions d'euros par rapport à 2012 (+ 8,7 % également).

La dotation nationale de péréquation, qui prend en charge notamment les communes d'Outre-mer (40 millions d'euros en 2012) progresse de 10 millions d'euros. Au total, le projet de loi de finances 2013 propose d'augmenter la part de péréquation minimale au sein de la DGF consacrée à la strate communale à 25,1 % contre 23,9 % en 2012.

Par ailleurs, le Rapporteur spécial rappelle que le Comité des finances locales dispose de la faculté de majorer les montants consacrés à la péréquation par redéploiements au sein de la DGF de chaque strate de collectivités. Cette possibilité existe depuis 2012 pour les strates communale et départementale. Le projet de loi de finances 2013 le propose, selon la même logique, pour les régions.

Le Rapporteur spécial se félicite de ce renforcement de la péréquation verticale.

2.– Deux nouveaux mécanismes de péréquation activés en 2013

- Les dispositifs de péréquation des produits de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) à destination des régions et des départements, créés en loi de finances 2010, qui entreront en application à compter de 2013, ont également été précisés en loi de finances pour 2011.

Les deux fonds de péréquation de la CVAE présentent dans leur format actuel des rendements très faibles qui n'en font pas des mécanismes véritablement péréquateurs. L'article 69 du présent projet de loi de finances, prévoit de modifier leurs modalités de fonctionnement de ces deux fonds.

Il est proposé pour les deux fonds un système de prélèvement sur flux cumulés : les simulations fournissent un montant de masse péréquée de 50 millions d'euros pour le fonds départemental, de 26 millions d'euros pour le fonds régional.

- Créé en 2010, et profondément remanié par l'article 123 de la loi de finances pour 2011, le Fonds national de péréquation des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) a apporté une réponse très concrète aux difficultés financières rencontrées par certains départements ruraux, et vient compléter le fonds de soutien aux départements en difficulté, doté de 150 millions d'euros, créé en loi de finances rectificative pour 2010.

Ce fonds établit un double système de prélèvement, sur les niveaux et les évolutions annuelles du produit des droits de mutation, et répartit les sommes ainsi prélevées au profit des départements dont le potentiel financier par habitant est inférieur à la moyenne des potentiels financiers de l'ensemble des départements. Les deux modes de prélèvements sont plafonnés chacun à 5 % du montant de DMTO du département.

En 2012, la masse totale ainsi mise en redistribution a atteint 579 millions dont 459 millions d'euros répartis et 120 millions d'euros mis en réserve.

L'article 69 du présent projet de loi complète ce dispositif en introduisant une garantie de sortie destinée à prémunir les départements contre les variations induites par la prise en compte, en 2013, du nouveau potentiel financier des départements.

- Enfin l'article 68 du projet de loi de finances 2013 ajuste les modalités de répartition des deux fonds de péréquation horizontale du secteur communal :

- le Fonds national de péréquation des recettes fiscales intercommunales et communales (FPIC). Le volume global de ressources visé par le FPIC, fixé à 2 % des recettes fiscales du bloc communal, est ambitieux : il représente à terme 1 milliard d'euros. Le FPIC devrait atteindre, selon le projet de loi de finances 360 millions d'euros en 2013, après 150 millions d'euros en 2012.

- le Fonds de solidarité des communes d'Île-de-France (FSRIF), mécanisme de péréquation horizontal régional. Les modifications proposées dans le projet de loi visent à améliorer les conditions de la transition vers les nouvelles modalités de répartition. Le FSRIF est doté de 230 millions d'euros.

B.– 2013 : ACTE III DE LA DÉCENTRALISATION

1.– Un nouveau pacte entre l'État et les collectivités

Lors des États généraux de la démocratie territoriale qui se sont tenus au Sénat les 4 et 5 octobre 2012, le Président de la République a rappelé que les relations entre l'État et les collectivités doivent se fonder sur quatre principes essentiels : la confiance, la clarté, le principe du « chef de file » qu'il convient d'étendre à tous les domaines de l'action locale, et enfin la démocratie.

Le Gouvernement indique que le projet de loi de finances 2013 s'inscrit dans ces principes, ce que le Rapporteur spécial ne peut qu'approuver.

Comme le rappelle l'annexe au projet de loi de finances qui récapitule les transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales, « *la confiance est au coeur du pacte qui va redéfinir des relations plus saines et plus justes entre l'État et les collectivités* ». Le futur Haut Conseil des Territoires, instance de concertation, d'évaluation et d'échange entre l'État et les représentants des associations d'élus, devrait être le cadre principal de cette nouvelle relation.

Le Rapporteur spécial considère également que la redéfinition des compétences de chaque strate territoriale et la poursuite de la logique de décentralisation, comprenant notamment le renforcement des blocs de compétences des départements et des régions, est un impératif qu'il conviendra de mettre en œuvre dans un processus de clarté, où chacun des acteurs, État comme collectivité territoriale, aura sa place.

Le troisième principe qui vise à désigner une collectivité « chef de file » en fonction des politiques publiques, laisse dessiner le contour d'un pacte de gouvernance territoriale, laissant plus de liberté décisionnelle aux collectivités.

Par ailleurs, le Gouvernement affirme sa volonté de rapprocher la décision des citoyens, de favoriser leur participation et de renouveler les pratiques. Le Rapporteur spécial estime qu'il s'agit là en effet d'un objectif majeur de l'acte III de la décentralisation.

Pour finir, il tient à souligner que la création prochaine de la Banque publique d'investissement (BPI), qui viendra épauler les régions dans leur soutien à l'activité économique, devrait être un outil majeur que ces collectivités sauront, à n'en pas douter, mobiliser au mieux dans le cadre de ce nouvel acte de la décentralisation.

2.– Les collectivités territoriales davantage associées à la production des normes

Les différentes auditions menées par le Rapporteur spécial avec l'ensemble des associations d'élus locaux lui ont permis de mesurer combien l'impact des normes sur les dépenses des collectivités était important et souvent mal vécu par les exécutifs locaux.

Les conséquences des normes sur la dépense locale sont mieux connues et quantifiées depuis la création à la fin de l'année 2008, de la Commission consultative d'évaluation des normes (CCEN), émanation du Comité des finances locales. Le champ des textes qui lui sont obligatoirement soumis a été récemment clarifié et élargi afin de renforcer son rôle.

Le Président de la République, lors de son allocution aux États généraux de la démocratie territoriale, a souhaité l'instauration d'une méthode nouvelle visant à associer les élus locaux à la production des normes. Il s'agit d'une des préoccupations majeures du Gouvernement.

En 2013, il est prévu que la composition de la CCEN soit révisée et la portée de ses avis renforcée. Là encore, le Rapporteur spécial ne peut qu'approuver ces nouvelles orientations.

DEUXIÈME PARTIE : LES CRÉDITS DEMANDÉS SUR LA MISSION RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

La mission **Relations avec les collectivités territoriales** ne représente qu'une très petite partie de l'effort financier de l'État. Elle est le reflet néanmoins des orientations globales d'encadrement de la dépense locale.

Composée de quatre programmes retraçant respectivement les crédits de concours financiers aux communes et groupements de communes (programme 119), aux départements (programme 120), aux régions (programme 121) et certains concours spécifiques (programme 122), elle s'insère plus généralement dans l'ensemble formé par les transferts financiers qui comprennent également les prélèvements sur recettes (PSR).

Le compte de concours financiers *Avances aux collectivités territoriales*, qui complète la mission, retrace les prêts et avances consentis par l'État.

I.- LES CRÉDITS DE LA MISSION RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

En 2013, les crédits inscrits sur la mission **Relations avec les collectivités territoriales**, s'élèvent à 2,621 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 2,610 milliards d'euros en crédits de paiement.

À périmètre constant, les autorisations d'engagement diminuent de 3,62 % et les crédits de paiement de 2,53 %. Cette diminution est pour l'essentiel imputable à la baisse conséquente des crédits du programme 122 Concours spécifiques et administration, dont l'action 1 *Aides exceptionnelles aux collectivités territoriales* est en forte baisse.

**MISSION RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES :
ÉVOLUTION DES CRÉDITS 2012-2013 (HORS FONDS DE CONCOURS)**

(en millions d'euros)

<i>Programmes / Actions</i>	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Loi de finances pour 2012	Projet de loi de finances pour 2013	Évolution 2013/2012 (en %)	Loi de finances pour 2012	Projet de loi de finances pour 2013	Évolution 2013/2012 (en %)
119 - Concours financiers aux communes et groupements de communes	815,28	814,55	- 0,09 %	780,57	781,58	0,13 %
<i>Soutien aux projets des communes et groupements de communes</i>	685,05	684,32	- 0,11 %	650,34	651,35	0,16 %
<i>Dotation générale de décentralisation</i>	130,23	130,23	0,00 %	130,23	130,23	0,00 %
120 - Concours financiers aux départements	492,86	493,21	0,07 %	492,86	493,22	0,07 %
<i>Aide à l'équipement des départements</i>	224,46	224,46	0,00 %	224,46	224,46	0,00 %
<i>Dotation générale de décentralisation</i>	268,40	268,75	0,13 %	268,40	268,76	0,13 %
121 - Concours financiers aux régions	905,45	905,46	0,00 %	905,45	905,46	0,00 %
<i>Dotation générale de décentralisation</i>	905,45	905,46	0,00 %	905,45	905,46	0,00 %
122 - Concours spécifiques et administration	506,06	408,10	- 19,36 %	499,06	429,98	- 13,84 %
<i>Aides exceptionnelles aux collectivités territoriales</i>	131,05	31,10	- 76,27 %	124,05	52,97	- 57,30 %
<i>Administration des relations avec les collectivités territoriales</i>	1,86	2,71	45,99 %	1,86	2,71	45,99 %
<i>Dotation générale de décentralisation</i>	221,13	221,25	0,06 %	221,13	221,25	0,06 %
<i>Dotations outre-mer</i>	152,02	153,04	0,67 %	152,02	153,04	0,67 %
Total mission	2 719,64	2 621,32	- 3,62 %	2 677,93	2 610,23	- 2,53 %

Source : projet annuel de performances 2013.

Les lignes budgétaires regroupées sur cette mission présentent, en outre, la particularité d'être en quasi-totalité des dépenses d'intervention du titre 6 ; les seuls crédits de titre 3 (dépenses de fonctionnement) ou de titre 5 (dépenses d'investissement) sont inscrits sur l'action 02 du programme 122 pour financer les fonctions de support de la DGCL.

A.– ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION POUR 2013-2015

1.– Une stabilité des crédits

Le Gouvernement poursuit un objectif de stabilisation des dépenses de l'État, hors charge de la dette et des pensions, en valeur entre 2013 et 2015.

Le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2012 à 2017, actuellement en cours d'examen au Parlement, pose le principe selon lequel les collectivités territoriales doivent contribuer à l'effort de redressement des finances publiques.

De façon générale, le Gouvernement prévoit que les dépenses des collectivités territoriales devront être maîtrisées et évoluer au même rythme que l'ensemble des dépenses publiques, soit + 0,7 % en moyenne par an en volume alors que la croissance potentielle de la France progressera de 1,3 % à 1,6 % entre 2013 et 2017.

Pour la mission **Relations avec les collectivités territoriales**, le Rapporteur spécial rappelle que le Gouvernement propose de stabiliser en valeur les concours de l'État, et non plus de les réduire chaque année de 200 millions d'euros, comme cela était prévu par le programme de stabilité présenté par le précédent Gouvernement.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS POUR 2013-2015

(en millions d'euros)

	Crédits de paiements			
	Loi de finances initiale 2012 (au format 2013)	Projet de loi de finances 2013	2014	2015
Plafond de la mission (hors contribution directe de l'État au CAS Pensions)	2 557,57	2 610,23	2 568,65	2 653,12

Source : projet annuel de performances 2013.

2.– L'exécution du budget 2012

L'une des principales évolutions à signaler au cours de l'exercice 2012 est la majoration à hauteur de 41,34 millions d'euros de la dotation globale de compensation (DGC) allouée à la Nouvelle-Calédonie au titre de la compensation de plusieurs transferts de compétences et d'établissements publics au 1^{er} janvier 2012, prévus par la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999

(financement des dépenses de fonctionnement et d'investissement dans les lycées d'enseignement général et agricole, agence de développement de la culture kanak, centre de documentation pédagogique, etc.).

Parallèlement, la Polynésie française a également bénéficié de nouveaux transferts (poursuite du transfert des personnels du service de l'inspection du travail et transfert du service des affaires maritimes) qui ont donné lieu à une majoration de sa DGC à hauteur de 0,51 million d'euros.

Les autres évolutions constatées en 2012 ont porté sur la dotation générale de décentralisation (DGD) figurant sur les quatre programmes de la mission :

– le concours pour le financement du transfert des compétences prévu à l'article L. 631-7-1 du code de la construction et de l'habitation (décision d'autorisation de changement d'affectation des locaux à usage d'habitation) du programme 119 a été majoré pour compenser ce transfert de manière forfaitaire en faveur des communes autres que Paris ;

– s'agissant du programme 120, les principales évolutions ont été, d'une part, un transfert de crédits sur le budget du ministère de la culture et de la communication résultant de la fin de l'expérimentation de la gestion des crédits des monuments historiques par le département du Lot (0,55 million d'euros) et, d'autre part, les compensations des transferts de compétences à la collectivité de Saint-Martin (en matière de revenu de solidarité active et de logement social et d'habitat insalubre, à hauteur de 1,66 million d'euros au total) ;

– sur le programme 121, les évolutions concernent la DGD des régions et la DGD allouée au syndicat des transports d'Île-de-France (STIF), auquel est compensé le transfert des services en charge des transports scolaires (0,2 million d'euros). Les principales évolutions de la DGD de droit commun des régions ont été les suivantes : 0,99 million d'euros au titre de l'ajustement de la compensation de la réforme de la tarification ferroviaire pour 13 régions métropolitaines et 9,13 millions d'euros au titre de la compensation à la région Réunion des charges de personnels résultant du transfert au 1^{er} janvier 2009 des services en charge des routes nationales d'intérêt local ;

– Sur le programme 122, les évolutions ont été mineures (0,66 million d'euros au total). Il convient toutefois de noter la création d'un nouveau concours spécifique de la DGD relatif au domaine public fluvial, rendue possible par l'article 81 de la loi de finances rectificative pour 2011. Ce concours a été doté de 0,13 million d'euros en 2012 au titre du transfert de deux voies d'eau (la « Vieille vallée éclusière » transférée à la communauté de communes de Phalsbourg et les services en charge du Rhin-Tortu transférés à la communauté urbaine de Strasbourg).

EXÉCUTION 2012 DES CRÉDITS DE LA MISSION (AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT)

(au 1^{er} août 2012, en millions d'euros)

	LFI 2012 (AE)	État des crédits ouverts pour l'exercice 2012	Ventilation des écarts entre la LFI 2012 et l'état de son exécution				Budget exécuté 2011 (AE)
			Report de crédits de 2011 sur 2012	Régulations non converties par collectif	Annulations de crédits	Ouverture exceptionnelle de crédits	
Mission Relations avec les collectivités territoriales	2 719,64	2 634,07	77,61	- 155,51	- 29,80	0	2 679,62
Programme 119 - Concours financiers aux communes et groupements de communes	815,28	775,78	3,11	- 48,92	0	0	812,15
Action 1 - Soutien aux projets des communes et groupements de communes	685,05	685,38	2,31	0,00	0	0	681,85
Action 2 - Dotation générale de décentralisation	130,23	90,40	0,80	- 48,92	0	0	130,31
Programme 120 - Concours financiers aux départements	492,86	475,73	26,31	- 29,57	- 25,60	0	474,00
Action 1 - Aide à l'équipement des départements	224,46	207,21	25,37	- 29,57	- 25,60	0	206,43
Action 2 - Dotation générale de décentralisation	268,40	268,52	0,94	0,00	0	0	267,57
Programme 121 - Concours financiers aux régions	905,45	855,07	5,13	- 54,33	0	0	899,28
Action 2 - Dotation générale de décentralisation	905,45	855,07	5,13	- 54,33	0	0	899,28
Programme 122 - Concours spécifiques et administration	506,06	527,49	43,06	- 22,69	- 4,20	0	494,19
Action 1 - Aides exceptionnelles aux collectivités territoriales	131,05	209,83	41,45	- 0,18	- 4,20	0	161,10
Action 2 - Administration des relations avec les collectivités territoriales	1,86	3,24	1,05	- 0,12	0	0	2,67
Action 3 - Dotation générale de décentralisation	221,13	210,46	0,48	- 13,27	0	0	221,00
Action 4 - Dotations outre-mer	152,02	103,96	0,08	- 9,12	0	0	109,43

Source : Direction générale des collectivités locales.

EXÉCUTION 2012 DES CRÉDITS DE LA MISSION (CRÉDITS DE PAIEMENTS)

(au 1^{er} août 2012, en millions d'euros)

	LFI 2012 (CP)	État des crédits ouverts pour l'exercice 2012	Ventilation des écarts entre la LFI 2012 et l'état de son exécution					Budget exécuté 2011 (CP)
			Reportis des crédits de 2011 sur 2012	Régulations non couvertes par collectif	Annulations de crédits	Ouverture exceptionnelle de crédits	Fonds de concours et attributions de produits	
Mission Relations avec les collectivités territoriales	2 677,93	2 590,85	69,90	- 153,42	- 29,80	0	0	2 603,95
Programme 119 - Concours financiers aux communes et groupements de communes	780,57	757,01	23,28	- 46,83	- 10,00	0	0	742,97
Action 1 - Soutien aux projets des communes et groupements de communes	650,34	662,72	22,30	0	- 10,00	0	0	612,75
Action 2 - Dotation générale de décentralisation	130,23	94,29	0,98	- 46,83	0,00	0	0	130,22
Programme 120 - Concours financiers aux départements	492,86	478,04	14,75	- 29,57	- 15,00	0	0	473,18
Action 1 - Aide à l'équipement des départements	224,46	208,70	13,81	- 29,57	- 15,00	0	0	205,61
Action 2 - Dotation générale de décentralisation	268,40	269,34	0,94	0	0	0	0	267,57
Programme 121 - Concours financiers aux régions	905,45	853,89	2,77	- 54,33	0	0	0	899,28
Action 2 - Dotation générale de décentralisation	905,45	853,89	2,77	- 54,33	0	0	0	899,28
Programme 122 - Concours spécifiques et administration	499,06	501,91	29,10	- 22,69	- 4,80	0	0	488,51
Action 1 - Aides exceptionnelles aux collectivités territoriales	124,05	146,83	26,52	- 0,18	- 4,80	0	0	155,10
Action 2 - Administration des relations avec les collectivités territoriales	1,86	3,69	1,95	- 0,12	0	0	0	3,07
Action 3 - Dotation générale de décentralisation	221,13	208,41	0,55	- 13,27	0	0	0	220,92
Action 4 - Dotations outre-mer	152,02	142,98	0,08	- 9,12	0	0	0	109,43

Source : Direction générale des collectivités locales.

CRÉDITS MIS EN RÉSERVE

La prévision d'exécution pour l'année entière tient compte de la levée intégrale de la mise en réserve des crédits du programme. En effet, les quatre programmes de la mission RCT ont supporté un gel de 6 % des crédits votés en loi de finances initiale, en dépit du fait que près de 80 % des crédits inscrits sur les lignes de cette mission répondent à des règles de calcul et de répartition définies par la loi, et sur lesquelles le responsable des programmes n'a aucune marge de manœuvre.

Cette année encore, cette contrainte a obligé le responsable de programme à faire porter la mise en réserve des autorisations d'engagement et crédits de paiement sur des dotations dont le rythme de délégation permettait d'attendre le dégel de ces crédits en cours d'exercice :

– le concours Services communaux d'hygiène et de santé de l'action 2 du programme 119 (pour 48,9 millions d'euros en autorisations d'engagement et 46,8 millions d'euros en crédits de paiement) ;

– la DGE des départements de l'action 1 du programme 120 (pour 29,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement) ;

– la DGD Syndicat des Transports d'Île-de-France du programme 121 (pour 54,3 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement).

Or, le dégel des crédits étant obtenu de manière systématique chaque année, cette mise en réserve s'avère, selon la Cour des comptes, « *artificielle et par conséquent inutilement contraignante* ».

– Sur le programme 119 Concours financiers aux communes et groupements de communes

L'exécution constatée au 31 juillet 2012 fait apparaître une consommation de 69,04 % des autorisations d'engagement et 51,10 % des crédits de paiement disponibles de ce programme.

Ces taux de consommation, supérieurs aux taux constatés en 2011 à la même date pour ce qui concerne les autorisations d'engagement, tiennent cette année principalement au fait que les autorisations d'engagement dédiées en 2012 à la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), ont pu être consommées au niveau local compte tenu du caractère complet de nombreux dossiers présentés au regard des pièces exigées.

En revanche, en ce qui concerne la dotation de développement urbain (DDU) la consommation s'élève à 7,17 % des crédits disponibles, la plupart des conventions attributives de subvention n'étant pas encore signées. Néanmoins, la totalité des autorisations d'engagement devrait être engagée d'ici à la fin du mois d'octobre.

- Sur le programme 120 Concours financiers aux départements

Sur ce programme, l'exécution constatée au 31 juillet 2012 fait apparaître une consommation de 77,89 % des autorisations d'engagement et 76,82 % des crédits de paiement disponibles.

- Sur le programme 121 Concours financiers aux régions

Au 31 juillet 2012, 99,99 % des crédits de la DGD Corse ont été délégués et consommés à 100 %. S'agissant de la DGD du Syndicat des transports d'Île-de-France (STIF), l'intégralité des crédits disponibles a été déléguée en autorisations d'engagement et crédits de paiement et consommée à 100 %.

Au 31 juillet 2012, 100 % des crédits de la DGD de droit commun ont été délégués. 94,52 % des autorisations d'engagement déléguées (475,66 millions d'euros) et 75,41 % des crédits de paiement délégués (449,51 millions d'euros) ont été consommés.

- Sur le programme 122 Concours spécifiques et administration

— l'exécution constatée sur le BOP *Subventions exceptionnelles aux collectivités locales*, au 31 juillet 2012 fait apparaître une consommation de 72,73 % des autorisations d'engagement et 69,61 % des crédits de paiement utilisables.

Les autorisations d'engagement et les crédits de paiement ouverts au titre des aides exceptionnelles versées aux communes minières et aux communes en difficulté financière seront délégués et consommés en totalité avant la fin de l'année. 74,25 % des autorisations d'engagement et 79,67 % des crédits de paiement disponibles de la ligne *Autres subventions aux collectivités territoriales et organismes publics locaux* ont été consommés au 31 juillet 2012.

L'intégralité des crédits disponibles devrait être consommée d'ici à la fin d'année. 92,54 % des autorisations d'engagement et 68,10 % des crédits de paiement disponibles sur la ligne *Réparations des dégâts causés par des calamités publiques* ont été consommés au 31 juillet 2012.

Au 31 juillet 2012, 91 % des autorisations d'engagement et des crédits de paiement disponibles sur les lignes de l'action *Dotation générale de décentralisation* ont été délégués et 93 % des autorisations d'engagement et des crédits de paiement disponibles au titre des dotations outre-mer ont été délégués et consommés.

L'intégralité de ces crédits sera déléguée et consommée d'ici à la fin de l'année.

– Au 31 juillet 2012, les autorisations d’engagement disponibles sur le BOP *Subventions pour travaux divers d’intérêt local* ont été consommées à hauteur de 76 % au niveau central. La consommation est nettement supérieure à celle de 2011. 91 % des crédits de paiement ont été délégués au niveau local et les mandatements suivent à un rythme soutenu ;

– 59,57 % des autorisations d’engagement et 76,96 % des crédits de paiement disponibles sur le BOP *Administration des relations avec les collectivités locales* ont été consommés au 31 juillet 2012.

MOUVEMENTS DE CRÉDITS INTERVENUS

Au 31 juillet 2012, plusieurs mouvements sont venus impacter les montants ouverts en loi de finances initiale au titre des quatre programmes de la mission RCT.

● **Sur le programme 119 :**

– 3,11 millions d'euros en autorisations d'engagement et 23,28 millions d'euros en crédits de paiement ont été reportés de l'exercice 2011 par arrêté de report du 29 mars 2012 ;

– 48,9 millions d'euros en autorisations d'engagement et 46,8 millions d'euros en crédits de paiement ont été mis en réserve en début d'exercice ;

– 10 millions d'euros ont été annulés par décret n° 2012-356 du 14 mars 2012.

● **Sur le programme 120 :**

– 26,31 millions d'euros en autorisations d'engagement et 14,75 millions d'euros en crédits de paiement ont été reportés de l'exercice 2011 par arrêté de report du 29 mars 2011 ;

– 29,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement ont été mis en réserve en début d'exercice ;

– 25,6 millions d'euros en autorisations d'engagement et 15 millions d'euros en crédits de paiement ont été annulés par décret n° 2012-356 du 14 mars 2012.

● **Sur le programme 121 :**

– 2,77 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement ont été reportés de l'exercice 2011 par arrêté de report du 29 mars 2011 ;

– 54,3 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement ont été mis en réserve en début d'exercice.

● **Sur le programme 122 :**

– 43 millions d'euros en autorisations d'engagement et 29,1 millions d'euros en crédits de paiement ont été reportés de l'exercice 2011 par arrêté de report du 29 mars 2012 ;

– 22,69 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement ont été mis en réserve en début d'exercice ;

– 0,41 million d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement ont été annulés sur la ligne « travaux divers d'intérêt local » dont 0,32 million d'euros par décret n° 2012-356 du 14 mars 2012 et 84 100 en projet de loi de finances rectificative 2012 du 5 juillet 2012 ;

– 3,6 millions d'euros en autorisations d'engagement, dont 2,4 millions d'euros ont été annulés par décret n° 2012-356 du 14 mars 2012 et 1,2 million d'euros en projet de loi de finances rectificative 2012 du 5 juillet 2012 sur l'action *Aides exceptionnelles aux collectivités territoriales* ;

– 4,2 millions d'euros en crédits de paiement ont été annulés, dont 3 millions d'euros par décret n° 2012-356 du 14 mars 2012 et 1,2 million d'euros en projet de loi de finances rectificative 2012 du 5 juillet 2012.

B.– LES DOTATIONS BUDGÉTAIRES DE LA MISSION

VENTILATION DES CRÉDITS DE LA MISSION *RELATIONS* *AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES*

(en millions d'euros)

	LFI 2012		PLF 2013	
	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
119-Concours financiers aux communes	815,28	780,57	814,55	781,58
Dotation d'équipement des territoires ruraux	615,69	580,98	615,69	577,72
Concours spécifique régisseurs	0,5	0,5	0,5	0,5
DGD communes	130,23	130,23	130,23	130,23
Dotation forfaitaire titres sécurisés	18,86	18,86	18,13	18,13
Dotation de développement urbain	50	50	50	55
120-Concours financiers aux départements	492,86	492,86	492,92	493,22
DGE départements	224,46	224,46	224,46	224,46
DGD départements	268,4	268,4	268,46	268,76
121-Concours financiers aux régions	905,45	905,45	905,46	905,46
DGD régions	905,45	905,45	905,46	905,46
122-Concours spécifiques et administration	506,06	499,06	408,1	429,98
Aides exceptionnelles aux collectivités territoriales	131,05	124,05	31,1	52,97
Administration relations avec les collectivités territoriales	1,86	1,86	2,71	2,71
DGD	221,13	221,13	221,25	221,25
Dotation outre-mer	152,02	152,02	153,04	153,04
TOTAL MISSION	2 719,64	2 677,93	2 621,33	2 607,52

Source : DGCL, réponses au questionnaire budgétaire

1.– Le programme 119 Concours financiers aux communes et groupements de communes

a) La dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR)

L'article 179 de la loi de finances pour 2011 a créé la DETR, issue de la fusion de la dotation globale d'équipement (DGE) des communes et de la dotation de développement rural (DDR). Celle-ci vise à subventionner les dépenses d'équipement des communes et groupements de communes, situés essentiellement en milieu rural.

La mise en place de cette dotation unique avait pour objectif de simplifier les critères d'éligibilité et de calcul des enveloppes départementales ainsi que ses modalités de gestion.

Les critères d'éligibilité des bénéficiaires ont été très largement simplifiés. Le champ des projets pouvant bénéficier de la DETR a également été élargi : tout projet dans le domaine économique, social, environnemental et touristique ou favorisant le développement ou le maintien des services publics en milieu rural est éligible, avec un encadrement pour les dépenses de fonctionnement courant.

Toutefois, selon les informations communiquées au Rapporteur spécial, la mise en œuvre de la DETR pour la première année en 2011 a posé des difficultés liées à de soudaines pertes d'éligibilité de communes et d'EPCI consécutives à la modification des critères. Ces effets de sortie ont rendu souhaitable la modification *a minima*, pour une période transitoire, du régime initial d'éligibilité.

L'article 141 de la loi de finances initiale pour 2012 a pérennisé, au-delà de 2012, l'éligibilité des EPCI qui bénéficiaient en 2010 de la DGE des communes ou de la DDR, ainsi que celle des syndicats mixtes créés en application de l'article L. 5711-1 (syndicats composés uniquement de communes et d'EPCI) et des syndicats de communes créés en application de l'article L. 5212-1 du CGCT dont la population n'excède pas 60 000 habitants.

L'article 67 du présent projet de loi de finances pour 2013, qui définit les règles de répartition des dotations de l'État aux collectivités territoriales, propose d'élargir encore le champ des collectivités éligibles à la DETR en permettant aux communes nouvelles formées à partir de communes dont l'une d'entre elles était éligible à la DETR l'année précédente, de solliciter la DETR.

Le montant de la dotation pour 2013 s'élève à 615,69 millions d'euros en autorisations d'engagement et 577,72 millions d'euros en crédits de paiement.

b) Les autres dotations financées sur l'action

- Le concours « régisseurs de police municipale »

En application de l'article 102 de la loi de finances rectificative pour 2004 (n° 2004-1485 du 30 décembre 2004), les communes et leurs groupements auprès desquels le préfet a créé une régie de recettes pour percevoir le produit de certaines contraventions sont tenus de verser, au nom et pour le compte de l'État, une indemnité de responsabilité aux régisseurs des polices municipales destinée notamment à compenser leurs charges de cautionnement.

Ce versement fait l'objet d'une compensation par l'État : les crédits correspondants pour 2013 s'élèvent à 0,5 million d'euros, soit un montant stable depuis 2008.

- La dotation forfaitaire titres sécurisés

Depuis 2009, cette dotation finance l'indemnisation des communes qui ont sollicité l'installation de nouvelles stations pour satisfaire à une demande forte de passeports biométriques ⁽¹⁾. 2 000 communes ont été bénéficiaires de cette dotation, (à raison de 5 030 euros par station, montant reconduit depuis 2011) pour un déploiement prévu de 3 750 stations.

Les crédits correspondants s'élèvent à 18,13 millions d'euros pour 2013.

- La dotation de développement urbain (DDU)

Créée par l'article 172 de la loi de finances pour 2009, la DDU bénéficie à cent villes particulièrement défavorisées. Ces crédits font l'objet d'une contractualisation entre les communes éligibles ou l'EPCI à fiscalité propre dont elles sont membres (s'il est doté de la compétence politique de la ville) et le représentant de l'État dans le département. Cette dotation vise à compléter par un soutien renforcé aux quartiers la logique de péréquation poursuivie dans le cadre de la DSU.

Les crédits de la DDU sont répartis au sein d'enveloppes départementales correspondant à l'agrégation des contributions « théoriques » de dotation calculées pour les communes éligibles de chaque département.

L'article 178 de la loi de finances pour 2011 précise que les critères utilisés pour la détermination du montant des enveloppes départementales de la DDU sont appréciés l'année précédant la répartition.

Il a été indiqué au Rapporteur spécial que les travaux menés par le Secrétariat général du comité interministériel des villes sur la réforme de la géographie prioritaire débiteront prochainement.

La dotation de développement urbain sera dotée en 2013 de 50 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.

c) La dotation générale de décentralisation (DGD) des communes

L'action 2 regroupe l'allocation de DGD attribuée aux communes et à leurs groupements afin d'assurer la compensation financière des charges qui leur sont transférées :

– au titre de l'élaboration des documents d'urbanisme tels que les schémas de cohérence territoriale et les schémas de secteurs, les plans locaux d'urbanisme ou les cartes communales (18,4 millions d'euros) ;

– au titre des primes d'assurances acquittées par les communes et liées aux autorisations d'utilisation des sols (4,9 millions d'euros) ;

(1) Les coûts de production, fonctionnement et maintenance des stations sont quant à eux directement pris en charge par l'Agence nationale des titres sécurisés (ANTS).

– au titre du financement des services communaux d’hygiène et de santé (90,6 millions d’euros) ;

– au titre de l’entretien de la voirie nationale de la ville de Paris (15,4 millions d’euros) ;

– au titre des transferts des monuments historiques (0,6 million d’euros) ;

– au titre du transfert de compétences prévu à l’article L. 631-7 du code de la construction et de l’habitation (0,4 million d’euros).

La DGD d’une année N correspond à celle inscrite en LFI N-1, actualisée du taux de progression de la DGF pour l’année N, conformément à l’article L. 1614-1 du code général des collectivités territoriales.

Le projet de loi de finances 2013 renouvelle la non-indexation appliquée depuis 2009 à la DGD. Les crédits correspondants atteignent 130,23 millions d’euros en autorisations d’engagement et en crédits de paiement.

Par ailleurs, l’article 67 du présent projet de loi de finances modifie l’article L. 1614-9 du CGCT afin d’organiser la fusion entre les concours dits « documents d’urbanisme » et « primes d’assurances liées aux autorisations d’utilisation des sols » de la DGD, tous deux liés à la compétence transférée aux communes et à leurs groupements en matière d’urbanisme, et d’aligner les modalités de répartition du concours fusionné (23,3 millions d’euros) sur celles prévues jusqu’alors pour la seule DGD « documents d’urbanisme ».

2.– Le programme 120 Concours financiers aux départements

a) La dotation globale d’équipement des départements (DGE) des départements

Conformément à l’article L. 3334-10 du code général des collectivités territoriales, les départements bénéficient d’une DGE destinée à soutenir l’investissement des départements en matière d’équipement rural et répartie comme suit :

– pour 76 % de son montant au prorata des dépenses d’aménagement foncier effectuées et des subventions versées pour la réalisation des travaux d’équipement rural par chaque département ;

– pour 9 % de son montant, afin de majorer les attributions versées aux départements au titre de leurs dépenses d’aménagement foncier du dernier exercice connu ;

– pour 15 % de son montant, afin de majorer la dotation des départements dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur d’au moins 40 % au potentiel fiscal moyen par habitant de l’ensemble des départements ou dont le potentiel fiscal par kilomètre carré est inférieur d’au moins 60 % au potentiel fiscal moyen par kilomètre carré de l’ensemble des départements.

Le montant de la DGE s'établira l'an prochain à 224,46 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, ce qui correspond à la reconduction du montant inscrit en loi de finances initiale 2012.

b) La dotation générale de décentralisation (DGD) des départements

Créée en 1983, la DGD assure de façon globale le financement de l'ensemble des compétences transférées par l'État aux départements.

Dans le cadre de la réforme des concours financiers initiée en 2004, la DGD des départements a fait l'objet d'un transfert financier conséquent vers la DGF : 95 % des crédits de la DGD 2003 ont été intégrés dans la DGF 2004. Les 5 % restants permettent, d'une part, de compenser des transferts ne pouvant faire l'objet d'une correction sous forme de fiscalité (collèges à sections binationales et internationales, monuments historiques, etc.) et, d'autre part, de procéder à des ajustements.

Le montant de la DGD des départements, comme celle des communes, est calculé pour l'année N sur la base de celui de l'année N-1 actualisé du taux de progression de la DGF en année N (article L. 1614-1 du CGCT).

Cependant, l'article 30 de la loi de finances initiale 2012 a gelé la DGD « à compter de 2009 ». De ce fait, le projet de loi de finances pour 2013 ne prévoit ni majoration ni minoration de cette dotation.

Par ailleurs, cette action comprend également les crédits de la dotation globale de compensation (DGC) allouée à la collectivité de Saint-Martin qui vise à compenser des transferts de charge opérés par la loi organique n° 2007-223 du 21 février 2007 non couverts par des transferts d'impôts d'une part et les charges résultant de la généralisation à compter du 1^{er} janvier 2011 du revenu de solidarité active (RSA) prévue par l'ordonnance n° 2010-686 du 24 juin 2010, d'autre part.

À ce titre, les crédits du programme prévoient en 2013 une majoration de 0,35 million d'euros : la DGC allouée à cette collectivité étant indexée sur le taux d'évolution de la DGF est abondée au titre de l'ajustement de la compensation du RSA pour 0,06 million d'euros et pour 0,29 million d'euros au titre du transfert des services en charge du logement social et de l'habitat insalubre.

Le montant de la DGD des départements s'élèvera donc à 268,76 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.

ÉVOLUTION DE LA DGD DES DÉPARTEMENTS

(en millions d'euros)

Programme 120 « Concours financiers aux départements », Action 2 « DGD »	LFI pour 2012	Évolution 2013/2012	PLF pour 2013
Action sociale et santé	5 513,95		5 513,95
Transports scolaires	908,45		908,45
Transport scolaire fluvial en Guyane	1,47		1,47
Travaux d'aménagement destinés aux cultures marines	1,72		1,72
Fonctionnement des ports maritimes de commerce et de pêche	2,83		2,83
Fonctionnement de l'enseignement public	362,51		362,51
Dépenses de fonctionnement des établissements privés sous contrat	128,66		128,66
Compensation de la suppression de la franchise postale	15,26		15,26
Collèges à section bi-nationales ou internationales - article 84 de la loi du 13 août 2004	3,52		3,52
Monuments historiques	0,70		0,70
Expérimentation de la gestion des crédits des monuments historiques par le département du Lot	0,00		0,00
Canal de la Somme	0,45		0,45
Ajustement DGD Guadeloupe suite création COM de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin	2,38		2,38
DGC Saint-Martin	2,09	0,35	2,44
Culture (crédits inscrits jusqu'en 2006 sur la mission culture)	90,10		90,10
Droit à compensation	7 034,10		7 034,46
Solde des partages de services (loi du 11 octobre 1985) préfectures	- 869,92		- 869,92
Solde des partages de services (loi du 11 octobre 1985) DDASS	98,70		98,70
Solde des partages de services (lois du 11 octobre 1985 et du 2 décembre 1992) DDE	- 620,96		- 620,96
Solde des partages de services (loi du 11 octobre 1985) DDAF	- 59,26		- 59,26
Prise en charge par l'État des IUFM (loi du 4 juillet 1990)	- 26,68		- 26,68
Fonctionnement et investissement des cités administratives	0,41		0,41
Partages de services	- 1 477,72		- 1 477,72
Compensation de l'extension de la taxe à l'essieu (baisse produit vignette)	72,81		72,81
Compensation de la baisse des DMTO	1 555,20		1 555,20
Compensation de la suppression de la mesure vignette	2 520,01		2 520,01
Compensations fiscales	4 148,02		4 148,02
Fiscalité transférée indexée	- 5 302,05		- 5 302,05
Basculement dans la DGF des départements	- 4 133,95		- 4 133,95
TOTAL	268,40		268,76

Source : DGCL.

3.— Le programme 121 Concours financiers aux régions : la DGD régions

a) L'évolution globale

Dans le cadre de la réforme des concours financiers initiée en 2004, 95 % des crédits de la DGD ont été transférés vers la DGF des régions, créée à cette occasion. Les 5 % restants sont versés en crédits budgétaires en vue de procéder aux ajustements de gestion nécessaires.

Comme pour les communes et les départements, la DGD est destinée à compenser les charges globales de fonctionnement des régions résultant d'un transfert, d'une création ou d'une extension de compétences. Conformément au principe de libre administration, elle constitue une dotation libre d'emploi.

Par ailleurs, la DGD constitue pour les régions d'Outre-mer le vecteur financier exclusif de la compensation des transferts de compétences opérés par la loi du 13 août 2004 en raison de l'absence de régionalisation de l'assiette de TIPP sur leur territoire.

La DGD d'une année N correspond à celle inscrite en loi de finances initiale N-1, actualisée du taux de progression de la DGF pour l'année N, conformément à l'article L. 1614-1 du CGCT. Par dérogation toutefois, cette dotation n'a pas été indexée sur la période 2009 à 2012.

En 2013, les crédits de la DGD des régions seront majorés à hauteur de 13 178 euros en faveur des régions d'Outre-mer, au titre des transferts résultant de la loi relative aux libertés et responsabilités locales du 13 août 2004 et de la loi n° 2009-1291 du 26 octobre 2009 relative au transfert aux départements des parcs de l'équipement. Ce montant vise à corriger des erreurs de bénéficiaires dans la compensation allouée au titre du transfert des parcs de l'équipement.

En 2013, le montant de la dotation devrait être de 560,63 millions d'euros (hors collectivité de Corse et STIF) en crédits de paiement et en autorisations d'engagement compte tenu du gel de la DGD à nouveau prévu par le présent projet de loi de finances.

