

N° 4125

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 octobre 2016.

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 2017** (n° 4061),

PAR Mme VALÉRIE RABAULT,
Rapporteuse générale
Députée

ANNEXE N° 40

RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

AVANCES AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Rapporteuse spéciale : Mme Christine PIRES BEAUNE

Députée

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	7
PREMIÈRE PARTIE : LES FINANCES LOCALES SONT SOUMISES À DES EFFORTS CONTRASTÉS QUI NE S'ACCOMPAGNENT PAS D'UNE RÉFORME D'AMPLEUR MAIS D'UN RENFORCEMENT DE LA PÉRÉQUATION ET DU SOUTIEN À L'INVESTISSEMENT	9
I. LA CONTRIBUTION DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES AU REDRESSEMENT DES FINANCES PUBLIQUES : UN EFFORT RECONDUIT ET DIFFÉRENCIÉ SUIVANT LES CATÉGORIES	9
A. LES MODALITÉS DE LA CONTRIBUTION DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES EN 2017	9
B. LE RENFORCEMENT DE LA PÉRÉQUATION	13
C. DES INITIATIVES EN FAVEUR DE L'INVESTISSEMENT LOCAL	14
II. 99,4 MILLIARDS D'EUROS DE TRANSFERTS FINANCIERS DE L'ÉTAT AUX COLLECTIVITÉS LOCALES EN 2017	16
DEUXIÈME PARTIE : LES CRÉDITS DE LA MISSION <i>RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES</i>	21
I. DES CRÉDITS EN LÉGÈRE DIMINUTION POUR 2017	21
A. LE PROGRAMME 119 <i>CONCOURS FINANCIERS AUX COLLECTIVITÉS ET À LEURS GROUPEMENTS</i>	23
1. Le soutien aux projets des communes et groupements de communes	23
a. La dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR)	24
b. La dotation de soutien à l'investissement des communes et de leurs groupements	25
c. La dotation politique de la ville (DPV)	26
d. Les autres dotations financées sur l'action	27
2. La dotation générale de décentralisation des communes	27
3. Le soutien aux projets des départements	28
4. La dotation générale de décentralisation des départements	28

5. La dotation générale de décentralisation des régions	29
6. La dotation générale de décentralisation concours particuliers	30
B. LE PROGRAMME 122 CONCOURS SPÉCIFIQUES ET ADMINISTRATION	31
1. L'action 1 <i>Aides exceptionnelles aux collectivités territoriales</i>	31
2. L'action 2 <i>Administration des relations avec les collectivités territoriales</i>	33
3. L'action 4 <i>Dotations outre-mer</i>	34
4. L'évaluation de la performance	35
II. LE COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS AVANCES AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES EN 2016	36
A. LES AVANCES AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES, AUX ÉTABLISSEMENTS PUBLICS ET À LA NOUVELLE-CALÉDONIE	37
1. Des crédits ouverts pour les collectivités en prise à des difficultés momentanées de trésorerie	37
2. Aucune ouverture de crédits au titre des actions spécifiques à l'outre-mer	38
B. LES AVANCES SUR LE MONTANT DES IMPOSITIONS LOCALES	38
1. Des crédits adaptés au montant des impositions	39
a. L'action 1 Avances sur le montant des impositions revenant aux régions, départements, communes, établissement et divers organismes	39
b. L'action 2 Avances aux départements sur le produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers	39
c. L'action 3 Avances aux départements sur les frais de gestion de la taxe foncière sur les propriétés bâties	40
d. L'action 4 Avances aux régions sur les frais de gestion de la contribution foncière des entreprises (CFE), de la contribution sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et de la taxe d'habitation (TH) et sur le produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE)	41
2. Le dispositif de mesure de la performance	41
TROISIÈME PARTIE : L'ABANDON DE LA RÉFORME DE LA DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT DU BLOC COMMUNAL AU PROFIT D'UNE SÉRIE DE MESURES D'AJUSTEMENT	43
I. UNE RÉFORME ATTENDUE DE LA DSU QUI SUSCITE CERTAINES INTERROGATIONS	43
A. LA CRISTALLISATION D'EFFETS DE SEUIL REND NÉCESSAIRE LA RÉFORME	44
B. LE CHANGEMENT DE PONDÉRATION DES CRITÈRES ET LA PRISE EN COMPTE DES QUARTIERS PRIORITAIRES DE LA POLITIQUE DE LA VILLE RENDENT COMPLEXE L'INTERPRÉTATION DES RÉSULTATS	44
1. L'augmentation de la pondération du revenu par habitant par rapport au potentiel financier par habitant	44