ÉVOLUTION DE LA DGD DES RÉGIONS

(en millions d'euros)

Programme 121 « Concours financiers aux régions », Action 2 « DGD » (hors Collectivité territoriale de Corse)	LFI pour 2012	Évolution 2013/2012	PLF pour 2013
Fonctionnement de l'enseignement public :	590,89		590,89
Dépenses de fonctionnement des établissements privés sous contrat :	135,25		135,25
Aides à la flotte de pêche côtière :	3,86		3,86
Aides aux entreprises de cultures marines :	4,02		4,02
Ports fluviaux et voies navigables :	3,71		3,71
Compensation de la suppression de la franchise postale	2,41		2,41
Services régionaux de voyageurs	1 974,22		1 974,22
Réforme de la tarification ferroviaire	21,12		21,12
Routes nationales	9,34		9,34
Canal de la Somme	-0,45		-0,45
Lycées à section bi-nationales ou internationales - article 84 de la loi du 13 août 2004	5,03		5,03
Transferts résultant de la loi du 13 août 2004 pour les régions d'outre-mer	127,09	0,01	127,10
Ajustement DGD région Guadeloupe suite à la création des COM de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin	-1,71		-1,71
Monuments historiques	0,65		0,65
Transfert du CFA de Saint-Gervais d'Auvergne à la région Auvergne	0,45		0,45
Culture (crédits inscrits jusqu'en 2006 sur la mission culture)	2,16		2,16
Droit à compensation	2 878,05		2 878,06
Solde des partages de services (loi du 11 octobre 1985) préfectures :	3,62		3,62
Solde des partages de services (loi du 11 octobre 1985) DDE :	0,08		0,08
Solde des partages de services (loi du 11 octobre 1985) DDAF :	0,10		0,10
Partages de services	3,80		3,80
Basculement dans la DGF	-2 379,37		-2 379,37
Débasage dû à une surévaluation des crédits par rapport au montant des droits à compensation	-1,87		-1,87
DGD des régions	500,61		500,63
TOTAL	500,61		500,63

Source : DGCL.

b) La dotation globale de décentralisation (DGD) de Corse

La DGD Corse correspond à une partie de la compensation des charges résultant des transferts de compétences inscrits dans la loi n° 2002-92 du 22 janvier 2002 relative à la Corse.

Conformément aux dispositions de l'article L. 4425-2, le montant de la DGD de la collectivité territoriale de Corse correspond au montant de l'année N-1, augmenté du taux d'évolution de la DGF de l'année N.

ÉVOLUTION DE LA DGD DE CORSE

(en millions d'euros)

Programme 121 « Concours financiers aux régions », Action 2 « DGD » (Collectivité territoriale de Corse)	LFI pour 2012	Évolution 2013/2012	PLF pour 2013
Transferts de compétences - droit commun	0,43		0,43
Transferts de compétences - loi du 30 juillet 1982	27,03		27,03
Transferts de compétences - loi du 13 mai 1991	26,29		26,29
Transferts de compétences - loi du 22 janvier 2002 :	0		0
- Enseignement supérieur	6,41		6,41
- Agriculture	0,98		0,98
- Équipement	0,65		0,65
- Sport	0,60		0,60
- Environnement	1,42		1,42
- Tourisme	0,73		0,73
- Produit TIPP	- 5,88		- 5,88
Compensation des transferts de personnels - loi du 22 janvier 2002	3,28		3,28
Compensation des personnels - loi du 13 août 2004	0,00		0,00
Compensation de la taxe à l'essieu	0,15		0,15
Compensation de la suppression de la vignette	8,89		8,89
Compensation de la suppression de la vignette - mesure 2006	0,56		0,56
Déspecialisation des offices agricoles	8,13		8,13
Culture (crédits inscrits jusqu'en 2006 sur la mission culture)	10,22		10,22
Divers transferts de compétences	89,88		89,88
Continuité territoriale	187,00		187,00
TOTAL	276,88		276,88

Source : DGCL.

Le présent projet de loi de finances reconduit la non-indexation appliquée, depuis 2009, à la DGD « Corse » au même titre que celle attribuée aux autres collectivités.

Pour 2013, le montant des crédits inscrits s'élève à 276,88 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.

c) La dotation globale de décentralisation du syndicat des transports d'Île-de-France (DGD STIF)

Les articles 38 à 43 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales (LRL) ont organisé la transformation du syndicat des transports d'Île-de-France (STIF) en établissement public local doté de l'entière responsabilité de l'organisation et du fonctionnement des transports scolaires en Île-de-France.

À ce titre, le STIF bénéficie depuis le 1^{er} juillet 2005 d'une compensation financière dont le montant a été fixé à 114,019 millions d'euros en année pleine et en valeur 2004. Cette compensation est, depuis le 1^{er} janvier 2006, versée au STIF sous forme de dotation générale de décentralisation (DGD).

Par ailleurs, en application de l'article 104 de la même loi LRL, les services déconcentrés de l'État qui participaient à l'exercice de ces compétences ont également été transférés en trois vagues successives intervenant au 1^{er} janvier 2010, au 1^{er} janvier 2011 et au 1^{er} janvier 2012.

L'article 30 de la loi de finances pour 2012 a pérennisé la non-indexation de la DGD allouée au STIF au même titre que celle attribuée aux autres collectivités territoriales. Le montant des crédits ouverts en 2012 au titre de la DGD « STIF » (126,59 millions d'euros au titre du transfert de compétences) est donc reconduit en 2013.

À ce montant, il faut ajouter les crédits correspondant aux transferts des services participant à l'exercice des compétences transférées au STIF par la loi du 13 août 2004, qui s'élèvent, comme en 2012, à 1,36 million d'euros.

Pour 2013, le montant des crédits inscrits au projet de loi de finances s'élève donc au total à 127,95 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.

Le projet annuel de performances précise que pour 2013, le montant de la dotation a vocation à être abondé par de nouvelles mesures de compensation résultant de la poursuite du transfert des services.

d) La dotation globale de décentralisation des régions d'Outre-mer

Cette dotation assure pour les seules régions d'Outre-mer la compensation des transferts de compétences aux régions prévues par la loi précitée du 13 août 2004 et par la loi n° 2009-1291 du 26 octobre 2009 relative au transfert des parcs de l'équipement.

Les charges nouvelles qui incombent aux régions d'Outre-mer sont compensées, depuis la régionalisation de l'assiette de TIPP en 2006, par un abondement de leur dotation générale de décentralisation (DGD) et non par transfert de TIPP, car cette taxe n'est pas en vigueur en outre-mer.

En 2013, le montant est abondé à hauteur de 13 178 euros afin de corriger des erreurs de bénéficiaires dans la compensation allouée au titre du transfert des parcs de l'équipement.

4.– Le programme 122 Concours spécifiques et administration

a) L'action 1 Aides exceptionnelles aux collectivités territoriales

• Les subventions aux communes minières

Les communes minières des bassins houillers bénéficient d'une aide au fonctionnement versée par l'État en raison de l'accroissement de leurs charges d'entretien résultant de l'intégration, dans leur patrimoine, d'équipements appartenant aux houillères de bassin. L'aide, d'abord instaurée en faveur des

communes minières du bassin houiller du Nord-Pas-de-Calais par décision du comité interministériel du 9 février 1981, a ensuite été étendue aux bassins houillers de la Lorraine et du Centre Midi par décisions respectives des 19 novembre 1981 et 6 mai 1982.

Le montant des crédits nécessaires pour 2013, dernière année d'existence de ce fonds, au titre des transferts réalisés les années précédentes est estimé à 0,1 million d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.

• **Les subventions aux communes en difficulté financière**

Les articles L. 2335-2 et D. 2335-3 du code général des collectivités territoriales prévoient que des subventions exceptionnelles de fonctionnement peuvent être attribuées, par arrêté conjoint des ministres de l'intérieur et de l'économie et des finances, à des communes « *dans lesquelles des circonstances anormales entraînent des difficultés particulières* ». Une circulaire annuelle vient préciser leurs règles d'attribution. Ainsi, les articles précités n'imposent aucune condition, la circulaire d'application prévoit que seules les communes ayant fait l'objet d'une saisine de la chambre régionale des comptes liée à un déséquilibre budgétaire dans les conditions prévues aux articles L. 1612-4 et L. 1612-14 du même code, peuvent sur proposition du préfet bénéficier de cette aide.

Le montant total des crédits ouverts en loi de finances initiale s'élèvera l'an prochain à 2 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.

• **Les subventions exceptionnelles pour la réparation des dégâts causés par les calamités publiques**

Lorsque surviennent des événements climatiques ou géologiques de très grande ampleur, affectant un grand nombre de collectivités locales ou d'intensité très élevée, suscitant des dégâts majeurs, l'État fait jouer la solidarité nationale par l'attribution de subventions pour contribuer à la réparation de ces dégâts. Les crédits nécessaires sont habituellement ouverts par décret d'avance. Le besoin en crédits de paiement pour 2013 est estimé à 21,87 millions d'euros, afin de couvrir notamment des engagements liés aux événements antérieurs à 2012.

• **Les subventions pour travaux divers d'intérêt local**

L'action 1 porte également les crédits d'intervention consacrés aux subventions pour travaux divers d'intérêt local ; cette ligne budgétaire est principalement abondée par voie d'amendements, au titre de la « *réserve parlementaire* ».

En 2011, 137,7 millions d'euros en autorisations d'engagement et 130,7 millions d'euros en crédits de paiement avaient été ouverts.

En 2012, 128,03 millions d'euros en autorisations d'engagement et 121,03 millions d'euros ont été ouverts.

Le présent projet de loi de finances procède, avant la discussion parlementaire, à l'inscription de 19 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement au titre de ces subventions.

b) L'action 2 Administration des relations avec les collectivités territoriales

Depuis la loi de finances pour 2008, les crédits de personnel rémunérant les effectifs de la DGCL précédemment inscrits sur cette action figurent sur le programme 216 Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur de la mission **Administration générale et territoriale de l'État**.

L'action 2 serait dotée, par le présent projet de loi de finances, de 2,7 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement. En 2012, ces crédits étaient de 1,9 million d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement. Les dépenses liées au projet informatique d'aide au contrôle de légalité dématérialisé expliquent notamment cette différence.

• **Les dépenses de fonctionnement**

Les dépenses de fonctionnement courant sont évaluées pour 2013 à 0,81 million d'euros, en légère baisse par rapport à 2012 (0,96 million d'euros). Leur répartition est la suivante :

– le budget interne de la DGCL, hors financement du pôle du contrôle de légalité basé à Lyon, sera de 0,51 million d'euros ;

– 120 000 euros sont prévus pour le fonctionnement du pôle interrégional d'appui au contrôle de légalité de Lyon ;

– 90 000 euros sont reconduits pour le fonctionnement d'organismes locaux relatifs aux collectivités territoriales (Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, Conseil national de la formation des élus locaux, Commission de déontologie compétente pour la fonction publique territoriale, Commission d'assimilation des diplômes européens, Commission d'appel à la reconnaissance de l'expérience professionnelle, Commission consultative des polices municipales et Conseil national des opérations funéraires) ; de plus, sont rattachés par fonds de concours, les budgets de fonctionnement du Comité des finances locales, de la Commission consultative d'évaluation des charges et de la nouvelle Commission consultative d'évaluation des normes, qui sont évalués à 70 000 euros (75 000 euros en 2012) ;

– 90 000 euros sont prévus au titre du programme de publications de la DGCL (coûts d'impression et frais de routage de sa collection intitulée « Statistiques et finances locales »).

• Les dépenses d'informatique

Rattachées aux dépenses d'investissement, ces dépenses sont portées à hauteur de 1,9 million d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement contre 0,9 million d'euros en 2012. Ce montant devrait permettre de financer les projets suivants :

– ACTES (aide au contrôle de légalité dématérialisé) qui consiste en la dématérialisation de la transmission des actes des collectivités territoriales soumis au contrôle de légalité et au suivi de ce contrôle ;

– « Colbert » et « Colbert 2 départemental » qui permettent d'assurer la répartition annuelle des dotations de l'État aux 40 000 collectivités locales.

Selon les informations retracées dans les documents budgétaires, ces applications sont désormais entrées en production et le besoin de crédits en 2013 correspond aux lots de maintenance évolutive des marchés initiaux.

c) L'action 3 Dotation globale de décentralisation (DGD)

Cette action, créée en loi de finances pour 2007, comprend toutes les autres lignes de DGD destinées à compenser les charges globales des collectivités territoriales résultant d'un transfert, d'une création ou d'une extension de compétences qui sont versées soit à une commune ou à un groupement de communes, soit à un département, soit à une région.

ÉVOLUTION DE LA DGD (AUTRES COMPOSANTES INSCRITES SUR LE PROGRAMME 122)

(en millions d'euros)

Programme 122 « Concours spécifiques et administration », Action n° 03 « DGD »	LFI pour 2012	Évolution 2013/2012	PLF pour 2013
Concours particulier « bibliothèques municipales et départementales de prêt »	80,42		80,42
Concours particulier « ports maritimes de commerce et de pêche »	48,76		48,76
Autorités compétentes pour l'organisation des transports urbains (ACOTU)	87,89		87,89
Aérodromes	3,93		3,93
Concours pour le financement du transfert du domaine public fluvial	0,13	0,12	0,25
TOTAL	221,13		221,25

Source : DGCL

Pour l'essentiel, ces dotations sont identiques à celles de 2012. Seul le concours relatif au domaine public fluvial est abondé de 123 293 euros supplémentaires au titre de l'ajustement de la compensation à la Communauté urbaine de Strasbourg du transfert du Rhin-Tortu et des services afférents et pour compenser le transfert de la Vire et du canal de Vire-Taute au Syndicat de développement Saint-Lois et celui de la Lawe au Syndicat intercommunal d'aménagement de la Lawe.

d) L'action 4 Dotations Outre-mer

Cette action regroupe les crédits de la dotation globale de fonctionnement versée par l'État aux provinces de Nouvelle-Calédonie ainsi que les crédits destinés à compenser les charges de Mayotte et de la Nouvelle-Calédonie qui résultent d'un transfert de compétences. Il s'agit de :

– la dotation globale de fonctionnement (DGF) des provinces de Nouvelle-Calédonie, qui atteindra 82,75 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement en 2013, en hausse de 0,23 million d'euros par rapport à 2012 ;

– la dotation globale de compensation (DGC) versée à la Nouvelle-Calédonie au titre des services et établissements publics transférés s'élèvera à 46,7 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement ;

– la dotation globale de construction et d'équipement des collèges (DGCEC) en Nouvelle-Calédonie s'élèvera à 12,2 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement en 2013. Cette dotation évolue en fonction de la population scolarisée dans les collèges d'enseignement public (+ 0,65 % en 2013). Cependant, le projet de loi de finances prévoit un transfert de crédits vers la DGC afin que celle-ci couvre l'intégralité des charges dues à la Nouvelle-Calédonie au titre du transfert de l'inspection du travail ainsi qu'une annulation de reliquat de crédits restant. Cette double opération se traduit par une minoration totale de la DGCEC à hauteur de 0,52 million d'euros ;

– la dotation globale de compensation (DGC) versée à la Polynésie française au titre des services et établissements publics transférés s'élèvera à 0,96 million d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement ;

– la dotation spéciale de construction et d'équipement des établissements scolaires (DSCEES) versée à Mayotte s'élèvera en 2013 à 10,46 millions d'euros, en autorisations d'engagement et crédits de paiement, en baisse de 2,11 %.

5.– Un dispositif d'évaluation de la performance restreint

Compte tenu de l'encadrement par la loi du montant et des modalités de paiement de la plupart des dotations qu'ils financent, les programmes 120 et 121 sont dépourvus de volet « performances ».

a) L'indicateur stratégique de la mission

Cette année, seul demeure l'objectif *Promouvoir les projets de développement local* du programme 119, assorti d'un indicateur basé sur le pourcentage de projets bénéficiant d'un taux de subvention compris entre 20 et 35 % au titre de la DETR. Il est désigné comme l'indicateur le plus représentatif de la mission dans le projet annuel de performances.

La cible pour 2013 est fixée à 60 %. En 2011, dernier résultat connu, ce taux avait atteint 49,3 %. L'objectif pour 2013 paraît donc très ambitieux.

b) Le volet « performances » du programme 122

Le programme Concours spécifiques et administration comporte également un volet « performances » qui n'est composé à partir de cette année que d'un seul objectif et d'un indicateur de performance, qui ne concerne que l'action 2 relative aux dépenses de fonctionnement de la DGCL.

En effet, l'indicateur présent dans le projet annuel de performances 2012 sur le taux de réponses aux pouvoirs publics (Parlement, Cour des comptes, préfectures...) qui, faute d'être mieux délimité ne présentait que peu d'intérêt, a été supprimé.

Subsiste donc l'indicateur relatif aux délais réels de parution des textes réglementaires, dont l'objectif est invariablement fixé à six mois.

II.- LE COMPTE D'AVANCES AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES EN 2013

Institué par l'article 46 de la loi de finances initiale pour 2006 n° 2005-1719 du 30 décembre 2005, le compte de concours financiers *Avances aux collectivités territoriales* (ACT) dispose d'un régime juridique fixé par l'article 24 de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances.

Celui-ci prévoit notamment qu'à l'exception de quelques cas particuliers, ces comptes de concours financiers qui « *retracent les prêts et avances consentis par l'État* » sont dotés de crédits limitatifs.

Il précise aussi que les prêts et avances, accordés pour une durée déterminée, sont assortis d'un taux d'intérêt qui ne peut être inférieur à celui des obligations ou bons du Trésor de même échéance, sauf dérogation par décret en Conseil d'État.

Il prévoit enfin que toute échéance qui n'est pas honorée à la date prévue doit faire l'objet, selon la situation du débiteur :

– soit d'une décision de recouvrement immédiat, ou, à défaut de recouvrement, de poursuites effectives engagées dans un délai de six mois ;

– soit d'une décision de rééchelonnement faisant l'objet d'une publication au Journal officiel ;

– soit de la constatation d'une perte probable faisant l'objet d'une disposition particulière de loi de finances et imputée au résultat de l'exercice, les remboursements ultérieurement constatés étant portés en recettes au budget général.

En 2013, ses crédits s'élèveront à 93 406 millions d'euros contre 90 243 millions d'euros en 2012, soit une hausse de 3,5 %.

Ce compte d'avances est composé de deux sections :

– la première section, correspondant au programme 832, retrace les avances de l'État aux collectivités territoriales, aux établissements publics et à la Nouvelle-Calédonie (A) ;

– la seconde section, correspondant au programme 833, retrace les avances sur les recettes fiscales revenant aux collectivités territoriales et à divers organismes (B).

A.– LES AVANCES AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES, AUX ÉTABLISSEMENTS PUBLICS ET À LA NOUVELLE-CALÉDONIE

Le programme 832, qui retrace le versement et le remboursement des avances à certaines collectivités et établissements publics, est doté, comme en 2012, de 6 millions d'euros de crédits en autorisations d'engagement et en crédits de paiement en 2013.

Placé sous la responsabilité du directeur général du Trésor et mis en œuvre dans le cadre d'une procédure partiellement déconcentrée, ce programme se compose de quatre actions qui permettent à l'État d'aider des collectivités et établissements publics connaissant des difficultés de trésorerie ou ayant besoin d'emprunter rapidement.

1.– Des crédits ouverts au titre de la seule première action

L'action 1 *Avances de l'article 70 de la loi du 31 mars 1932 et de l'article L. 2336-1 du code général des collectivités territoriales* a pour objectif d'accorder des avances à des collectivités et à des établissements publics, afin qu'ils puissent faire face à des difficultés momentanées de trésorerie.

Ces avances peuvent être accordées selon une procédure déconcentrée (le préfet est habilité à accorder, par bénéficiaire, jusqu'à 45 735 euros d'avances chaque année) ou centralisée (autorisation du ministre de l'Économie et des finances pour les avances supérieures à 45 735 euros).

S'agissant de la procédure déconcentrée, une délégation de crédits est accordée annuellement, à leur demande, à chacun des cent deux préfets ainsi qu'aux deux hauts commissaires de la République en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie.

Cette action serait dotée à hauteur de 6 millions d'euros en 2013, soit le même montant qu'en 2012.

2.– Aucune ouverture de crédit au titre des actions spécifiques à l’Outre-mer

L’action 2 *Avances de l’article 14 de la loi n° 46-2921 du 23 décembre 1946 et de l’article L. 2236-2 du code général des collectivités territoriales* a pour objet de permettre au ministre de l’Économie et des finances d’accorder des avances aux collectivités et établissements d’Outre-mer qui décident de contracter un emprunt à moyen ou à long terme.

L’action 3 *Avances de l’article 34 de la loi n° 53-1336 du 31 décembre 1953* permet d’accorder des avances sur recettes budgétaires à la Nouvelle-Calédonie, à la Polynésie française et aux îles Wallis et Futuna lorsqu’elles sont confrontées à des difficultés de trésorerie liées à une différence de rythme entre le recouvrement des recettes et le paiement des dépenses.

L’action 4 *Avances à la Nouvelle-Calédonie, au titre de la fiscalité du nickel*, retrace les crédits liés au remboursement de la somme de 289,65 millions d’euros dont la Nouvelle-Calédonie était débitrice depuis 1990.

Comme en 2012, aucun crédit n’est ouvert sur ces actions.

B.– LES AVANCES SUR LE MONTANT DES IMPOSITIONS LOCALES

L’objectif du programme 883 est de garantir aux collectivités territoriales et à divers organismes locaux, le versement par l’État des avances sur le montant des impositions directes locales. Il serait doté en 2013 de 93 400 millions d’euros en autorisations d’engagement et en crédits de paiement, contre 90 237 millions d’euros en 2012 (+ 3,5 %).

Ce programme assure également aux départements le versement mensuel de la part de taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE, ancienne TIPP) affectée à chaque département pour compenser le transfert de la charge du revenu minimum d’insertion puis à compter du 1^{er} juin 2009 affectée en compensation du revenu de solidarité active (RSA).

Depuis 2012, ce programme garantit au département de Mayotte le versement mensuel de la part de TICPE qui lui est affectée en compensation de la mise en place du RSA le 1^{er} janvier 2012.

Deux actions composent le programme :

– l’action *Avances sur le montant des impositions revenant aux régions, départements, communes, établissements et divers organismes* ;

– l’action *Avances aux départements sur le produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers*.

1.– Des crédits ajustés au montant des impositions

- a) *L'action 1* Avances sur le montant des impositions revenant aux régions, départements, communes, établissement et divers organismes

Par le moyen de cette action dotée de 87 534 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement en 2013, l'État garantit aux collectivités territoriales des recettes budgétaires régulières correspondant aux versements des douzièmes mensuels relatifs aux impôts locaux votés.

Les crédits de cette action sont ajustés du montant des nouvelles impositions transitant par le programme depuis 2011 : la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), la cotisation foncière des entreprises (CFE) et l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER).

Par ailleurs, le projet annuel de performances renvoie au programme Remboursements et dégrèvements d'impôts locaux du budget général, le soin de justifier la part des crédits correspondants aux remboursements et aux dégrèvements.

- b) *L'action 2* Avances aux départements sur le produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers

Le transfert de la gestion et du paiement du revenu minimum d'insertion (RMI) prévu par l'article 59 de la loi de finances pour 2004, et à compter du 1^{er} juin 2009, du revenu de solidarité active (RSA) donne lieu à un droit à compensation au profit des départements financé par cette action. Ce droit à compensation pérenne s'établit en 2013 à 5 843 millions d'euros.

Cette action finance également des versements non pérennes correspondant à des ajustements des droits à compensation RSA versés au titre des années 2009 à 2012 à hauteur de 18 millions d'euros.

Par ailleurs, une compensation est versée au département de Mayotte en compensation des charges nouvelles résultant pour cette collectivité du processus de départementalisation la concernant (*cf. supra*).

Le montant de TICPE attribué à Mayotte en compensation du transfert de ces charges s'élève à 5 millions d'euros.

Au total, le montant de TICPE transféré aux départements transitant par ce compte d'avance s'élève à 5 866 millions d'euros.

2.— Un dispositif de mesure de la performance légèrement modifié

Le programme n° 833 est doté pour l'année prochaine de deux indicateurs de performance basés sur les délais de versement aux collectivités territoriales des impôts collectés. L'indicateur mesurant la réduction des écarts entre le montant de la somme versée et celui du rôle fiscal a en effet été supprimé dans le projet annuel de performances 2013.

Le programme 833 poursuit donc deux objectifs associés à deux indicateurs :

– Objectif n° 1 : Mettre les avances sur contributions directes locales à disposition des collectivités territoriales à une date certaine ;

Sur l'indicateur 1.1 : *Taux de versement des avances aux collectivités sur contributions directes locales*, dont le libellé a été modifié, la réalisation est de 91,60 % en 2011 et de 99,50 % en 2010. La prévision 2013 est fixée à 100 %. Le chiffre de 2011 s'explique par la mise en place des nouvelles impositions en remplacement de la taxe professionnelle (CVAE, IFR) ;

– Objectif n° 2 : *Mettre les avances sur TIPP à disposition des départements à une date certaine* ;

Sur l'indicateur 2.1 : *Taux de versement des avances aux collectivités sur la TICPE*, la réalisation est de 89,70 % en 2011 contre 97,77 % en 2010. La réalisation 2013 devrait être de 100 %. Là encore, la mise en œuvre des nouvelles impositions explique le résultat de 2011.

*

* *

COMPTE RENDU DE LA COMMISSION ÉLARGIE DU 30 OCTOBRE À 9 HEURES 30

(Application de l'article 120, alinéa 2, du Règlement)

M. Marc Goua, *président*, suppléant M. Gilles Carrez, président de la Commission des finances. En ma qualité de doyen, je suppléerai temporairement le président de la Commission des finances.

La Conférence des présidents du 31 juillet dernier a reconduit la procédure des commissions élargies, destinée à favoriser les échanges entre les ministres et les députés. Dans ce cadre, seront d'abord entendus les rapporteurs, qui poseront des questions à Mme la ministre déléguée chargée de la décentralisation mission « Relations avec les collectivités territoriales » pendant cinq minutes, puis les porte-parole des groupes pour la même durée. Enfin tous les députés qui le souhaitent pourront interroger la ministre, leur temps de parole étant limité à deux minutes.

M. le président Jean-Jacques Urvoas. À l'issue de la réunion, la Commission des lois examinera une quinzaine d'amendements et se prononcera sur les crédits rattachés à la mission.

M. Marc Goua, *président*. Au même moment, la Commission des finances examinera quant à elle une cinquantaine d'amendements et statuera sur l'adoption des crédits.

(M. Gilles Carrez, président de la Commission des finances, remplace M. Marc Goua à la présidence.)

M. Pascal Terrasse, *rapporteur spécial pour les avances aux collectivités territoriales*. En ce qui concerne la mission « Relations avec les collectivités territoriales », ce premier projet de loi de finances de la nouvelle législature est un budget de transition, qui propose un compromis entre stabilité et solidarité.

Le maintien du gel des dotations de l'État traduit l'effort de redressement auquel doivent se soumettre les collectivités territoriales. Ainsi, la stabilisation de l'enveloppe normée des concours aux collectivités suppose un effort important par rapport à l'évolution tendancielle, mais ce choix difficile est imposé par le caractère préoccupant des finances publiques. Même si les collectivités territoriales doivent participer de manière significative à la réduction globale des déficits publics, la stabilisation des dotations prévues dans le projet de loi de finances préserve les moyens qui leur sont dévolus. La précédente majorité avait imposé, outre le gel des crédits depuis 2011, une diminution de près de 200 millions des transferts aux collectivités en 2012. Par ailleurs, le maintien du FCTVA, le fonds de compensation pour la TVA, en dehors d'une enveloppe normée, permet une augmentation de cette dotation de quelque 120 millions d'euros.

Parce que l'effort demandé aux collectivités doit se faire dans la transparence et la justice, je me félicite que la péréquation, instrument d'une plus grande solidarité entre collectivités, progresse fortement. Ainsi, la péréquation verticale sera renforcée au sein de la dotation globale de fonctionnement, la DGF. De même, la DSU, dotation de solidarité urbaine, augmente de 120 millions, et la DSR, dotation de solidarité rurale, de 78. Au total,

la péréquation verticale progresse de plus de 238 millions, soit le double de la hausse prévue en 2012. Les débats qui ont eu lieu au sein des états généraux des territoires ont montré l'attachement des élus à une meilleure répartition, par le biais de la péréquation verticale, des dotations aux collectivités pauvres.

De même, l'efficacité des différents fonds de péréquation horizontaux est améliorée, qu'il s'agisse du FPIC, fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales, du FSRIF, fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France, ou des fonds de péréquation de la CVAE, cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, mis en œuvre en 2013 pour les départements et pour les régions. Ces fonds seront renforcés de manière importante en 2013.

La mission « Relations avec les collectivités territoriales » représente 2,62 milliards en autorisations d'engagement et, par voie de conséquence, en crédits de paiement. Elle représente un peu plus de 2,6 % des quelque 100 milliards d'euros de dotation financière de l'État en faveur des collectivités locales et plus de 4 % des 60 milliards des concours qui leur sont directement versés par l'État.

Compte tenu du maintien du gel en valeur des dotations, les crédits demandés reconduisent quasi intégralement ceux de 2012.

Les trois premiers programmes de la mission consacrés respectivement aux concours destinés aux communes et groupements de communes, aux départements et aux régions concentrent environ 2,22 milliards en autorisations d'engagement et en crédits de paiement. Le dernier programme porte sur les crédits destinés aux aides exceptionnelles au profit de collectivités territoriales, ainsi que sur les dépenses de fonctionnement de la direction générale des collectivités locales ; leur montant représente 408 millions en autorisations d'engagement et 430 millions en crédits de paiement.

Quels seront les contours du fonds de secours destiné à soutenir une trentaine de départements en difficulté financière, dont, le 22 octobre, le Premier ministre a annoncé la création en 2013 ? Comment sera-t-il mis en œuvre ? S'il retient les critères actuels, le calcul des affectations de ressources par la CNSA, la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie, n'est pas acceptable.

Comment évoluera l'investissement dans les collectivités territoriales, qui, à cause de la crise, ont de plus en plus de mal à trouver des financements ? Comment le Gouvernement le favorisera-t-il, en dehors de la progression du FCTVA inscrite dans le PLF ? Plusieurs associations de grands élus souhaitent la mise en place d'une banque – autre que la Banque publique d'investissement – ou d'une agence d'investissement au profit des collectivités territoriales.

Aux états généraux de la démocratie territoriale qui se sont tenus début octobre au Sénat, le Président de la République a annoncé son intention d'associer les élus locaux à la production des normes, dont ils savent à quel point elles peuvent être coûteuses. Quelle nouvelle méthode s'imposera en la matière ?

Enfin, quels sont les nouvelles échéances, les éléments structurels et le mode de scrutin retenus pour la réforme des collectivités territoriales ?

M. Olivier Dussopt, *rapporteur pour avis pour les avances aux collectivités territoriales*. Chaque acteur est appelé à participer au redressement des finances publiques engagé dès le projet de loi de finances rectificative que nous avons voté cet été. Par le gel de leur dotation, les collectivités locales prennent part au redressement des comptes publics.

Pour la troisième année consécutive, les transferts consentis en leur faveur se stabilisent au niveau de l'année précédente. Le pouvoir d'achat de ces dotations diminuera donc en valeur du taux de l'inflation anticipé par le Gouvernement. À l'exception de certains départements et des territoires les plus fragiles, la situation des collectivités territoriales n'est pas telle que ce gel mette en péril l'exercice de leurs missions. Cependant, dans le cadre d'une projection triennale présentée dans le projet de loi de programmation des finances publiques, le Gouvernement a d'ores et déjà annoncé que l'enveloppe normée serait amenée à baisser en termes absolus de 750 millions d'euros en 2014 comme en 2015. Cette contraction devra être planifiée dans le cadre d'un pacte de confiance et de solidarité, afin de déterminer la manière dont s'effectuera la baisse des dotations. Quelles orientations le Gouvernement souhaite-t-il proposer pour répartir cette baisse ? Quel calendrier est envisagé pour la négociation du pacte de confiance et de solidarité ? Le Parlement sera-t-il associé en amont à cette démarche ?

Deuxièmement, le gel des dotations va s'accompagner d'un choix politique fort. L'ensemble des marges de manœuvre sera sollicité afin d'organiser une progression inédite des dotations de péréquation verticale, qui augmenteront de 238 millions d'euros. La DSU et la DSR progresseront de 9 %, soit le doublement de leur revalorisation en 2012.

L'emploi de plusieurs dotations destinées à favoriser le développement urbain ou le développement rural n'est pas fléché. cela pose problème : le montant de la DSU, qui atteint aujourd'hui 1,3 milliard d'euros, représente près du double des crédits de la politique de la ville, sans qu'aucun bilan global puisse être tiré de son utilisation. Le Gouvernement souhaite-t-il que les dotations de péréquation et les actions relatives à la politique de la ville soient clairement identifiées au sein des budgets locaux ? Accepte-t-il qu'une disposition, qui n'aurait pas nécessairement sa place en loi de finances, oblige les comptes administratifs des communes et des EPCI à comporter un rapport annexe précisant le montant de leurs crédits et identifiant les projets liés au développement urbain ou rural financés par les collectivités sur leurs fonds propres ?

En troisième lieu, les dispositifs de péréquation horizontale mis en place à la suite du bouleversement de la fiscalité locale vont enfin prendre un poids significatif dans le financement des collectivités. En termes de péréquation, ces outils plus puissants que les dotations existantes viennent les compléter, car ils permettent aux territoires plus fragiles de bénéficier d'une partie de la croissance dégagée par les territoires en expansion. Leur montée en charge, véritable révolution dans le paysage des finances locales, doit être poursuivie. Dans ce cadre, le Gouvernement est-il déterminé à maintenir la montée en puissance des fonds de péréquation, alors que de nombreuses voix appellent à ralentir le rythme ? Ne faut-il pas renforcer certains critères pour éviter la tentation du saupoudrage, qui remettrait en cause le caractère redistributif des fonds ? Je pense notamment aux amendements proposant que seuls les ensembles intercommunaux et les communes procédant à un effort fiscal significatif puissent bénéficier des versements du FPIC.

Le PLF ne contient aucune disposition visant à améliorer l'articulation de la solidarité entre les communes franciliennes, mise en place par le FSRIF, et de la solidarité nationale du FPIC, qui avait fait l'objet de contestations lors de l'examen du budget pour 2012. Le Gouvernement a-t-il des projets à cet égard ? Est-il prêt à soutenir des propositions parlementaires ?

Enfin, le projet de loi de finances s'attache à définir un cadre stable et une visibilité pluriannuelle du financement provenant de l'État ou de la solidarité entre collectivités. C'est seulement à ce prix qu'on restaurera la confiance entre l'État et les collectivités territoriales, prêtes à assumer de nouvelles compétences en échange de ressources qui les doteraient d'une réelle autonomie fiscale, dans le cadre d'un futur acte III de la décentralisation. Quelles mesures le Gouvernement pourrait-il proposer aux collectivités pour restaurer un pouvoir de taux significatif, celui des départements et des régions étant passé respectivement de plus de 30 % à 16 % et à 14 % ?

La réforme de la fiscalité locale a montré les limites du financement de prestations à caractère social, évoluant de façon inverse au cycle économique, par des ressources fiscales procycliques. Quelles sont vos pistes de réflexion en la matière ? Quelles ressources fiscales un tant soit peu contracycliques le Gouvernement peut-il concéder aux collectivités afin de leur rendre une réelle autonomie fiscale ?

Malgré ces réserves ou ces questions, j'appelle mes collègues à voter les crédits de la mission.

(M. Alain Tourret, vice-président de la Commission des lois, remplace M. Jean-Jacques Urvoas à la présidence).

Mme Anne-Marie Escoffier, *ministre déléguée chargée de la décentralisation*.
Messieurs les rapporteurs, je vous remercie de la présentation que vous venez de faire des crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales ».

Le Gouvernement est conscient que la nécessité de redresser notre pays suppose qu'on mette en place un dispositif financier et fiscal marqué par la stabilité, la solidarité et la justice.

Bien que stable en valeur, l'enveloppe reste contrainte. Cependant, des efforts particuliers ont été faits, puisque, comme vous l'avez souligné, la progression de la DSU et de la DSR a doublé.

Le rapporteur spécial m'a interrogée sur le fonds de secours que le Président de la République a évoqué devant les présidents des conseils généraux. Ce fonds exceptionnel permettra de soutenir les départements confrontés à l'augmentation des dépenses liées aux trois allocations de solidarité : allocation personnalisée d'autonomie, revenu de solidarité active et prestation de compensation du handicap. Reste à savoir comment répartir les 170 millions ainsi dégagés. En 2010, un fonds de 130 millions avait été réservé en partie aux trente départements les plus défavorisés, le reste – soit 75 millions – revenant à ceux qui connaissaient des difficultés particulières. Nous devons déterminer ceux qui seront concernés, sachant que le chiffre de trente départements, que vous avez cité, n'a rien d'officiel. En lien avec l'Association des départements de France, nos services cherchent en ce moment des critères objectifs pour établir les fragilités et les difficultés des départements, ainsi que la manière dont ils pourraient réduire leurs dépenses de fonctionnement, le Président de la République ayant subordonné la création du fonds aux efforts des collectivités pour réduire leurs dépenses. Les services proposeront ensuite une répartition du fonds. Nous avons à cœur de déboucher sur ce dossier, car nous savons que la hausse des allocations n'a pas trouvé d'équivalents dans les dotations versées aux départements.

Le rapporteur spécial m'a ensuite interrogée sur le soutien à l'investissement, la difficulté que rencontrent les collectivités pour accéder au crédit ayant été soulignée avant l'été. Les collectivités participent pour plus de 73 % à l'investissement public, mais, faute d'accéder au crédit, elles se voient actuellement contraintes de limiter leurs projets.

Une enquête réalisée en septembre auprès des préfetures a montré que 85 % des collectivités ne pouvaient couvrir que 50 % de leurs besoins, et que vingt-huit collectivités n'avaient pas trouvé le moyen de financer leur trésorerie de court terme. Sur le long terme, 347 collectivités ne couvraient que la moitié de leurs besoins, et 53 collectivités n'avaient obtenu aucun financement.

Pour soulager la situation financière des collectivités territoriales, dès le mois de mai, le Gouvernement a demandé à la Caisse des dépôts et consignation de baisser significativement les taux sur l'enveloppe de 3 milliards ouverte sur les fonds d'épargne. La demande de crédit par les collectivités a alors rapidement dépassé ce montant, pour monter jusqu'à 3,4 milliards. La CDC fera redistribuer, à travers le financement normal, par l'intermédiaire des banques, et dans une limite de 2 milliards, des fonds susceptibles d'être attribués.

La Banque postale, qui intervient en général dans la limite de 200 000 euros, est prête à un effort supplémentaire. Dès la semaine prochaine, elle dégagera entre 1 et 2 milliards de crédits. En 2013, elle pourra intervenir pour des montants de 100 000 euros, voire inférieurs.

Enfin, différentes associations – notamment l'Association des maires de France ou celle des départements de France – ont demandé la création d'une agence de financement des collectivités territoriales. Le Gouvernement s'interroge encore sur sa faisabilité. Sur le plan juridique, il faut s'assurer que l'État n'aura pas à garantir des crédits qu'il ne pourrait pas assumer. En outre, il faut vérifier que le besoin des collectivités territoriales ne peut être couvert par la CDC ou la Banque postale, dans les conditions précédemment rappelées. Reste que le dispositif proposé devrait permettre de couvrir les besoins des collectivités jusqu'à la fin de l'exercice 2013.

S'agissant des emprunts toxiques, je vous renvoie à une réponse que j'ai faite moi-même à l'Assemblée nationale. Toutefois, dans cette réponse, j'avais omis de citer les travaux conduits par M. Claude Bartolone dans le cadre de l'association présidée par le sénateur Vincent, en lien avec le médiateur, M. Gissler, inspecteur général des finances, pour essayer de trouver des solutions chaque fois que l'on a été confronté à ce problème des emprunts toxiques.

À cet égard, je rappellerai deux règles essentielles : premièrement, les banques ont une obligation de conseil et de transparence vis-à-vis des emprunteurs, qui doivent notamment avoir été très clairement informés du taux de TEG ; deuxièmement, les collectivités territoriales sont contraintes de rembourser la partie correspondant au capital emprunté. S'agissant de la partie correspondant aux intérêts, s'il est établi que la banque n'a pas honoré son obligation de conseil et de transparence, les collectivités peuvent engager des contentieux ; certaines l'ont fait et sont dans l'attente de décisions de justice pour savoir ce qu'il en est du remboursement des intérêts.

Nous travaillons avec le Gouvernement pour sortir de cette situation difficile en examinant toutes les possibilités qui s'offrent à nous. Je pense plus particulièrement à la médiation, qu'il conviendrait d'améliorer, ou à un moratoire dont il faudrait examiner les conditions de mise en œuvre. Quoi qu'il en soit, les difficultés auxquelles ont été confrontées nos collectivités locales nous amènent à la plus grande vigilance et à la plus grande prudence.

Monsieur Terrasse, vous avez évoqué le problème des normes. Je vous rappelle que les différentes études menées, en particulier dans le cadre de la Commission consultative d'évaluation des normes (CCEN), ont abouti au constat qu'il existe aujourd'hui 400 000 normes qui entraînent des contraintes, dont le coût est évalué à 2,3 milliards d'euros par an ?

À la suite de ces études, deux propositions de loi ont été déposées : celle de M. Morel-A-Lhuissier, qui a été débattue il y a un peu plus de quinze jours, et celle du sénateur Doligé.

Nous avons été amenés à refuser la première, en insistant sur le fait qu'une proposition de loi ayant pour objectif de ne s'appliquer qu'aux collectivités du monde rural introduisait une inégalité entre les collectivités et les citoyens et serait déclarée inconstitutionnelle.

Nous n'avons pas pu examiner la seconde proposition de loi dans son entier. Mais, de la même façon, nous y avons relevé plusieurs motifs d'inconstitutionnalité – inégalité d'accès au dispositif et manque de lisibilité.

Lors des États généraux des collectivités et de la démocratie territoriale, le Président de la République s'est engagé à faire en sorte que le problème des normes soit très rapidement examiné. Le président du Sénat a d'ailleurs mandaté la Délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation pour qu'elle prépare un texte tenant compte à la fois des conclusions de la CCEN, et donc des préconisations de M. Lambert, et des options présentées dans les deux propositions de loi.

Le Président de la République s'est montré très ferme. Pour ce qui est du stock de normes, il s'agira de les réduire. En ce qui concerne leur flux, des règles très strictes seront mises en place au moment de l'élaboration des textes, dont nous sommes tous responsables à un moment ou à un autre. L'objectif est que, pour chaque norme créée, deux normes soient supprimées. Chacun de nous doit y veiller.

Monsieur Terrasse, vous avez également soulevé la question du calendrier de la prochaine réforme de la décentralisation.

Il ne pouvait être question d'accélérer le processus sans même engager de dialogue. Depuis le printemps dernier, une large concertation a été entamée à l'initiative du Sénat, au sein des collectivités territoriales et auprès de l'ensemble des élus. Les résultats de cette concertation ont été repris les 4 et 5 octobre derniers, à l'occasion des États généraux de la démocratie territoriale. Il était impossible pour Mme Lebranchu, ministre de la réforme de l'État, et moi-même d'élaborer un texte avant d'avoir recueilli la somme des propositions. Depuis ces États généraux, nous regroupons et nous analysons toutes les propositions, tout en poursuivant la concertation. J'ajoute que, depuis le printemps, le Premier ministre a reçu les représentants de toutes les associations d'élus et que, de son côté, le Président de la République a rencontré les présidents de l'Association des régions de France, de

l'Assemblée des départements de France et que, à l'heure qu'il est, il s'entretient avec les représentants de l'Association des maires des grandes villes de France ; il prolongera ces rencontres dans les semaines qui viennent.

Sur la base de ces propositions, de ces rencontres et des engagements pris par le Président de la République, nous élaborons un projet de texte de loi qui sera soumis au dialogue. Nous espérons pouvoir le remettre à la fin de cette année ou au début de l'année prochaine au Conseil d'État, et le soumettre au printemps prochain au Parlement.

Monsieur Dussopt, vous avez évoqué l'avenir de nos dotations et vous vous êtes interrogé sur la probabilité de leur baisse, au cours des années 2014 et 2015.

En 2013, le montant de notre dotation restera stable. Dans le contexte de crise que nous connaissons, il aurait été logique que le Gouvernement réduise dès maintenant cette dotation, pour contribuer au redressement de la France souhaité par le Président de la République. Pour autant, compte tenu justement de l'importance de la crise, le Gouvernement a souhaité stabiliser notre dotation, en valeur, en 2013. En revanche, il a envisagé de la baisser de 750 millions d'euros en 2014 et en 2015.

Le Comité des finances locales, le CFL, a été consulté. Son président, André Laignel, a mis en place un groupe de travail qui sera chargé de réfléchir sur les conditions dans lesquelles ces réductions pourraient être opérées, et si elles doivent l'être – cela dépendra de l'évolution de la situation financière de notre pays.

Vous m'avez interrogée sur le calendrier qui a été proposé pour la négociation du pacte de confiance et de solidarité, sur lequel le Président s'est engagé. Les trois termes de l'expression ont leur importance. Il s'agit d'un pacte, ce qui signifie qu'il y aura un consensus, à l'issue du dialogue mené avec l'ensemble des partenaires. C'est aussi un pacte de confiance, dans la mesure où c'est sur la base de ce dialogue que l'on pourra avancer et traduire la volonté du Gouvernement et du Parlement dans des textes qui auront été débattus collectivement. C'est enfin un pacte de responsabilité : les collectivités continueront de faire des efforts et s'engageront collectivement par rapport à la Nation.

Lorsque le CFL aura travaillé et formulé ses propositions, le Parlement – Assemblée nationale et Sénat – et ses commissions seront consultées pour donner leur avis, de façon que ces avis puissent être pris en compte au moment de l'élaboration du projet de loi de finances pour 2014.

Une autre de vos questions, monsieur Dussopt, portait sur l'identification, au sein des budgets locaux, des dotations de péréquation et des actions relatives à la politique de la ville – et donc sur la DSU et sur les crédits accordés au titre de la politique de la ville.

Le doublement des crédits affectés à la DSU, comme l'a rappelé l'un de vous, a été maintenu. Je précise que tout en étant une dotation de solidarité, la DSU n'est pas une dotation spécifique – même si elle peut concerner des communes cibles ayant des difficultés particulières – venant en concurrence avec la politique de la ville ; elle est distincte. Les actions menées au titre de la politique de la ville sont, elles, ciblées et ne sont financées que sur la base d'un projet ou d'un programme précis. Ce lien n'existe pas avec la DSU : celle-ci est certes une dotation attribuée aux collectivités locales, qui doivent l'utiliser dès lors qu'elles en bénéficient, mais c'est une dotation libre d'emploi et qui n'est pas attachée à une politique particulière. Alors que, à l'origine, la DSU devait être dédiée à des actions ciblées, elle est aujourd'hui utilisée globalement par les collectivités.

En tout état de cause, l'article L. 1111-2 du code général des collectivités territoriales a prévu l'obligation, pour les collectivités, de présenter chaque année à leurs assemblées délibérantes un rapport sur l'usage des fonds perçus au titre de la DSU et de la politique de la ville. Comme nous avons pu le vérifier, chaque collectivité se soumet à de telles obligations et produit ce rapport, dans le cadre des travaux de chacune des assemblées. Toutefois, comme il n'a été procédé ni à un récolement ni à une analyse, nous ne savons pas comment les fonds ainsi perçus ont été utilisés. Au mieux, nous pouvons demander que les rapports soient collectés, examinés et analysés pour qu'on puisse en mesurer les effets. Reste à savoir si cela en vaudrait la peine, eu égard à l'analyse que l'on pourrait faire de ces rapports, et surtout aux conclusions que l'on pourrait en tirer.

Vous m'avez interrogée sur le rythme de montée en puissance des outils de péréquation. Cette montée en puissance est un engagement qui a été pris depuis l'année 2012 et qui doit conduire jusqu'à l'année 2015. Aujourd'hui, certains demandent que l'on réduise ce rythme, d'autres qu'on l'accélère. Face à ces demandes divergentes, le Gouvernement a pris une position de sagesse en conservant la même progression que celle qui avait été proposée. De ce fait, le FPIC est doté de 360 millions d'euros et le FSRIF de 230 millions d'euros.

Quel jugement porter sur cette péréquation ? Pour cela, il suffit de se reporter à l'excellent rapport sur le FPIC, qui a été remis par le Gouvernement – le rapport sur le FSRIF, qui vient d'être remis au Secrétariat général du Gouvernement au cours des dernières heures, sera bientôt consultable. Il ressort de ce premier rapport que le FPIC répond aux attentes : favoriser les collectivités se trouvant dans les situations les plus difficiles, en particulier les petites communes rurales, les quartiers difficiles des villes et l'outre-mer. Ces mécanismes de péréquation horizontale viennent compléter les dispositifs de péréquation verticale. D'où la conclusion favorable de ce rapport.

Vous avez parlé d'un amendement qui pourrait contribuer à améliorer le système de péréquation. Cet amendement vise en effet à porter de 0,50 % à 0,75 % le niveau d'effort fiscal demandé aux communes pour bénéficier des versements du FPIC. Le Gouvernement étudie cette proposition. Il serait en effet logique que les collectivités locales qui font elles-mêmes un effort puissent être aidées. Par ailleurs, celles qui sont en dessous de ce seuil de 0,50 % ne sont pas très nombreuses, et il serait un peu dommage de ne pas les inciter à aller un peu plus loin. Cet amendement paraît tout à fait raisonnable, mais nous pouvons en débattre.

Vous êtes nombreux à avoir évoqué les problèmes d'articulation entre le FPIC et le FSRIF. À cet égard, il me paraît utile de vous rappeler la logique qui avait présidé à l'institution du FSRIF. Il s'agissait de rechercher un effet péréquateur entre les collectivités de la région d'Île-de-France, pour corriger de fortes disparités. Ce premier effet obtenu, il convient de passer à un deuxième niveau de péréquation, entre la région d'Île-de-France et le reste des collectivités sur l'ensemble du territoire. C'est pour cela que, contrairement à certains, nous ne souhaitons pas annihiler l'effet FSRIF pour ne tenir compte que de l'effet FPIC, mais additionner l'effet FSRIF, suivi de l'effet FPIC. Le second rapport, que nous pourrions consulter dans quelques jours, devrait nous permettre de conforter notre position.

En dernier lieu, vous avez soulevé le problème de la restauration d'un pouvoir de taux significatif pour les départements et les régions, et du financement des allocations individuelles de solidarité. Le Président de la République, comme il l'a dit lui-même, souhaite la mise en place d'un dispositif financier et fiscal qui redonne de l'autonomie aux

collectivités, leur permette de travailler dans la stabilité et dans la durée, en sachant sur quelles dotations elles peuvent compter. Tout cela ne peut pas se mettre en place dans le cadre de ce PLF. Nous y travaillerons ensemble, avec le CFL et avec le Parlement, comme je l'indiquais tout à l'heure, dans le cadre de la préparation du PLF pour 2014.

M. Gilles Carrez, président. Madame la ministre, malgré la stabilité globale de la DGF, quelques milliers de collectivités locales verront leur DGF baisser.

Étant donné la progression de la DSU et de la DSR – 200 millions d'euros supplémentaires –, l'accroissement de la population – plusieurs millions – et l'augmentation des besoins de l'intercommunalité, c'est un ensemble de plus de 300 millions qui devra être financé, pour une partie substantielle, au sein de la DGF, puisque l'enveloppe est constante. Pour le financer, il est prévu de baisser la part garantie de la DGF – la dotation de garantie – et la part « salaires », qui est venue remplacer les salaires lors de la réforme de la taxe professionnelle de 1999. Je voudrais donc connaître le nombre de communes qui seront écrêtées, et, parmi ces quelques milliers de communes, celles qui seront écrêtées jusqu'au plafond de 6 %.

L'écrêtement est d'autant plus important que le potentiel financier de la collectivité est élevé par rapport à une moyenne nationale, qui intègre les 33 000 communes rurales. Il est donc probable que l'impact sera particulièrement fort sur les 1 000 communes de plus de 10 000 habitants. J'aimerais donc connaître le nombre des communes de plus de 10 000 habitants qui subiront une nette baisse de leur DGF en 2013.

Ma seconde question porte sur l'élaboration des schémas départementaux d'intercommunalité. Les préfets ont mis en avant, ces deux dernières années, le fait qu'un certain nombre d'incitations ont favorisé les regroupements ou les fusions. Ces incitations sont de deux types : en cas de fusion ou regroupement, la nouvelle entité bénéficie du coefficient d'intégration fiscale – CIF – le plus élevé et de la dotation de garantie la plus élevée. Or l'article 67 du projet de loi de finances propose, ce que je comprends d'ailleurs parfaitement, de passer du CIF le plus élevé à une moyenne pondérée des CIF. J'aimerais savoir si les préfets ont commencé à informer les collectivités locales de ces nouvelles règles du jeu, pour que l'achèvement des schémas départementaux se passe le mieux possible.

Mme Marietta Karamanli. Ce projet de budget poursuit un double objectif : la maîtrise des dépenses publiques et la réduction des inégalités. Les deux sont étroitement liées et s'appliquent aux crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales ». En effet, s'il faut de la rigueur dans la gestion, car ce sont les citoyens les plus modestes qui paient le prix des déficits excessifs, il faut aussi traiter les écarts existant entre les différents types de collectivités territoriales.

Pour tenir ce second objectif, l'État a concentré ses efforts sur les outils de la péréquation, qu'elle soit verticale ou horizontale. Il propose notamment d'augmenter les dotations de la péréquation verticale de 238 millions d'euros et affirme sa volonté de maintenir le rythme de progression envisagé pour le FPIC afin d'atteindre, dès 2013, le montant prévu de 360 millions d'euros.

Le moment est difficile pour les différentes catégories de collectivités, car la rigueur de gestion s'impose, alors même que les défis de fond auxquels elles sont confrontées depuis dix ans n'ont pas été relevés.

Le moment est difficile pour les départements, car la péréquation ne règle pas le problème majeur lié à l'absence d'un mécanisme leur permettant d'adapter leurs ressources aux contraintes démographiques et économiques, qui fondent justement la dynamique des politiques sociales qu'ils doivent gérer.

Le moment est difficile pour les régions, tant que les dotations dont elles bénéficient n'auront pas été, au moins partiellement, converties en ressources fiscales.

Le moment est difficile enfin pour les communes et leurs EPCI, qui doivent faire face, dans bon nombre d'endroits, à des populations fragilisées par la crise, continuer à investir pour l'avenir et maintenir leur équilibre financier.

J'ajouterai que ces différentes catégories de collectivités ont été également touchées par la réforme de la fiscalité locale intervenue ces dernières années, dont les effets sont parfois encore incertains.

Ma première question, madame la ministre, concerne justement les effets d'une telle réforme. La cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, la CVAE, continue de poser des problèmes aux territoires industriels. Ainsi, selon une étude récente de l'INSEE, 70 % de la valeur ajoutée du secteur marchand repose désormais sur des groupes. Si chaque filiale acquitte sa propre cotisation à la valeur ajoutée, les valeurs sur lesquelles la cotisation s'applique sont déterminées par les choix d'optimisation juridique et fiscale des entreprises elles-mêmes. Or un tel choix ne reflète qu'imparfaitement la place des territoires dans la production de valeurs. D'où ma question : quelles orientations entendez-vous faire prévaloir pour mieux tenir compte de la réalité territoriale de la production et des ressources qui s'y attachent ?

Ma deuxième question porte sur les communes, communautés et mécanismes de coopération.

D'une part, le projet de loi de finances pour 2013, supprime toute incitation financière, en faveur des fusions de communautés. Ce choix, s'il a ses raisons, a néanmoins ses limites. De fait, le regroupement de communautés est fortement préconisé tant il est porteur d'enjeux pour la cohérence des services en milieu rural et pour l'optimisation des dépenses. Qu'entend faire le Gouvernement pour maintenir la dynamique d'une coopération renforcée y compris au plan budgétaire ?

D'autre part, les fonds de péréquation mis en œuvre tant au plan national qu'au niveau particulier de la région d'Île-de-France en ce qui concerne les organisations intercommunales constituent des outils ayant des sensibilités fortes. Des aménagements sont demandés régulièrement pour mieux prendre en compte la réalité et la diversité des ensembles intercommunaux et des communes, les événements de la vie de ces organisations mais aussi les effets induits par des mécanismes qui ont souvent des difficultés à s'articuler entre eux – je pense au FPIC et au FSRIF. Dans ces domaines, les évolutions se font souvent d'une année sur l'autre, selon une logique d'améliorations que je qualifierai de « dispersées », sans visibilité de l'ensemble de problèmes qui s'articulent entre eux. N'y aurait-il pas l'opportunité de conduire une évaluation de l'ensemble des questions et une remise à plat à caractère technique et politique, avant la discussion budgétaire proprement dite qui s'inspireraient des travaux menés ?

Enfin, n'aurions-nous pas intérêt à ce que les règles d'éligibilité, de répartition ou de minoration des dotations appliquent des formules ayant une logique comparable visant à prévenir les effets de seuil en tenant compte non seulement des indices mais aussi de la taille

des groupements et des charges qui en résultent ? D'une part, cela aurait l'avantage d'unifier les critères. D'autre part, cela permettrait de mieux tenir compte des charges de structure et du niveau de service mis en œuvre. Ces questions de méthode pourraient passer pour secondaires mais elles sont importantes dans la mesure où l'absence d'intelligibilité de la loi, principe à valeur constitutionnelle, pèse sur l'efficacité et la justice de l'action des collectivités territoriales. Quelles orientations le Gouvernement souhaite-t-il faire prévaloir en la matière ?

M. Olivier Marleix. Avec 60 milliards d'euros de concours aux collectivités locales, dont 55,7 milliards de prélèvements sur recettes votés en première partie du projet de loi de finances et 2,6 milliards affectés à la mission « Relations avec les collectivités territoriales » que nous examinons aujourd'hui, l'État continue de consacrer des moyens très importants aux collectivités locales. Avec un gel en valeur, il leur réserve un sort plus doux que celui qu'il s'impose à lui-même.

Nous ne sommes pas dans la critique systématique – et, j'espère que vous apprécierez mon compliment, madame la ministre –, le budget que vous présentez s'inscrit dans une parfaite continuité avec ceux présentés sous la présidence de M. Nicolas Sarkozy : gel en valeur des crédits comme en 2011 et 2012 ; maintien du fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée en dehors de l'enveloppe normée ; marge préservée pour l'augmentation de la DSU et de la DSR ; montée en puissance des dispositifs de fonds de péréquation horizontale créés sous la précédente majorité – qu'il s'agisse du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales, du fonds de péréquation des droits de mutation à titre onéreux pour les départements ou de l'application, pour la première année, du fonds de péréquation de la CVAE départementale et régionale. Le changement, ce n'est pas maintenant !

Pourtant, que n'avons-nous pas entendu ces dernières années ? Je pourrais vous citer plusieurs grands orateurs, de M. André Laignel, le nouveau et toujours modéré président du Comité des finances locales – le CFL –, à M. Arnaud Montebourg, qui n'ont cessé pendant cinq ans de répéter que les collectivités territoriales étaient étouffées – voire étranglées selon la sensibilité lexicale de ces personnalités. Jusqu'à Mme Marylise Lebranchu elle-même – aujourd'hui ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique, et responsable, à vos côtés, madame la ministre, de ces programmes – qui affirmait qu'« étrangler les finances locales, c'était étrangler les Français », rien de moins !

Je ne vous renverrai pas, madame la ministre, à l'annexe à ce projet de loi de finances produite par le Gouvernement qui démontre qu'entre 2003 et 2011, les transferts de l'État aux collectivités locales ont augmenté de 31,2 % hors mesures de décentralisation. Si, à ce régime-là, nous avons été des étrangleurs, j'avoue manquer d'imagination et de vocabulaire pour qualifier le gouvernement qui réduira, pour la première fois sous Ve République, les dotations aux collectivités territoriales de 750 millions d'euros en 2014 et du même montant en 2015.

J'aimerais vous rappeler, six mois à peine après l'élection présidentielle, la promesse numéro 54 du programme de M. François Hollande, qui consistait à garantir pour la durée du quinquennat le montant des dotations aux collectivités locales à leur niveau actuel. Nous savons aujourd'hui que cet engagement ne sera pas tenu.

La première de mes quatre questions a été excellemment posée par M. le président de la Commission des finances. L'augmentation de la DSU et de la DSR est maintenue à un rythme soutenu du fait des effets de l'intercommunalité et de la démographie : pouvez-vous nous indiquer combien de communes verront leur DGF diminuer ?

Un groupe de travail a été constitué au sein du CFL pour examiner la question de la diminution de la dotation aux collectivités territoriales de 750 millions d'euros en 2014 et en 2015, mais nous souhaiterions connaître la feuille de route des représentants de l'État au CFL. La manière dont cette mesure sera mise en œuvre ne doit pas être indifférente au Gouvernement : qu'allez-vous préserver et qu'allez-vous consentir à sacrifier ?

Je n'ai pas trouvé trace dans le programme 120 de l'annonce de M. le Premier ministre de l'enveloppe de 170 millions d'euros dévolus au soutien aux départements en difficulté. Ce montant est-il déjà financé ou doit-il encore l'être ? Le Gouvernement avait déjà mis en place, vous l'avez rappelé, madame la ministre, un mécanisme de ce type en 2011 ; la Corrèze en avait été le principal bénéficiaire puisqu'elle avait reçu 11,5 millions d'euros ! La création d'un nouveau fonds de 170 millions d'euros est positive mais le Gouvernement va-t-il s'assurer en amont que les clauses souscrites de manière conventionnelle – le président du Conseil général de la Corrèze de l'époque s'était engagé à ce que le budget de son département réalise 11,5 millions d'euros d'économies – ont été respectées avant de débloquer une nouvelle aide ? Il s'agit d'une question de responsabilité importante.

Enfin, l'annexe jaune au projet de loi de finances affirme que le cadre financier des relations entre l'État et les collectivités territoriales sera renouvelé dans chacune de ses composantes – concours financier et fiscalité. Dans ce cadre, comptez-vous mettre en œuvre l'idée d'Alain Lambert et de Claudy Lebreton de faire voter chaque année une loi de financement spécifique pour les collectivités locales ?

M. Charles de Courson. Madame la ministre, quand la banque – que l'on va appeler la Banque postale, héritière de Dexia – sera-t-elle opérationnelle ? Son lancement devait avoir lieu avant l'été puis après celui-ci. Pouvons-nous nourrir l'espoir que cette banque commence à fonctionner au début de l'année prochaine ?

Vous avez été d'une extrême discrétion sur la deuxième structure bancaire – nommons-la « agence » – mais vous avez fait allusion à des obstacles que rencontrerait sa mise en œuvre. Quelle en est la nature ? Sont-ils uniquement financiers ? La direction du Trésor est-elle toujours hostile à une telle création ?

Dans le cadre de l'acte III de la décentralisation dont vous nous avez indiqué le calendrier, comment se déroulera la mise en œuvre des schémas départementaux de coopération intercommunale, les SDCI, dans les départements – environ les deux tiers – qui s'en sont dotés ?

Le Gouvernement a annoncé le rétablissement de l'élection des conseillers généraux. Les modalités de cette élection – qui aura lieu en mars 2015 – vont également être modifiées. Quel mode de scrutin sera adopté ?

Estimez-vous normal que les 170 millions d'euros alloués aux départements en difficulté soient inscrits au budget de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie – la CNSA – et non dans la mission dont vous avez la responsabilité ?

M. Éric Alauzet. Le budget de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » est marqué par trois points principaux.

La stabilité des dotations est, dans la période actuelle, un geste fort qui indique néanmoins le chemin du redressement : la stabilité en valeur en 2013 et la diminution de 750 millions d'euros les années suivantes sont raisonnables et éloignées de certains programmes qui annonçaient des baisses de 2 % à 4 % par an et de 20 % en quatre ans.

Le renforcement de la péréquation dans la justice est le fil rouge de l'ensemble des politiques conduites.

Le renouvellement du dialogue entre l'État et les collectivités locales n'est pas un volet négligeable de ce projet de loi de finances.

Pour ces trois raisons, le groupe écologiste votera les crédits de cette mission.

Les élus locaux ont une forte aspiration à reprendre en main leur destin. C'est la contrepartie logique de la mondialisation. Cette volonté devra être prise en compte dans les débats sur la nouvelle étape de décentralisation, notamment sur l'autonomie financière des collectivités locales et sur le panier fiscal réparti entre elles.

Les systèmes de péréquation verticaux, en place depuis plusieurs années, et horizontaux, plus récents, sont, eux aussi, au cœur du pacte de confiance entre l'État et les collectivités territoriales. Des questions restent en suspens, particulièrement celle de la péréquation de la CVAE.

L'article 167 a trait aux dispositifs d'ajustement, d'adaptation et de lissage qui renforcent la justice et la confiance entre les élus locaux et l'État.

La DSU constitue un dispositif important pour aider les communes en difficulté, notamment dans la banlieue parisienne. Le Gouvernement a expliqué récemment, en réponse à l'un de nos collègues, la nature du soutien que pouvaient apporter la DSU ou d'autres dotations plus classiques à ces villes.

Le rôle des régions et des intercommunalités dans le développement économique et de l'éco-économie doit être renforcé – sans oublier l'action décisive des communes et des départements.

Les collectivités territoriales prendront leur part dans l'effort de réduction de la dette publique. L'État porte néanmoins une responsabilité dans l'accroissement des dépenses des collectivités territoriales du fait de l'absence d'une compensation dynamique des transferts de compétences. La compensation à l'euro près ne s'effectuant que l'année du transfert, comment les collectivités territoriales peuvent-elles être accompagnées les années suivantes pour les aider à maîtriser leur budget ?

Le groupe écologiste déposera un amendement pour permettre l'ouverture de la taxe d'aménagement aux régions. Aujourd'hui, seuls les communes, les intercommunalités, les départements et la région d'Île-de-France peuvent utiliser cette taxe. Son extension à l'ensemble des régions permettra de conduire des stratégies régionales en faveur de la biodiversité, des parcs naturels régionaux ou des réseaux de cohérence écologique.

Nous déposerons également un amendement – aux marges de cette mission même si le fonds d’amortissement des charges d’électrification, le FACÉ, y est cité – pour inciter les collectivités locales à réaliser des économies d’énergie pour effacer l’impact des pointes de consommation plutôt qu’à développer des réseaux supplémentaires en phase de saturation de la demande électrique.

M. Alain Tourret. L’enjeu principal est de réussir à stimuler l’économie grâce à l’action des collectivités territoriales.

La suppression de la taxe professionnelle a été l’une des plus mauvaises mesures prises par le gouvernement précédent. Peut-on analyser en les effets ? Cette décision devait permettre la création d’emplois liée à la diminution des charges des entreprises ; je doute qu’il en fut ainsi. La santé des entreprises devait devenir florissante : ce n’est pas ce que l’on constate. En tout cas, les conséquences pour les collectivités territoriales ont été catastrophiques. Les collectivités locales étaient les premiers investisseurs publics. Le maire jouait le rôle de VRP pour attirer les entreprises sur le territoire de sa commune – je suis maire depuis trente ans et cela a toujours été ma première préoccupation. Or, à la suite de la disparition de ce lien indispensable entre le territoire communal et l’entreprise qu’était la taxe professionnelle, les élus ont été abandonnés dans leur tâche essentielle d’industrialisation du pays. Je souhaiterais donc connaître votre position et celle du Gouvernement, madame la ministre, sur le rétablissement de la taxe professionnelle. Les régions n’ont pratiquement plus aucune possibilité de ressources propres et les dotations de l’État, utiles pour l’égalité entre les territoires, ne pourront jamais contribuer à relancer l’économie. Au nom du dynamisme économique, nous devons revenir sur cette décision.

Les fusions de collectivités territoriales doivent être favorisées dans les années à venir. Quelles sont les incitations financières à ces rapprochements ? L’ancien Président de la République avait annoncé la fusion des deux régions normandes mais aucune réponse n’a jamais été apportée à la question des incitations financières à la réalisation d’un tel regroupement. Des propositions d’avantages financiers étaient autrefois avancées pour les rapprochements entre communes. Peut-on envisager dans l’avenir la mise en place d’incitations financières aux fusions entre collectivités territoriales, que ces regroupements s’opèrent entre départements, entre région et départements – il existe un projet en ce sens comme en Alsace –, entre régions, comme cela aurait pu avoir lieu entre la Basse-Normandie et la Haute-Normandie, ou, éventuellement, entre communes ? Il est indispensable de clarifier cette question ; ces incitations permettraient de diminuer le nombre de collectivités territoriales qui est trop élevé dans notre pays.

(M. Jean-Jacques Urvoas, président de la Commission des lois, remplace M. Alain Tourret à la présidence.)

M. Alain Bocquet. Le projet de loi de finances pour 2013 obéit, dans toutes ses déclinaisons ministérielles, aux principes du traité européen sur la stabilité, la coordination et la gouvernance, et de la loi de programmation des finances pour la période allant de 2012 à 2017. Le gel des dotations de l’État aux collectivités locales en 2013, leur réduction de l’ordre de deux milliards d’euros en 2014 et 2015, le gel maintenu du point d’indice dans la fonction publique et la suppression d’emplois publics s’inscrivent dans ce cadre que définissent la règle d’or, la réduction à marche forcée des déficits publics et l’austérité imposée à toute la sphère publique – de l’État aux universités et aux hôpitaux, de la sécurité sociale à nos collectivités territoriales. L’Observatoire français des conjonctures économiques, l’OFCE, crie « Au fou ! ». Je le cite : « Les politiques d’austérité engagées en

Europe depuis 2011 – voire 2010 – sont en train de conduire à une débâcle. [...] Si le Gouvernement français tenait à respecter coûte que coûte son engagement de déficit budgétaire à 3 %, cela nécessiterait l'adoption d'un nouveau plan de restrictions d'un montant de 22 milliards d'euros ».

Mais qui dit restrictions dit baisse de l'activité, hausse du chômage – avec un taux atteignant déjà les 12 % – et 200 000 destructions d'emplois supplémentaires. Quelles pertes de ressources et quels coûts sociaux en résulteront pour nos collectivités ?

Le discours du Président de la République, lors des États généraux de la démocratie locale, n'incite pas à l'optimisme. Selon lui, « des efforts seront demandés à tous, aux collectivités aussi ». Or, elles n'en sont déjà pas avares.

L'État a transféré en 2004 les allocations de solidarité aux départements. La répartition du financement est devenue en huit ans : 80% pour les conseils généraux et 20 % pour l'État – qui doit, par exemple, 2,4 milliards d'euros au seul département du Nord ! C'est loin des 170 millions d'euros débloqués ces jours-ci pour faire face aux urgences de l'ensemble des départements.

Qu'en sera-t-il du financement des 150 000 emplois d'avenir dans les trois ans qui viennent ?

On ne peut demander aux collectivités locales d'être au four et au moulin : leur imposer de payer une part de la dette causée par l'explosion du système bancaire et la politique fiscale de M. Nicolas Sarkozy tout en exigeant qu'elles assument, vous y avez fait allusion, madame la ministre, 75 % de l'investissement public. Nos collectivités sont prises dans cet étau qui les met, restrictions bancaires aidant, dans l'incapacité de répondre à la demande sociale. Comme le souligne l'Association des petites villes de France, « les investissements publics doivent être considérés comme des leviers pour l'économie et non comme des facteurs aggravant le déficit national ». Si l'on contraint les collectivités à reporter des projets ou à ne plus investir, le cercle vicieux de la récession s'installe. Oui à une rigueur budgétaire pour une bonne gestion, mais non à une austérité qui nous enfonce dans la récession.

Pour réussir le changement et la troisième étape de la décentralisation, les collectivités territoriales ont besoin d'une rupture avec toutes ces politiques d'inégalité et de pénurie. C'est possible avec une réforme de la fiscalité qui la mettrait au service d'une stratégie économique et qui redonnerait aux collectivités une autonomie fiscale. C'est possible aussi avec une réorientation du crédit et l'utilisation du pouvoir de création monétaire de la BCE pour soutenir les investissements d'avenir et l'essor des services publics.

Vous l'avez compris, dans l'état actuel des propositions de votre budget, le groupe GDR ne pourra évidemment pas le voter.

Une question particulière concerne l'une des perversités de la péréquation horizontale. La communauté d'agglomération de la Porte du Hainaut – que j'ai l'honneur de présider – abondait de 10 millions d'euros chaque année le fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle alors que le produit de cette dernière, prélevée sur son territoire, s'élevait à 12 millions d'euros ; seuls deux millions d'euros étaient donc affectés à son budget. La dotation de l'État, qui s'est substituée à cette péréquation, a figé dans le temps cet ancien prélèvement de 12 millions d'euros. Or le conseil général du Nord vient d'annoncer que le montant alloué au budget de la communauté d'agglomération serait

dorénavant nul au motif que la Porte du Hainaut n'était pas considérée comme un groupement défavorisé. C'est fort de café quand on sait que dans notre territoire le revenu annuel par habitant est de 9 184 euros contre 12 912 euros en moyenne nationale, ce qui fait un écart de près de 30 % ! Dans l'arrondissement où se situe cette agglomération, 20 000 personnes perçoivent le RSA et le taux de chômage s'élève à 15 % de la population active. Il faut dire que cette dotation provenait des entreprises automobiles – notamment Sevelnord du groupe PSA où 3 000 à 4 000 emplois ont été supprimés, ce qui crée de nombreuses difficultés sociales.

Qu'allez-vous faire pour prendre enfin en compte les situations concrètes des terrains en matière de situation sociale à partir de réalités et non de calculs arbitraires touchant les taux de fiscalité et autres mécanismes de même nature ? La péréquation horizontale devient un cheval de Troie de la répartition de la misère et de l'austérité dans nos communes.

Mme Anne-Marie Escoffier, *ministre déléguée chargée de la décentralisation*.
Monsieur le président Carrez, la progression de la DSU et de la DSR conduit à réduire la part compensation de la part salaire de 2 %. Nous sommes en train d'étudier un dispositif qui porterait le nombre de communes connaissant un écrêtement de 6 000 à un peu plus de 20 000. Il convient donc de trouver ensemble un juste terme.

La plupart des départements ont achevé leur SDCI. Les périmètres doivent être élaborés d'ici au 31 décembre prochain et les règles de fonctionnement et de fusion des différentes collectivités d'ici au mois de juin 2013. Ce point pourra donc être examiné à nouveau.

Madame Karamanli, la CVAE est, notamment pour les groupes, un vrai problème – un amendement porte d'ailleurs sur cette question. Le ministère du budget effectue actuellement des simulations afin de déterminer les conditions dans lesquelles le dispositif pourrait être revu.

Monsieur Marleix, comme vous avez pu le relever, je suis une femme de consensus qui ne se met jamais en colère et essaie toujours de répondre avec douceur aux questions, y compris les plus difficiles. Toutefois, je ne peux vous dire aujourd'hui combien il y a de perdants sur la DGF, car nous n'en avons pas encore le chiffre.

Effectivement, nous souhaitons travailler avec le CFL, mais si nous apportons une réponse avant que le groupe de travail se soit réuni, à quoi bon un groupe de travail ?

Je l'ai indiqué, la répartition des 170 millions dévolus au soutien aux départements se fera selon des critères objectifs que nous allons nous attacher à définir de manière à éviter les difficultés que nous avons pu connaître antérieurement.

Monsieur de Courson, tant que Bruxelles ne nous aura pas répondu sur la nouvelle entité constituée par la Caisse des dépôts et consignations et la Banque postale, nous ne pourrons pas décider de sa mise en œuvre. Je peux vous assurer qu'il n'y a pas un jour sans que nous ne travaillions sur ce sujet avec Matignon.

L'un des obstacles qui s'opposent à la création de l'agence de financement des collectivités locales est le statut juridique proposé d'un établissement public auquel l'État apporterait sa garantie – ce que le Gouvernement ne souhaite pas. Certes, il a été argué que l'État n'aurait pas à intervenir, mais sans en apporter la preuve suffisante. Pour le moment, aucune décision n'est prise, ni de rejet ni d'accord. Nous travaillons ensemble à définir le

vrai niveau de besoin de financement des collectivités et à voir si le dispositif existant aujourd'hui entre la Caisse des dépôts et la Banque postale ne suffit pas à répondre aux besoins des collectivités.

M. Charles de Courson. Un EPIC peut-il être une banque ? J'ai cru comprendre que le Gouvernement ne considère pas cela possible.

Mme Anne-Marie Escoffier, *ministre déléguée chargée de la décentralisation*. En effet.

S'agissant du mode de scrutin des conseillers départementaux, je renvoie à la réponse du Président de la République qui a insisté à la fois sur la parité et une représentation territoriale cohérente et équitable. Pour le moment, le travail est conduit non dans mon ministère, mais auprès du ministre de l'intérieur. Il débouchera sur un texte qui devra entrer dans le même calendrier que celui consacré à la décentralisation.

Comme M. Marleix et d'autres, vous m'avez interrogée, monsieur de Courson, sur la possibilité de faire appel à la CNSA pour financer le fonds de 170 millions alloués aux départements en difficulté. Compte tenu de la réserve de plus de 340 millions d'euros dont elle dispose aujourd'hui, il ne me semble pas illégitime de la solliciter pour un domaine relevant de la solidarité.

Monsieur Alauzet, merci de reconnaître les efforts consentis au quotidien en matière de dialogue et de volonté de remettre en place des modalités de financement véritablement pérennes et stables pour les collectivités locales. Vous avez bien compris que tel était le sens du pacte de confiance et de solidarité.

Le rôle de la région et celui de l'intercommunalité vont être renforcés à travers les compétences qui vont leur être accordées selon des modalités que nous définirons ensemble dans la loi sur la décentralisation, ces compétences étant assorties, bien sûr, des ressources financières correspondantes. Quant à la taxe d'aménagement de cohérence écologique, elle sera prise en compte dans le PLF pour 2014.

Monsieur Turret, comment « booster » l'économie alors que nous devons supporter les effets de la suppression de la taxe professionnelle ? Cette suppression, qui est intervenue très rapidement et sans études préalables, a conduit à des approximations dans le traitement de la CET, la contribution économique territoriale. Aujourd'hui, nous devons réviser certaines dispositions. Sur ce sujet, un rapport du Gouvernement doit venir compléter un rapport rédigé il y a quelques mois par le Sénat. Les deux devraient conclure à l'aménagement de nouvelles dispositions de nature à soutenir l'économie de nos entreprises et à maintenir et conforter le lien entre celles-ci et le territoire. Ce point est tout à fait essentiel.

Les modalités d'aide à la fusion des régions ou de collectivités territoriales doivent être débattues, car il s'agit là d'un sujet lourd. Les fusions au niveau de l'intercommunalité bénéficient déjà de mesures, mais, pour qu'un tel dispositif en faveur des départements et des régions soit envisageable, il faut en trouver un qui soit à la fois juste, efficace et stable.

Monsieur Bocquet, la partie du fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle allouée aux communes et aux EPCI défavorisés reste, pour le moment, inchangée s'agissant de ses modalités de répartition. Ce choix est fait par le conseil général, et il ne revient pas à l'État d'intervenir sur celui qu'a fait le conseil général du Nord.

Mme Christine Pires Beaune. Mon intervention portera sur le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales, qui est un mécanisme de péréquation horizontale. Cette péréquation horizontale est nécessaire pour trois raisons principales. La première est que nous devons poursuivre la réduction des inégalités territoriales, pour respecter tout simplement notre Constitution qui dispose, dans son article 72- 2 : « La loi prévoit des dispositifs de péréquation destinés à favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales ». La deuxième raison est que la réforme de la taxe professionnelle a accentué les écarts de richesse fiscale entre les territoires et remis en question le fonctionnement des anciens fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle – sur ce point, je vous renvoie à l'excellent rapport, produit en juin dernier par Mme la ministre alors qu'elle était sénatrice. La troisième raison est que la péréquation horizontale est complémentaire de la péréquation verticale.

Le FPIC a fonctionné pour la première année en 2012. Un rapport du Gouvernement produit en septembre dernier démontre la pertinence de ce fonds. Si l'on regarde la cartographie, les territoires contributeurs se situent principalement dans quatre régions : Île-de-France, Rhône-Alpes, Alsace, Provence-Alpes-Côte d'Azur. Les territoires bénéficiaires se situent principalement dans les régions Nord-Pas-de-Calais, Lorraine, Bretagne, Pays de la Loire, Poitou-Charentes, Limousin, Midi-Pyrénées, Languedoc-Roussillon, Corse et Outre-mer. Quelques départements sont même presque exclusivement bénéficiaires, par exemple le Pas-de-Calais, le Gard, le Gers, la Creuse et le Tarn-et-Garonne.

Les soixante premiers contributeurs sont, à 87 %, des collectivités situées hors de l'Île-de-France. Ces collectivités ont toutes des potentiels financiers agrégés par habitant très élevés en raison de la présence sur leur territoire d'une centrale nucléaire, d'un barrage ou d'un aéroport grâce auxquels elles affichent un taux d'effort fiscal inférieur à la moyenne nationale. Les soixante premiers bénéficiaires sont, à 62 %, des ensembles intercommunaux – de l'Ariège, du Lot, du Gers ou encore de La Manche – qui cumulent des potentiels financiers par habitant très faibles avec pourtant des efforts fiscaux relativement élevés.

La fonction de péréquation du FPIC est avérée. Ce sont effectivement les territoires ruraux qui en bénéficient le plus souvent mais, comme le souligne le rapport, l'ampleur de ces transferts demeure mesurée. C'est pourquoi, vous l'aurez compris, madame la ministre, la montée en charge telle que prévue pour les années 2014 à 2017 ne doit pas, à mon sens, être remise en cause. En régime de croisière, c'est-à-dire à partir de 2016, le FPIC est plus péréquateur que le dispositif de péréquation vertical existant.

Toutefois, compte tenu de la loi de programmation des finances publiques et de l'annonce de la baisse des dotations de l'État aux collectivités pour 2014 et 2015, il importe, parallèlement à cette péréquation horizontale, de redonner, dans le cadre de la décentralisation et de son acte III, une autonomie financière aux collectivités. Pouvez-vous apporter quelques éléments à ce sujet, notamment en termes de calendrier ?

M. Jean-Pierre Gorges. Si j'ai bien compris vos propos, madame la ministre, aujourd'hui, le dispositif privilégié pour traiter les dossiers d'emprunts toxiques s'appuie sur un médiateur qui intervient au cas par cas. Or la commission d'enquête sur les produits financiers à risque souscrits par les acteurs publics locaux, dont j'étais le rapporteur, avait relevé qu'à raison d'une intervention par semaine, le médiateur mettrait plus d'un siècle pour régler le cas des 4 000 collectivités concernées. Le texte proposait de résoudre le problème par une méthode globale, sur laquelle tous les membres de la commission s'étaient mis d'accord.

Aujourd'hui, avec l'aboutissement de procédures en justice, une jurisprudence est en train de s'établir. Le risque est grand, c'est, du reste, ce que pointait le rapport, qu'elle s'étende comme une traînée de poudre à toutes les collectivités. Par ailleurs, une collectivité pourra s'engager à payer le capital mais, pour les intérêts, elle devra provisionner. Qu'elle paie ou pas, dans ses comptes, ces montants seront repris, ce qui aura pour résultat de la laisser dans la même situation financière.

Notre rapport est tombé à un mauvais moment : juste avant l'élection présidentielle, ce qui nous a valu une mise en attente par le Premier ministre. Nous l'avions accompagné d'un texte de loi visant à éviter la reproduction des erreurs. Quelles réponses allez-vous apporter aux propositions curatives de ce rapport ? Avez-vous l'intention de réactiver cette proposition de loi, qui avait été signée par tous les parlementaires, de droite comme de gauche, ayant pris part à cette commission d'enquête ?

M. Alain Fauré. Madame la ministre, vous avez évoqué un soutien sous réserve d'optimisation de la gestion des départements. Quels seront les critères retenus ? Quid de ceux qui ont une gestion optimisée, avec des effectifs limités, comme par exemple l'Ariège, mais qui voient leurs budgets APA, RSA et accueil des mineurs étrangers isolés exploser, et qui ont été fortement pénalisés par la suppression de la TP ? Celle-ci a été, pour ce département, une véritable catastrophe.