2. Le coefficient multiplicateur des quartiers prioritaires de la politique de la ville	46
C. LE CHOIX DU COEFFICIENT DE PONDÉRATION	46
1. Les ex-communes DSU cible.....	47
2. Les communes éligibles au-delà de la cible.....	47
3. Les communes sorties de la DSU en 2017.....	48
II. LE FINANCEMENT DES EMPLOIS INTERNES À LA DGF	49
A. UN SYSTÈME À BOUT DE SOUFFLE	49
B. DES EFFETS CONTRE-PÉRÉQUATEURS	50
C. LA RECHERCHE D'UN NOUVEAU FINANCEMENT	51
III. LA DOTATION D'INTERCOMMUNALITÉ DES COMMUNAUTÉS D'AGGLOMÉRATION	52
A. LES CONSÉQUENCES DES ÉVOLUTIONS INTERVENUES EN 2016	52
B. RÉTABLIR L'ÉQUITÉ ENTRE LES COMMUNAUTÉS D'AGGLOMÉRATION	55
EXAMEN EN COMMISSION	57
<i>Article 59</i> : Répartition de la dotation globale de fonctionnement	58
<i>Après l'article 59</i>	76
<i>Article additionnel après l'article 59</i> : Réduction du délai d'achèvement des projets bénéficiant de subventions pour travaux divers d'intérêt local	76
<i>Article 60</i> : Création d'une dotation budgétaire d'aide à l'investissement local	77
<i>Article 61</i> : Modification des règles de répartition des dispositifs de péréquation horizontale	82
<i>Article additionnel après l'article 61</i> : Institution d'une dotation de solidarité communautaire par les collectivités refusant de financer des actions du nouveau programme national de renouvellement urbain	83
<i>Après l'article 61</i>	84
<i>Article 62</i> : Ajustements des règles de compensation liés au transfert, des départements aux régions, d'une fraction de la cotisation sur la valeur ajoutée	85
ANNEXE : PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE SPÉCIALE	89

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, 88 % des réponses étaient parvenues à la Rapporteuse spéciale.

INTRODUCTION

Le présent rapport spécial relatif aux crédits de la mission *Relations avec les collectivités territoriales* pour 2017 s'inscrit dans un contexte qui, par rapport à l'année 2016, est à la fois plus apaisé avec la diminution de la contribution au redressement des finances pour le bloc communal et beaucoup moins ambitieux avec l'abandon de la réforme de la DGF du bloc communal au profit du seul toilettage de la dotation de solidarité urbaine.

La Rapporteuse spéciale ne peut que regretter ce nouveau recul du Gouvernement face à l'urgence à réformer une dotation jugée de façon quasi unanime comme incompréhensible et injuste. Ne rien faire, ou si peu, aboutit à pérenniser les écarts injustifiés et à ne pas apporter de véritables solutions aux dysfonctionnements identifiés dans le rapport d'information commun de l'Assemblée nationale et du Sénat⁽¹⁾.

Le récent rapport de la Cour des comptes⁽²⁾ présente un état des finances locales en amélioration en 2016 en raison notamment du dynamisme de la fiscalité locale. Une telle présentation macro-économique repose il est vrai, en grande partie, sur les efforts d'adaptation à la baisse des élus locaux. Surtout elle masque la grande diversité des situations locales qui reposent sur les écarts de richesses foncière et économique, de services publics mis à disposition de nos concitoyens et d'effort fiscal demandé au contribuable local.

L'ensemble des transferts financiers de l'État en faveur des collectivités territoriales représente en 2017 un montant de **99,4 milliards d'euros** à périmètre courant, soit une diminution de 0,6 % par rapport à la loi de finances initiale 2016.