Quid de la remise en cause des mises aux normes trop nombreuses et onéreuses, qui contribuent à amplifier les dépenses des collectivités quelles qu'elles soient, puisque les normes s'imposent à toutes, qu'elles comptent 4 millions d'habitants ou 10 000.

Serait-il possible de prendre en compte le revenu par habitant à hauteur de 50 % dans le FPIC, de manière à aider les départements en difficulté ?

S'agissant des emprunts toxiques, je suis surpris qu'un État ne soit pas capable de se faire respecter des organismes bancaires qui ont prêté aux collectivités. Peut-être est-ce puéril de ma part, mais lorsque les banques ont été en difficulté, elles ont su faire appel à l'aide de l'État. Pourquoi ne pourrions-nous pas leur imposer de respecter des règles qu'elles ont bafouées au profit de pratiques relevant de l'escroquerie ?

Je suis inquiet de la volonté du Gouvernement de soutenir la revalorisation du pourcentage de l'effort fiscal de 0,50 % à 0,75 %. Je ne voudrais pas que cela soit une prime aux mauvais gestionnaires, ce qui peut arriver.

M. Jean-Frédéric Poisson. La mise en place de la putative demi-journée de scolarité supplémentaire le mercredi matin ne manquera pas d'avoir, sur les finances des collectivités locales, des impacts très importants et de natures diverses : frais de contrats de fournitures de service public sur les transports, frais de restauration scolaire, coûts salariaux supplémentaires, sans parler de la mise en place de la fameuse heure de service de quinze heures trente à seize heures trente. Que prévoit le Gouvernement pour compenser ces surcoûts auprès des collectivités puisque, si l'on en croit le discours de la Sorbonne, le Président de la République lui-même a indiqué qu'il ne les laisserait pas isolées face à ce problème ?

Certaines communes d'Île-de-France implantées en zone rurale et membres d'un parc naturel régional sont empêtrées dans une contradiction : en termes de densification de logements, elles sont tenues de remplir leurs obligations au regard de la loi SRU en montant à 25 % de logements sociaux alors que la charte de parc leur interdit une telle densification.

Nous sommes nombreux à souhaiter un assouplissement pour ces communes. Quelle est votre position sur ce sujet ?

M. Marc Goua. Si je me félicite de l'augmentation de la DSU, du maintien de la DDU et de la hausse du fonds de péréquation, j'ai une inquiétude, corroborée par ce qui se passe sur le terrain, pour la péréquation horizontale. Selon le texte, la répartition entre les collectivités, l'EPCI et les communes obéit à certains critères, mais rien ne dit que c'est obligatoire. De ce fait, des EPCI conservent la dotation horizontale de péréquation. Madame la ministre, comment comptez-vous empêcher cette rétention des fonds qui ne parviennent pas aux collectivités qui en ont besoin ?

M. Jean-Luc Moudenc. Donner aux plus grandes agglomérations françaises la possibilité de se mesurer à armes égales avec leurs équivalents des autres pays européens est un enjeu important. Or le document budgétaire pour 2013 ne prévoit rien ou presque pour les métropoles. Pourtant, le Président de la République en avait parlé, le 5 octobre dernier, dans son discours au Sénat, même s'il n'avait pas donné de contenu à cette évocation. Le flou subsiste sur ce que pourrait être le futur statut des métropoles.

La précédente majorité avait mis en place un statut de métropole, qui participait de la lutte contre l'empilement des compétences et des collectivités par le transfert de compétences du département ou de la région. Comptez-vous continuer dans ce sens, voire aller plus loin, ou avez-vous une vision différente des métropoles, et dans ce cas, laquelle ?

M. Jacques Valax. Je partage tout à fait l'analyse d'Alain Fauré s'agissant des emprunts toxiques. J'espère que le Gouvernement fera preuve de fermeté parce qu'il en va de l'avenir des collectivités locales.

Tout a été dit et on connaît parfaitement les difficultés que rencontrent les collectivités : difficultés à décider de la nature des investissements et difficultés à les financer. Ces deux difficultés se traduisent par une paupérisation des territoires ruraux puisque l'investissement public ne peut plus nourrir les PME et les artisans, précisément les entreprises qui créent de l'emploi non délocalisable. L'État doit prendre conscience de la gravité de la situation des territoires et prendre des mesures très innovantes.

Une enveloppe, la péréquation, c'est bien, mais la relance de notre économie réclame des solutions radicales. Quitte à froisser quelques susceptibilités, je me demande s'il ne faudrait pas aller jusqu'à envisager, sans provocation aucune, une mesure pragmatique consistant à augmenter d'un point la fiscalité sur la CSG. Sur les 11 à 12 milliards d'euros que cela rapporterait, 2, 3 ou 4 milliards pourraient aller aux collectivités pour qu'elles se remettent en ordre de fonctionnement et surtout qu'elles relancent l'économie sur les territoires. En période de crise, il faut aller à l'essentiel.

Mme Sophie Rohfritsch. Je constate, pour le déplorer, que le résultat des travaux fructueux et intenses qui ont été menés entre l'ARF et la DGCL, et qui ont fait consensus, n'est pas repris dans le PLF pour 2013. Certes, l'article 69 prévoit la mise en place du fonds de péréquation sur la CVAE mais régule les écarts d'évolution en prenant non pas la moyenne comme valeur pivot mais le flux de l'évolution cumulée de cette CVAE depuis 2011.

Déclenché suivant un niveau de CVAE par habitant supérieur à la moyenne, un prélèvement sera opéré à hauteur de 50 % de l'évolution cumulée positive de cette CVAE et réparti entre les régions éligibles selon un indicateur synthétique composé d'un critère de ressources – tel que prévu dans le PLF – et de critères de charges, tels que les effectifs

lycéens, la formation professionnelle, le taux de chômage. De la sorte, ce fonds ne respectera pas du tout les principes qui avaient été énoncés par les présidents de région, dont vous êtes relativement proche, me semble-t-il.

Il ressort de simulations que ce mode de calcul emportera des conséquences budgétaires très lourdes dès les premières années de mise en place de la mesure pour les trois régions contributrices : Île-de-France, Rhône-Alpes et Alsace. D'après les calculs, la contribution de la région Alsace sera multipliée par trois par rapport à ce qui avait été prévu, celle de l'Île-de-France par deux et celle de Rhône-Alpes par deux et demi.

Ce durcissement par rapport à ce qui avait été prévu initialement et discuté entre les parties sera également très important au niveau des départements. En effet, dans l'hypothèse où l'intégralité du montant de CVAE perçu par le département serait désormais retenue comme critère de prélèvement par le législateur, et non pas seulement sa progression, le département du Bas-Rhin, par exemple, pourrait connaître, dès 2013, un prélèvement très significatif d'environ 2,7 millions, ce qui ne serait pas sans conséquences sur son budget pour 2013.

Dans ces conditions, il est très important que le Parlement mette tout en œuvre pour garantir une structure de péréquation plus lisible et plus équitable que celle proposée dans le PLF pour 2013, et qu'on en revienne, pour le prélèvement, à ce qui avait été proposé par l'ARF, à savoir un périmètre correspondant strictement aux ressources de remplacement post-réforme fiscale, assorti d'un objectif de convergence de ces évolutions sur ce périmètre de ressources et la mise en place d'une structure miroir entre le prélèvement et le reversement. Il faut absolument disposer de ce dispositif rapidement et le substituer à celui qui est prévu par le Gouvernement.

M. François Pupponi. Comme d'autres avant moi, je veux saluer l'augmentation importante des dotations de péréquation, en particulier de la DSU. Tout cela va dans le bon sens. Toutefois, tout le monde est d'accord pour dire que le FPIC et le FSRIF en particulier, qui ont été mis en œuvre en 2012, nécessitent de connaître des évolutions en particulier s'agissant des critères de prélèvement. Certaines communes ont constaté qu'elles étaient considérées comme riches bien qu'ayant des populations en difficulté parce que ce critère n'était pas suffisamment pris en compte. De ce fait, elles se retrouvaient contributrices de ces fonds de péréquation. Madame la ministre, quelle est votre position sur les pistes d'évolution ? Quels critères doit-on prendre en compte au niveau du prélèvement ?

Doit-on faire évoluer aussi les indices de reversement, étant entendu qu'une anomalie a été constatée cette année : la dotation du FSRIF a été prise en compte dans le potentiel financier des communes alors que les travaux du président Carrez avaient conduit à exclure toute dotation de péréquation de ce potentiel financier. Comment fait-on évoluer les dotations de péréquation pour les années futures ? Êtes-vous favorable à ce que le FSRIF ne soit pas la seule dotation de péréquation à prendre en compte pour le potentiel financier intercommunal agrégé ?

M. Philippe Le Ray. Le projet de loi de finances pour 2013 prévoit de faire participer les collectivités à l'effort de redressement des comptes publics. Les élus locaux sont prêts à accompagner les efforts demandés bien que la situation ne soit pas forcément simple sur de nombreux bassins de vie, avec la fusion en cours de nombreuses intercommunalités. Les dispositions proposées par le PLF risquent de contrarier la dynamique engagée par la loi sur la réforme des collectivités du 16 décembre 2010. Les fusions en cours verront les règles financières nettement modifiées avec la suppression de la

bonification de dotations à l'intercommunalité, alors que, dans le passé, on tenait compte des CIF – coefficients d'intégration fiscale – les plus importants en cas de fusion.

Les économies d'échelle que l'on peut espérer de la rationalisation de la carte d'intercommunalité interviennent souvent quelques années plus tard. Ces fusions ont besoin de moyens.

Mieux vaudrait donc reporter les dispositions proposées au PLF 2014. Je demande pour ma part, à l'article 67, que soient maintenus dans l'article L. 5211-32-1 du code général des collectivités territoriales : au premier alinéa, le coefficient d'intégration fiscale le plus élevé en cas de fusion ; au troisième alinéa, la dotation par habitant la plus élevée en cas de fusion ; et, au quatrième alinéa, la dotation par habitant la plus élevée parmi les établissements préexistants.

Il convient aussi de revoir vos priorités concernant la DGF. Que direz-vous sinon aux élus qui travaillent depuis plusieurs mois sur des périmètres et des compétences ? Pour illustrer mon propos, je prendrai l'exemple du pays d'Auray à qui la fusion fait perdre 1,7 million d'euros. Les élus de tous bords sont donc en colère. Au reste, avez-vous consulté l'association des maires et l'assemblée des communautés de France ?

J'émetts enfin un souhait concernant la DGF bonifiée : serait-il possible à l'avenir de prévoir un accompagnement supplémentaire pour les communes insulaires, dont les coûts de fonctionnement sont très élevés ? Le président Carrez a déjà œuvré sur ce dossier avec succès.

Mme Anne-Marie Escoffier, *ministre déléguée chargée de la décentralisation*. Je vous remercie de vos observations, madame Pires Beaune. Nous œuvrons aujourd'hui à mettre en place l'autonomie fiscale. Nous allons travailler avec le Comité des finances locales. C'est donc pour le PLF 2014 que nous essayerons de mettre en place un dispositif qui la garantisse.

M. Gorges m'a interrogée à nouveau sur les emprunts toxiques. Je connais bien sûr le rapport de la commission d'enquête. Si j'ai indiqué que nous étions en train de chercher différentes solutions, parmi lesquelles la médiation, celle-ci n'est bien évidemment qu'un aspect des choses. Il faut aussi trouver une réponse pérenne, qui permette aux collectivités d'arriver à une solution convenable, le cas échéant par un système de moratoire.

M. Fauré m'a interrogée sur les critères à retenir pour la répartition du fonds de soutien aux départements en difficulté. J'ai, me semble-t-il, déjà répondu en indiquant qu'un travail était en cours pour définir des critères objectifs, qui prendront en compte les spécificités des départements – et je connais bien celles de l'Ariège. Je sais aussi le poids des normes ; il en sera tenu compte.

Vous avez émis le vœu que le revenu par habitant soit pris en compte à hauteur de 50 %, au lieu de 20 % dans notre projet. Nous maintiendrons cependant ces 20 %, au moins dans un premier temps.

Je ne reviens pas sur les emprunts toxiques, sauf pour dire que lorsque la collectivité a conclu le contrat avec la banque, elle a signé. Pour autant, il aurait fallu que ce soit fait en toute connaissance de cause. C'est pourquoi j'ai rappelé que les banques doivent être à la fois des organes de conseil et des organes qui donnent les règles du jeu en toute transparence. Le signataire doit pouvoir vérifier celles-ci.

S'agissant de la fiscalité, nous considérons que les collectivités peuvent faire un effort, et que le taux de cet effort peut être porté à 0,75 %.

Nous sommes conscients, monsieur Poisson, des coûts que va représenter la demi-journée de scolarité supplémentaire en matière de transports ou de garde. Le ministre de l'éducation nationale les a lui-même évoqués. Nos services travaillent actuellement ensemble à les évaluer.

M. Goua m'interroge sur la répartition interne du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et entre les EPCI et les communes. Il convient de rappeler trois dispositifs, qui sont maintenus dans le PLF. Il s'agit d'abord de celui de la répartition interne, dite de droit commun, qui s'applique en l'absence de délibération du conseil communautaire et qui prévoit bien une répartition entre l'EPCI et ses communes membres. Il s'agit ensuite du dispositif de la répartition dérogatoire, répartition qui est adoptée à la majorité des deux tiers du conseil communautaire, pour adapter la répartition interne aux spécificités locales. Il s'agit enfin du dispositif de la répartition dite libre, répartition qui est adoptée à l'unanimité du conseil communautaire ; seule cette dernière peut permettre à l'EPCI de conserver la totalité du reversement.

M. Moudenc m'a interrogée sur le futur statut des métropoles. Vous savez que le Président de la République s'est engagé à créer une métropole pour répondre aux problématiques spécifiques à l'agglomération marseillaise. Mais Lyon et d'autres grandes agglomérations connaissent aussi des problèmes spécifiques. Nous cherchons aujourd'hui à mettre en place les réponses les mieux adaptées aux problématiques des métropoles, qui ne devraient pas être les dispositifs de la loi de 2010.

M. Valax nous sommes pleinement conscients de la paupérisation des petites collectivités.

S'agissant de l'investissement public, permettez-moi de rappeler que le Gouvernement crée la Banque publique d'investissement, qui a spécifiquement vocation à soutenir les entreprises et qui viendra conforter les mesures prises en matière d'accès au crédit des collectivités territoriales.

Mme Rohfritsch m'interroge sur la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises et sa répartition au sein des régions. Force est de reconnaître que le projet de répartition de l'association des régions de France n'est pas à la hauteur des enjeux : il ne permet de redistribuer que 12 millions d'euros, contre 26 millions pour le nôtre. La vérité est sans doute entre les deux. Il faut trouver la juste voie, et nous y travaillerons ensemble.

M. Pupponi m'interroge sur la prise en compte des dotations du FSRIF dans le potentiel financier agrégé des communes. Nous n'avons pu avancer plus avant sur ce point. Il vous faudra donc attendre un peu pour pouvoir faire des simulations.

Nous devons bien sûr œuvrer à une meilleure prise en considération de la particularité insulaire, monsieur Le Ray. Nous y travaillerons ensemble.

M. Patrick Mennucci. Dans le contexte de crise que connaît notre pays, il est impératif de renforcer comme vous le proposez, madame la ministre, la solidarité financière entre les collectivités – dont certaines sont en grande difficulté. Je pense à la ville de Marseille et à sa communauté urbaine. Je profite d'ailleurs de l'occasion pour saluer l'action

de Mme Lebranchu, qui est venue hier, devant l'ensemble des maires du département, plaider pour la grande métropole des Bouches-du-Rhône que nous appelons de nos vœux pour sortir de cette situation.

La progression du FPIC – qui s'élèvera à 360 millions d'euros en 2013 – est un effort nécessaire, en parallèle à celui que l'État va consentir en renforçant la péréquation verticale via la dotation de solidarité urbaine et la dotation de solidarité rurale. Si la dotation du FPIC évolue comme la moyenne nationale, cela devrait représenter un apport supplémentaire de 7 millions d'euros pour la communauté urbaine de Marseille, Marseille Provence Métropole. Pouvez-vous me confirmer que ce calcul est exact ?

M. Gilles Carrez, président. Sur la base d'un FPIC passant de 150 à 360 millions d'euros.

M. Jacques Bompard. Les problèmes financiers de notre pays ne sont certes pas négligeables, mais d'autres éléments pèsent sur le développement des collectivités locales. Il en est ainsi du poids des pesanteurs administratives et des réglementations excessives, qui tend à freiner les travaux que certaines collectivités voudraient réaliser, si bien qu'ils peuvent prendre des années. Cela est dommageable pour l'ensemble de notre pays.

Mme Estelle Grelier. Je ferai trois observations, qui concernent le fonctionnement des intercommunalités.

J'insiste d'abord sur le nécessaire maintien des incitations financières aux fusions de communautés. Le PLF supprime toute incitation financière à la fusion à travers le nouveau mode de calcul du CIF, ce qui constitue une modification radicale des règles du jeu en pleine période de délibération des intercommunalités. L'élaboration des schémas de coopération intercommunale ayant donné lieu à des travaux souvent douloureux l'an dernier, cela risque de jeter un trouble dans les territoires concernés. Même si tous les projets de fusion ne sont pas dictés par les seules considérations financières, il ne faut pas se leurrer : un certain nombre de récalcitrants ont été convaincus par les hypothèses présentées par les préfets, qui étaient fondées sur ces incitations financières. Même s'il y a des effets d'aubaine, le moment ne me semble donc pas opportun pour les supprimer. Bref, il y a un juste équilibre à trouver.

Ma deuxième observation porte sur la recherche d'une plus juste répartition territoriale de la CVAE entre le siège et les unités de production. Il s'agirait de pouvoir consolider les cotisations des entités d'un même groupe, avant de les répartir entre l'ensemble de celles-ci, pour moins pénaliser les territoires industriels, sachant que cela n'aurait pas d'incidence sur la pression fiscale.

Enfin, il est important de clarifier l'interprétation de la loi en cas de retrait d'une commune d'un EPCI à fiscalité unique pour en intégrer un autre doté du même régime, notamment s'agissant du calcul de l'attribution de compensation.

M. Pascal Cherki. Je comprends l'attachement de nos collègues des territoires ruraux au maintien de la péréquation. Mais, même si celle-ci est une nécessité, il convient de se poser la question de sa soutenabilité. Disons-le clairement : sans un effort important d'investissement, notre pays risque d'entrer en récession. Or la plus grande partie de l'investissement public est portée par les collectivités locales, notamment par les grandes villes.

Les investissements s'élèvent à 17 milliards d'euros dans le budget de l'État, et à 1,7 milliard dans celui de la Ville de Paris. Avec un budget de moins de 8 milliards d'euros, celle-ci réalise donc 10 % du montant total des investissements de l'État. Si l'on agrégeait ceux de toutes les grandes villes, on constaterait que ce sont aujourd'hui les collectivités locales qui portent l'investissement dans notre pays. Si la péréquation n'est pas soutenable – et je parle notamment du FPIC –, nous risquons de porter directement atteinte aux dépenses d'investissement. Le problème doit donc être abordé dans sa globalité. Dans ce domaine aussi, il faut que le changement, ce soit maintenant !

M. Gilles Carrez, président. Cela me rappelle les débats de l'an dernier : nous étions partis d'un FPIC à 250 millions d'euros pour arriver à 150 millions en CMP... Nous verrons ce qu'il en sera cette année.

M. Pascal Popelin. Je salue comme mes collègues l'augmentation des dotations de péréquation, qui marque un vrai changement. Il reste cependant beaucoup de travail à faire sur les critères de répartition. La tâche n'est guère aisée, tant le nombre de paramètres à prendre en compte est élevé.

François Pupponi a donné un exemple pour les communes. Permettez-moi de vous en donner un concernant les départements. En 2011, la Seine Saint-Denis a perçu 191 millions d'euros de DMTO, quand les Hauts-de-Seine en percevaient 471 millions. Les dépenses de solidarité, qui sont des dépenses obligatoires, s'élevaient cette année-là à 766 euros par habitant en Seine Saint-Denis, contre 534 euros dans les Hauts-de-Seine. Malgré cela, le conseil général de la Seine Saint-Denis contribue au fonds national de péréquation des DMTO, à hauteur d'environ 15 millions d'euros en 2011. Si rien ne change, cette contribution est appelée à monter en charge dans les prochaines années, car la péréquation est aveugle et ne tient pas compte du niveau des dépenses obligatoires des départements. Je sais qu'une réflexion est engagée, mais je forme le vœu que le Gouvernement soit attentif à l'amendement que nous déposerons avec quelques collègues pour commencer à atténuer les effets de ce système absurde.

M. Jean-Jacques Bridey. Nous constatons que s'opère au travers des schémas départementaux de coopération intercommunale un véritable travail de redistribution et d'équilibre entre les territoires, à une exception près : la région d'Île-de-France. Au moment où elle s'apprête à connaître une mutation touchant aussi bien au foncier qu'à son dynamisme et à son aménagement, et alors que les coopérations intercommunales sont compétentes en matière d'aménagement, de déplacements, d'habitat et de développement économique, le Gouvernement entend-il supprimer cette exception francilienne et rendre obligatoire la carte intercommunale ? Nous avons vu dans le Val-de-Marne à quelles difficultés était confronté le préfet, malgré toute sa bonne volonté, pour progresser vers un véritable schéma départemental de coopération intercommunale.

Si votre réponse est positive, comme je le souhaite, je vous poserai deux questions subsidiaires. Comment travailler, au travers de ce schéma départemental, à des périmètres plus pertinents en termes de bassins d'emploi et de bassins de vie, et plus compatibles avec les enjeux qui sont ceux de la région d'Île-de-France ? Au vu de cette redéfinition des périmètres, des assouplissements pourront-ils être introduits pour permettre aux collectivités territoriales membres d'une intercommunalité d'en rejoindre une autre ?

Les intercommunalités sont déjà compétentes en matière d'habitat, avec les programmes locaux de l'habitat – les PLH –, de déplacements avec les plans locaux de déplacement – les PLD. À quand l'extension de ces compétences à l'urbanisme, avec les plans locaux d'urbanisme – les PLU ?

Mme Monique Rabin. S'ils se félicitent de l'augmentation de la péréquation, on sent poindre chez nombre d'intervenants une critique de la stabilité des dotations aux collectivités territoriales. Je me réjouis donc que nous ayons repoussé les amendements – notamment celui de M. Bertrand – visant à faire baisser la masse globale des dotations sur le fondement de l'argument « moins d'argent, moins de dépenses ». Pour faire vivre nos collectivités locales, pour qu'elles continuent à investir, qu'elles participent à la croissance et à l'emploi, il faut en effet des moyens. Je vous remercie, madame la ministre, d'avoir su donner du sens à votre propos, autour du pacte de confiance et de solidarité.

Il nous reste cependant à rationaliser. À cet égard, nous avons pris date ce matin pour le PLF 2014. Il est fondamental que la péréquation soit mieux pensée, plus juste, et prenne mieux en compte l'effort fiscal. Ainsi, dans le sud de la Loire-Atlantique, certaines communes n'ont pas augmenté leurs taux depuis douze ou quinze ans, ce qui est insupportable pour celles qui consentent un effort fiscal significatif.

Il nous faut également inciter aux fusions de collectivités. Notre collègue Estelle Grelier a déjà insisté sur l'importance de ne pas changer les règles du jeu en cours de route. De plus, les fusions de collectivités sont un gage de rationalisation des dépenses et de meilleure compréhension du territoire.

J'appelle également de mes vœux une analyse plus fine des charges. Il nous faut changer de logiciel de pensée. L'environnement compte désormais beaucoup dans la vie publique. Les coûts sont par exemple considérables pour les communes dont le territoire est situé à 60 % ou 65 % en zone humide. Nous devons donc faire évoluer les différents critères.

Mes collègues ont déjà longuement parlé du coût des normes. Il y a là un moyen de faire faire des économies substantielles à toutes les collectivités, grandes ou petites.

Je vous donne donc rendez-vous pour le PLF 2014.

M. Jean-Louis Gagnaire. Vous avez apporté un début de réponse sur la question de la résorption des prêts structurés, en évoquant la médiation et le moratoire. Pour ma part, je m'inscris dans la ligne de Jean-Pierre Gorges : il faut rentrer dans le « dur » de la négociation. La commission d'enquête présidée par Claude Bartolone, dont j'étais membre, n'a pas conclu à la nécessité de créer une structure de défaisance. Il n'empêche qu'il faut soulager les collectivités et les centres hospitaliers, nombreux à être concernés. Seule une négociation collective à laquelle l'État apporterait son concours permettra de sortir de ces situations inextricables et potentiellement dangereuses.

Je viens d'une région riche, contributrice, et je réaffirme le principe de solidarité et d'équilibre entre les territoires. En même temps, il faut être conscient qu'à l'intérieur même d'une région considérée comme riche, il peut y avoir des territoires qui connaissent des difficultés. L'ouest de la région Rhône-Alpes n'est pas comparable à sa partie est et aux départements frontaliers : il faut en tenir compte lorsqu'on parle de péréquation. En effet, les zones en reconversion ne sont pas dans la même situation que les autres. N'oublions pas que, depuis la réforme de la taxe professionnelle, les régions n'ont plus d'autonomie financière : par conséquent, le régime en vigueur peut avoir de lourdes conséquences sur l'investissement. À cet égard, je pense à l'acquisition de matériel ferroviaire : si les régions suspendent leurs commandes de matériel ferroviaire, l'industrie ferroviaire française sera la première à en pâtir. S'agissant de ma région, ce sont 300 millions d'euros de matériel qui pourraient faire l'objet d'un moratoire.

Enfin, un arrêt de la Cour de cassation du 20 septembre a ouvert une brèche dans le versement transport des entreprises en faveur des syndicats mixtes. Il faut résoudre l'affaire au plus vite par un texte spécifique, à moins que nous ne profitions de la loi de finances. Selon cette jurisprudence, seuls les EPCI – et non les syndicats mixtes – pourraient percevoir des versements transport. Un syndicat mixte constitué autour de Bourges devra par exemple rembourser trois ans de versements transport ! Au moment où nous nous lançons dans la création de syndicats mixtes, notamment sur les pôles métropolitains et les régions, il y a urgence à légiférer.

Mme Anne-Marie Escoffier, *ministre déléguée chargée de la décentralisation*.
Monsieur Menucci, la réponse est positive en ce qui concerne les sept millions d'euros que vous avez évoqués.

Monsieur Bompard, comment ne pas être d'accord avec vous à propos du poids excessif des procédures ? Dans bien des domaines, en effet, elles ne contribuent qu'à allonger les délais et à alourdir les coûts, ce qui nous renvoie au problème des normes.

L'incitation financière à la fusion des collectivités locales, madame Grellier, a entraîné un important effet d'aubaine, qu'il a été nécessaire de corriger dans le PLF. Nous nous y sommes donc employés tout en veillant à favoriser les fusions d'intercommunalités de manière à ne pas laisser de côté les collectivités les plus petites. Je milite beaucoup, quant à moi, pour que les nouvelles intercommunalités répondent à un objectif primordial : celui de construire ensemble un vrai projet de destin et non de s'associer pour des raisons simplement financières.

J'ajoute que nous avons essayé de répondre à la problématique particulière que vous avez évoquée – qui n'est d'ailleurs pas unique – à travers une disposition incluse dans le PLFR pour 2012.

Monsieur Cherki, vous avez raison : il est nécessaire de soutenir l'investissement public et vos observations méritent globalement d'être suivies.

Monsieur Popelin, une question prioritaire de constitutionnalité a été déposée par le département de Seine-Saint-Denis à propos de sa contribution au fonds de péréquation des DMTO. Même si le Conseil constitutionnel a jugé que la répartition était valide, nous sommes toutefois conscients que des charges doivent être prises en compte et nous sommes prêts à retravailler sur un éventuel amendement.

En ce qui concerne l'équilibre entre les territoires, monsieur Bridey, l'exception francilienne ne peut, bien entendu, être indéfiniment maintenue. Il conviendra de travailler d'autant plus à cette question que la loi de 2010 a écarté la problématique de la petite couronne. Nous devons donc retrouver une solution cohérente pour l'ensemble de cette région en tenant compte des problèmes très spécifiques qui s'y posent.

Je remercie Mme Rabin pour avoir souligné l'importance du pacte de confiance et de solidarité et combien il importera, s'agissant de la péréquation, de travailler dans le PLF pour 2014 sur différents critères, dont celui de l'effort fiscal – lequel devra être révisé – et celui de l'écologie, l'un et l'autre devant être pris en compte dans le cadre plus global du développement durable.

Monsieur Gagnaire, je ne reviens pas sur la question des prêts structurés. Nous savons combien ils sont nécessaires pour aider les collectivités et les hôpitaux, qui ont d'ailleurs beaucoup souffert même s'ils ont été soutenus par la Caisse des dépôts et

consignations. J'en suis consciente, nous devons définir des critères de solidarité entre les territoires mais également au sein d'un même territoire : la région Rhône-Alpes en est un bel exemple.

Toutes les régions ont été très largement confrontées au problème d'acquisition des matériels ferroviaires. Plus encore, certaines d'entre elles ont eu des difficultés à prendre en charge la gestion des voies ferrées, mais elles ont accepté de le faire dans des conditions parfois délicates. Nous travaillons à ce problème mais je signale que la CDC a mis en place une enveloppe thématique dédiée avec un taux d'intérêt privilégié.

Enfin, s'agissant du versement transport perçu par les syndicats mixtes, nous travaillons à la résolution harmonieuse du problème posé par une jurisprudence.

M. Gilles Carrez, *président*. Je vous remercie, madame la ministre, monsieur le président Urvoas, messieurs les rapporteurs, chers collègues, pour avoir participé à l'examen de cette mission particulièrement importante.

M. le président Jean-Jacques Urvoas. J'ai eu grand plaisir à vous entendre, madame la ministre, répondre de manière rapide et précise aux questions posées. Je souhaite que vous soyez un exemple pour vos collègues, tant certains d'entre eux se montrent plus bavards et moins précis.

M. Gilles Carrez, *président*. Je suis tout à fait d'accord.

Mme Anne-Marie Escoffier, *ministre déléguée chargée de la décentralisation*. Je vous remercie.

EXAMEN EN COMMISSION

*Après l'audition de Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée auprès de la ministre de la Réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique, chargée de la décentralisation, lors de la commission élargie, la commission des Finances examine les crédits de la mission **Relations avec les collectivités territoriales** et du compte spécial Avances aux collectivités territoriales.*

M. Gilles Carrez, président. Après l'audition de Madame la ministre, nous allons maintenant procéder à l'examen des crédits, des articles rattachés et des amendements. Monsieur le Rapporteur spécial, quelle est votre position concernant les crédits de la mission ?

M. Pascal Terrasse, rapporteur spécial. Avis très favorable à leur adoption.

*Suivant l'avis favorable du Rapporteur spécial, la commission **adopte** les crédits de la mission **Relations avec les collectivités territoriales**.*

*Après avis favorable du Rapporteur spécial, elle **adopte** les crédits du compte spécial Avances aux collectivités territoriales.*

Article 67

**Règles de répartition des dotations de l'État
aux collectivités territoriales**

Texte du projet de loi :

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

1° L'article L. 1614-9 est ainsi modifié :

a) Après la première phrase, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« À compter de 2013, ce concours particulier est majoré du montant de la compensation financière des charges mentionnées à l'article 17 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 et résultant des contrats destinés à garantir les collectivités territoriales contre les risques découlant de l'exercice des compétences transférées en matière d'urbanisme. » ;

b) La dernière phrase devient le 3^{ème} alinéa et le mot : « Ils » est remplacé par les mots : « Les crédits de ce concours particulier » ;

2° Au IV de l'article L. 2113-20, les mots : « à L. 5211-34 » sont remplacés par les mots : « à L. 5211-33 » ;

3° L'article L. 2334-4 est ainsi modifié :

a) Le a du 2° du I est complété par les mots :

« Cette disposition ne s'applique pas aux communes appartenant à un groupement faisant application de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts. Pour les communes appartenant à un groupement faisant application de l'article 1609 *quinquies* C du même code, seules les bases communales situées en dehors de la zone d'activité économique sont prises en compte pour l'application de la présente disposition ; »

b) Le 4° du I est remplacé par les dispositions suivantes :

« 4° La somme des produits perçus par la commune au titre de la surtaxe sur les eaux minérales prévue à l'article 1582 du code général des impôts, de la redevance des mines prévue à l'article 1519 du même code, du prélèvement sur le produit des jeux prévu aux articles L. 2333-54 à L. 334-56 du présent code, ainsi que, pour les communes membres d'un groupement à fiscalité propre ou d'un syndicat mixte se substituant aux communes pour la perception de tout ou partie des produits des prélèvements sur le produit des jeux, une fraction de ces produits calculée au prorata de la population au 1er janvier de l'année de répartition » ;

c) Le III est abrogé ;

d) Les IV et V deviennent respectivement les III et IV ;

4° Le troisième alinéa de l'article L. 2334-5 est remplacé par les dispositions suivantes :

« - d'autre part, du produit déterminé par l'application aux bases communales de taxe d'habitation, de taxe foncière sur les propriétés bâties et de taxe foncière sur les propriétés non bâties du taux moyen national d'imposition de chacune de ces taxes ainsi que du produit de la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties perçu par la commune et les établissements publics de coopération intercommunale sur le territoire de cette dernière. » ;

5° L'article L. 2334-7 est ainsi modifié :

a) Le premier alinéa débute par un : « I.- » ;

b) Au quatrième alinéa du 4°, les mots : « 0,9 fois » sont remplacés par les mots : « 0,75 fois » ;

c) Le cinquième alinéa du 4° est remplacé par les dispositions du dix-septième alinéa ;

d) Le treizième alinéa débute par un : « II.– » et à cet alinéa, les mots : « des alinéas précédents, hors les montants prévus au 3 » sont remplacés par les mots : « du I, hors les montants prévus à son 3° » et les mots : « aux 3° et 4° » sont remplacés par les mots : « aux 3° et 4° du I. » ;

6° L'article L. 2334-13 est ainsi modifié :

a) Les sixième, septième, huitième, neuvième alinéas ainsi que les onzième, douzième et treizième alinéas sont supprimés ;

b) La première phrase du dernier alinéa devient un alinéa et les deux dernières phrases sont remplacées par les dispositions suivantes :

« En 2013, ces montants augmentent, au moins, respectivement de 120 millions d'euros et de 78 millions d'euros par rapport aux montants mis en répartition en 2012. Cette augmentation est financée, notamment, par les minorations prévues à l'article L. 2334-7-1.

« À compter de 2012, le montant mis en répartition au titre de la dotation nationale de péréquation est au moins égal à celui mis en répartition l'année précédente.

« Le comité des finances locales peut majorer le montant des dotations mentionnées au présent article, en compensant les majorations correspondantes dans les conditions prévues à l'article L. 2334-7-1. » ;

7° L'article L. 2334-14-1 est ainsi modifié :

a) À la première phrase du II, les mots : « III *bis*, » sont supprimés ;

b) Le III *bis* est abrogé ;

c) Au IV, les mots : « Outre les attributions versées aux fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle en application du III *bis*, la » sont remplacés par le mot : « La » ;

8° Le deuxième alinéa de l'article L. 2334-18-3 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Lorsqu'une commune cesse d'être éligible en raison d'une population devenue inférieure au seuil fixé au 2° de l'article L. 2334-16, la commune perçoit, à titre de garantie pour les trois exercices suivants, une dotation égale respectivement à 90 %, 75 % et 50 % du montant perçu l'année précédant celle au titre de laquelle elle a perdu l'éligibilité. » ;

9° L'article L. 2334-22-1 est ainsi modifié :

a) Au premier alinéa, les mots : « en fonction croissante du rapport entre leur potentiel financier par habitant et le potentiel financier moyen par habitant des communes appartenant au même groupe démographique. » sont remplacés par les mots : « en fonction décroissante d'un indice synthétique. » ;

b) Après le premier alinéa, sont insérés des alinéas ainsi rédigés :

« L'indice synthétique est fonction :

« a) Du rapport entre le potentiel financier par habitant moyen des communes appartenant au même groupe démographique et le potentiel financier par habitant de la commune ;

« b) Du rapport entre le revenu par habitant moyen des communes appartenant au même groupe démographique et le revenu par habitant de la commune. Le revenu pris en considération est le dernier revenu fiscal de référence connu. La population prise en compte est celle issue du dernier recensement de population ;

« L'indice synthétique est obtenu par addition des rapports définis aux a et b en pondérant le premier par 70 % et le deuxième par 30 %. » ;

10° L'article L. 2334-33 est ainsi modifié :

a) Au quatrième alinéa du 1° les mots : « au 2° » sont remplacés par les mots : « au 3° » ;

b) Le dernier alinéa du 1° est transféré après son cinquième alinéa et il est complété par les mots : « , en prenant en compte la population issue du dernier recensement ; » ;

c) Les septième, huitième et neuvième alinéas de l'article sont remplacés par les dispositions suivantes :

« 2° Les établissements publics de coopération intercommunale éligibles en 2010 à la dotation globale d'équipement des communes ou à la dotation de développement rural ainsi que les syndicats mixtes créés en application de l'article L. 5711-1 et les syndicats de communes créés en application de l'article L. 5212-1 dont la population n'excède pas 60 000 habitants ; »

d) Le 2° devient un 3° ;

e) Au d) du 2°, après les mots : « précédant leur transformation » sont insérés les mots : « ou issues de la fusion de communes dont l'une d'entre elles était éligible à cette dotation l'année précédant leur fusion » ;

f) L'article est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Pour l'application du présent article, sauf mention contraire, la population à prendre en compte est celle définie à l'article L. 2334-2. » ;

11° L'article L. 2334-35 est ainsi modifié :

a) Au b) du 2°, les mots : « aux a et b du 2° » sont remplacés par les mots : « aux a et b du 3° » ;

b) Au dernier alinéa de l'article, les valeurs : « 90 % » et « 110 % » sont remplacées respectivement par les valeurs : « 95 % » et « 105 % » ;

12° Au dernier alinéa de l'article L. 2334-41, les mots : « des deuxième et troisième alinéas » sont remplacés par les mots : « des troisième et quatrième alinéas » ;

13° L'article L. 3334-3 est ainsi modifié :

a) Au sixième alinéa, les mots : « En 2012, » sont remplacés par les mots : « À compter de 2012, », et les mots : « l'accroissement, d'un montant minimal de 10 millions d'euros, » sont remplacés par les mots : « le cas échéant, l'accroissement de la dotation prévue » ;

b) Les septième et huitième alinéas sont remplacés par les dispositions suivantes :

« 1° Les départements dont le potentiel financier par habitant est inférieur à 0,95 fois le potentiel financier moyen par habitant constaté au niveau national bénéficient d'une attribution au titre de leur garantie ou, pour le département de Paris, de sa dotation forfaitaire, égale à celle perçue l'année précédente ;

« 2° La garantie ou, pour le département de Paris, sa dotation forfaitaire, des départements dont le potentiel financier par habitant est supérieur ou égal à 0,95 fois le potentiel financier moyen par habitant constaté au niveau national est minorée en proportion de leur population et du rapport entre le potentiel financier par habitant du département et le potentiel financier moyen par habitant constaté au niveau national. Cette minoration ne peut être supérieure pour chaque département à 10 % de la garantie ou, pour le département de Paris, à 10 %, de sa dotation forfaitaire, perçue l'année précédente. » ;

c) Le dernier alinéa est remplacé par les dispositions suivantes :

« À compter de 2011, la dotation forfaitaire du département de Paris est égale à la dotation perçue l'année précédente, sous réserve de la minoration prévue au présent article. » ;

14° L'article L. 3334-4 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« En 2013, le montant de la dotation de péréquation mentionnée au premier alinéa, avant accroissement éventuel par le comité des finances locales, est majoré de 20 millions d'euros, financés d'une part, à hauteur de 10 millions d'euros, par la minoration mentionnée à l'article L. 3334-3 et d'autre part, à la même hauteur, par l'augmentation pour 2013 de la dotation globale de fonctionnement des départements prévue à l'article L. 3334-1. » ;

15° L'article L. 4332-8 est ainsi modifié :

a) Au neuvième alinéa, les mots : « 2012 à 2014, », sont remplacés par les mots : « 2013 à 2015, » et les mots : « À compter de 2015, » sont remplacés par les mots : « À compter de 2016, » ;

b) Au onzième alinéa, les mots : « en 2012, 2013 ou 2014, » sont remplacés par les mots : « en 2013, 2014 ou 2015, » et les mots : « à 90 % en 2012, 75 % en 2013 et 50 % en 2014 » sont remplacés par les mots : « à 90 % en 2013, 75 % en 2014 et 50 % en 2015 » ;

c) La première phrase du dernier alinéa est supprimée ;

d) L'article est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« En 2013, le montant total de la dotation de péréquation des régions, avant application éventuelle du cinquième alinéa de l'article L. 4332-7, est égal à celui de 2012 majoré de l'accroissement du montant prévu pour 2013 au premier alinéa de l'article L. 4332-4. » ;

16° L'article L. 5211-30 est ainsi modifié :

a) Au premier alinéa du 1° du III, les mots : « de 2000 à 2002 », sont remplacés par les mots : « , les métropoles, les syndicats d'agglomération nouvelle » ;

b) Au quatrième alinéa du 1° du III, les mots : « les communautés d'agglomération et les communautés urbaines » sont remplacés par les mots : « les établissements publics de coopération intercommunale » ;

c) Au 1° *bis* du III, il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Par dérogation, pour le calcul du coefficient d'intégration fiscale des communautés de communes ne faisant pas application des dispositions de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts, les recettes définies aux a) et b) ne tiennent pas compte de la taxe sur les surfaces commerciales. »

d) Le IV est ainsi rédigé :

« IV.— Les dépenses de transfert retenues pour déterminer le coefficient d'intégration fiscale des communautés d'agglomération, des métropoles ainsi que des communautés urbaines et des communautés de communes faisant application des dispositions de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts sont l'attribution de compensation et la moitié de la dotation de solidarité communautaire, prévues respectivement aux V et VI du même article, telles que constatées dans le dernier compte administratif disponible. Pour les syndicats d'agglomération nouvelle, les dépenses de transfert à prendre en compte correspondent à la dotation de coopération prévue à l'article L. 5334-8 telle que constatée dans le dernier compte administratif disponible. » ;

17° L'article L. 5211-32-1 est ainsi modifié :

a) À la dernière phrase du premier alinéa, les mots : « le coefficient d'intégration fiscale le plus élevé parmi ces établissements. », sont remplacés par les mots : « la moyenne des coefficients d'intégration fiscale de ces établissements pondérés par leur population. » ;

b) À la dernière phrase du troisième alinéa, les mots : « dotation par habitant la plus élevée parmi ces établissements. », sont remplacés par les mots : « moyenne des dotations par habitant de ces établissements pondérées par leur population. » ;

c) Au quatrième alinéa, les mots : « dotation par habitant la plus élevée parmi les établissements préexistants. » sont remplacés par les mots : « moyenne des dotations par habitant de ces établissements pondérées par leur population. » ;

18° Au premier alinéa du I de l'article L. 5211-33, les mots : « à 90 % », sont remplacés par les mots : « à 95 % » ;

19° L'article L. 5211-34 est abrogé.

II.— Les sixième et septième alinéas du II de l'article 11 de la loi n° 80-10 du 10 janvier 1980 portant aménagement de la fiscalité directe locale sont supprimés.

Observations et décision de la Commission :

Cet article rassemble, par commodité, **diverses modifications des modalités de calcul et de répartition** :

– de dotations budgétaires versées par l'État aux collectivités territoriales, qui sont financées sur les crédits de la mission *Relations avec les collectivités territoriales (RCT)* ;

– de la DGF des communes, des EPCI, des départements et des régions, dont le montant global a été fixé par **l'article 25 du présent projet de loi** sur les prélèvements sur recettes ;

– du potentiel financier, de l'effort fiscal et du coefficient d'intégration fiscale, qui sont utilisés par de nombreux concours financiers de l'État en faveur des collectivités territoriales ainsi que par le fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) visé par **l'article 68**.

I.— LES DOTATIONS FINANCÉES SUR LES CRÉDITS DE LA MISSION RCT

A.— LA FUSION DE DEUX CONCOURS PARTICULIERS AU SEIN DE LA DOTATION GLOBALE DE DÉCENTRALISATION (DGD)

Les alinéas 2 à 5 (1°) du présent article opèrent un rapprochement entre deux concours particuliers au sein de la **dotation globale de décentralisation (DGD) versée aux communes et à leurs groupements**. Il s'agit :

– de la DGD relative à l'élaboration et à la mise en œuvre des documents d'urbanisme (dite DGD « Doc Urba »), soit 18,4 millions d'euros ;

– de la DGD pour la compensation des charges résultant des contrats d'assurance contre les risques contentieux liés à la délivrance des autorisations d'utilisation du sol (dite DGD « ASPC »), représentant 4,9 millions d'euros.

La procédure de répartition actuelle de la seconde de ces dotations est jugée trop longue et peu fiable. Par ailleurs, le nombre de communes bénéficiaires du concours ASPC est très élevé compte-tenu des critères d'attribution, ce qui induit un **saupoudrage des crédits** : ainsi, bénéficient automatiquement de crédits au titre de la DGD ASPC toute commune ou EPCI exerçant la compétence urbanisme et ayant souscrit à un contrat d'assurance contre les risques contentieux en matière d'urbanisme.

Le concours DGD Doc Urba n'est pas attribué automatiquement à une liste de communes éligibles en droit mais est réparti par des commissions locales en fonction des besoins locaux pour l'élaboration, la révision et la mise en œuvre des documents d'urbanisme. **Le nombre de communes bénéficiaires est plus restreint que pour le concours ASPC mais les montants alloués plus importants et mieux ciblés.**

La fusion des deux concours est donc susceptible de conduire à ne plus répartir annuellement une enveloppe de crédits entre l'ensemble des communes, tout en permettant à chacune de ces communes de bénéficier de montants plus significatifs pour l'exercice de leur compétence urbanisme les années où elle supporte des dépenses réelles au titre de l'élaboration ou de la modification de leur document d'urbanisme. Dans ce cas, les montants alloués sont davantage corrélés avec les charges supportées, ce qui n'est plus le cas actuellement du concours ASPC par rapport au coût des contrats d'assurance.

Le Rapporteur spécial souligne que les communes actuellement bénéficiaires de la DGD ASPC sont toutes éligibles à la DGD Doc Urba. **Aucune commune ne sera exclue avec le nouveau dispositif.** Seule la fréquence de l'attribution des crédits à ces communes changera, passant de l'allocation d'une enveloppe annuelle à chacune d'entre elle à l'allocation d'une enveloppe ponctuelle, chacune leur tour, mais plus importante.

B.- L'AJUSTEMENT DES MODALITÉS D'ÉLIGIBILITÉ À LA DOTATION D'ÉQUIPEMENT DES TERRITOIRES RURAUX (DETR)

L'article 179 de la loi de finances pour 2011 (n°2010-1657 du 29 décembre 2010) a créé la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), issue de la fusion de la dotation globale d'équipement (DGE) des communes et de la dotation de développement rural (DDR). Les critères d'éligibilité des bénéficiaires ont été très largement simplifiés.

La DETR vise à subventionner les dépenses d'équipement des communes et groupements de communes, situés essentiellement en milieu rural. Toutefois, malgré la mise en place d'un régime d'éligibilité dérogatoire au profit des EPCI sans fiscalité propre et des syndicats mixtes, la mise en œuvre de la DETR pour la première année en 2011 a posé certaines difficultés du fait de soudaines pertes d'éligibilité de communes et d'EPCI consécutives à la modification des critères.

Les conditions d'éligibilité de 2011, mentionnées à l'article L. 2334-33 du code général des collectivités territoriales, ont donc fait l'objet de modifications introduites par la loi de finances pour 2012 (n° 2011-1977 du 28 décembre 2011) et spécifiquement applicables aux EPCI sans fiscalité et aux syndicats mixtes. L'article 141 de cette loi de finances a pérennisé, au-delà de 2012, l'éligibilité des EPCI éligibles en 2010 à la DGE des communes ou à la DDR ainsi que celle des syndicats mixtes créés en application de l'article L.5711-1 (syndicats composés

uniquement de communes et d'EPCI) et des syndicats de communes créés en application de l'article L.5212-1 dont la population n'excède pas 60 000 habitants. Ces dispositions ne sont pas remises en cause par **les alinéas 40 à 50** (10° et a. du 11°), qui opèrent un toilettage du texte.

Par exception, **l'alinéa 46 (e. du 10°)** élargit les conditions dérogatoires d'éligibilité à la DETR des communes nouvelles à celles qui sont issues de fusion de communes.

Au titre de cette dotation, l'article L. 2334-35 du même code détaille les modalités de constitution d'enveloppes départementales. Il prévoit un mécanisme de garantie du montant : la nouvelle enveloppe doit correspondre à 90 % au moins et 110 % au plus du montant de l'enveloppe versée au titre de l'année précédente. Si ce n'est pas le cas, le montant est, selon le cas, relevé ou abaissé pour atteindre respectivement 90 % ou 110 %.

En application de **l'alinéa 51 (11°)**, ce dispositif de garantie fait l'objet d'un resserrement : la limite de hausse/baisse de 10 % d'un exercice sur l'autre est ramenée à +/- 5%.

II.- LES COMPOSANTES INTERNES DE LA DGF DES COMMUNES, DES EPCI, DES DÉPARTEMENTS ET DES RÉGIONS

A.- DES MODIFICATIONS LIMITÉES DU MODE DE CALCUL DES DOTATIONS DE PÉRÉQUATION COMMUNALE

1.- La mise en œuvre d'une garantie de sortie dégressive pour la dotation de solidarité urbaine (DSU)

La DSU a pour objet de **contribuer à l'amélioration des conditions de vie dans les communes urbaines confrontées à une insuffisance de ressources et supportant des charges élevées**. Créée par la loi n° 91-429 du 13 mai 1991, la DSU concernait seulement les communes de plus de 10 000 habitants. La loi du 26 mars 1996 l'a étendue aux villes de 5 000 à 9 999 habitants.

Les communes sont classées selon un indice synthétique de ressources et de charges qui fait intervenir dans son calcul le potentiel financier pour 45%, la part de logements sociaux pour 15%, le nombre de bénéficiaires des APL pour 30% et le revenu par habitant pour 10%. Sont éligibles les trois premiers quarts des communes de plus de 10 000 habitants et le premier dixième des communes dont la population est comprise entre 5000 et 9999 habitants.

En 2005, la DSU a vu son montant global ainsi que ses règles de répartition évoluer. L'article 135 de la n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale avait prévu de mettre en œuvre un abondement supplémentaire de la DSU de 120 millions d'euros par an, pendant

5 ans. L'enveloppe de la DSU est ainsi passée de 635 millions d'euros en 2004 à 1,16 milliard d'euros en 2009. Le même article a modifié les règles de répartition de la DSU en introduisant deux coefficients multiplicateurs. L'un est proportionnel à la part de la population en zone urbaine sensible (ZUS), l'autre est proportionnel à la part de la population située en zone franche urbaine (ZFU). La DSU concentre ainsi ses effets sur les villes concernées par l'existence de quartiers dégradés. Concernant les règles de répartition, l'article 47 de la loi de finances pour 2005 (n° 2004-1484 du 30 décembre 2004) apporte un changement supplémentaire : la répartition sur la base du potentiel financier et non plus du potentiel fiscal.

Un mode de répartition à trois étages a été institué par la loi de finances pour 2009 (n° 2008-1425 du 27 décembre 2008) :

– les communes éligibles et déjà éligibles l'année précédente perçoivent une attribution égale au montant de l'année précédente ;

– les communes classées, en fonction de l'indice synthétique de ressources et de charges, dans la première moitié de la strate des communes de 10 000 habitants et plus, bénéficient d'une dotation égale à celle de l'année précédente majorée de l'inflation ;

– les 150 premières communes de la catégorie des communes de 10 000 habitants et plus et les 20 premières communes de la strate des communes de 5 000 à 9 999 habitants reçoivent, en plus de leur attribution de droit commun, une « DSU cible ». La loi de finances pour 2010 a élargi le dispositif aux 250 premières communes de 10 000 habitants et plus. Enfin, pour 2011, un amendement parlementaire a étendu la « cible » aux trente premières communes de 5 000 à 9 999 habitants.

Il est prévu pour l'exercice 2013 une reconduction des règles de répartition de la DSU qui avaient été mises en œuvre au titre de l'exercice 2012.

Les alinéas 31 et 32 du présent article introduisent néanmoins une nouveauté : il est proposé de **recréer un mécanisme de garantie de sortie dégressive** ⁽¹⁾ pour les communes qui perdent leur éligibilité à la DSU du fait d'une diminution de leur population qui passe sous le seuil de 5 000 habitants.

Les communes concernées percevraient, sur les trois exercices suivant la perte d'éligibilité, 90%, 75 % puis 50% du dernier montant perçu.

(1) Un tel mécanisme de garantie avait déjà été mis en place pour la seule année 2005 ; il visait toute perte d'éligibilité et pas seulement la diminution de la population sous le seuil minimal.

2.– La création d'un indice synthétique et l'introduction d'un critère revenu pour la fraction cible de la dotation de solidarité rurale (DSR « cible »)

La DSR est attribuée pour tenir compte, d'une part, des charges que supportent les communes rurales pour maintenir un niveau de services suffisant et, d'autre part, de l'insuffisance de leurs ressources fiscales.

Créée par la loi n° 93-1436 du 31 décembre 1993 portant réforme de la dotation globale de fonctionnement (DGF) et modifiant le code des communes et le code général des impôts, la dotation de solidarité rurale procède d'une extension de la dotation de développement rural. Cette nouvelle dotation comportait initialement deux parts, la part « péréquation » et la part « bourgs-centres » (articles L.2334-20 à 23 du code général des collectivités territoriales).

La loi de finances pour 2011 (n° 2010-1657 du 29 décembre 2010) a modifié l'article L. 2334-20 et créé une troisième fraction de la dotation de solidarité rurale, la « fraction cible ». Ainsi depuis 2011 la dotation de solidarité rurale est composée d'une fraction « bourgs-centres », d'une fraction « péréquation » et d'une fraction cible (articles L. 2334-20 à 22-1).

La première fraction est destinée aux communes de moins de 10 000 habitants, chefs-lieux de canton ou regroupant au moins 15% de la population du canton, ainsi qu'à certains chefs-lieux d'arrondissement de 10 000 à 20 000 habitants.

La seconde fraction est destinée aux communes de moins de 10 000 habitants dont le potentiel financier par habitant est inférieur au double du potentiel financier par habitant moyen de leur strate démographique.

La troisième fraction est destinée aux 10 000 premières communes de moins de 10 000 habitants classées en fonction croissante du rapport entre leur potentiel financier par habitant et le potentiel financier moyen par habitant des communes de leur strate démographique.

Dans le cadre des **alinéas 33 à 39**, il est prévu d'introduire un indice synthétique dans l'éligibilité des communes à la fraction « cible » de la dotation de solidarité rurale. Les critères pris en compte seraient :

– comme aujourd'hui, le potentiel financier par habitant de la commune rapporté à la moyenne de sa strate démographique, désormais pondéré à 70% ;

– le revenu par habitant, avec un coefficient de 30%.

Cette modification vise à **renforcer le caractère péréquateur de la « DSR cible »**, en la recentrant sur les communes les plus pauvres.

B.- L'AJUSTEMENT DES MODALITÉS D'ÉCRÈTEMENT ET DE MINORATION DES DOTATIONS FORFAITAIRES DES COMMUNES ET DES DÉPARTEMENTS

● Aux termes de l'**article 19 du présent projet de loi de finances**, le montant des nouveaux emplois à financer en interne, au sein la DGF des communes et EPCI, est évalué à 243 millions d'euros ⁽¹⁾ se décomposant ainsi :

- 34 millions de progression de la population,
- 100 millions de progression de l'intercommunalité,
- 109 millions d'euros de péréquation à financer en interne, sur un effort total de 208 millions d'euros dont **les alinéas 21 à 26 (6°)** précisent la ventilation (119 millions de DSU, 78 millions de DSR et le reliquat pour la DNP).

Pour répondre à ce besoin de financement interne, c'est désormais le comité des finances locales (CFL) qui fixe, pour chaque exercice, le montant global des minorations appliquées au complément de garantie des communes et en tant que de besoin détermine le pourcentage de minoration appliqué au montant de la compensation « part salaires » (CPS) des communes et EPCI à fiscalité propre (en application de l'article L. 2334-7-1 du code général des collectivités territoriales).

Pour l'exercice 2013, il conviendra de procéder en deux temps : constat du besoin de financement par le CFL, choix de répartition entre le complément de garantie et la CPS.

● En 2009 et 2010, le complément de garantie a été écrêté de façon uniforme de -2%. Toutes les communes disposant d'un complément de garantie ont donc vu leur complément de garantie diminuer. **Depuis 2011, il a semblé plus pertinent de faire peser cet écrêtement sur les communes dont le niveau de richesse dépasse un certain seuil :**

– en 2011, les communes dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur ou égal à 0,75 fois le potentiel fiscal moyen par habitant constaté au niveau national ont vu leur complément de garantie diminuer en fonction de leur population et de l'écart relatif entre leur potentiel fiscal par habitant et celui constaté au niveau national. Cette diminution était limitée à 6 % du complément de garantie perçu en 2010. Cet écrêtement a concerné environ 6 303 communes et a permis de dégager 130 millions d'euros. Il n'y a pas eu de minoration de la CPS en 2011 ;

– en 2012, les communes dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur ou égal à 0,90 fois le potentiel fiscal moyen par habitant constaté au niveau

(1) Auquel il faut ajouter un besoin de financement externe de la DGF du bloc communal de 99 millions d'euros qui devra être compensé à l'intérieur de l'enveloppe normée, par la minoration des variables d'ajustement.

national ont vu leur complément de garantie diminuer en fonction de leur population et de l'écart relatif entre leur potentiel fiscal par habitant et celui constaté au niveau national. Cette diminution était limitée à 6 % du complément de garantie perçu en 2011. Cet écrêtement a concerné 3 873 communes et a permis de dégager 87,5 millions d'euros. Pour la première fois, la CPS a été minorée pour un montant équivalent ;

– au titre de 2013, **les alinéas 16 à 20** proposent de revenir à un seuil de 0,75 fois le potentiel fiscal moyen constaté au niveau national afin de mieux répartir les minorations tandis que le plafonnement reste inchangé.

• S'agissant, cette fois, de la DGF des départements, **les alinéas 53 à 59 (13°)** opèrent, à compter de 2013, une **concentration de l'écrêtement du complément de garantie**. Celui-ci pèserait désormais sur les départements dont le potentiel financier par habitant est supérieur à 0,95 fois (et non plus 0,9 fois) le potentiel financier moyen national.

Cette modification n'aurait pas pour effet de réduire le nombre de départements subissant un écrêtement du complément de garantie en 2013 par rapport à 2012. Elle vise plutôt à **éviter un effet de dilution de l'écrêtement résultant de l'introduction l'an dernier de la nouvelle définition du potentiel financier départemental, qui sera utilisée pour la première fois cette année.**

Le complément de garantie des départements a pour la première fois été écrêté en 2012 pour un montant total de 35 millions d'euros qui a permis de financer d'une part l'augmentation de la population pour 25 millions d'euros et d'autre part l'abondement des dotations de péréquation départementale pour 10 millions d'euros. N'ont contribué à cet écrêtement que les départements dont le potentiel financier par habitant est supérieur à 90 % du potentiel financier par habitant moyen des départements. 46 départements ont ainsi vu leur complément de garantie minoré. C'est le potentiel financier 2011 qui a été utilisé.

En 2012 a été introduit le nouveau potentiel financier des départements qui tient compte du panier de ressources des départements après la réforme de la taxe professionnelle. La prise en compte de ces nouvelles ressources a sensiblement réduit les écarts de potentiel financier par habitant constatés avant la réforme de la TP. Aussi, si ce seuil n'est pas modifié, ce serait un peu plus de 60 départements qui seraient écrêtés au titre de leur complément de garantie.

Les simulations donnent les résultats suivants.

	Ecrêtement 2012 Seuil à 90% du Pfi/hab moyen 2011	Ecrêtement 2013 Seuil à 90% du Pfi/hab moyen 2012	Ecrêtement 2013 Seuil à 95% du Pfi/hab moyen 2012	Ecrêtement 2013 Seuil à 100% du Pfi/hab moyen 2012
Nombre de départements écrêtés	46	63	42	25

Source : DGCL

C.– LE RESSERREMENT DE LA DOTATION D'INTERCOMMUNALITÉ DANS LE CONTEXTE DE L'ACHÈVEMENT DE LA CARTE INTERCOMMUNALE

• **Les alinéas 68 à 79 (16° à 18°) modifient le mode de calcul de la dotation d'intercommunalité** (des communautés de communes et des communautés d'agglomération), afin de contenir les effets sur cette dotation de l'achèvement de la carte intercommunale en juin 2013.

Au 1^{er} janvier 2012, pour la répartition de la dotation d'intercommunalité au titre de cette année, il y avait en France 2 583 EPCI. Sur la base des schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI) des 66 départements ayant arrêté de tels instruments au 1^{er} janvier 2012, la carte intercommunale à l'horizon 2014 pourrait comprendre 2 138 EPCI.

	2012	2014
Métropoles	1	1
CU	15	15
CA	202	213
SAN	5	5
CC à FPU	1 119	985
CC à FA	1 241	919
Total	2 583	2 138

Source : DGCL

En l'état actuel du droit, **les communautés de communes et les communautés d'agglomération bénéficient d'un régime de fusion dérogoratoire dont le financement pèserait fortement sur les autres EPCI** dans le cadre de la mise en place des SDCI. En effet, aux termes de l'article L. 5211-32-1 du code général des collectivités territoriales, les communautés de communes et les communautés d'agglomération issues d'une fusion se voient attribuer le meilleur coefficient d'intégration fiscale (CIF) et la meilleure dotation d'intercommunalité par habitant calculés l'année précédente pour les EPCI fusionnants dans le cadre du calcul de la dotation d'intercommunalité la première année suivant leur fusion.

Il est proposé d'adapter ces règles en vue d'assurer un financement soutenable et équitable de la nouvelle donne intercommunale en :

– aménageant le régime des fusions d'EPCI (**alinéas 75 à 78 [17°]**), pour retenir la moyenne (pondérée par la population) des CIF des établissements qui fusionnent, et non plus le CIF le plus élevé ;

– rehaussant, en contrepartie, de 90 % à 95 % la garantie minimale de baisse limitée dont bénéficient les EPCI anciens dans leur catégorie (**alinéa 79 [18°]**), poursuivant ainsi le relèvement opéré l'an dernier de 80 % à 90 %.

Ces modifications n'ont pas d'impact en tant que telles sur l'évolution du montant global de la dotation d'intercommunalité mais elles modifient sa répartition. Celle-ci est en effet déterminée par l'application de la dotation moyenne par habitant de chaque catégorie à la population regroupée dans les EPCI de chacune de ces catégories.

Ces modifications entreront en vigueur pour la répartition de la dotation d'intercommunalité 2013 et concerneront tous les EPCI dans leur périmètre connu au 1^{er} janvier de l'année 2013.

● Par ailleurs, **l'alinéa 80 (19°)** abroge l'article L. 5211-34 qui définit le montant de la dotation d'intercommunalité que reçoit une commune sortant d'un EPCI sans être intégrée à un autre EPCI.

En 2012, cette disposition n'a concerné qu'une seule commune pour un montant de 15 887 euros. Avec l'achèvement de la carte intercommunale, et l'intégration de toutes les communes à un EPCI, ce cas de figure est amené à disparaître.

Le Rapporteur spécial souligne également que cette dotation était servie pour une seule année non reconductible ; la suppression de cet article ne remettra donc pas en cause de droits acquis par les communes l'ayant déjà perçue.

D.- L'ADAPTATION DES GARANTIES DE LA DOTATION DE PÉRÉQUATION DES RÉGIONS

L'article 143 de la loi de finances pour 2012 a défini de nouvelles modalités de répartition de la **dotation de péréquation régionale** :

– les régions d'outre-mer sont devenues éligibles de droit à la part péréquation ;

– le critère d'éligibilité, exigeant un potentiel fiscal par habitant inférieur d'au moins 15 % au potentiel fiscal moyen, a été remplacé par la double condition d'un indicateur des ressources fiscales des régions (IRFR) inférieur à l'IRFR moyen par habitant de l'ensemble des régions métropolitaines et de la collectivité territoriale de Corse et d'un PIB par habitant inférieur à 1,3 fois le PIB moyen par habitant des mêmes collectivités ;

– les critères de répartition des versements ont été modifiés pour remplacer la référence au potentiel fiscal par une référence à l'IRFR et supprimer la mention de l'effort fiscal. Ils maintiennent le principe d'une répartition reposant sur le calcul de deux parts égales, la première évaluée en fonction de la population et de l'écart entre l'IRFR par habitant de la région considérée et l'IRFR moyen par habitant des régions ; la seconde part calculée en fonction de l'IRFR superficiaire, selon l'écart entre la moyenne des régions et la région considérée ;

– des garanties sont mises en place afin d'éviter une diminution brutale des attributions des régions jusqu'à présent éligibles. Le texte a également mis en place **une « garantie de baisse limitée », consistant en une diminution progressive de leurs attributions sur les trois prochaines années** (à hauteur de 90 % en 2012, 75 % en 2013 et 50 % en 2014 de l'attribution perçue l'année précédente).

Ce dernier mécanisme vise à assurer une convergence progressive des dotations de péréquation des régions jusqu'à présent éligibles et des régions nouvellement éligibles. Pour les régions devenant inéligibles, la garantie de sortie « de droit commun » a été maintenue. Elle assure à toute région devenue inéligible une attribution non renouvelable égale à 50 % du montant perçu l'année précédente.

En application des **alinéas 62 à 67 (15°) du présent article**, il est proposé de décaler d'une année l'entrée en vigueur du régime de garantie de baisse limitée, codifié à l'article L. 4332-8 du code général des collectivités territoriales, afin de tirer les conséquences de l'entrée en vigueur en 2013 du nouveau mode de calcul des garanties de la dotation de péréquation des régions.

III.– LE CALCUL DU POTENTIEL FINANCIER, DE L'EFFORT FISCAL ET DU COEFFICIENT D'INTÉGRATION FISCALE

A.– L'ADAPTATION DU PANIER DE RESSOURCES FISCALES UTILISÉ POUR LE POTENTIEL FINANCIER ET L'EFFORT FISCAL

1.– Des ajustements techniques concernant le calcul du potentiel financier des communes

• **Les alinéas 7 à 9, 12 et 13 (a., c. et d. du 3° du I)** corrigent une ambiguïté tenant à la rédaction du a) du 2° du I de l'article L. 2334-4 du code général des collectivités territoriales. En effet, celle-ci peut aboutir à inclure dans le calcul du potentiel financier des communes-membres d'un EPCI à fiscalité professionnelle unique la CFE alors que cette imposition est intégralement perçue par l'EPCI et imputée dans le potentiel financier des communes selon les modalités prévues au 2 du II.

• La rédaction actuelle du 4° du I de ce même article pose le même type de difficulté en laissant croire qu'une fraction de 50 % des recettes supplémentaires dégagées au profit des casinos par l'application d'un nouveau barème (à compter de l'année ludique 2008-2009), qui doit être réinvestie dans des travaux d'aménagement autour de l'établissement conformément à l'article L. 2333-57 du code général des collectivités territoriales, est à prendre en compte dans le calcul du potentiel financier de ces communes. De surcroît, les montants de ces prélèvements perçus par un EPCI, en lieu et place d'une commune, doivent être réintégrés dans le potentiel communal.

Ces deux clarifications sont opérées par **les alinéas 10 et 11 (b. du 3° du I)**, en coordination avec le 1° du I de l'article 68 du présent projet de loi.

2.— L'effort fiscal fait, par coordination, lui-aussi l'objet d'ajustements

Afin de calculer l'effort fiscal des communes appartenant à un EPCI à fiscalité professionnelle unique, **les alinéas 14 et 15 (4° du I) de cet article** précisent les modalités de calcul du dénominateur de ce critère permettant d'apprécier la pression fiscale exercée par une commune sur les ménages.

B.— LA PRISE EN COMPTE DE NOUVELLES PRÉCISIONS POUR LE CALCUL DU COEFFICIENT D'INTÉGRATION FISCALE (CIF)

1.— La réforme du mode de répartition interne du FPIC implique de calculer un CIF pour chaque catégorie d'EPCI

Comme l'article 68 le précise, la répartition interne de droit commun, entre un EPCI et l'ensemble de ses communes-membres, des contributions et des attributions du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) pourrait désormais reposer sur le coefficient d'intégration fiscale (CIF). Il y a donc lieu de définir le mode de calcul du CIF pour tous les EPCI, et notamment les communautés urbaines, les syndicats d'agglomération nouvelle et les métropoles pour lesquels la loi était muette.

Les alinéas 68 à 70 puis 73 et 74 (a., b. et d. du 16° du I) opèrent les corrections nécessaires afin de permettre la répartition interne du FPIC quel que soit le statut fiscal de l'EPCI.

2.— Le calcul du CIF des communautés de communes à fiscalité additionnelle est corrigé afin de ne plus prendre en compte le produit de la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM)

Enfin, **les alinéas 71 et 72 (c. du 16° du I)** excluent la TASCOM du calcul du CIF des communautés de communes à fiscalité additionnelle, afin de corriger un biais introduit par la réforme de la taxe professionnelle de 2010.

La prise en compte de cette taxe dans le calcul conduit en effet à minorer le CIF des communautés de communes dont les communes membres perçoivent ladite taxe alors même qu'il n'y a pas eu de recul de l'intégration fiscale au sein de ces EPCI.

*

* *

La commission examine les amendements identiques n° II-CF-48 de M. Olivier Carré et n° II-CF-65 de M. Dominique Lefebvre.

M. Oliver Carré. Cet amendement est relatif à l'écrêtement du complément de garantie. Il s'agit de préciser que la référence à la moyenne de potentiel fiscal par habitant doit tenir compte des strates de population. En effet, actuellement, les villes de moindre importance contribuent davantage. Or cet écrêtement est fait pour assurer une progressivité du prélèvement. Il convient donc de se référer à un potentiel fiscal moyen par strate de villes, qui permettra de savoir si des villes comparables sont plus riches que d'autres, et contribueront donc davantage que d'autres.

M. Dominique Lefebvre. Mon amendement est identique et a été déposé pour les mêmes motifs. Tout le monde partage l'objectif de péréquation, les débats portent sur le rythme et la manière dont elle se fait. La référence actuelle est défavorable aux collectivités qui supportent par ailleurs les charges les plus lourdes. Il est donc nécessaire de stratifier, par référence à l'article L. 2334-3 du code général des collectivités territoriales.

M. Pascal Terrasse, rapporteur spécial. Je me vois obligé d'émettre un avis défavorable à ces amendements. Vous le savez, la dotation globale de fonctionnement (DGF) est contrainte par la stabilisation de l'enveloppe normée. Si ces amendements étaient adoptés, une partie de l'écrêtement ne se reporterait ni sur la dotation de solidarité rurale (DSR), ni sur la dotation de solidarité urbaine (DSU). Toutefois j'entends parfaitement vos arguments. Je vous rappelle qu'à l'initiative du précédent Rapporteur général, nous avons plafonné le montant de l'écrêtement à 6 %, afin qu'il demeure dans les limites de ce qui est acceptable. On ne peut pas avoir le beurre avec le plafonnement, et l'argent du beurre avec la stratification.

M. le Président Gilles Carrez. L'écrêtement de la part garantie de la DGF est pratiqué depuis 5 ans. Les deux premières années, cela a été opéré *via* un pourcentage de réfaction identique pour toutes les communes. Puis, à partir de 2011, il a été opéré au prorata du potentiel fiscal, non stratifié. Le problème est l'accumulation dans le temps. Ce matin, en commission élargie, j'ai demandé à la ministre la communication d'éléments type sur un certain nombre de villes. En effet, au bout de 5 ans, on peut aboutir à des pertes nettes considérables de la part garantie de la DGF, quelque 100 millions d'euros pour Paris par exemple. Ce n'est pas soutenable dans le temps, il faudra insister sur ce point en séance vis-à-vis du Gouvernement.

Suivant l'avis défavorable du Rapporteur spécial, la commission rejette les amendements n° II-CF-48 et n° II-CF-65.

Puis elle examine l'amendement n° II-CF-22 de M. Pascal Cherki.

M. Pascal Cherki. Il s'agit d'un amendement assez simple, qui entend assurer l'égalité de tous les citoyens devant la loi. La précédente majorité avait souhaité créer un régime dérogatoire pour la collectivité parisienne. Ce n'est pas acceptable, et il convient de faire rentrer Paris dans le droit commun, ni au-dessus, ni en dessous des lois.

M. le rapporteur spécial. Le cas de Paris est spécifique car la collectivité est la fois ville et département. Cela vaut pour les dotations comme pour les textes qui lui sont applicables, notamment la loi dite PLM. Or, la faire rentrer dans le droit commun reviendrait à remettre en cause l'ensemble des dotations et des dispositifs qui concernent Paris. L'adoption de votre amendement se traduirait par une perte de 100 millions d'euros de DGF pour les autres collectivités territoriales. Paris contribue à juste titre à la solidarité nationale, avis défavorable.

Mme Sandrine Mazetier. J'entends l'avis du Rapporteur spécial, mais qu'il nous soit permis de rappeler que le régime applicable à Paris est tellement dérogatoire que sa DGF est plus de 10 fois inférieure à celle du reste de la France. Souffrez, Monsieur le Rapporteur spécial, que nous vous rappelions cette réalité. Un citoyen parisien représente 7 euros de DGF, contre 74 euros pour les autres Français. Or tous ne vivent pas dans le VII^{ème} arrondissement. Paris, c'est beaucoup de diversité, beaucoup de difficultés, que rencontrent tous les départements, la capitale étant notamment confrontée à l'augmentation des dépenses sociales et de solidarité.

M. Pascal Cherki. J'avoue ne pas comprendre les arguments avancés par le Rapporteur spécial. Toutes les obligations qui incombent aux départements incombent de la même manière à Paris : l'allocation personnalisée d'autonomie (APA), le financement des collèges, etc. Les spécificités de la capitale tiennent à son organisation administrative, pas aux obligations qui pèsent sur elle.

M. Pascal Terrasse, rapporteur spécial. La pire des choses serait d'opposer Paris au reste de la France, et il faut effectivement rappeler que cette collectivité contribue davantage que les autres. Je rappelle que contrairement aux autres départements, Paris bénéficie d'une enveloppe globale au titre de la dotation forfaitaire des départements, sans complément de garantie. Si l'on applique une règle de trois, on constate en effet que 100 millions d'euros peuvent manquer à Paris mais aujourd'hui, tel que le dispositif est bâti, on considère que si un complément de garantie était réintroduit, cela se traduirait par une perte de 100 millions d'euros pour les autres collectivités au titre de leur DGF.

Suivant l'avis défavorable du Rapporteur spécial, la commission rejette l'amendement n° II-CF-22.

Puis elle examine l'amendement n° II-CF-83 de M. Pascal Terrasse et Mme Pires-Beaune.

Mme Christine Pires-Beaune. Cet amendement revient sur un sujet évoqué ce matin en commission élargie. Il s'agit de maintenir l'incitation financière à la fusion des intercommunalités. Certains préfets ont « vendu » le rapprochement entre intercommunalités en avançant notamment un argument financier. Il convient de maintenir cette incitation, certes à un niveau moindre qu'en 2012, mais de la conserver malgré tout. On ne peut pas modifier les règles du jeu en cours de match.

M. le Président Gilles Carrez. Je suis personnellement tout à fait favorable à cet amendement. Il est financièrement modeste, mais je crois qu'il faut conserver cette incitation. Par ailleurs, les préfets n'ont pas encore délivré les informations nécessaires aux collectivités concernées.

M. Pascal Terrasse, rapporteur spécial. Ces deux dernières années, les préfets ont tenté de regrouper les intercommunalités n'atteignant pas la taille critique dans le cadre des schémas départementaux de coopération intercommunale. Les représentants de l'État s'appuyaient notamment sur cette « carotte » financière. Or le projet de loi revient sur le dispositif dérogatoire applicable aux fusions d'intercommunalités. L'amendement permettra de maintenir une incitation, l'opération s'effectuant à dotation d'intercommunalité constante. Il faut en effet en finir avec les intercommunalités qui n'ont pas de sens, faute d'une taille suffisante.

M. Jean-Louis Gagnaire. Le nouveau périmètre intercommunal représente un coût à court et moyen termes. Il induit des charges, et il n'est donc pas anormal de maintenir des dotations complémentaires. Il ne faudrait toutefois pas laisser croire que les élus sont rentrés dans le schéma intercommunal uniquement pour bénéficier de dotations plus élevées, car le processus engendre des coûts non négligeables, même si, à terme, des économies devront absolument être dégagées.

M. Pascal Cherki. Bien que n'étant pas directement concerné en tant qu' élu parisien, il me semble que les arguments développés sont très pertinents et je voterai cet amendement.

Suivant l'avis favorable du Rapporteur spécial, la commission adopte à l'unanimité l'amendement n° II-CF-83 (amendement n° II-126).

Puis elle adopte l'article 67 ainsi modifié.

*

* *

Après l'article 67

La Commission est saisie des amendements n° II-CF-57 et n° II-CF-73 de MM. Olivier Carré et Marc Le Fur.

M. Olivier Carré. Il s'agit d'un amendement important qui consiste à soutenir les collectivités territoriales dans leur démarche de lutte contre les déserts médicaux lorsqu'elles investissent dans la création de maisons médicales. Les élus locaux sont en effet très surpris lorsqu'ils constatent que ces investissements ne sont pas éligibles au FCTVA en dehors de certaines zones définies par voies de circulaires : zone déficitaires en offre de soins, zone de revitalisation rurale et territoires ruraux de développement prioritaire.

M. le Président Gilles Carrez. Il est néanmoins possible que les collectivités investissent dans des locaux puis les louent aux professionnels de santé concernés et bénéficient dans ce cas de la déductibilité de la TVA dans les conditions de droit commun.

M. Olivier Carré. Certes, cette possibilité existe mais il y a également des situations dans lesquelles les médecins ayant créé une société civile de moyens – SCM – ne sont pas considérés comme des commerçants ordinaires de sorte que la TVA ne peut pas être déduite. Cette situation crée des blocages importants dans certaines communes.

M. Pascal Terrasse, rapporteur spécial. À titre liminaire, il convient de vérifier si les médecins ayant créé une SCM ne sont pas en mesure de récupérer la TVA. Nous pourrions en parler avec le ministre en séance. Surtout, cet amendement pose un problème financier : quel est son coût ? Je précise que l'État a déjà choisi d'accompagner les maisons polyvalentes de santé l'an passé et que le Sénat avait même obtenu une extension des zones dans lesquelles de tels investissements peuvent être éligibles au FCTVA. À ce stade, j'émet donc un avis défavorable même si la question mérite d'être abordée en séance.

M. Olivier Carré. Dans ce cas, je préfère retirer mon amendement et le redéposer en séance pour connaître l'avis du ministre. J'ai procédé à une première évaluation et il semblerait qu'une centaine de projets par an soit concernée ce qui entraînerait une dépense budgétaire de 10 à 15 millions d'euros.

M. le Président Gilles Carrez. Si ce montant est confirmé, il me semble que l'amendement ne sera pas soutenu par le Gouvernement.

Les amendements n° II-CF-57 et n° II-CF-73 sont donc retirés.

La Commission est saisie de l'amendement n° II-CF-49 présenté par Mme Arlette Grosskost.

Mme Arlette Grosskost. Il s'agit tout simplement de supprimer du calcul du potentiel fiscal et du potentiel financier la référence à la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) qui est de nature à fausser les comparaisons lors de la mesure de la richesse réelle des départements et donc à biaiser gravement la répartition de l'ensemble des fonds de péréquation.

M. le rapporteur spécial. Je suis défavorable à l'amendement car la définition des potentiels fiscaux et financiers résulte d'un équilibre trouvé au CFL en accord avec le Gouvernement. En outre, la prise en compte de la TSCA dans le calcul me paraît justifiée dès lors qu'une fraction de cette taxe a été transférée aux départements dans le cadre de l'acte II de la décentralisation et qu'il s'agit d'une ressource pérenne pour ces collectivités.

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur spécial, la Commission **rejette** cet amendement.*

*

* *

Article 68

Modification des modalités de répartition du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) et du fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France (FSRIF)

Texte du projet de loi :

I.– L'article L. 2336-2 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Au 4° du I, la référence : « L. 2333-57 » est remplacée par la référence : « L. 2333-56 » ;

2° Au 1° du V, les mots : « par l'établissement public de coopération intercommunale et ses communes membres » sont remplacés par les mots : « par les communes de l'ensemble intercommunal et les établissements publics de coopération intercommunale sur le territoire de ces communes » ;

3° Le 2° du V est complété par les mots : « majorée du produit de taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties ».

II.– L'article L. 2336-3 du même code est ainsi modifié :

1° Au 2° du I, les mots : « de l'écart relatif entre le potentiel financier agrégé par habitant de l'ensemble intercommunal ou le potentiel financier par habitant de la commune, d'une part, et 90 % du potentiel financier agrégé moyen par habitant, d'autre part, multiplié par la population de l'ensemble intercommunal ou de la commune ; » sont remplacés par les mots : « d'un indice synthétique de ressources et de charges multiplié par la population de l'ensemble intercommunal ou de la commune. Pour chaque ensemble intercommunal ou commune isolée, cet indice est fonction :

« a. de l'écart relatif entre le potentiel financier agrégé par habitant de l'ensemble intercommunal ou le potentiel financier par habitant de la commune isolée, d'une part, et 90 % du potentiel financier agrégé moyen par habitant, d'autre part ;

« b. de l'écart relatif entre le revenu par habitant de l'ensemble intercommunal ou de la commune isolée, d'une part, et le revenu par habitant moyen, d'autre part. Le revenu pris en compte est le dernier revenu fiscal de référence connu. La population prise en compte est celle issue du dernier recensement.

« L'indice synthétique de ressources et de charges est obtenu par addition des rapports définis aux a et b en pondérant le premier par 80 % et le second par 20 % ; »

2° Au 3° du I, la valeur : « 10 % » est remplacée par la valeur : « 11 % » ;

3° Les septième à douzième alinéas de l'article sont remplacés par les dispositions suivantes :

« II.– Le prélèvement calculé pour chaque ensemble intercommunal conformément aux 2° et 3° du I est réparti entre l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et ses communes membres en fonction du coefficient d'intégration fiscale défini au III de l'article L. 5211-30, puis entre les communes membres en fonction du potentiel financier par habitant de ces communes, mentionné à l'article L. 2334-4, et de leur population.

« Par dérogation, le prélèvement peut être réparti selon les modalités suivantes :

« 1° Soit, par délibération de l'établissement public de coopération intercommunale prise avant le 30 juin de l'année de répartition, à la majorité des deux tiers, entre l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et ses communes membres en fonction du coefficient d'intégration fiscale défini au III de l'article L. 5211-30, puis entre les communes membres en fonction de leur population, de l'écart du revenu par habitant de ces communes au revenu moyen par habitant de l'établissement public de coopération intercommunale et de l'insuffisance de potentiel fiscal ou financier par habitant de ces communes au regard du potentiel fiscal ou financier communal moyen par habitant sur le territoire de l'établissement public de

coopération intercommunale ainsi que, à titre complémentaire, d'autres critères de ressources ou de charges qui peuvent être choisis par le conseil de l'établissement public de coopération intercommunale. Ces modalités ne peuvent avoir pour effet de majorer de plus de 20 % la contribution d'une commune membre par rapport à celle calculée en application du premier alinéa du présent II ;

« 2° Soit par délibération, prise avant le 30 juin de l'année de répartition, du conseil de l'établissement public de coopération intercommunale statuant à l'unanimité.