La mission *Relations avec les collectivités territoriales* représente 3,7 % des transferts financiers de l'État en faveur des collectivités territoriales, soit un montant de crédits en légère baisse par rapport à l'exercice précédent en raison de transferts vers d'autres missions (**3,7 milliards d'euros en autorisations d'engagement** sur un total de 99,4 milliards d'euros), et 8 % des concours de l'État aux collectivités (sur un total de 47,9 milliards d'euros). Elle ne retrace donc qu'une partie minime de l'effort financier de l'État en direction des collectivités territoriales.

(1) *Rapport d'information n° 3953 sur la dotation globale de fonctionnement du bloc communal présenté par Mmes Christine Pires Beaune et Véronique Louwagie, députées, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.*

(2) *Rapport sur la situation financière et la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, octobre 2016.*

PREMIÈRE PARTIE :
LES FINANCES LOCALES SONT SOUMISES À DES EFFORTS
CONTRASTÉS QUI NE S'ACCOMPAGNENT PAS D'UNE RÉFORME
D'AMPLEUR MAIS D'UN RENFORCEMENT DE LA PÉRÉQUATION ET
DU SOUTIEN À L'INVESTISSEMENT

I. LA CONTRIBUTION DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES AU
REDRESSEMENT DES FINANCES PUBLIQUES : UN EFFORT RECONDUIT
ET DIFFÉRENCIÉ SUIVANT LES CATÉGORIES

La contribution au redressement des finances publiques (CRFP) s'est traduite, en 2014, par une baisse de la dotation globale de fonctionnement des collectivités de 1,5 milliard d'euros, supportée par la composante forfaitaire des dotations de chaque catégorie de collectivité territoriale et par la dotation d'intercommunalité pour les établissements publics de coopération intercommunale.

Pour la période 2015-2017, le Gouvernement a décidé d'un plan de réduction des dépenses publiques de 50 milliards d'euros, présenté comme étant nécessaire à la relance de la compétitivité nationale et approuvé par le Parlement lors du vote du programme de stabilité.

Ces économies s'appliquent à l'ensemble des administrations publiques, et les collectivités territoriales devaient prendre à leur charge, durant cette période triennale, un montant total de 11 milliards d'euros. La volonté du Président de la République d'alléger l'effort du bloc communal se traduit par une baisse de moitié de la CRFP qui lui est demandée sur un total de 2 071 millions d'euros.

A. LES MODALITÉS DE LA CONTRIBUTION DES COLLECTIVITÉS
TERRITORIALES EN 2017

Hormis la diminution de moitié de la contribution du bloc communal au redressement des finances publiques, le Gouvernement a choisi de s'inscrire dans la continuité de celles appliquées en 2015 et 2016.

La réduction en 2017 de 2,63 milliards d'euros de l'enveloppe « normée » des concours de l'État aux collectivités territoriales sera ainsi réalisée entre les différents niveaux de collectivités locales et au sein de chaque catégorie selon des règles similaires à 2016.

Comme en 2015 et 2016, la diminution des concours financiers de l'État aux collectivités pour 2017 porte sur la dotation globale de fonctionnement (DGF). Au sein de chacune des catégories de collectivités, la répartition de l'effort s'effectuera au prorata des recettes réelles de fonctionnement pour le bloc communal, de façon péréquée pour les départements et au prorata des recettes totales pour les régions, avec définition d'une quote-part pour les régions d'outre-mer.

Pour 2017, le Gouvernement propose d'actualiser cette clé de répartition sur la base des recettes totales figurant dans les comptes de gestion 2015, soit 1,035 milliard d'euros pour les communes et les intercommunalités, 1,148 milliard d'euros pour les départements et 451 millions d'euros pour les régions.

Pour le bloc communal, la répartition de la baisse entre les communes et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) est effectuée en fonction des recettes réelles de fonctionnement, **hors retraitement des flux croisés entre communes et EPCI que constituent les attributions de compensation**, soit, comme en 2014, 2015 et 2016, 70 % à la charge des communes et 30 % à la charge des EPCI. Comme cela a été introduit en 2016, le montant de la minoration sera calculé sans tenir compte des recettes exceptionnelles. Le projet de loi de finances traduit l'engagement présidentiel de diminuer de moitié l'effort demandé aux communes et aux intercommunalités en 2017 ⁽¹⁾.