« Le prélèvement dû par les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est minoré à due concurrence des montants prélevés l'année précédente en application de l'article L. 2531-13. Les montants correspondant à ces minorations sont acquittés par l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre d'appartenance des communes.

« III.– Le prélèvement dû par les cent cinquante premières communes classées l'année précédente en application du 1° de l'article L. 2334-18-4 est annulé et celui dû par les cent communes suivantes est minoré de 50 %. Le prélèvement dû par le premier tiers des communes classées l'année précédente en application du 2° du même article est annulé et le prélèvement dû par les communes suivantes est minoré de 50 %. Pour les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, les montants correspondants sont acquittés par ce dernier.

« IV.– Le prélèvement individuel calculé pour chaque commune et chaque établissement public de coopération intercommunale est effectué sur les douzièmes, prévus par l'article L. 2332-2 et le II de l'article 46 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006, de la collectivité concernée. »

III.– L'article L. 2336-5 du même code est ainsi modifié :

1° Au deuxième alinéa, les mots : « du VI » sont remplacés par les mots : « du V » ;

2° Les douzième à quinzième alinéas de l'article sont remplacés par les dispositions suivantes :

« II.– L'attribution revenant à chaque ensemble intercommunal est répartie entre l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et ses communes membres en fonction du coefficient d'intégration fiscale défini au III de l'article L. 5211-30, puis entre les communes membres en fonction du potentiel financier par habitant de ces communes, mentionné à l'article L. 2334-4, et de leur population.

« Par dérogation, l'attribution peut être répartie selon les modalités suivantes :

« 1° Soit, par délibération de l'établissement public de coopération intercommunale prise avant le 30 juin de l'année de répartition, à la majorité des deux tiers, entre l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et ses communes membres en fonction du coefficient d'intégration fiscale défini au III de l'article L. 5211-30, puis entre les communes membres en fonction de leur population, de l'écart du revenu par habitant de ces communes au revenu moyen par habitant de l'établissement public de coopération intercommunale et de l'insuffisance de potentiel fiscal ou financier par habitant de ces communes au regard du potentiel fiscal ou financier communal moyen par habitant sur le territoire de l'établissement public de coopération intercommunale ainsi que, à titre complémentaire, d'autres critères de ressources ou de charges qui peuvent être choisis par le conseil de l'établissement public de coopération intercommunale. Ces modalités ne peuvent avoir pour effet de minorer de plus de 20 % l'attribution d'une commune membre par rapport à celle calculée en application du premier alinéa du présent II ;

« 2° Soit par délibération, prise avant le 30 juin de l'année de répartition, du conseil de l'établissement public de coopération intercommunale statuant à l'unanimité. » ;

3° Le seizième alinéa est supprimé.

IV.– L'article L. 2336-6 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Pour les ensembles intercommunaux, cette attribution est répartie entre l'établissement public de coopération intercommunale et ses communes membres dans les conditions prévues au II du même article. ».

V.– L'article L. 2531-13 du même code est ainsi modifié :

1° Au a du 2° du II, la valeur : « 10 % » est remplacée par la valeur : « 11 % » ;

2° le II est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« e) En 2013, le prélèvement des communes ayant bénéficié des dispositions prévues au d) fait l'objet d'un abattement de 50 % . »

VI.– Au IV de l'article L. 2531-14 du même code, les mots : « 75 % de l'attribution perçue au titre de l'exercice précédent. » sont remplacés par les mots : « 90 % de l'attribution perçue au titre de 2011. ».

Observations et décision de la Commission :

Le présent article retouche le fonctionnement des deux fonds de péréquation horizontale des ressources du bloc communal qui existent aujourd'hui :

– le premier, mis en place l'an dernier, concerne l'ensemble du territoire ; il s'agit du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) ;

– le second est le fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France (FSRIF), créé en 1991 et limité aux communes franciliennes.

I.– LE BILAN GLOBALEMENT POSITIF DE LA PÉREQUATION HORIZONTALE OPÉRÉE GRÂCE AU FPIC ET AU FSRIF

L'article 144 de la loi de finances pour 2012 (n° 2011-1977 du 28 décembre 2011) a créé le FPIC, dont les fondements avaient déjà été posés par l'article 125 de la loi de finances pour 2011 (n° 2010-1657 du 29 décembre 2010).

Au terme de la première année de fonctionnement, une évaluation de ce fonds a été réalisée par le Gouvernement et transmise au Parlement, conformément au II de l'article 144 ajouté en nouvelle lecture l'an dernier. Ce rapport, approuvé par le comité des finances locales (CFL) le 27 septembre et déposé le 19 octobre sur le bureau de l'Assemblée nationale, rassemble les seuls éléments précis et quantifiés permettant de mesurer les effets de ce nouveau mécanisme de péréquation ; le présent commentaire s'appuie logiquement sur cette source d'informations.

De son côté, le FSRIF a été mis en place par l'article 14 de la loi n° 91-429 du 13 mai 1991 instituant une dotation de solidarité urbaine et un fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France, réformant la dotation globale de fonctionnement des communes et des départements et modifiant le code des communes. Il a toutefois été remanié l'an dernier aussi, par **l'article 145 de la loi de finances**.

LES MÉCANISMES DE PÉRÉQUATION HORIZONTALE ET VERTICALE

	Régions	Départements	EPCI	Communes
Péréquation verticale	Dotations de péréquation des régions	Dotations de fonctionnement minimal (DFM) Dotations de péréquation urbaine (DPU)	Dotations d'intercommunalité	Dotations de solidarité urbaine (DSU) Dotations de solidarité rurale (DSR) Dotations nationales de péréquation (DNP) Fonds départemental de péréquation de la TP (FDPTP)
Péréquation horizontale	Fonds de péréquation des recettes de CVAE	Fonds de péréquation des DMTO Fonds de péréquation des recettes de CVAE	Dotations de solidarité communautaire (facultative) Fonds de péréquation des recettes communales et intercommunales	Fonds de solidarité de la région Île-de-France (FSRIF) Fonds de péréquation des recettes communales et intercommunales (FPIC)

Ces mécanismes de péréquation dite « horizontale » (entre collectivités de même niveau) complètent des mécanismes de péréquation « verticale », reposant sur des dotations versées par l'État, dont l'évolution est aujourd'hui contrainte par la stabilisation de l'enveloppe normée décidée en 2011 et 2012.

A.- LES FONDS DE PÉRÉQUATION HORIZONTALE ONT DÉMONTRÉ LEUR PERTINENCE POUR RÉDUIRE LES INÉGALITÉS AU SEIN DU BLOC COMMUNAL

1.- Des outils potentiellement puissants de réduction des inégalités

• **Le calibrage actuel du FPIC et du FSRIF assure une concentration satisfaisante du reversement, et donc des attributions dont les montants sont significatifs.**

Les résultats de la première année de fonctionnement du FPIC démontrent **le caractère équilibré du prélèvement qui repose sur une base relativement large et une progressivité suffisante** pour en garantir la soutenabilité. Les communes isolées sont davantage sollicitées pour le prélèvement, ce qui s'explique par leur niveau moyen de richesse par habitant supérieur à celui des ensembles intercommunaux et par le poids de Paris.

Selon les informations fournies par la DGCL, 1 165 ensembles intercommunaux (soit 45 % du total de ces ensembles, représentant 50 % de la population) et 705 communes isolées (soit 51 % du total et 90 % de la population des communes isolées) sont contributeurs au FPIC. Le montant moyen prélevé par habitant, pour les ensembles intercommunaux contributeurs, atteint 3,08 euros par habitant (le montant maximal représente 59,03 euros dans la communauté de communes de Porte de France-Rhin Sud dans le Haut-Rhin et le montant minimal ne dépasse pas un centime d'euro dans la communauté de communes du Pays

d'Orthe dans les Landes). La ville de Paris, pour sa part, a contribué en 2012 à hauteur de 21 704 519 euros (soit 9,40 euros par habitant) ; elle verserait l'an prochain 62 333 645 euros, soit un peu plus que l'effet de la montée en puissance du FPIC.

Du côté du reversement, **le FPIC évite le saupoudrage en garantissant des montants attribués significatifs**. Les ensembles intercommunaux sont les bénéficiaires quasi-exclusifs des attributions du fonds.

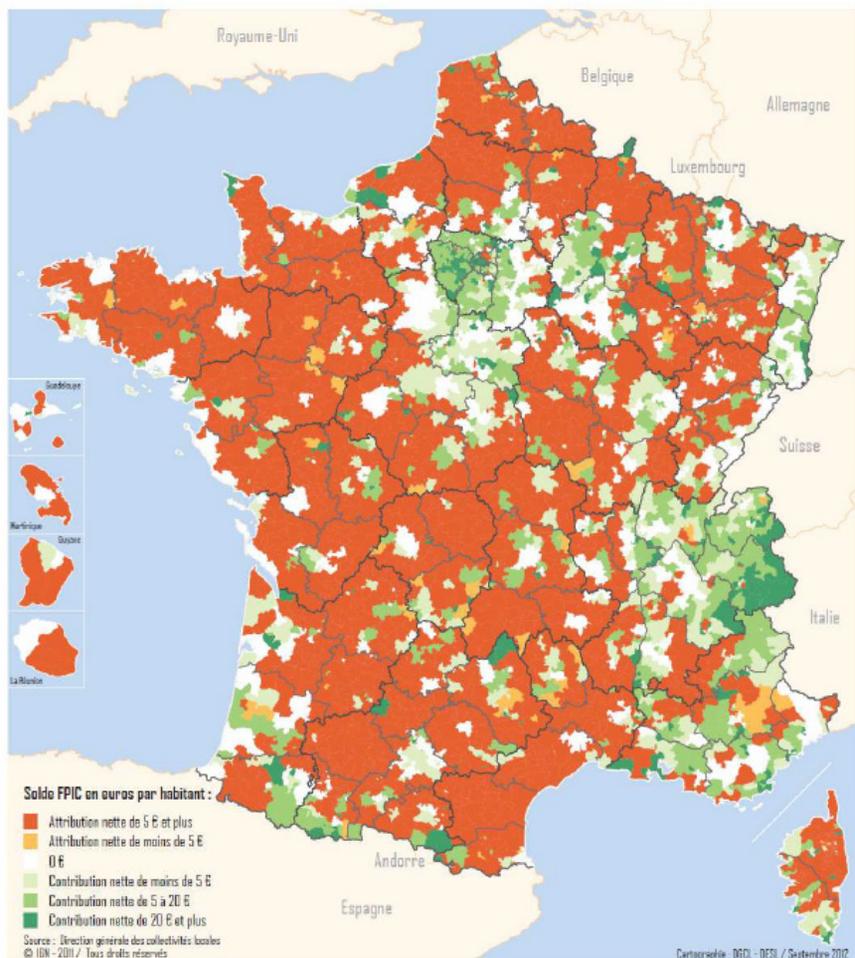
Ainsi sont bénéficiaires 1 548 ensembles intercommunaux (soit 60 % du total de ces ensembles intercommunaux, représentant 47 % de la population) et 533 communes isolées (38 % du total et 8 % de la population). Le montant versé par habitant pour les ensembles intercommunaux bénéficiaires représente en moyenne 4,94 euros par habitant ; le maximum est atteint pour la communauté de communes de l'Ouest Guyanais, avec 13,58 euros, et le minimum pour la communauté de communes du Canton de Fismes dans la Marne, avec 4,47 euros.

Dès la première année, ce montant est supérieur à ceux perçus en moyenne par les communes au titre de la fraction de la dotation de solidarité urbaine –DSU– (4,26 euros en 2012) et au titre de la part majoration de la dotation nationale de péréquation –DNP– (4,91 euros en 2012).

Enfin, on observe que 443 ensembles intercommunaux et 78 communes isolées sont à la fois contributeurs et bénéficiaires au titre du FPIC, soit un taux de recouvrement entre prélèvement et redistribution de 8,7 % des ressources totales du fonds. À titre de comparaison, ce taux atteint 24,7 % pour un autre fonds de péréquation horizontal, le fonds départemental de péréquation des DMTO.

CARTOGRAPHIE DES CONTRIBUTIONS/ATTRIBUTIONS DU FPIC 2013

(en solde par habitant)



• Une condition *sine qua non* de l'efficacité péréquatrice : le maintien de la trajectoire de montée en puissance du FPIC

L'une des particularités de ce fonds réside dans la fixation *ex ante* en loi de finances du montant de ses ressources, à la différence par exemple du FSRIF ou des fonds de péréquation départemental et régional de la CVAE mis en place par **l'article 69 du présent projet de loi**.

Le rythme de la montée en puissance avait été donné par l'article 125 de la loi de finances pour 2011. Toutefois, au cours du débat à l'Assemblée nationale, la trajectoire a été modifiée sur deux points : l'objectif final de ressources a été

reporté de 2015 à 2016, tandis que la première marche était abaissée de 250 à 150 millions d'euros.

Les ressources du FPIC sont par conséquent prévues, par l'article 144 de la loi de finances pour 2012, à **150 millions d'euros en 2012, puis 360, 570 et 780 millions d'euros respectivement en 2013, 2014 et 2015. À compter de 2016**, le volume du fond sera fixé à 2 % des ressources fiscales communales et intercommunales, soit environ **1 milliard d'euros**.

Le Rapporteur spécial met en garde contre la tentation d'étaler, cette année encore, la montée en puissance du fonds dans l'idée d'alléger la contribution des collectivités les plus favorisées. Le CFL s'est lui-même prononcé contre une telle remise en cause du FPIC et, par conséquent, le Gouvernement a écarté cette question dans le présent article.

2.– Quelle articulation entre péréquations verticale et horizontale ?

Les dotations versées par l'État aux communes et ayant une finalité péréquatrice (péréquation dite « verticale ») représentent 3,026 milliards d'euros en 2012. Si l'on y ajoute la dotation d'intercommunalité, l'effort en faveur de la péréquation atteint 5,653 milliards d'euros soit près de 24 % de la DGF des communes et des EPCI. Pour mémoire, cette proportion ne dépassait pas 17,7 % en 2004.

Ces données sont rassemblées dans le tableau ci-dessous.

DÉCOMPOSITION DE LA PÉRÉQUATION VERTICALE EN FAVEUR DU BLOC COMMUNAL

	2012 (millions d'euros)
Dotations de solidarité urbaine (DSU)	1 371
Dotations de solidarité rurale (DSR)	891
Dotations nationales de péréquation (DNP)	764
TOTAL péréquation verticale pour communes	3 026
Dotations d'intercommunalité (DI)	2 627
TOTAL péréquation verticale pour bloc communal	5 653
DGF bloc communal	23 683
% de la part péréquation	23,86 %

Source : Rapport 2012 du Gouvernement au Parlement sur le FPIC

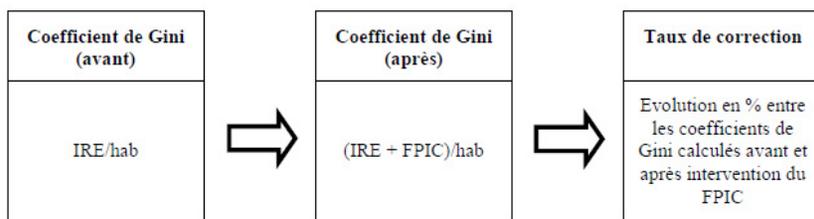
Le FPIC et le FSRIF (soit un volume total de 360 millions d'euros en 2012) peuvent sembler pâtir de la comparaison, même si le premier a vocation à monter en puissance à l'horizon 2016.

Toutefois, le fonctionnement même de ces fonds leur confère une plus grande efficacité péréquatrice qui compense leur moindre volume financier. Les prélèvements sont en effet effectués sur les collectivités les plus riches, et non sur un tiers comme l'État, ce qui renforce l'effet de réduction des inégalités résultant des seules attributions.

• Conformément aux prescriptions du II de l'article 144 de la loi de finances pour 2012, **le rapport remis par le Gouvernement au Parlement sur le FPIC comporte également une évaluation** « des effets péréquateurs du [fonds] au regard de l'objectif de réduction des écarts de ressources au sein du bloc communal ».

Réalisés en collaboration avec le professeur Alain Guengant, ces travaux utilisent l'indicateur de ressources élargi (IRE) défini l'an dernier, tout en l'adaptant aux spécificités du FPIC.

L'évaluation globale présentée dans le rapport repose sur une comparaison des inégalités de pouvoir d'achat avant et après l'intervention du mécanisme de péréquation. La mesure de la réduction des disparités fait intervenir un indicateur synthétique d'inégalité : il s'agit, classiquement, du coefficient de Gini qui est compris entre 0 (égalité) et 1 (inégalité maximale).



Source :Rapport 2012 sur le FPIC

Sur cette base, la réduction des inégalités de pouvoir d'achat en 2012 résultant du FPIC atteint 1,6 %. Compte tenu de l'augmentation du volume du fonds au cours des prochaines années, **le pouvoir péréquisiteur du fonds doté d'un milliard d'euros devrait atteindre, à compter de 2016, 11,36 %** toutes choses étant égales par ailleurs. En comparaison, l'efficacité péréquatrice des dotations versées par l'État ne dépasserait pas 7,06 % pour la dotation d'intercommunalité et 8,75 % pour les dotations de péréquation des communes (DSU+DSR+DNP). Au total, l'effort national de péréquation horizontale et verticale en faveur du bloc communal assurerait une réduction de 25,47 % des inégalités.

L'apport du FPIC est donc décisif car **il permet de doubler la performance de la péréquation strictement communale, à condition toutefois que la montée en puissance du fonds ne soit pas contrariée.**

• L'articulation entre la péréquation horizontale (FPIC et FSRIF) et la péréquation verticale, notamment à destination des communes (DSU, en particulier) se révèle globalement satisfaisante.

Pour tenir compte des charges qui pèsent sur certaines grandes villes, les communes éligibles à la DSU-cible l'année précédant l'année de répartition du FPIC bénéficient, dans le dispositif voté l'an dernier, d'un régime dérogatoire :

– les 150 communes (de plus de 10 000 habitants) éligibles à la DSU les moins favorisées voient leur contribution annulée ;

– les communes classées entre la 151^e et la 250 place bénéficient d'un abattement de 50% sur leur contribution ;

– les communes éligibles non exonérées, si elles sont membres d'un EPCI, voient ce dernier assumer le prélèvement au titre du FPIC.

Sur les 250 communes de plus de 10 000 habitants éligibles à la DSU cible, 174 communes sont bénéficiaires nettes du FPIC pour un montant total de 16,6 millions d'euros, 30 communes sont contributrices nettes pour un montant de 2,2 millions d'euros et 46 communes ne sont ni contributrices, ni bénéficiaires.

B.– LE CIBLAGE DU FPIC PEUT ENCORE ÊTRE AMÉLIORÉ, TANT POUR LE PRÉLÈVEMENT QUE LA REDISTRIBUTION

Si le bilan du FPIC est globalement satisfaisant, **deux axes d'amélioration ont été identifiés dans le cadre des travaux du comité des finances locales (CFL)** menés au printemps et à l'été 2012.

1.– Les communes et ensembles intercommunaux industriels sont prélevés de manière excessive au regard de leurs dépenses sociales

À l'issue de la première année de répartition, les représentants des communes et des EPCI industriels au CFL ont alerté sur le poids excessif du prélèvement supporté par leurs collectivités.

Afin de mesurer objectivement l'impact du FPIC sur cette catégorie de collectivités, la DGCL a constitué un échantillon représentatif d'EPCI à fiscalité propre, dont la part de la valeur locative industrielle dépassait 70 % de la valeur locative foncière et qui disposaient d'une part de ressources de l'ancienne taxe professionnelle supérieure à 70 % de l'ensemble de leurs ressources fiscales.

Les simulations réalisées mettent en évidence des contributions importantes au FPIC, malgré des revenus par habitant inférieurs à la moyenne nationale (et donc, indirectement, des dépenses sociales plus élevées).

IMPACT DU FPIC 2012 SUR UN ÉCHANTILLON DE COLLECTIVITÉS INDUSTRIELLES

	Masse prélevée brute	Masse redistribuée brute	Nombre de contributeurs nets	Nombre de bénéficiaires nets	Contribution par habitant	Attribution par habitant
37 EPCI industriels	- 13 168 008 €	1 003 449 €	36	1	- 9,24 €	0,70 €

Ainsi la communauté d’agglomération havraise a-t-elle contribué en 2012 à hauteur de 918 009 euros (soit 3,70 euros par habitant), alors que son revenu moyen ne dépassait pas 11 885 euros par habitant (pour une moyenne nationale de 12 854 euros). Le constat est encore plus édifiant avec le SAN Ouest Provence, prélevé à hauteur de 2 435 967 euros (soit 24,30 euros par habitant), pour un revenu moyen atteignant 11 045 euros par habitant.

Cette situation peut s’expliquer par le niveau artificiellement élevé des PFiA de ces collectivités industrielles, qui sont constitués, pour une partie importante, de montants figés au titre de la DCRTP et du FNGIR puisqu’elles ont perdu à la réforme de la taxe professionnelle de 2010.

2.– Les petites communes, notamment en zone rurale, font face à des charges élevées au regard de leurs ressources

Si les territoires ruraux sont indiscutablement gagnants au mécanisme de péréquation horizontale mis en place l’an dernier avec le FPIC, le ciblage des attributions pourrait encore être amélioré.

Ainsi, parmi les 13 083 collectivités situées en zones de revitalisation rurale (ZRR) en 2012, 10 255 communes (soit à peine les trois quarts) sont bénéficiaires nettes du FPIC et 2 083 sont contributrices nettes, alors même que leur classement en ZRR reflète des handicaps démographiques et socio-économiques objectifs.

Ces collectivités se caractérisent par un PFiA par habitant très faible par rapport à la moyenne nationale tandis que l’écart du revenu par habitant par rapport à la moyenne nationale est relativement moins important. Elles font pourtant face à des charges importantes (de voirie, notamment).

Dans leur cas, contrairement aux collectivités industrielles, l’introduction d’un critère de charge aura des effets modestes sur le prélèvement et – par construction – aucune conséquence sur les attributions versées. Dans le département de l’Yonne, sur trois EPCI situés en ZRR et éligibles en 2012 au FPIC, un seul verrait sa situation – très légèrement – améliorée sous l’effet de la prise en compte du revenu. Ainsi, la communauté de communes de Puisaye fargeaulaise, qui versait 1 024 euros l’an dernier, ne serait plus contributrice en 2013 et recevrait une attribution passant de 17 376 euros à 41 702 euros tandis que les communautés de communes voisines de Saint-Sauveur-en-Puisaye et du canton de Bléneau percevraient des montants strictement proportionnels à l’augmentation du volume du FPIC, soit respectivement 72 653 euros et 62 984 euros.

Une solution consisterait à agir au niveau du potentiel financier, qui joue pour le prélèvement et pour le reversement, par le biais du coefficient logarithmique.

II.- DES MODALITÉS DE PRÉLÈVEMENT ET DE RÉPARTITION AJUSTÉES POUR L'ANNÉE 2013

Cet article 68 opère une réforme limitée du fonctionnement du FPIC et du FSRIF, dont les conséquences sur l'architecture des fonds seront limitées. Toutefois, certaines modifications d'ordre technique peuvent avoir des effets non négligeables sur les montants prélevés et reversés par/pour les collectivités en 2013.

A.- SEULES LES CONDITIONS DE PRÉLÈVEMENT DES COMMUNES CONTRIBUTRICES AU FPIC SONT REVUES

1.- L'introduction d'un critère de charge pour le prélèvement

● **L'an dernier, le législateur avait exclu de recourir à des critères de charges pour déterminer, d'une part, les collectivités prélevées et, d'autre part, le montant du prélèvement.** Cette logique aboutissait à apprécier la richesse d'un ensemble intercommunal ou d'une commune isolée sur le seul fondement de ses ressources potentielles (le potentiel financier, PFi), sans prendre en considération les charges qu'elle assume, éventuellement en lieu et place d'autres collectivités (charges de centralité, par exemple).

Même si sa cohérence avait été mise en avant pour écarter d'autres scénarii, la formule retenue l'an dernier était déjà hybride dans la mesure où l'indice synthétique utilisé pour le reversement panachait critères de ressources et critères de charges.

● **Il est proposé par le Gouvernement de conserver les mêmes règles d'assujettissement que l'an dernier mais les modalités de calcul du prélèvement seraient modifiées afin de tenir compte du revenu.** Les contributeurs au FPIC continueront donc à être les ensembles intercommunaux et les communes isolées dont le PFIA ou le PFI dépasse 0,9 fois la moyenne nationale, conformément au 1^o de L. 2336-3 du code général des collectivités territoriales.

Dans le cadre du groupe de travail du CFL, il avait également été envisagé d'introduire un critère basé sur le revenu au niveau de l'assujettissement. Les simulations réalisées par la DGCL ont cependant mis en évidence l'impact limité d'une telle modification : le prélèvement supporté par les collectivités de moins de 10 000 habitants passerait de 20,2 à 20,6 millions d'euros et, pour la strate

démographique opposée, celui pesant sur les collectivités de plus de 200 000 habitants (hors Paris) augmenterait de 41,4 à 41,6 millions d'euros ⁽¹⁾.

Les alinéas 6 à 9 révisent les modalités de détermination du montant prélevé (codifiées au 2° du I de l'article L. 2336-3) en s'appuyant désormais sur un indice synthétique de ressources et de charges, lui-même déterminé par deux critères :

– le niveau relatif (c'est-à-dire l'écart positif ou négatif) du potentiel financier par habitant, de l'ensemble intercommunal ou de la commune isolée, par rapport à 0,9 fois la moyenne nationale ;

– le niveau relatif du revenu individuel des habitants de la même collectivité, apprécié par rapport au revenu par habitant moyen.

Le premier de ces deux critères est pondéré à 80 % tandis que le second l'est à 20 %.

Comme l'an dernier, le revenu a été retenu comme un critère de charge car il a le double mérite de permettre une prise en compte transversale de plusieurs charges (dépenses sociales, notamment : nombre de bénéficiaires des APL, nombre de logements sociaux...) et d'être aisément disponible pour l'administration.

La pondération du critère de charge au sein du nouvel indice synthétique a, elle-aussi, fait l'objet de simulations dans le cadre du groupe de travail du CFL. Le tableau ci-dessous récapitule les résultats obtenus, sur la base des données 2012.

EFFET DE L'INTRODUCTION D'UN CRITÈRE DE CHARGE SUR LE MONTANT PRÉLEVÉ

	Nombre de collectivités prélevées	FPIC 2012	FPIC 2012 avec 10% revenu	FPIC 2012 avec 20% revenu	FPIC 2012 avec 30% revenu	FPIC 2012 avec 50% revenu
< 10 000 habitants	1 172	- 21 094 730	- 20 525 677	- 19 885 845	- 19 157 778	- 17 352 260
Entre 10 et 20 000 hab	329	- 20 068 707	- 19 489 404	- 18 834 985	- 18 090 333	- 16 243 652
Entre 20 et 50 000 hab	220	- 27 107 832	- 26 780 776	- 26 411 042	- 25 990 310	- 24 946 923
Entre 50 et 100 000 hab	89	- 21 986 971	- 21 954 307	- 21 917 029	- 21 874 606	- 21 769 377
Entre 100 et 200 000 hab	39	- 19 950 441	- 19 871 352	- 19 781 693	- 19 679 649	- 19 426 588
> 200 000 hab	21	- 39 791 319	- 41 378 361	- 43 169 394	- 45 207 366	- 50 261 181
Total	1 870					150 000 000

Source : DGCL

(1) La simulation a été réalisée sur la base des données et du volume du FPIC pour l'année 2012. Dans les deux scénarii, le critère de revenu est pris en compte avec une pondération de 10 %, au-delà de laquelle les effets sur l'assujettissement sont identiques.

À titre complémentaire, la DGCL a simulé les effets de l'introduction d'un critère de revenu sur un échantillon de collectivités. Ces différentes simulations permettent de tirer quatre conclusions :

– la prise en compte des revenus aboutirait à **un report limité du prélèvement** (environ 8 % pour une pondération de 20%) des collectivités faiblement ou moyennement peuplées (l'effet est notable jusqu'à 50 000 habitants et quasi-neutre au-delà) vers les zones urbaines de plus de 200 000 habitants ;

– au sein des collectivités de plus de 200 000 habitants, les ensembles intercommunaux avec une ou plusieurs communes éligibles à la DSU-cible, c'est-à-dire **les grandes villes défavorisées, ne seraient pas davantage prélevés** ;

– **les communes isolées riches**, quelle que soit leur population, **acquitteraient une contribution supérieure** à celle dont elles étaient redevables avant l'introduction du nouveau critère, ce qui pourrait constituer une incitation supplémentaire à rejoindre une intercommunalité ;

– enfin, **les collectivités industrielles fortement prélevées** du fait d'un potentiel financier élevé, mais dont les habitants ont des revenus faibles ou moyens, **verraient leurs contributions nettement allégées** ⁽¹⁾.

2.– Le maintien du panier de ressources utilisé pour le calcul du potentiel financier agrégé (PFiA) et du coefficient logarithmique qui lui est associé

Longuement débattue l'an dernier au sein du comité des finances locales puis au Parlement, la détermination du PFiA n'est modifiée qu'à la marge par le présent article.

• Le compromis retranscrit au I de l'article L. 2336-2 du code général des collectivités territoriales n'est pas remis en cause ; pour mémoire, **ce potentiel prend en compte les ressources suivantes** :

– la taxe d'habitation, les deux taxes foncières ;

– la CFE, la CVAE, l'IFER, la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties, la taxe sur les surfaces commerciales ;

– le prélèvement sur les jeux de casino, la surtaxe sur les eaux minérales, la redevance communale sur les mines ⁽²⁾ ;

(1) S'agissant des deux exemples déjà cités, la communauté d'agglomération havraise verrait sa contribution passer de 918 009 euros à 1 939 661 (soit un facteur de 2,11) et le SAN Ouest Provence de 2 435 967 euros à 5 419 010 euros (soit un facteur de 2,22), quand le volume du FPIC serait multiplié par 2,4.

(2) La taxe sur les remontées mécaniques avait été sortie du panier de ressources de référence à l'initiative de Michel Bouvard, auteur d'un amendement adopté par l'Assemblée nationale au cours de la première lecture du PLF pour 2012.

– la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) et le Fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR) communales et intercommunales ;

– la part « compensation » de la dotation forfaitaire, pour les communes, et la dotation de compensation, pour les EPCI, de la suppression de la part salaires.

La clé de calcul intègre également la dotation forfaitaire dont les composantes sont énumérées à l'article L. 2334-7 (de base, proportionnelle à la superficie, complément de garantie, cœur de parc...).

• **Les alinéas 1 et 2 (1° du I) du présent article** procèdent à un unique aménagement, très limité au demeurant, du PFiA, en excluant la fraction (soit 50 %) des recettes supplémentaires dégagées par les casinos, suite à l'entrée en vigueur en 2010 d'un nouveau barème, qui doivent être investies dans des équipements touristiques autour de l'établissement de jeu.

Cette modification peut se justifier au regard de la logique retenue l'an dernier qui tendait à exclure du calcul toutes les recettes affectées obligatoirement à certaines catégories de dépenses, comme par exemple la taxe de séjour. Il faut toutefois relever que ces affectations, lorsqu'elles sont prescrites par la loi, visent un éventail de dépenses plus ou moins étroit et sont donc inégalement contraignantes⁽¹⁾.

En pratique, les impôts et taxes concernées sont gérées très librement – comme des recettes tout à fait ordinaires – par les collectivités qui les perçoivent. Cette liberté quasi absolue n'a d'autres limites que les contrôles que peuvent exercer les chambres régionales des comptes et l'obligation faite aux collectivités de tenir un état rendant compte de l'utilisation des sommes collectées.

Au-delà de l'obligation – toute théorique qu'elle soit – d'affectation, il peut paraître contestable d'utiliser ce critère pour fonder une distinction entre les recettes fiscales à prendre en compte pour mesurer la richesse d'une collectivité et celles à laisser à part. **Conçue l'an dernier comme un tempérament à l'absence de critère de charge pour déterminer le montant du prélèvement, l'exclusion des ressources affectées du PFiA paraît de moins en moins justifiée.**

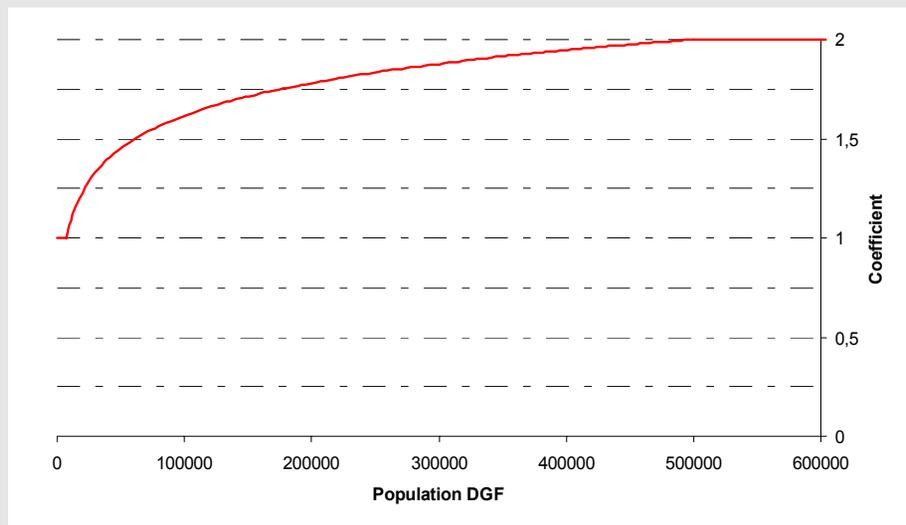
• Introduit au Sénat en lieu et place du système de strates démographiques que le Gouvernement avait proposé, **le coefficient logarithmique avait pour but de garantir que l'assiette des contributeurs soit relativement large, tout en évitant les effets de seuil** que le système initial fondé sur des groupes démographiques risquait d'introduire.

(1) En qualifiant les dépenses susceptibles d'être financées par le produit de la taxe de dépenses « destinées à favoriser la fréquentation touristique de la commune », la loi de 1988 a apporté au texte de l'article L. 2333-27 du CGCT, régissant l'affectation de la taxe, une souplesse conséquente. L'interprétation administrative extrêmement large de cette disposition vise l'ensemble des dépenses dont l'objet principal est le développement touristique de la commune ou dont le montant particulièrement élevé s'explique par des considérations touristiques. Les exemples cités par la circulaire du 2 février 1989 vont des recrutements de personnel saisonnier à la création d'une station d'épuration en passant par l'entretien des plages et de la voirie.

En l'absence d'un tel mécanisme correcteur, le nombre de collectivités contributrices au FPIC serait passé de 1870 à 792, impliquant une concentration des prélèvements sur un nombre réduit de collectivités.

LE COEFFICIENT LOGARITHMIQUE UTILISÉ PAR LE FPIC

Le décret n° 2012-717 du 7 mai 2012 précise les modalités de calcul du coefficient logarithmique par lequel le potentiel financier des ensembles intercommunaux et des communes isolées est multiplié, avant d'entrer en compte pour la détermination des prélèvements et des attributions du FPIC. Il détermine également, dans le silence de la loi, les bornes inférieures et supérieures entre lesquelles le lissage de 1 à 2 est opéré.



La formule retenue est la suivante :

- si la population est inférieure à 7 500 habitants, le coefficient est égal à 1 ;
- si la population est supérieure à 7 500 habitants et inférieure à 500 000 habitants, le coefficient est égal à $1 + 0,54827305 \times \log(\text{population} / 7\,500)$;
- si la population est égale ou supérieure à 500 000 habitants, le coefficient est égal à 2.

Si la suppression pure et simple du coefficient logarithmique a été rapidement écartée par le groupe de travail du CFL, plusieurs aménagements ont été examinés, qu'il s'agisse de modifier les bornes de population (de 7 500 à 500 000 habitants aujourd'hui) ou réduire l'amplitude de l'échelle actuelle qui s'étend de 1 à 2.

L'abaissement du seuil bas de population, de 7 500 habitants actuellement à 5 000 habitants, induirait par exemple un transfert supplémentaire, mais mesuré (de l'ordre de 7 millions d'euros), de ressources vers les territoires ruraux. Cette modification a été approuvée par le groupe de travail du CFL ; elle n'a toutefois pas pu être reprise dans le projet du Gouvernement dans la mesure où la totalité du mécanisme de coefficient logarithmique avait été, l'an dernier, renvoyé au domaine réglementaire.

3.– Pas de bouleversement de l'effort fiscal ou de l'indice synthétique utilisés pour la redistribution

• **Les alinéas 3 et 4 de cet article** ajustent la formule de calcul de l'effort fiscal utilisée par le FPIC, qui intervient à la fois comme condition d'éligibilité à la redistribution et comme critère de répartition. Deux modifications limitées sont opérées :

– la première complète la liste des impôts, taxes et redevances pris en compte au dénominateur dans le calcul de l'effort fiscal, en ajoutant la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties puisque celle-ci est visée dans la formule de l'article L.2334-6 utilisée pour la répartition de la DGF et sur laquelle s'appuient désormais les dispositions applicables au FPIC ;

– la seconde corrige une ambiguïté rédactionnelle afin d'englober, au numérateur, les impôts, taxes et redevances perçus par l'ensemble des EPCI sur le territoire de l'ensemble intercommunal considéré ; en cas de fusion entre EPCI, l'ancienne rédaction pouvait aboutir à un effort fiscal erroné.

• **L'indice synthétique utilisé pour la détermination des collectivités éligibles aux attributions du FPIC et pour le calcul du montant de celles-ci n'est pas modifié par le présent article.**

Il continue à être déterminé en fonction de trois critères :

– le PFiA par habitant de la collectivité (EPCI ou commune isolée), corrigé du coefficient logarithmique, rapporté à 100% du PFiA par habitant moyen ;

– le revenu par habitant de la collectivité rapporté au revenu par habitant moyen ;

– l'effort fiscal de la collectivité rapporté à l'effort fiscal moyen.

L'indice prend en compte les inverses des deux premiers critères – logiquement, du point de vue de sa finalité, la formule de calcul choisie attribue un score supérieur à 1 aux communes pauvres pour chacun de ces deux critères – tandis que l'effort fiscal est pris en compte tel quel, ce qui signifie que les collectivités dont la fiscalité est relativement plus lourde que la moyenne nationale ont un score supérieur à 1.

Les pondérations appliquées à chacun de ces trois critères sont respectivement fixées à hauteur de 20%, 60% et 20%.

B.– LA SIMPLIFICATION DES MODALITÉS DE RÉPARTITION INTERNE DU FPIC

1.– Le dispositif retenu en 2012 s'est révélé peu lisible

Au sein des ensembles intercommunaux concernés, la répartition du prélèvement et/ou de l'attribution du FPIC entre l'EPCI et l'ensemble de ses communes membres, dans un premier temps, puis entre les communes membres elles-mêmes, dans un second temps, s'est révélée particulièrement difficile à mettre en œuvre pour les élus locaux. Il faut ajouter que ni la circulaire d'application, ni la plaquette d'information préparées par la DGCL n'étaient très éclairantes sur ce point.

Pour l'année 2012, trois modes de répartition du prélèvement ou de l'attribution avaient été retenues :

– *la répartition de droit commun*, calculée par la DGCL en fonction des taux de contribution au PFiA (prélèvement) et des taux d'insuffisance de PFiA (attribution) ;

– *la répartition dérogatoire en fonction du coefficient d'intégration fiscale (CIF)*, qui devait être adoptée à la majorité des deux tiers par l'organe délibérant de l'EPCI : le prélèvement et le reversement sont répartis entre l'EPCI et l'ensemble de ses communes membres proportionnellement au CIF, puis la répartition entre les communes membres est opérée en fonction de critères choisis par l'organe délibérant (et pondérés par lui) parmi ceux énumérés par la loi ou d'autres librement définis ;

– *la répartition dérogatoire libre*, qui devait être adoptée à l'unanimité : le prélèvement et le reversement sont répartis suivant des critères librement choisis.

Ces règles de répartition ont, lors de leur première année d'application, posé plusieurs difficultés. Les calculs des taux de contribution au PFiA et des taux d'insuffisance au PFiA se sont révélés assez complexes, tant pour les services de la DGCL s'agissant de la répartition de droit commun que pour ceux des collectivités concernées en cas de répartition dérogatoire. Un défaut supplémentaire a été tardivement mis en évidence puisque les attributions de compensations des EPCI ne sont prises en compte dans le calcul du potentiel financier que pour le prélèvement et pas pour le reversement.

En pratique, **les deux tiers des ensembles intercommunaux ont opté pour la répartition de droit commun**, pour le prélèvement comme pour le reversement. Il semble qu'il se soit souvent agi d'un choix par défaut ; les conseils communautaires, confrontés au manque de temps et à la nouveauté du dispositif, ne sont pas toujours parvenus à dégager des majorités suffisantes pour déroger à la

répartition de droit commun. Un peu plus du quart des ensembles ont utilisé la répartition libre, généralement pour laisser à l'EPCI la charge ou le bénéfice de l'intégralité du prélèvement ou de l'attribution.

Retenue par à peine 8 % des ensembles intercommunaux, la répartition dérogatoire en fonction du CIF a probablement pâti de sa complexité et de son insuffisante lisibilité. Elle n'a pas joué son rôle de solution intermédiaire entre le retour quasi-intégral aux communes, sur la base du PFiA, et une concentration du prélèvement ou de l'attribution sur le seul EPCI.

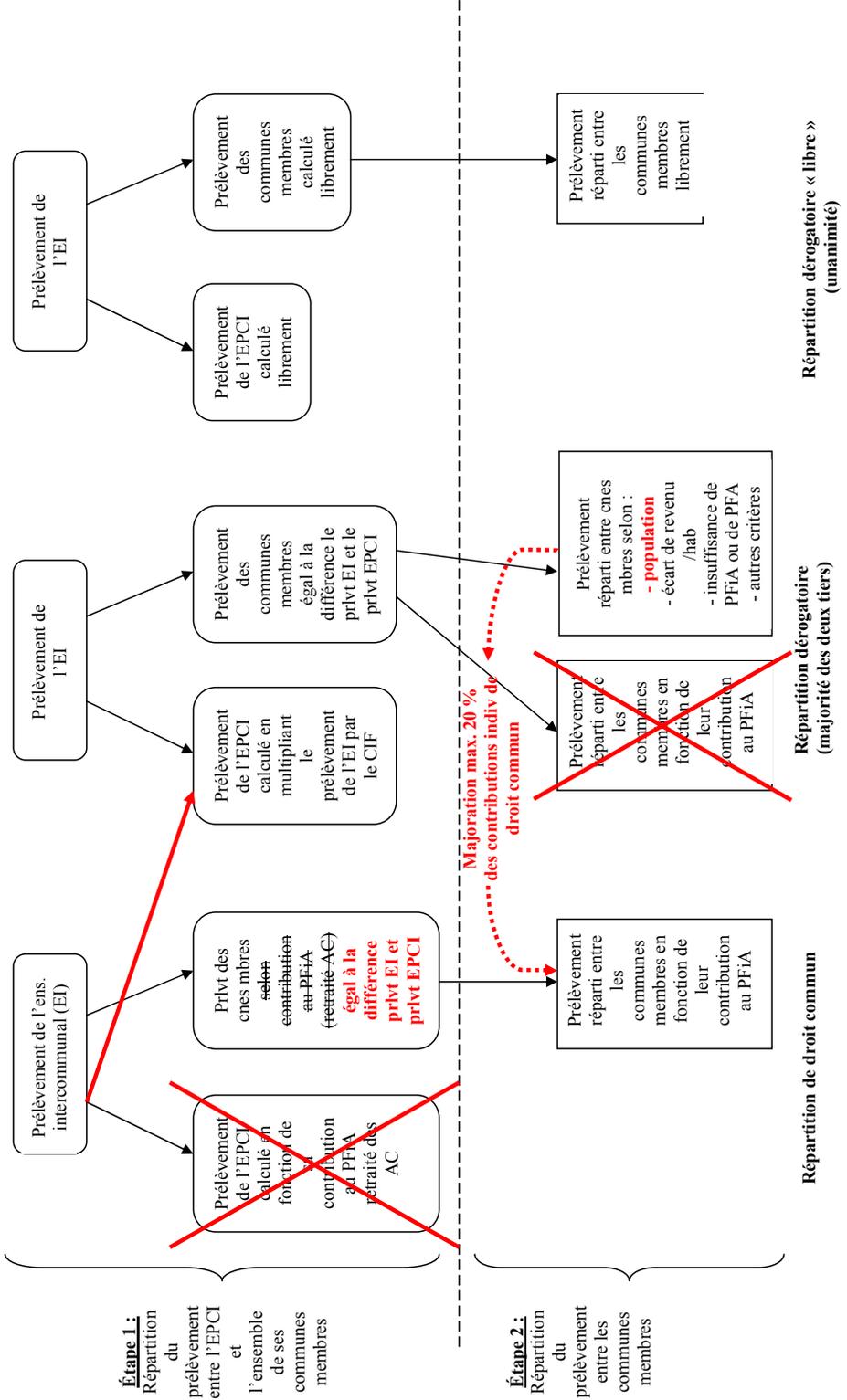
2.– Une simplification incomplète dans le PLF 2013

Pour remédier à cette situation, **les alinéas 11 à 16** (s'agissant du prélèvement) et **21 à 25** (pour la redistribution) réécrivent les règles de répartition.

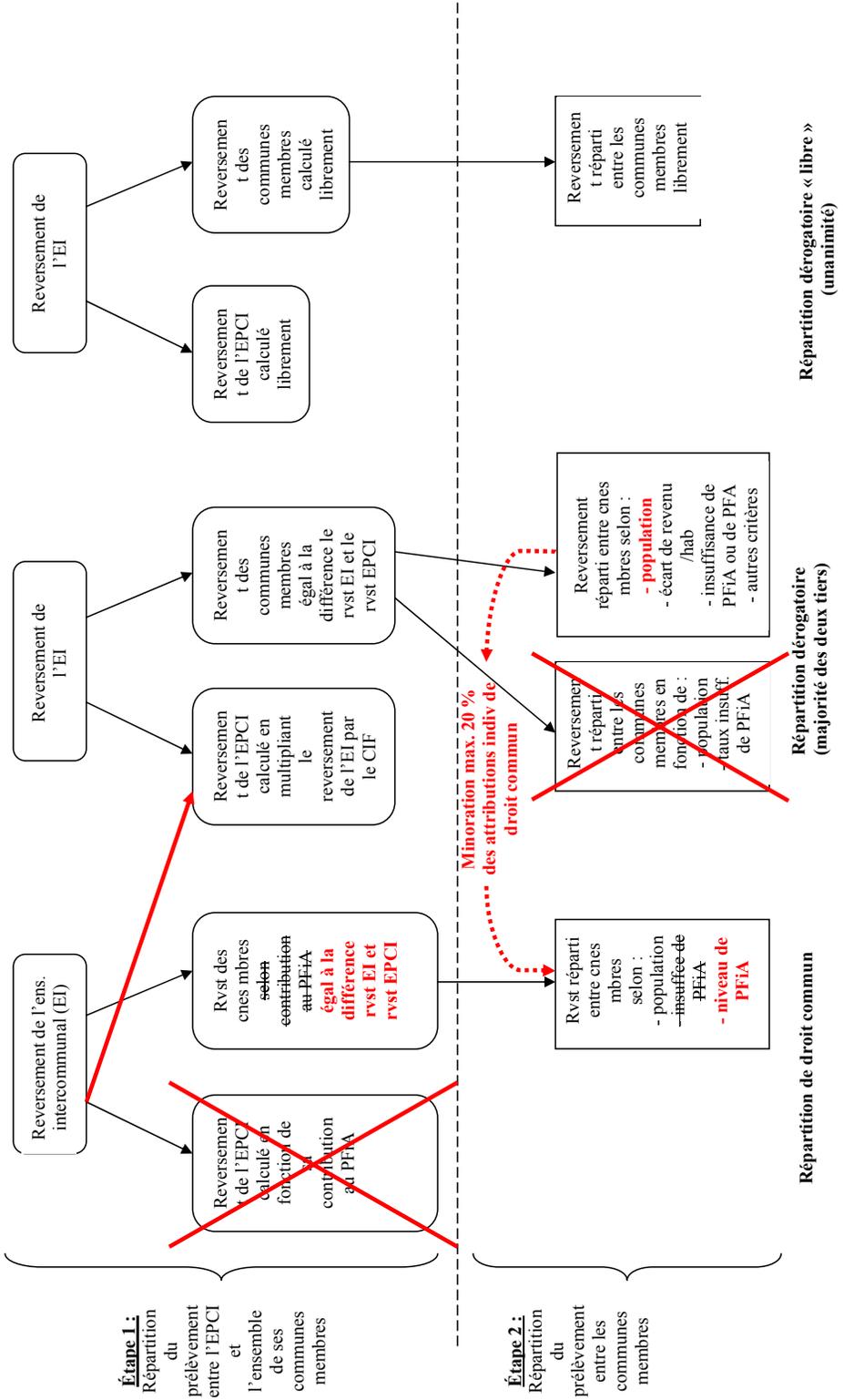
Les deux schémas ci-contre récapitulent les changements envisagés.

RÉPARTITION DU PRÉLÈVEMENT AU SEIN DE L'ENSEMBLE INTERCOMMUNAL

ÉTAT DU DROIT
RÉFORME PROPOSÉE



RÉPARTITION DU REVERSEMENT AU SEIN DE L'ENSEMBLE INTERCOMMUNAL
ÉTAT DU DROIT
RÉFORME PROPOSÉE



Les modifications opérées par le présent article n'améliorent guère la lisibilité du dispositif, puisque les trois modes de répartition sont conservés en y ajoutant quelques complications supplémentaires.

La répartition de droit commun est rapprochée de la répartition dérogatoire simple. Ces deux voies partageraient désormais les mêmes modalités de répartition entre l'EPCI et l'ensemble des communes membres (étape 1 sur les schémas), tant pour le prélèvement que le reversement : la contribution ou l'attribution de l'EPCI serait calculée **en utilisant le coefficient d'intégration fiscale (CIF)** tandis que les communes membres se répartiraient le reste à payer ou à percevoir entre elles.

Cette modification serait loin d'être neutre et devrait aboutir à augmenter notablement la fraction de contribution ou de l'attribution qui est acquittée ou reçue par l'EPCI. Selon les simulations effectuées par la DGCL sur un échantillon limité, les sommes qui ne « redescendraient » plus jusqu'aux communes membres pourraient passer, dans certains cas, de 30% en 2012 à 60% désormais.

Pour la seconde étape de la répartition (entre les communes membres), ces deux voies empruntent des solutions différentes.

• **La répartition de droit commun s'opèrerait en fonction de la population, comme actuellement, et du niveau de PFiA, alors que le second critère était jusqu'à présent l'insuffisance de PFiA.**

Si elle simplifie assurément le calcul, la rédaction choisie par le Gouvernement étonne car elle aboutirait, à l'intérieur d'un ensemble intercommunal globalement pauvre, à redistribuer davantage aux communes membres riches. Pour éviter cet effet contre-péréquateur, le conseil communautaire devrait, dans cet exemple, s'entendre et réunir une majorité des deux tiers au moins pour répartir autrement l'attribution du FPIC.

• **La répartition dérogatoire simple serait unifiée grâce à une liste de critères (population, écart de revenu par habitant, insuffisance de PFiA ou de PFA) qui fusionne les deux possibilités existant jusqu'alors.** Ces critères peuvent être librement complétés par le conseil communautaire.

Les **alinéas 14 et 24** introduisent un nouveau mécanisme plafonnant les effets de la répartition dérogatoire adoptée à la majorité des deux tiers. Selon ces dispositions, la contribution ou l'attribution d'une commune membre ne peut être respectivement augmentée ou minorée, du fait de la répartition dérogatoire, de plus de 20% par rapport à la répartition de droit commun.

Ce plafonnement risque, par conséquent, d'avoir le même effet contre-péréquateur que la répartition de droit commun. Il ne resterait alors que la voie de la répartition à l'unanimité, dont on sait combien elle est difficile à réunir, pour assurer une authentique péréquation à l'intérieur de l'ensemble intercommunal.

• **La répartition dérogatoire libre, qui requiert l'unanimité du conseil communautaire et qui permet le cas échéant de laisser le prélèvement ou l'attribution au bénéfice ou à la charge de l'EPCI, n'est pas modifiée.**

On signalera également que le potentiel financier utilisé pour la répartition interne de droit commun, du prélèvement ou de l'attribution, est désormais (alinéas 12 et 22) celui de la dotation forfaitaire de la DGF, mentionné à l'article L. 2334-4, et non plus celui défini expressément pour le FPIC à l'article L. 2336-2. Ce changement de définition assure, notamment, la prise en compte des attributions de compensation, dans tous les cas de figure.

C.- L'ARTICULATION DES DEUX FONDS DE PÉRÉQUATION HORIZONTALE COMMUNALE

Malgré la hausse du prélèvement au titre du fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France (FSRIF) votée l'an dernier (+ 11 %), les contributions des communes entre 2011 et 2012 restent maîtrisées. Ces montants évolueront peu l'an prochain, puisque le FSRIF ne connaîtra pas de montée en puissance, contrairement au FPIC.

Sur la base du récent rapport du Gouvernement au Parlement évaluant les effets péréquateurs des dotations de péréquation verticale et du FSRIF, le Rapporteur spécial constate que :

– 137 communes sont prélevées, soit 39,08 % de la population de la région d'Île-de-France, contre 72 communes en 2011 ;

– les communes prélevées représentent 54,62 % de la richesse totale des communes de la région d'Île-de-France (mesurée par l'intermédiaire du potentiel financier), contre 40,85 % en 2011 ;

– la contribution moyenne par habitant s'élève à 44,64 euros contre 51,87 euros en 2011 (soit une baisse de – 14 %, alors que les ressources du fonds augmentent entre 2011 et 2012). Les contributions vont de 0,01 euros par habitant (Bry-sur-Marne) à 382 euros par habitant (Compans), contre respectivement 24,13 euros (Saint-Illiers-la-Ville) et 545,35 euros par habitant (Rungis) en 2011 ;

– la contribution la plus élevée est celle de Paris pour un montant de 121 174 618 euros et la contribution la moins élevée est celle de Fresnes-sur-Marne pour un montant de 23 euros. En 2011, la contribution la plus élevée était celle de Paris (103 545 053 euros) et la moins élevée était celle de Charmont (1 106 euros).

1.— Le plafonnement des prélèvements est très progressivement relevé

• **L’alinéa 10** procède à un relèvement du plafond qui limite le prélèvement global dont peut faire l’objet un ensemble intercommunal, au titre du FPIC de l’année N et du FSRIF de l’année N-1, passant de 10 % à 11 % des ressources fiscales prises en compte pour le calcul du potentiel financier agrégé.

En 2012, seules six communes ont été plafonnées (Coignièrès, Vélizy-Villacoublay, Marnes-la-Coquette, Neuilly-sur-Seine, Rungis et Charmont) mais vingt-quatre devraient l’être l’an prochain. **En portant à 11 % ce plafond, le nombre de collectivités plafonnées ne dépasserait pas dix-sept.**

Initialement, le projet de loi de finances pour 2012 prévoyait de fixer à 15 % le plafonnement global des prélèvements au titre du FPIC et du FSRIF. L’abaissement à 10 %, voté au cours de la discussion parlementaire, peut rétrospectivement apparaître excessif compte tenu de la montée en puissance année après année du FPIC qui provoquera le plafonnement de plus en plus de collectivités. C’est pourquoi, il pourrait être envisagé de porter à 12 % le plafond à compter de 2014, en insérant une disposition en ce sens dans le présent projet de loi.

• **Le Rapporteur spécial rappelle que d’autres mécanismes de plafonnement et d’abattement, propres au FSRIF, complètent ce plafond global :**

– le prélèvement ne peut excéder 10 % du montant des dépenses réelles de fonctionnement de la commune constaté dans le compte administratif afférent au pénultième exercice ; en 2012, 7 des 137 communes contributrices (Rungis, Le Mesnil-Amelot, Puteaux, Coignièrès, Velizy-Villacoublay, Courbevoie, Moussy-le-Vieux) voient ainsi leur contribution plafonnée à hauteur de 10 % des dépenses réelles de fonctionnement afférentes à l’exercice 2010 ;

– le prélèvement ne peut excéder, en 2012, 120 % de la contribution de la commune au FSRIF en 2009 : si la contribution excède ce montant, alors celle-ci fait l’objet d’un écrêtement la ramenant à 120 % de sa contribution de 2009 (en 2012, 34 des 137 communes contributrices voient ainsi leur contribution plafonnée) ;

– enfin, les communes nouvellement contributrices en 2012 au fonds se voient appliquer un abattement de 50 % sur leur contribution ; en 2012, 69 communes sont concernées par ce mécanisme.

Par cohérence avec le relèvement opéré pour le plafond global des contributions, **l’alinéa 30 de cet article** porte à 11 % le premier de ces trois mécanismes. Dans ces conditions, les simulations réalisées montrent que cinq communes seraient plafonnées à **11 % de leurs dépenses réelles de fonctionnement.**

2.– Des mécanismes de garantie destinés à lisser la situation des communes au regard du seul FSRIF

L'article 68 procède, enfin, à plusieurs ajustements concernant uniquement les mécanismes de garantie du FSRIF.

● Afin de **garantir aux communes éligibles avant la réforme du FSRIF une attribution stable**, deux mécanismes ont été mis en place l'an dernier :

– la garantie de sortie préexistante est maintenue : toute commune qui devient inéligible en 2012 perçoit 50 % de son attribution 2011 ;

– par ailleurs, une commune qui est bénéficiaire du FSRIF en 2012, et qui l'était déjà au cours de l'exercice précédent, ne peut voir son attribution diminuer de plus de 25 %.

Sur dernier point, **l'alinéa 33 du présent article** propose de porter la garantie à 90 % des attributions perçues en 2011 (c'est-à-dire avant la réforme du FSRIF), et non plus perçues au cours de l'exercice précédent.

● A l'initiative de Roland Muzeau, l'Assemblée nationale avait par ailleurs adopté **un mécanisme spécifique de plafonnement du prélèvement au titre du FSRIF lorsqu'une commune est à la fois bénéficiaire et contributrice** à ce fonds (2° du II du L. 2531-13 du code général des collectivités territoriales). Bien que le nombre de communes concernées soit limité à deux (Gennevilliers et Nanterre), ce mécanisme assurait une entrée en vigueur progressive des modifications du FSRIF introduites en 2012, et plus précisément de la possibilité d'être à la fois bénéficiaire et contributeur qui était calquée sur le FPIC mais inédite en Île-de-France.

Pour l'année prochaine, **l'alinéa 32** propose de limiter l'effet du plafonnement, en lui appliquant un abattement de la moitié. Il pourrait être envisagé une mise en extinction de ce mécanisme à compter de 2014.

*

* *

La Commission est saisie des deux amendements identiques n° II-CF-47 de M. Olivier Carré, et n° II-CF-69 de M. Dominique Lefebvre, et de l'amendement n° II-CF-23 de M. Pascal Cherki.

M. Olivier Carré. Il s'agit de lisser la montée en charge du FPIC afin d'éviter un choc trop brutal pour les principaux contributeurs en 2013.

M. Dominique Lefebvre. Le lissage interviendrait sur une période de trois ans avec une cible de 200 millions d'euros en 2013, puis 360 millions d'euros en 2014 au lieu de passer, dès l'an prochain à 360 millions d'euros.

M. Pascal Cherki. Mon amendement est légèrement différent puisque l'effort à fournir en 2013 s'élèverait à 250 millions d'euros et non 200 millions d'euros comme le proposent mes collègues. En effet, la péréquation est une bonne chose mais le vrai sujet aujourd'hui est d'apprécier la richesse des communes et de leurs groupements au regard de l'ensemble de leurs ressources et non au regard des seules dotations de l'État, qui par définition ont vocation à être réduites à partir de 2014. Il faut également que le rythme de la péréquation soit soutenable pour les principaux contributeurs, à savoir les grandes villes de France. Or, la marche à franchir en 2013 nous paraît trop élevée et serait de nature à remettre en cause des projets d'investissements portés par ces grandes villes, à l'heure où l'investissement public initié par l'État recule déjà. S'il existe des communes en grande difficultés, il faut alors que le Gouvernement trouve une solution spécifique à l'instar de ce qui a été fait pour certains départements l'an passé.

M. Pascal Terrasse, rapporteur spécial. Rappelez-vous, chers collègues, le débat très vif de l'an passé s'agissant de la mise en place de ce dispositif de péréquation horizontale et les modalités de répartition des attributions des fonds entre les collectivités. Nous avons déjà baissé le montant alloué à la péréquation horizontale et lissé dans le temps la montée en charge de ces dispositifs. On ne peut pas toujours reculer. J'émetts donc un avis défavorable sur l'ensemble de ces amendements.

Mme Carole Delga. Il faut en effet se rappeler l'historique du FPIC et les aménagements déjà apportés l'an passé. Je rappelle que le FPIC permet de transférer des crédits des communes riches vers les communes pauvres, qui elles même souhaitent investir. Il n'y a donc pas d'atteinte à l'investissement public local. Je partage en revanche l'observation de M. Pascal Cherki selon laquelle il convient désormais de raisonner sur la base de l'ensemble des ressources des collectivités et pas seulement sur les dotations qu'elles perçoivent de la part de l'État.

Mme Sandrine Mazetier. Ces amendements n'ont pas vocation à supprimer toute péréquation horizontale. Il s'agit seulement de proposer une augmentation des ressources du FPIC à un rythme plus raisonnable de manière à permettre aux communes contributrices d'ajuster leurs ressources et leurs programmes de dépenses.

M. Christian Eckert, rapporteur général. Une trajectoire a été fixée l'an passé avec des objectifs moins ambitieux que prévus et il ne me semble pas pertinent de continuer dans cette voie. Je souhaiterais néanmoins préciser que les difficultés rencontrées par de nombreuses communes sont également liées à la réforme bâclée de la taxe professionnelle.

Suivant l'avis défavorable du Rapporteur spécial, la Commission rejette ces amendements.

Suivant l'avis favorable du Rapporteur spécial, la Commission adopte l'amendement n° II-CF-82 de M. Thierry Mandon (amendement n° II-127).

La Commission est saisie des amendements identiques n° II-CF-70 de M. Dominique Lefebvre et n° II-CF-80 de M. Olivier Carré.

M. Dominique Lefebvre. Cet amendement vise à réduire de moitié, dans le calcul du PFIA, la prise en considération des montants perçus au titre du FNGIR et de la DCRTP lorsque ces dotations représentent plus de 10 % du PFIA afin de soutenir les collectivités industrielles fortement impactées par la réforme de la taxe professionnelle.

M. le rapporteur spécial. Cette préoccupation légitime a déjà été satisfaite par l'introduction d'un critère de charge supplémentaire pour le calcul du PFIA dans le présent projet de loi de finances. En outre, votre amendement crée un effet de seuil particulièrement préjudiciable.

Suivant l'avis défavorable du Rapporteur spécial, la Commission rejette ces amendements.

La commission examine l'amendement n° II-CF-81 de M. Marc Goua.

M. François Pupponi. Cet amendement fait suite aux travaux de la commission des finances du comité des finances locales qui visait à exclure les dotations de péréquation de la prise en compte du potentiel fiscal. Il semble toutefois que cette règle ne s'est pas appliquée dans les tous cas et notamment pas pour le fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France (FSRIF). De ce fait, le FSRIF serait la seule dotation de péréquation intégrée au potentiel financier intercommunal agrégé (PFIA).

M. le rapporteur spécial. La situation que décrit notre collègue révèle une difficulté importante. J'entends parfaitement son argumentation en faveur d'une déduction des sommes affectées au FRSIF dans le calcul du prélèvement au titre du FPIC. Néanmoins, le FPIC étant un système fermé, cette mesure pourrait avoir des conséquences pour d'autres communes et notamment pour Paris. Plusieurs de nos collègues ont précédemment attiré notre attention sur la situation spécifique de la capitale ; il ne semble pas nécessaire d'alourdir encore sa charge.

M. Marc Goua. Je souhaite élargir le débat car il me semble qu'on oppose trop facilement et trop rapidement les communes riches aux communes pauvres, oubliant de ce fait toutes les situations intermédiaires. Pour ma part, je veux réformer la fiscalité locale pour assurer l'égalité de tous devant l'impôt. Aujourd'hui certaines collectivités choisissent d'adopter une fiscalité modérée mais attendent des aides de l'État pour équilibrer leur budget. C'est notamment le cas à Paris. Il faut raison garder et revenir à un système plus juste. La véritable solidarité, c'est celle qui tient compte des revenus de nos concitoyens ; elle ne doit pas s'inscrire dans une logique de péréquation sans contrepartie.

M. Pascal Cherki. En tant que député de Paris, je soutiens l'amendement de nos collègues.

M. le rapporteur spécial. Peut-être que vous changerez de position une fois que je vous aurai communiqué une évaluation de l'impact de cette mesure pour les finances parisiennes !

M. François Pupponi. Nous ne sommes pas en train de débattre du FRSIF mais du FPIC. Nous demandons simplement l'application de la règle qui veut que les dotations de péréquation soient sorties du calcul du PFIA. Ce PFIA permet en effet de calculer ce que les communes doivent payer ou recevoir au titre du FPIC. Aujourd'hui le PFIA des communes pauvres est majoré du FRSIF alors que nous avons collectivement décidé d'écarter les dotations de péréquation du calcul.

M. Alain Fauré. Combien coûterait cette mesure ?

M. le rapporteur spécial. Votre amendement vise à déduire du PFIA non seulement les contributions au FRSIF, mais aussi les attributions reçues. Je crois que ce serait une erreur de le faire car cela aura des conséquences à la fois sur les communes prélevées et sur celles qui reçoivent, en Île-de-France, des attributions du FPIC.

Sur l'impact de cette mesure, 30 communes verraient leur contribution augmenter pour un montant total de 15 à 20 millions d'euros.

M. François Pupponi. Pourquoi ne pas appliquer la même règle pour toutes les dotations de péréquation ? Pourquoi un traitement particulier pour le FRSIF ?

M. le président Gilles Carrez. Cette solution me semble tout à fait logique et je pensais que le FRSIF était d'ores et déjà sorti du calcul. La commune qui contribue au FRSIF doit voir son potentiel fiscal calculé déduction faite de son versement au FRSIF. La règle générale devrait bien s'appliquer.

*Le Rapporteur spécial s'en étant remis à la sagesse de la Commission, celle-ci **adopte l'amendement n° II-CF-81 (amendement n° II-128).***

*Après avis défavorable du Rapporteur spécial, la Commission **rejette les amendements n°s II-CF-68 de M. Dominique Lefebvre et II-CF-79 de M. Olivier Carré, puis examine l'amendement II-CF-24 de M. Pascal Cherki.***

M. Pascal Cherki. C'est un amendement de bon sens.

M. le rapporteur spécial. Je serai heureux que notre collègue puisse nous définir juridiquement le coût du logement car je peine à en saisir la portée réelle. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement ainsi que les amendements n^{os} II-CF-25 de M. Pascal Cherki, II-CF-67 de M. Dominique Lefebvre, II-CF-78 de M. Olivier Carré, II-CF-55 de M. Marc Goua, II-CF-59 de M. Olivier Carré, II-CF-53 de M. Marc Goua et II-CF-60 de M. Olivier Carré.

Elle en vient aux amendements identiques n^o II-CF-66 de M. Dominique Lefebvre et n^o II-CF-86 de Mme Christine Pires-Beaune.

M. Dominique Lefebvre. L'objectif est de réévaluer la condition d'effort fiscal qui est aujourd'hui insuffisamment discriminante. Je propose de porter à 0,75 le seuil actuellement fixé à 0,5.

M. le président Gilles Carrez. Je suis favorable à cet amendement. Il me semble légitime de prendre en compte l'effort fiscal dès lors qu'une collectivité reçoit une aide de l'État. Il faut valoriser l'adage « aide toi, le ciel t'aidera ». En revanche systématiser la prise en compte de l'effort fiscal aurait des effets pervers. Il ne faut pas qu'existe un lien automatique entre le montant des impôts locaux et le niveau de la dotation. C'est d'ailleurs pour cela que le coefficient actuel est inférieur à 1.

Mme Christine Pires-Beaune. Aujourd'hui le seuil de 0,5 ne s'applique qu'à six communes. Le relever à 0,75 conduit à attirer dans le dispositif 42 communes et établissements intercommunaux, essentiellement des communes isolées. L'impact de cet amendement est donc mesuré mais je crois qu'il a une portée symbolique forte : il faut encourager les collectivités qui s'engagent et ne pas favoriser les mauvais élèves.

La commission adopte les amendements (amendement n^o II-129) puis examine l'amendement n^o II-CF-51 de M. Marc Goua.

M. Marc Goua. Je propose d'ajouter un nouveau critère pour le calcul du FPIC et de prendre en compte le taux de logements sociaux. Lorsqu'il est particulièrement élevé, les communes et les intercommunalités devraient être favorisées.

M. le rapporteur spécial. Si j'en comprends le principe, cet amendement me semble très compliqué à mettre en œuvre. Avis défavorable.

Après avoir rejeté l'amendement, la commission en vient à deux amendements identiques n^{os} II-CF-56 de M. Marc Goua et n^o II-CF-62 de M. Olivier Carré.

M. François Pupponi. Nous sommes tous d'accord sur l'idée du déplafonnement de la contribution des communes au FSRIF mais il serait pertinent d'attendre 2014 pour mettre cette disposition en œuvre. En 2013, il est nécessaire de conserver un *statu quo*, surtout au moment où se déroulent les négociations sur Paris Métropole.

M. Olivier Carré. Durant la phase de réflexion, il faut en effet stabiliser la situation. On ne peut pas changer les règles du jeu quand des discussions sont en cours.

M. le rapporteur spécial. Seules six communes sont concernées et il ne s'agit pas des plus pauvres. Le relèvement du plafond tel que le prévoit le projet de loi de finances n'a pas d'incidence majeure. Cette hausse de 1 % ne remet nullement en cause leur pouvoir d'achat.

M. François Pupponi. Nous ne remettons pas en cause la pertinence du déplaçonnement. Alors qu'un accord historique entre les grands contributeurs a été obtenu dans le cadre des négociations autour de Paris Métropole, il me semble préjudiciable de changer les règles pour l'année 2013.

M. le Président Gilles Carrez. Je partage la position de M. Pupponi : on a beaucoup obtenu dans le cadre des négociations, il ne faudrait pas déclencher un blocage en mettant cette mesure en œuvre dès 2013.

M. Christian Eckert, rapporteur général. Je crois qu'il faudrait organiser deux réunions de la commission : une pour les franciliens et une pour le reste du territoire !

M. le rapporteur spécial. Je reste défavorable à ces amendements. Il faut que cette convergence aboutisse : le FRSIF doit devenir un véritable outil de redistribution en Île-de-France. On ne peut pas défendre la redistribution et toujours trouver des arguments pour en reporter la mise en œuvre.

La commission rejette les deux amendements puis examine les deux amendements identiques n° II-CF-52 de M. Marc Goua et n° II-CF-58 de M. Olivier Carré.

M. Marc Goua. Il s'agit d'exclure du champ du FRSIF les 150 communes qui relèvent de la DSU cible. Il est paradoxal qu'elles contribuent au fonds de péréquation.

M. le rapporteur spécial. Je suis défavorable à ces amendements car ils conduiraient à donner un double avantage aux communes relevant de la DSU cible.

M. Marc Goua. On ne peut pas accepter cette argumentation car les 150 communes concernées sont en difficulté. Aujourd'hui on leur prélève d'un côté pour leur rendre de l'autre ; ce n'est pas pertinent.

M. François Pupponi. Les communes relevant de la DSU cible ne contribuent pas au FPIC. En revanche cette exonération n'a pas été prévue pour le FRSIF. Il existe un accord unanime en Île-de-France pour que le FRSIF passe de 180 à 280 millions d'euros, les principaux contributeurs acceptant de payer plus. Mais il n'est pas question de demander aux collectivités les plus pauvres un effort supplémentaire !

M. Pascal Cherki. Je ne crois pas que cet accord soit aussi unanime.

La commission rejette les amendements.

Elle est ensuite saisie des amendements identiques n° II-CF-54 de M. Marc Goua et n° II-CF-69 de M. Olivier Carré.

M. Marc Goua. Ces amendements visent simplement à demander tous les ans un rapport au Gouvernement sur les résultats du dispositif du FSRIF. Cela ne coûte rien, et peut rapporter gros.

M. le rapporteur spécial. La ministre a demandé un rapport sur le FSRIF. Selon le contenu de ce rapport, qui devrait nous parvenir avant l'examen en séance, vous pourrez ou non maintenir votre proposition. À ce stade, j'émet un avis favorable à cet amendement.

M. François Pupponi. Le rapport que vous mentionnez, de la DGCL en particulier, porte sur l'état du FSRIF aujourd'hui, après la réforme. Le rapport que nous proposons, vise à faire évoluer le FSRIF en 2014 pour prendre en compte des meilleurs critères de prélèvement ou d'attribution. Donc les deux rapports sont complémentaires.

M. le rapporteur spécial. C'est la raison pour laquelle vous n'auriez pas dû proposer vos amendements concernant le FSRIF.

La Commission adopte ces amendements (amendement n° II-130).

Elle adopte ensuite l'article 68 ainsi modifié.

*

* *

Article 69

Modalités de répartition des fonds nationaux de péréquation de la CVAE des départements et des régions et du fonds des DMTO des départements

Texte du projet de loi :

I.– L'article L. 3335-1 du code général des collectivités territoriales est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 3335-1.– I.– Il est créé un fonds national de péréquation de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises perçue par les départements en application de l'article 1586 du code général des impôts.

« II.– A. Sont contributeurs au fonds les départements qui répondent aux trois conditions suivantes :

« 1° La différence entre le produit de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises perçu par le département l'année précédant la répartition et le produit de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises perçu en 2011 est positive ;

« 2° Le montant par habitant de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises perçu par le département l'année précédant la répartition est supérieur au montant par habitant de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises de l'ensemble des départements ;

« 3° Le revenu par habitant du département est supérieur au revenu médian par habitant de l'ensemble des départements. La population prise en compte est celle issue du dernier recensement.

« B.– Le montant du prélèvement est égal à la moitié de la différence constatée au 1° du A.

« Le montant prélevé ne peut excéder, pour un département contributeur, 10 % du produit de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises perçu au titre de l'année précédant la répartition.

« Les prélèvements sont effectués mensuellement, à compter de la date de notification, sur les douzièmes prévus à l'article L. 3332-1-1.

« III.– Il est prélevé sur les ressources du fonds une quote-part destinée aux départements d'outre-mer. Le montant de cette quote-part est calculé en appliquant au montant des ressources du fonds le double du rapport, majoré de 10 %, entre la population des départements d'outre-mer et la population de l'ensemble des départements.

« IV.– Après prélèvement de la quote-part prévue au III et d'un montant correspondant aux régularisations effectuées l'année précédant la répartition, les ressources du fonds sont réparties au bénéfice de la moitié des départements de métropole classés en fonction décroissante d'un indice synthétique de ressources et de charges ainsi que de tous les départements d'outre-mer.

« Pour un département donné, l'indice synthétique de ressources et de charges est fonction :

« 1° Du rapport entre le potentiel financier par habitant de l'ensemble des départements et le potentiel financier par habitant du département ;

« 2° Du rapport entre le revenu moyen par habitant de l'ensemble des départements et le revenu par habitant du département. La population prise en compte est celle issue du dernier recensement ;

« 3° Du rapport entre la proportion du nombre de bénéficiaires dont les ressources sont inférieures au montant forfaitaire mentionné au 2° de l'article L. 262-2 du code de l'action sociale et des familles applicable au foyer dans la population totale du département, et cette même proportion constatée pour l'ensemble des départements. La population prise en compte est celle issue du dernier recensement ;

« 4° Du rapport entre la proportion du nombre de personnes âgées de plus de soixante-quinze ans dans la population totale du département, et cette même proportion constatée pour l'ensemble des départements. La population prise en compte est celle issue du dernier recensement ;

« L'indice synthétique de ressources et de charges est obtenu par addition des rapports définis aux 1°, 2°, 3° et 4° en pondérant le premier par 20 %, le deuxième par 60 %, le troisième par 10 % et le quatrième par 10 %.

« L'attribution revenant à chaque département éligible est calculée en fonction du produit de sa population par cet indice.

« Les versements sont effectués mensuellement à compter de la date de notification.

« V.— Pour l'application du présent article, sauf mention contraire, la population à prendre en compte est celle définie à l'article L. 3334-2 et le revenu pris en compte est le dernier revenu fiscal de référence connu.

« VI.— Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application du présent article. »

II.— Le V de l'article L. 3335-2 du même code est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa, après les mots : « Après prélèvement d'un montant égal aux régularisations effectuées l'année précédente », sont insérés les mots : « et d'un montant correspondant à la garantie prévue au dernier alinéa du présent V » ;

2° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« À compter de 2013, les départements qui cessent d'être éligibles à un reversement du fonds perçoivent, à titre de garantie pour les trois exercices suivants, une attribution égale respectivement à 75 %, 50 % et 25 % du montant perçu l'année précédant celle au titre de laquelle ils ont perdu l'éligibilité. ».

III.— L'article L. 4332-9 du même code est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 4332-9 - I.- Il est créé un fonds national de péréquation de 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.

« II.— Sont contributrices au fonds les régions qui répondent aux deux conditions suivantes :

« 1° La différence entre le produit de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises perçu par la région ou la collectivité territoriale de Corse l'année précédant la répartition et le produit de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises perçu en 2011 est positive ;

« 2° Le montant par habitant de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises perçu par la région ou la collectivité territoriale de Corse l'année précédant la répartition est supérieur au montant par habitant de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises de l'ensemble des régions et de la collectivité territoriale de Corse.

« Le montant du prélèvement est égal à la moitié de la différence constatée au 1°.

« Le montant prélevé ne peut excéder, pour une région ou la collectivité territoriale de Corse contributrice, 10 % du produit de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises perçus au titre de l'année précédant la répartition.

« Les prélèvements sont effectués mensuellement, à compter de la date de notification, sur les douzièmes prévus à l'article L. 4331-2-1.

« III.— Il est prélevé sur les ressources du fonds une quote-part destinée aux régions d'outre-mer. Le montant de cette quote-part est calculé en appliquant au montant des ressources du fonds le triple du rapport entre la population des régions d'outre-mer et la population de l'ensemble des régions et de la collectivité territoriale de Corse.

« IV.– Après prélèvement de la quote-part prévue au III et d'un montant correspondant aux régularisations effectuées l'année précédant la répartition, les ressources du fonds sont réparties au bénéfice de la moitié des régions de métropole classées en fonction décroissante d'un indice synthétique de ressources et de charges ainsi que de toutes les régions d'outre-mer.

« Pour une région donnée, l'indice synthétique de ressources et de charges est fonction :

« 1° Du rapport entre le montant par habitant de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises perçu par l'ensemble des régions et la collectivité territoriale de Corse, et le montant par habitant perçu par la région ou la collectivité territoriale de Corse l'année précédant la répartition ;

« 2° Du rapport entre la proportion du nombre de lycéens dans la population totale de la région ou de la collectivité territoriale de Corse, et cette même proportion constatée pour l'ensemble des régions et la collectivité territoriale de Corse ;

« 3° Du rapport entre la proportion du nombre de stagiaires de la formation professionnelle dans la population totale de la région ou de la collectivité territoriale de Corse, et cette même proportion constatée pour l'ensemble des régions et la collectivité territoriale de Corse ;

« 4° Du rapport entre le taux de chômage de la région ou de la collectivité territoriale de Corse et le taux de chômage national.

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

« L'attribution revenant à chaque région éligible est calculée en fonction du produit de sa population par cet indice.

« Les versements sont effectués mensuellement à compter de la date de notification.

« V.– Pour l'application du présent article, la population prise en compte est celle définie à l'article L. 4332-4-1.

« VI.– Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application du présent article. ».

Observations et décision de la Commission :

Le présent article modifie les modalités de répartition des trois fonds nationaux de péréquation horizontale des départements et des régions ;

– le fonds national de péréquation de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) perçue par les départements ;

– le fonds national de péréquation des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) perçus par les départements ;

– le fonds national de péréquation de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) perçue par les régions.

I.– LE DROIT EXISTANT

A.– LES FONDS NATIONAUX DE PÉRÉQUATION DE LA COTISATION SUR LA VALEUR AJOUTÉE DES ENTREPRISES (CVAE) DES RÉGIONS ET DES DÉPARTEMENTS

1.– La mise au point délicate de ces dispositifs créés en 2010

a.– Les dispositifs initiaux

Dans le cadre de la réforme de la fiscalité locale et de la suppression de la taxe professionnelle, deux mécanismes de péréquation de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) entre collectivités ont été mis en place par la loi de finances pour 2010, au niveau régional d'une part (article L. 4332-9 du code général des collectivités territoriales), et au niveau départemental d'autre part (article L. 3335-1 du même code).

Ces dispositifs ont vocation à rééquilibrer les ressources des départements et des régions qui ont été profondément modifiées par la suppression de la taxe professionnelle et son remplacement par de nouvelles ressources fiscales. Les deux mécanismes ont évolué depuis leur première version.

La loi de finances initiale pour 2010 prévoyait ainsi un double prélèvement des collectivités : un prélèvement sur flux cumulé et un prélèvement sur le niveau de CVAE.

Le prélèvement sur le niveau de CVAE des collectivités prenait un quart des recettes de CVAE des régions et des départements, pour les redistribuer en fonction de critères de charge :

- superficie et population pour les deux catégories de collectivités ;
- nombre de lycéens et de stagiaires en formation professionnelle pour les régions ;
- nombre de bénéficiaires de minimas sociaux et de l'allocation personnalisée d'autonomie pour les départements.

Ces doubles systèmes instaurés par la loi de finances pour 2010 rendaient la péréquation trop complexe. C'est pourquoi la loi de finances initiale pour 2011 a supprimé le prélèvement sur le niveau de CVAE pour ne garder que les fonds alimentés par des prélèvements sur flux cumulé.

b.– les modifications de la loi de finances initiale 2011

Il était prévu dans la loi de finances pour 2011 que contribuent aux fonds CVAE les départements et les régions dont le taux de croissance de la CVE était supérieur à la croissance moyenne de la CVAE au niveau national et dont le

potentiel financier par habitant était supérieur à la moyenne. Les départements et régions contributeurs subissaient un prélèvement de 50 % de la croissance de CVAE excédant la croissance moyenne de CVAE des départements et des régions.

Pour les reversements, les départements étaient bénéficiaires du fonds lorsque le potentiel financier par habitant était inférieur à la moyenne. Les ressources du fonds se trouvaient réparties selon 4 enveloppes étanches : 1/6^{ème} en fonction de la population ; 1/6^e en fonction des bénéficiaires des minima sociaux et des plus de 75 ans ; 1/6^e en fonction de la longueur de voirie rapportée à la population ; pour moitié en fonction du potentiel financier par habitant.

S'agissant des régions, étaient bénéficiaires celles dont le potentiel financier par habitant était inférieur à 0,85 fois la moyenne des potentiels financiers par habitant des régions. Les ressources étaient réparties selon les modalités suivantes : pour moitié en fonction de ce potentiel financier ; pour 1/6^{ème} en fonction de la population ; 1/6^{ème} en fonction du nombre de stagiaires en formation professionnelle et lycéens de la région ; 1/6^{ème} en fonction de sa superficie.

C'est ce dispositif introduit par la loi de finances initiale 2011, qui a vocation à entrer en vigueur en 2013.

2.– La nécessité de modifier à nouveau ces dispositifs

Malgré les modifications apportées au dispositif initial par la loi de finances initiale pour 2011, l'ensemble des membres du Comité des finances locales a dressé le constat d'une nécessaire révision des dispositions actuelles.

En effet, les montants du fonds, si le dispositif n'est pas modifié, seraient de 16,8 millions d'euros pour les départements en 2013 et de 5,7 millions d'euros pour les régions. Ces sommes sont notoirement insuffisantes pour répondre à l'objectif de péréquation des deux fonds. Ces montants ne représentent respectivement que 0,23 % du montant total de CVAE perçu par les départements (7 380 millions d'euros en 2012) et 0,15 % du montant total de CVAE perçu par les régions (3 803 millions d'euros).

S'agissant plus spécifiquement des départements, il apparaît que les modalités de répartition des ressources du fonds présentent deux inconvénients majeurs : les critères ne sont pas suffisamment transversaux et le nombre de bénéficiaires est trop important pour permettre une véritable péréquation.

Pour les régions, le fonds s'appuie sur la notion de « potentiel financier des régions », notion qui n'a pas été définie. Or, comme les régions ne disposent quasiment plus d'aucun pouvoir sur la définition des taux, il est difficile désormais de définir valablement ce potentiel financier des régions.

Par ailleurs, selon les simulations effectuées par la direction générale des collectivités territoriales (DGCL), il ressort que le dispositif actuel aurait un rendement trop faible pour opérer une véritable péréquation : seulement 0,15 % du montant total de la CVAE perçue en 2012 serait redistribué entre les régions comme il a été vu plus haut.

Les travaux menés par le CFL et les simulations réalisées par la DGCL ont permis au Gouvernement de s'orienter vers une révision globale du dispositif pour 2013 que traduit le présent article (*cf. infra*).

B.– LE FONDS NATIONAL DE PÉRÉQUATION DES DROITS DE MUTATION À TITRE ONÉREUX (DMTO)

1.– Un dispositif créé en 2010 et modifié en 2011

L'article 123 de la loi de finances pour 2011 a mis en place un fonds départemental de péréquation des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) (article L. 3335-2 du code général des collectivités territoriales). Il s'agit d'un nouveau système de péréquation horizontale dont l'objectif est de réduire l'inégale répartition géographique de cette ressource fiscale.

Le dispositif adopté prend la forme d'un fonds alimenté par deux prélèvements.

Le premier prélèvement « sur stock » concerne les départements dont le montant par habitant de DMTO est supérieur à 75 % de la moyenne nationale des DMTO par habitant. Les prélèvements sont réalisés selon un barème progressif.

Le second prélèvement concerne les départements dont la différence entre le montant des DMTO perçu et la moyenne des DMTO perçue les deux années précédentes est supérieure à la moyenne des DMTO perçus les deux années précédentes multipliée par deux fois l'inflation, et dont le montant de DMTO par habitant est supérieur à 75 % de la moyenne nationale. Le prélèvement est effectué sur l'excédent constaté entre la différence entre le montant des DMTO perçu et la moyenne des DMTO perçue les deux années précédentes d'une part, et la moyenne des DMTO des deux années précédentes multipliée par deux fois le taux d'inflation d'autre part.

Le montant de chaque prélèvement est plafonné à 5 % du montant des DMTO perçus par le département au titre de l'année précédente.

Le fonds est ensuite réparti entre les départements, en trois parts, en fonction de leur potentiel financier par habitant, de leur potentiel financier par habitant multiplié par la population et de leur montant de DMTO par habitant.

Un département peut ainsi être contributeur et bénéficiaire de ce fonds.

L'article 138 de la loi de finances initiale pour 2012 a introduit un seul ajustement du dispositif qui consiste à permettre au CFL de mettre une partie des ressources du fonds en réserve lorsque les ressources du fonds au titre d'une année sont supérieures à 380 millions d'euros. Le Comité des finances locales peut ainsi décider de mettre en réserve tout ou partie du montant excédant ce seuil, montant libérable lorsque les prélèvements alimentant le fonds sont inférieurs à 300 millions d'euros.

2.- Des ressources corrélées à la conjoncture du marché immobilier

Les ressources du fonds de péréquation des DMTO se sont élevées à 440 millions d'euros en 2011 et à 580 millions d'euros en 2012.

Ce niveau de ressources particulièrement élevé s'explique par une reprise du marché de l'immobilier depuis 2010. Afin d'anticiper une baisse future des ressources de DMTO pour les départements, le CFL a procédé à une mise en réserve de 120 millions d'euros sur les 580 millions d'euros en 2012, comme le lui permet désormais l'article 138 de la loi de finances initiale pour 2012.

Sur la base d'une comparaison entre le 31 août 2011 et le 31 août 2012, soit sur les huit premiers mois de l'année, les recettes de DMTO (hors Mayotte) progressent au niveau national de 4,3 %. Cette évolution marque un ralentissement du rythme de progression par rapport à la tendance constatée au 31 mai 2012 qui était de + 10,6 % par rapport au 31 mai 2011.

Cette évolution recouvre également des situations hétérogènes :

– 40 départements enregistrent une diminution de leurs DMTO :

– 4 départements connaissent une baisse supérieure à 20 % : le Jura, le Rhône, l'Oise et la Seine Saint-Denis ;

– 9 départements connaissent une baisse comprise entre 10 % et 20 % : la Haute-Vienne, le Gers, la Loire, le Territoire de Belfort, la Moselle, le Cher, la Guyane, l'Ille-et-Vilaine et la Seine-et-Marne ;

– 27 départements enregistrent une diminution comprise entre 0 % et 10% : les Vosges, la Côte d'Or, les Deux-Sèvres, l'Essonne, le Val d'Oise, l'Ariège, les Alpes-Maritimes, l'Aude, les Côtes d'Armor, le Bas-Rhin, le Val de Marne, la Haute-Marne, la Meurthe et Moselle, la Seine Maritime, les Yvelines, la Vendée, l'Orne, les Alpes de Haute-Provence, l'Allier, la Haute-Corse, l'Yonne, la Mayenne, l'Ardèche, la Haute-Saône, l'Eure, les Bouches-du-Rhône et le Morbihan ;

– 60 départements enregistrent une progression de leurs DMTO :

– 32 départements ont une augmentation comprise entre 0 % et 10 % : la Somme, l'Indre et Loire, la Loire Atlantique, la Dordogne,

l'Hérault, le Lot, le Tarn, la Saône et Loire, le Nord, la Sarthe, le Vaucluse, l'Aisne, les Hauts de Seine, la Manche, le Cantal, le Var, l'Isère, la Charente-Maritime, le Doubs, le Haut-Rhin, le Finistère, la Gironde, le Lot et Garonne, l'Eure et Loir, le Pas de Calais, la Vienne, la Meuse, la Marne, la Creuse, les Pyrénées Atlantiques, la Réunion et le Calvados ;

– 16 départements enregistrent une progression comprise entre 10 % et 20 % : la Corrèze, la Haute-Garonne, le Tarn et Garonne, les Hautes-Alpes, la Nièvre, les Pyrénées Orientales, l'Ain, le Gard, les Landes, le Loir et Cher, l'Aveyron, l'Indre, la Charente, les Hautes-Pyrénées, la Haute-Loire et l'Aube ;

– 12 départements connaissent une hausse supérieure à 20 % : la Guadeloupe, le Loiret, les Ardennes, le Puy de Dôme, le Maine et Loire, la Haute-Savoie, la Drôme, la Corse du Sud, Paris, la Savoie, la Lozère et la Martinique.

Il convient de noter qu'afin d'assurer une stabilité pluriannuelle des attributions au titre du fonds, il est prévu dans le cadre du présent projet de loi de finances de mettre en place une garantie de sortie pour les départements qui cesseraient de bénéficier d'un reversement du fonds (*cf. infra*).

LE DROIT PROPOSÉ

A.– LES MODIFICATIONS DES FONDS NATIONAUX DE PÉRÉQUATION DE LA CVAE DES DÉPARTEMENTS ET DES RÉGIONS

1.– Le fonds national de péréquation de la CVAE des départements

L'évaluation préalable du présent article indique que pour chacun des fonds, différents scénarios de modification ont été examinés, concernant à la fois les modalités de prélèvement et de reversement.

En ce qui concerne les modalités de prélèvement pour les départements, ont donc été expertisés des scénarios reposant sur les variations de flux annuel, de flux cumulé, et sur le niveau de CVAE, ainsi qu'une approche mixte reposant sur le flux et le niveau de CVAE. Pour le reversement, divers scénarios reposant sur un indice synthétique de ressources et de charges constitué de différents critères (potentiel financier par habitant, revenu par habitant, proportion de personnes âgées, proportion de bénéficiaires du RSA) et avec différentes pondérations ont été examinés.

Compte tenu des résultats de ces simulations, le présent article propose un prélèvement s'appuyant sur le flux cumulé de CVAE pour les départements.

Les simulations montrent en effet que l'efficacité péréquatrice d'un tel prélèvement est bien supérieure à celle d'un prélèvement sur flux annuel et permettra d'augmenter le volume du fonds : le montant du fonds atteint 46,6 millions d'euros selon ces nouvelles modalités, soit le triplement de ses capacités.

Par ailleurs deux critères d'assujettissement supplémentaires sont introduits : le prélèvement concerne les départements ayant reçu un montant de CVAE par habitant supérieur à la moyenne nationale, et dont le revenu par habitant est supérieur à la médiane.

Cette modification évite de prélever des départements dont la dynamique de CVAE est forte, mais dont le niveau de CVAE d'origine est faible.

Concernant les modalités de reversement, l'article prévoit l'introduction d'un nouvel indice, qui comprend le potentiel financier, le nombre de bénéficiaires du RSA, la population de plus de 75 ans et le revenu par habitant.

SCÉNARIOS DE PRÉLÈVEMENT :

	Descriptions	Résultats
Dispositif actuel : prélèvement sur variation cumulée (référence évolution moyenne)	L. 3335-1 actuel : sont prélevés les départements dont le potentiel financier (Pfi) par habitant est supérieur à la moyenne <u>et</u> dont l'évolution cumulée de CVAE est supérieure à l'évolution cumulée de CVAE de l'ensemble des départements	13 départements prélevés 16,8 millions d'euros de ressources
Dispositif proposé PLF 2013	Sont prélevés tous les départements dont le montant de CVAE par habitant est supérieur à la moyenne <u>et</u> qui enregistrent une évolution cumulée de CVAE positive <u>et</u> dont le revenu par habitant est supérieur au revenu médian	14 départements prélevés 46,6 millions d'euros de ressources

Source : DGCL

SCÉNARIOS DE REVERSEMENT :

	Descriptions	Résultats
<p>Dispositif actuel Reversement selon 4 parts</p>	<p>L. 3335-1 actuel : sont bénéficiaires du fonds les départements dont Pfi/hab est inférieur à la moyenne. Ressources du fonds réparties selon 4 parts : population, bénéficiaires minima sociaux et + de 75 ans, longueur de voirie sur population et Pfi/hab (écart relatif au potentiel financier moyen)</p>	<p>75 départements bénéficiaires</p>
<p>Dispositif proposé PLF 2013 Indice synthétique (20% pfi ; 60% revenu ; 10% plus de 75 ans ; 10% RSA)</p>	<p>Sont bénéficiaires du fonds les départements dont l'indice synthétique est supérieur à l'IS médian</p>	<p>48 départements bénéficiaires</p>

Source : DGCL

Pour mettre en œuvre ces modifications, le I du présent article (**alinéas 1 à 21**) propose donc la réécriture complète de l'article L. 3335-1 du code général des collectivités territoriales relatif au fonds national de péréquation de la CVAE perçue par les départements.

Les **alinéas 3 à 9** précisent les conditions de contribution au fonds pour les départements ainsi que le montant de prélèvement : les départements sont contributeurs au fonds sous la triple condition d'avoir un montant de CVAE par habitant supérieur à la moyenne, d'enregistrer une évolution cumulée de CVAE positive et enfin d'avoir un revenu par habitant supérieur au revenu médian.

L'**alinéa 10** prévoit le prélèvement d'une quote-part prélevée sur les ressources du fonds à destination des départements d'outre-mer.

Les **alinéas 11 à 19** définissent les nouvelles modalités de reversement du fonds : les ressources du fonds sont réparties, après régularisation éventuelle des versements de l'année précédant la répartition, au bénéfice de la moitié des départements classés selon un indice synthétique.

Cet indice synthétique s'appuie à 20 % sur le potentiel financier du département, à 60 % sur le revenu par habitant, à 10 % sur la population âgée de plus de 75 ans et à 10 % sur le nombre de foyer bénéficiaires de la part forfaitaire du revenu de solidarité active (RSA « socle »).

Les départements sont bénéficiaires du fonds quand leur indice synthétique est supérieur à l'indice synthétique médian.

Selon l'évaluation préalable, le choix de cet indice synthétique constitué de quatre critères transversaux bénéficie tant aux départements urbains qu'aux départements ruraux. Ces nouvelles modalités permettent à la moitié des départements de métropole de bénéficier d'un reversement du fonds, sachant que par ailleurs, une quote-part outre-mer bénéficiant aux quatre départements ultramarins est mise en place (*cf. supra* alinéa 10).

Enfin l'**alinéa 20** précise la population et le revenu fiscal de référence à prendre en compte pour le calcul de l'indice synthétique quand l'**alinéa 21** renvoie à un décret les modalités d'application du présent article.

2.– Le fonds national de péréquation de la CVAE des régions

Les schémas modificatifs examinés par le groupe de travail du CFL pour le fonds de péréquation de la CVAE des régions portaient, en ce qui concerne le prélèvement, sur le flux annuel, le flux cumulé et le niveau de CVAE, ainsi que sur la prise en compte éventuelle d'un panier de ressources élargi à l'ensemble des ressources de substitution de la taxe professionnelle (IFER, CVAE, DC RTP, FNGIR).

Pour le reversement, deux schémas alternatifs ont été testés :

– soit la mise en œuvre d'un reversement défini en creux du prélèvement, faisant bénéficier des ressources du fonds les régions les moins dotées ;

– soit des reversements faisant intervenir un indice synthétique composé à partir de critères tels que le montant de ressources ramené à l'habitant, la proportion de lycéens, la proportion de stagiaires de la formation professionnelle, le taux de chômage ou le produit intérieur brut par habitant régional.

Le présent article propose finalement un système de prélèvement comparable à celui proposé pour les départements. Sont ainsi prélevées les régions qui connaissent une évolution cumulée de CVAE par rapport à 2011 positive, et qui ont un niveau de CVAE par habitant supérieur à la moyenne.

Le reversement se fait, comme pour les départements, sur la base d'un indice synthétique composé à 50 % des montants de CVAE par habitant, pour 1/6^{ème} du nombre de lycéens, pour 1/6^{ème} du taux de chômage, et pour 1/6^{ème} du nombre de stagiaires en formation professionnelle.

SCÉNARIOS DE PRÉLÈVEMENT :

Scénarios	Descriptions	Résultats
Dispositif actuel	<p><u>Déclenchement du prélèvement</u>: les régions qui ont un IRFR/habitant supérieur à l'IRFR moyen et qui ont une croissance cumulée de CVAE par rapport à l'année 2011 supérieure à la croissance moyenne des régions de France sont prélevées</p> <p><u>Modalité de prélèvement</u>: il est prélevé 50 % de l'écart entre le montant de CVAE de l'année n et celui de l'année 2011 multiplié par le taux de croissance moyen de CVAE sur la même période</p>	8 régions prélevées pour un total de 5,7 millions d'euros
Dispositif proposé PLF 2013	<p><u>Déclenchement du prélèvement</u>: les régions sont prélevées si elles enregistrent une évolution cumulée positive de CVAE et si elles ont un montant de CVAE par habitant supérieur à la moyenne.</p> <p><u>Modalité de prélèvement</u>: il est prélevé 50 % de l'évolution cumulée positive de CVAE</p>	3 régions prélevées pour un total de 26 millions d'euros

Source : DGCL

* IRFR : Indicateur de ressources fiscales des régions

SCÉNARIOS DE REVERSEMENT :

Dispositif actuel	<p><u>Conditions d'éligibilité</u>: les régions éligibles au reversement sont celles qui ont un IRFR/habitant inférieur à 85% de l'IRFR moyen par habitant.</p> <p><u>Modalité de reversement</u>: l'attribution est divisée en 4 parts, en fonction de l'IRFR, en fonction de la population, en fonction du nombre de lycéens et de stagiaires en formation professionnelle et en fonction de la superficie.</p>	5 régions bénéficiaires en 2013
Dispositif proposé PLF 2013	<p><u>Conditions d'éligibilité</u>: Les régions éligibles au reversement seraient celles qui ont un indice synthétique supérieur à l'indice synthétique médian. Cet indice synthétique, calculé pour toutes les régions, serait composé du rapport entre le montant de CVAE par habitant moyen sur le montant de CVAE par habitant de la région (50 %), du rapport entre la proportion de lycéens de la région et la proportion moyenne de lycéens (1/6), du rapport entre la proportion de stagiaires en formation professionnelle dans la région et la proportion moyenne de stagiaires en formation professionnelle (1/6) et du rapport entre le taux de chômage dans la région et le taux de chômage national (1/6).</p> <p><u>Modalité de reversement</u> pour les régions éligibles, l'indice synthétique est multiplié par la valeur de point et par leur population pour déterminer leur attribution. Les régions d'outre-mer sont considérées comme éligibles de droit. Il est calculé une quote-part outre-mer</p>	15 régions bénéficiaires

Source : DGCL

* IRFR : Indicateur de ressources fiscales des régions

Les modifications proposées améliorent donc significativement l'efficacité du fonds de péréquation qui passe de 5,7 millions d'euros à 26 millions d'euros. Par ailleurs 15 régions deviennent bénéficiaires pour seulement 5 régions dans le dispositif actuel.

Pour mettre en œuvre ces modifications, le III du présent article (**alinéas 26 à 45**) propose donc la réécriture complète de l'article L. 4332-9 du code général des collectivités territoriales relatif au fonds national de péréquation de la CVAE perçue par les régions.

Les **alinéas 28 à 33** définissent les conditions de contribution au fonds pour les régions ainsi que le montant de prélèvement : les régions sont contributrices au fonds lorsque qu'elles perçoivent un montant de CVAE par habitant supérieur à la moyenne et lorsque elles enregistrent une évolution cumulée de CVAE positive.

L'**alinéa 34** prévoit le prélèvement d'une quote-part prélevée sur les ressources du fonds à destination des départements d'outre-mer.

Les **alinéas 35 à 43** précisent les nouvelles modalités de reversement du fonds : les ressources du fonds sont réparties, après régularisation éventuelle des versements de l'année précédant la répartition, au bénéfice de la moitié des régions classées selon un indice synthétique.

Cet indice synthétique est composé de quatre critères transversaux :

– un critère de revenu basé sur la CVAE par habitant comptant pour 50 % dans la composition de l'indice synthétique ;

– trois critères des charges pondérés chacun à 1/6^e : sur le taux de chômage, sur la proportion de lycéens et sur la proportion de stagiaires en formation professionnelle.

Pour être éligibles au reversement les régions en métropole doivent avoir un indice synthétique supérieur à l'indice synthétique médian.

Enfin l'**alinéa 44** précise la population et le revenu fiscal de référence à prendre en compte pour le calcul de l'indice synthétique et l'**alinéa 45** renvoie à un décret les modalités d'application du présent article.

B.– LE FONDS DE PÉRÉQUATION DES DMTO DES DÉPARTEMENTS

Le présent article vise à adapter les modalités de versement des ressources du fonds de péréquation des DMTO des départements à la mise en oeuvre, à compter de 2013, du nouveau potentiel financier des départements qui intègre le nouveau panier de ressources perçu par les départements, suite à la réforme de la fiscalité directe locale.

Il s'agit de prémunir les départements contre de brusques changements dans le niveau de leurs attributions au titre de ce fonds.

Le II de l'article (**alinéas 22 à 25**) modifie donc le V de l'article 3335-2 du code général des collectivités territoriales et propose de mettre en place, à compter de 2013, une garantie de sortie dégressive pour les départements qui perdraient leur éligibilité, à hauteur de 75 %, 50 %, et 25 % du montant perçu l'année précédant l'année de perte de leur éligibilité.

Il apparaît en effet qu'une sortie progressive est seule à même d'éviter de brusques changements, qui fragiliseraient financièrement les départements concernés.

*

* *

La Commission examine l'amendement n° II-CF-26 de M. Pascal Cherki.

M. Pascal Cherki. C'est un amendement de bon sens. J'invite la Commission à l'adopter.

M. Pascal Terrasse, rapporteur spécial. J'émet un avis défavorable à cet amendement de bon sens.

La Commission rejette cet amendement.

Elle est ensuite saisie de l'amendement n° II-CF 28 de M. Pascal Cherki.

M. Pascal Cherki. Je n'ose plus dire que cet amendement est de bon sens, bon sens qui semble avoir momentanément quitté M. le rapporteur spécial. C'est un amendement évident.

M. le rapporteur spécial. Malgré la grande évidence de cet amendement, je vais également émettre un avis défavorable. Concernant la CVAE, je m'associe aux propos de notre Rapporteur général. Cette problématique du fonds de péréquation de la CVAE est liée à la suppression de la taxe professionnelle. Nous connaissons, les uns et les autres, les imperfections de ce dispositif qui pèsent aujourd'hui sur le département de Paris comme sur tous les départements français. À ce titre, j'ai interrogé la ministre sur les charges des départements liées à la prestation compensatoire du handicap – PCH –, à l'allocation personnalisée d'autonomie – APA – et au revenu de solidarité active – RSA –, qui sont la source de grandes difficultés. Au-delà du fonds de 170 millions d'euros évoqué par le Président de la République, il faut absolument éviter que la CNSA s'appuie sur le potentiel financier utilisé pour la répartition de la CVAE, pour financer la PCH, le RSA et l'APA. Même si le sujet ne relève pas de notre Commission mais de la CNSA, il faudra y veiller. Dans le cas contraire, la ville de Paris, et beaucoup d'autres, se trouveraient dans des situations extrêmement tendues en 2013.

La Commission rejette cet amendement.

Puis, elle examine l'amendement n° II-CF-27 de M. Pascal Cherki.

M. Pascal Cherki. C'est un amendement légitime. L'article 69 définit de nouvelles modalités de répartition des fonds nationaux de péréquation de la CVAE des départements et des régions. Il est vrai que la réforme de la taxe professionnelle s'est accompagnée d'une perte significative de pouvoir fiscal pour les collectivités territoriales, ce qui pose problème. Priver ces collectivités de la

moitié de la croissance d'une recette fiscale, sur laquelle elles n'ont aucun pouvoir de taux, apparaît comme confiscatoire. Donc le seul objet de cet amendement de très bon sens est de fixer le prélèvement à un quart de la différence entre le produit de la CVAE perçu par le département entre l'année précédant la répartition et le produit perçu en 2011.

M. le rapporteur spécial. Cela rejoint mon argumentation sur la PCH, le RSA et l'APA. Il faudra que les fonds affectés par la CNSA ne soient pas bâtis sur la base du potentiel financier comme cet article le propose, mais sur d'autres critères. J'émet un avis défavorable à cet amendement.

La Commission rejette cet amendement.

Puis, elle examine l'amendement n° II-CF-50 de Mme Arlette Grosskost et de M. Jean-Pierre Gorges.

Mme Arlette Grosskost. Si vous le permettez, je reprendrai le terme d'amendement de bon sens. Il introduit un critère plus équitable à l'égard des charges des départements, qui est la proportion des bénéficiaires d'aides au logement, à la place du critère de revenu moyen par habitant.

M. le rapporteur spécial. Mme Grosskost a raison de souligner que les critères retenus ne reflètent pas forcément la situation de tel ou tel département. Cependant, une commission a été mise en place par le CFL, et nous devrions donc aboutir à des critères plus adaptés l'année prochaine. Pour cette raison, j'émet un avis défavorable à votre amendement, même si j'en retiens le principe, et sachant que satisfaire tous les départements français est impossible.

La Commission rejette cet amendement.

Elle adopte ensuite l'article 69 sans modification.

*

* *

AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION

Amendement n° II-CF 22 présenté par MM. Pascal Cherki, Christophe Caresche et Mme Sandrine Mazetier

ARTICLE 67

L'article L. 3334-3 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Au deuxième alinéa, les mots : « à l'exception du département de Paris, » sont supprimés ;

2° Au sixième alinéa, les mots : « ou, pour le département de Paris, sa dotation forfaitaire, » sont supprimés ;

3° Au 1° les mots : « ou, pour le département de Paris, sa dotation forfaitaire, » sont supprimés ;

4° Au 2°, les mots : « ou, pour le département de Paris, sa dotation forfaitaire, » et les mots : « ou, pour le département de Paris, à 10 %, de sa dotation forfaitaire, » sont supprimés ;

5° Le dernier alinéa est supprimé.

Amendement n° II-CF 23 présenté par MM. Pascal Cherki, Christophe Caresche et Mme Sandrine Mazetier

ARTICLE 68

Avant l'alinéa 1, insérer les alinéas suivants :

« Le II-1 de l'article L. 2336-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

« 1° Les mots : « ,2014 et 2015 » sont remplacés par les mots : « 2014, 2015 et 2016 » ;

« 2° Les mots : « 150, 360, » sont remplacés par les mots : « 150, 250, 360, » ;

« 3° Les mots : « À compter de 2016, » sont remplacés par les mots : « À compter de 2017, ».

Amendement n° II-CF 24 présenté par MM. Pascal Cherki, Christophe Caresche et Mme Sandrine Mazetier

ARTICLE 68

1° Après le huitième alinéa, est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« c. du coût du logement. » ;

2° Au neuvième alinéa, les mots : « a et b » sont remplacés par les mots : « a, b et c » et les mots : « et le second par 20 % » sont remplacés par les mots : « ,le deuxième par 10 % et le troisième par 10 % ; ».

Amendement n° II-CF 25 présenté par MM. Pascal Cherki, Christophe Caresche et Mme Sandrine Mazetier

ARTICLE 68

Au neuvième alinéa, les mots : « le premier par 80 % et le second par 20 % ; » sont remplacés par les mots : « le premier par 90 % et le second par 10 % ; ».

Amendement n° II-CF 26 présenté par MM. Pascal Cherki, Christophe Caresche et Mme Sandrine Mazetier

ARTICLE 69

Au quatrième alinéa, les mots : « en 2011 » sont remplacés par les mots : « en 2012 ».

Amendement n° II-CF 27 présenté par MM. Pascal Cherki, Christophe Caresche et Mme Sandrine Mazetier

ARTICLE 69

Au septième alinéa, les mots : « à la moitié » sont remplacés par les mots : « au quart ».

Amendement n° II-CF 28 présenté par MM. Pascal Cherki, Christophe Caresche et Mme Sandrine Mazetier

ARTICLE 69

Au quatrième alinéa, les mots : « en 2011 » sont remplacés par les mots : « la pénultième année précédant la répartition ».

Amendement n° II-CF 47 présenté par M. Olivier Carré

ARTICLE 68

Avant l'alinéa 1, sont insérés les alinéas suivants :

« Le II.-1 de l'article L. 2336-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

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

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

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

Amendement n° II-CF 48 présenté par M. Olivier Carré

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 ».

Amendement n° II-CF 49 présenté par Mme Arlette Grosskost et M. Jean-Pierre Gorges

**ARTICLE ADDITIONNEL,
APRÈS L'ARTICLE 67, insérer l'article suivant :**

Au 4° de l'article L. 3334-6 du code général des collectivités territoriales, supprimer les mots : « et des produits perçus l'année précédente par le département au titre de l'imposition prévue aux 2° et 6° de l'article 1001 du code général des impôts. En 2012, le produit pris en compte au titre de cette dernière imposition est celui perçu par l'État en 2010 ».

Amendement n° II-CF 50 présenté par Mme Arlette Grosskost et M. Jean-Pierre Gorges

ARTICLE 69

À l'alinéa 14 de cet article, remplacer les mots :

« le revenu moyen par habitant de l'ensemble des départements et le revenu par habitant du département. La population prise en compte est celle issue du dernier recensement ; »

par les mots : « la proportion du total des bénéficiaires d'aides au logement, tels que définis à l'article L. 2334-17 du code général des collectivités territoriales, dans le nombre total de logements du département et cette même proportion constatée dans l'ensemble des départements ; ».

Amendement n° II-CF 51 présenté par M. Marc Goua

ARTICLE 68

Après l'alinéa 20, insérer les alinéas suivants :

« 2° Les cinquième à dixième alinéas de l'article sont remplacés par les dispositions suivantes :

« 2° Pour chaque ensemble intercommunal et chaque commune n'appartenant à aucun groupement à fiscalité propre, l'indice synthétique de ressources et de charges mentionné au 1° du présent I est fonction :

« a) Du rapport entre le potentiel financier agrégé moyen par habitant et le potentiel financier agrégé par habitant de l'ensemble intercommunal ou le potentiel financier par habitant de la commune n'appartenant à aucun groupement à fiscalité propre définis au même article L. 2336-2 ;

« b) Du rapport entre le revenu moyen par habitant des collectivités de métropole et le revenu par habitant de l'ensemble intercommunal ou de la commune n'appartenant à aucun groupement à fiscalité propre ;

« c) Du rapport entre l'effort fiscal de l'ensemble intercommunal ou de la commune n'appartenant à aucun établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et l'effort fiscal moyen ;

« d) Et d'un coefficient qui correspond, pour la commune n'appartenant à aucun groupement à fiscalité propre définis au même article L. 2336-2 et si elle est soumise aux dispositions de l'article L302-5 du code de la construction et de l'habitation, au rapport entre le pourcentage de logements sociaux de la commune et le pourcentage de logements sociaux défini à ce même article ; si elle n'est pas soumise aux dispositions de l'article L302-5 du code de la construction et de l'habitation alors ce coefficient est fixé à 1.

« Pour l'ensemble intercommunal, le coefficient correspond à la moyenne des rapports entre le pourcentage de logements sociaux de chaque commune membre et le pourcentage de logements sociaux défini à l'article L302-5 du code de la construction et de l'habitation ; si toutefois une des communes n'est pas soumise aux dispositions de l'article L302-5 du code de la construction et de l'habitation alors ce coefficient est fixé à 1 pour la commune en question.

« Le revenu pris en compte est le dernier revenu fiscal de référence connu. La population prise en compte est celle issue du dernier recensement de population.

« L'indice synthétique de ressources et de charges est obtenu par addition des rapports définis aux a, b, c et d en pondérant le premier par 10 %, le deuxième par 40 %, le troisième par 20 % et le quatrième par 30 % ; ».

Amendement n° II-CF 52 présenté par M. Marc Goua

ARTICLE 68

Les alinéas 31 et 32 sont remplacés par trois alinéas ainsi rédigés :

« 2° le II est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« e) En 2013, le prélèvement des communes ayant bénéficié des dispositions prévues au d) fait l'objet d'un abattement de 50 %.

« f) Le prélèvement dû par les communes de la région d'Île-de-France classées parmi les cent cinquante premières communes classées l'année précédente en application du 1° de l'article L. 2334-18-4 est annulé. »

Amendement n° II-CF 53 présenté par M. Marc Goua

ARTICLE 68

Après l'alinéa 17, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« IV. – En région d'Île-de-France le prélèvement dû par les ensembles intercommunaux visés au 1° du présent article est pris en charge en intégralité par l'établissement public de coopération intercommunale. »

Amendement n° II-CF 54 présenté par M. Marc Goua

ARTICLE 68

Après l'alinéa 33, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« VII. – Avant le 1^{er} juillet 2013, le Gouvernement transmet à l'Assemblée nationale et au Sénat un rapport évaluant l'application du Fonds de Solidarité des communes de la Région d'Île-de-France. Ce rapport analyse les effets péréquateurs du Fonds au regard de l'objectif de réduction des écarts de ressources entre les communes de la région d'Île-de-France. Il propose les modifications nécessaires en particulier quant aux critères de prélèvement et au niveau du plafonnement des contributions, afin de contribuer à réduire les inégalités entre les communes de la région d'Île-de-France. »

Amendement n° II-CF 55 présenté par M. Marc Goua

ARTICLE 68

Après l'alinéa 16, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« 3° les dispositions du II du présent article ne s'appliquent pas à la région d'Île-de-France. »

Amendement n° II-CF 56 présenté par M. Marc Goua

ARTICLE 68

Supprimer l'alinéa 30.

Amendement n° II-CF 57 présenté par MM. Marc Le Fur, Olivier Carré, Mme Marie-Christine Dalloz, MM. Jean-François Mancel, Jean-Pierre Gorges, Étienne Blanc et Mme Arlette Grosskost

**ARTICLE ADDITIONNEL,
APRÈS L'ARTICLE 67, insérer l'article suivant :**

I. – À l'alinéa 4 de l'article L. 1511-8 du code général des collectivités territoriales, les mots : « , par les communes et leurs groupements, dans les zones en déficit en matière d'offre de soins définies au premier alinéa du présent I, les zones de revitalisation rurale ou les territoires ruraux de développement prioritaire, » sont supprimés.

II. – La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Amendement n° II-CF 58 présenté par M. Olivier Carré

ARTICLE 68

Les alinéas 31 et 32 sont remplacés par trois alinéas ainsi rédigés :

« 2° le II est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« e) En 2013, le prélèvement des communes ayant bénéficié des dispositions prévues au d) fait l'objet d'un abattement de 50 %.

« f) Le prélèvement dû par les communes de la région d'Île-de-France classées parmi les cent cinquante premières communes classées l'année précédente en application du 1° de l'article L. 2334-18-4 est annulé. »

Amendement n° II-CF 59 présenté par M. Olivier Carré

ARTICLE 68

Après l'alinéa 16, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« 3° les dispositions du II du présent article ne s'appliquent pas à la région d'Île-de-France. »

Amendement n° II-CF 60 présenté par M. Olivier Carré

ARTICLE 68

Après l'alinéa 17, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« IV. – En région d'Île-de-France le prélèvement dû par les ensembles intercommunaux visés au 1° du présent article est pris en charge en intégralité par l'établissement public de coopération intercommunale. »

Amendement n° II-CF 61 présenté par M. Olivier Carré

ARTICLE 68

Après l'alinéa 33, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« VII. – Avant le 1^{er} juillet 2013, le Gouvernement transmet à l'Assemblée nationale et au Sénat un rapport évaluant l'application du Fonds de Solidarité des communes de la Région d'Île-de-France. Ce rapport analyse les effets péréquateurs du Fonds au regard de l'objectif de réduction des écarts de ressources entre les communes de la région d'Île-de-France. Il propose les modifications nécessaires en particulier quant aux critères de prélèvement et au niveau du plafonnement des contributions, afin de contribuer à réduire les inégalités entre les communes de la région d'Île-de-France. »

Amendement n° II-CF 62 présenté par M. Olivier Carré

ARTICLE 68

Supprimer l'alinéa 30.

Amendement n° II-CF 65 présenté par M. Dominique Lefebvre

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 ».

Amendement n° II-CF 66 présenté par M. Dominique Lefebvre

ARTICLE 68

Compléter l'alinéa 20 par les mots :

« et le nombre : « 0,5 » est remplacé par le nombre : « 0,75 ».

Amendement n° II-CF 67 présenté par M. Dominique Lefebvre

ARTICLE 68

Après l'alinéa 10, est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« 2° *bis* Le 3° du I, est complété par un alinéa 3° *bis* :

« 3° *bis* Le prélèvement dû par les ensemble intercommunaux dont le nombre de logements locatifs sociaux, tels que définis à l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation, représente plus de 25 % des résidences principales au 1^{er} janvier de l'année précédente, est annulé. »

Amendement n° II-CF 68 présenté par M. Dominique Lefebvre

ARTICLE 68

L'alinéa 8 est ainsi rédigé :

« b. du poids relatif, dans l'ensemble intercommunal ou la commune isolée, de la tranche des 10 % des plus bas revenus fiscaux de référence. Il est pris en compte le dernier revenu fiscal de référence connu. »

Amendement n° II-CF 69 présenté par M. Dominique Lefebvre

ARTICLE 68

Avant l'alinéa 1, sont insérés les alinéas suivants :

« Le II.-1 de l'article L. 2336-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

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

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

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

Amendement n° II-CF 70 présenté par M. Dominique Lefebvre

ARTICLE 68

Après l'alinéa 1, est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« 2° *bis* Le 3° du I est complété par la phrase suivante : «, cette somme est réduite de moitié lorsqu'elle est positive et qu'elle représente plus de 10 % du potentiel financier agrégé ; ».

Amendement n° II-CF 73 présenté par MM. Marc Le Fur et Olivier Carré

ARTICLE ADDITIONNEL

APRÈS L'ARTICLE 67, insérer l'article suivant :

I. – À l'alinéa 4 de l'article L. 1511-8 du code général des collectivités territoriales, les mots : « , par les communes et leurs groupements, dans les zones en déficit en matière d'offre de soins définies au premier alinéa du présent I, les zones de revitalisation rurale ou les territoires ruraux de développement prioritaire, » sont supprimés.

Les dispositions du I s'appliquent aux investissements effectués à partir du 1^{er} janvier 2013.

II.– La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

La perte de recettes pour les collectivités locales est compensée par la majoration à due concurrence de la dotation globale de fonctionnement.

Amendement n° II-CF 78 présenté par M. Olivier Carré

ARTICLE 68

Après l'alinéa 10, est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« 2° *bis* Le 3° du I, est complété par un alinéa 3° *bis* :

« 3° *bis* Le prélèvement dû par les ensemble intercommunaux dont le nombre de logements locatifs sociaux, tels que définis à l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation, représente plus de 25 % des résidences principales au 1^{er} janvier de l'année précédente, est annulé. »

Amendement n° II-CF 79 présenté par M. Olivier Carré

ARTICLE 68

L'alinéa 8 est ainsi rédigé :

« b. du poids relatif, dans l'ensemble intercommunal ou la commune isolée, de la tranche des 10 % des plus bas revenus fiscaux de référence. Il est pris en compte le dernier revenu fiscal de référence connu. »

Amendement n° II-CF 80 présenté par M. Olivier Carré

ARTICLE 68

Après l'alinéa 1, est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« 2° *bis* Le 3° du I est complété par la phrase suivante : «, cette somme est réduite de moitié lorsqu'elle est positive et qu'elle représente plus de 10 % du potentiel financier agrégé ; ».

Amendement n° II-CF 81 présenté par MM. Marc Goua, Pascal Terrasse, Mmes Christine Pires-Beaune, Carole Delga et les commissaires membres du groupe SRC

ARTICLE 68

Après l'alinéa 2, insérer l'alinéa suivant :

« 1° *bis* Après le mot : « minoré », la fin du II est ainsi rédigé : « 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. »

Amendement n° II-CF 82 présenté par MM. Thierry Mandon, Pascal Terrasse, Mmes Christine Pires-Beaune, Carole Delga et les commissaires membres du groupe SRC

ARTICLE 68

Après l'alinéa 1, insérer l'alinéa suivant :

« 1° A Le début du premier alinéa du I est ainsi rédigé : « I. – À compter de 2013, et sous réserve des dispositions prévues au deuxième alinéa du 4° du II de l'article L. 5211-30, le potentiel ... (le reste sans changement) ; ».

Amendement n° II-CF 83 présenté par M. Pascal Terrasse, Mme Christine Pires-Beaune et les commissaires membres du groupe SRC

ARTICLE 67

Substituer aux alinéas 76 à 78 les trois alinéas suivants :

« a) La dernière phrase du premier alinéa est complétée par les mots : « , dans la limite de 1,2 fois la moyenne des CIF de ces établissements pondérées par leur population » ;

« b) La dernière phrase du troisième alinéa est complétée par les mots « , dans la limite de 1,2 fois la moyenne des dotations par habitant de ces établissements pondérées par leur population. » ;

« c) Le quatrième alinéa est complété par les mots : « , dans la limite de 1,2 fois la moyenne des dotations par habitant de ces établissements pondérées par leur population. »

Amendement n° II-CF 86 présenté par M. Pascal Terrasse, Mme Christine Pires-Beaune, M. Alain Fauré, Mme Monique Rabin, M. Michel Vergnier et les commissaires membres du groupe SRC

ARTICLE 68

Compléter l'alinéa 20 par les mots :

« et le nombre : « 0,5 » est remplacé par le nombre : « 0,75 ».

ANNEXE :
LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

– Mme Marylise Lebranchu, ministre de la Réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique et Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée chargée de la décentralisation ;

– M. Serge Morvan, directeur de la direction générale des collectivités locales (DGCL), M. David Cochu, chef du bureau des concours financiers de l'État et M. Alaric Malves, chef du bureau du financement des transferts de compétences ;

– MM. Philippe Laurent, maire de Sceaux, vice-président de l'Association des maires de France (AMF) et président de la commission des Finances et de la Fiscalité ;

– M. Thierry Carcenac, président du conseil général du Tarn, Assemblée des départements de France (ADF) ;

– M. Martin Malvy, président du conseil régional de Midi-Pyrénées, Association des régions de France (ARF) ;

– M. Jean-Claude Boulard, Maire du Mans, président de la CU du Mans et président de la commission Finances de l'Association des maires de grandes villes de France (AMGVF) ;

– M. Alain Fauré, député de l'Ariège, Association nationale des élus de la montagne (ANEM).