Pour les communes, la dotation forfaitaire sera minorée de **725 millions d'euros**. Cette minoration est répartie entre les communes au prorata des recettes réelles de fonctionnement de leur budget principal, minorées des atténuations de produits, des recettes exceptionnelles et du produit des mises à disposition de personnel facturées dans le cadre de mutualisation de services entre l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et ses communes membres, telles que constatées au 1^{er} janvier de l'année de répartition dans les derniers comptes de gestion disponibles.

Le montant de la dotation d'intercommunalité des EPCI à fiscalité propre de métropole et des départements d'outre-mer connaîtra quant à lui une baisse de **310,5 millions d'euros**. Celle-ci sera répartie entre les EPCI à fiscalité propre au prorata des recettes réelles de fonctionnement de leur budget principal, minorées des atténuations de produits, des recettes exceptionnelles et du produit des mises à disposition de personnel facturées dans le cadre de mutualisation de services entre l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et ses communes membres, telles que constatées au 1^{er} janvier de l'année de répartition dans les derniers comptes de gestion disponibles.

Pour les départements, confrontés à des difficultés spécifiques au regard de la progression des dépenses au titre des allocations individuelles de solidarité, accentuée en période de crise, le Gouvernement propose, en suivant ainsi les préconisations du Comité des finances locales (CFL), que la baisse de la DGF soit modulée de manière péréquée avec une répartition en fonction d'un indice synthétique composé d'une part, à 70 % du rapport entre le revenu par habitant du département et le revenu moyen par habitant au niveau national et d'autre part, à 30 % du rapport entre le taux moyen national d'imposition de taxe foncière sur

(1) « J'ai voulu, pour l'année qui est encore celle de mon mandat, faire en sorte qu'au lieu de 2 milliards d'euros en moins de dotations, il n'y en ait plus qu'un milliard pour le bloc communal. » *Discours du Président de la République François Hollande le 2 juin 2016 au 99^e Congrès des maires et des présidents d'intercommunalité de France.*

les propriétés bâties pour l'ensemble des départements et le taux de cette taxe voté par le département.

Les représentants de l'Assemblée des départements de France (ADF) ont exprimé, lors de leur audition par la Rapporteuse spéciale, leurs plus grandes réserves sur la baisse programmée de leurs dotations. Selon eux, les départements ne sont plus en mesure d'absorber de nouvelles charges issues de dépenses nouvelles liées aux allocations individuelles de solidarité (AIS). Dans cette situation déjà particulièrement difficile, l'incorporation de la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) et de la totalité de la dotation de compensation pour transferts de compensations d'exonération de fiscalité locale (Dot² ou « dot.carrée ») parmi les variables d'ajustement soumises à minoration pour gager la hausse des dotations du périmètre des concours financiers, a suscité une réaction forte des départements. La Rapporteuse spéciale a été à l'origine d'amendements déposés en première partie de loi de finances visant à revenir sur l'utilisation de la DCRTP des départements et des régions pour financer les augmentations du bloc communal. L'amendement finalement adopté à l'initiative du Gouvernement limite l'impact de cette mesure pour les départements mais la question des variables d'ajustement devra être retravaillée en nouvelle lecture.

Par ailleurs, la Rapporteuse spéciale rappelle que le Gouvernement s'est engagé à la mise en place, à titre transitoire, d'un fonds de soutien destiné aux départements dans l'incapacité d'assumer financièrement le versement du revenu de solidarité active (RSA). Cette aide devrait figurer au sein de la loi de finances rectificative pour 2016 pour un montant de 450 millions d'euros.

Concernant les régions, le Premier ministre a annoncé devant le Congrès de Régions de France, à Reims, une décision qualifiée d'historique :

« Vos collectivités ne devront plus dépendre d'une dotation d'État. (...) À compter du 1^{er} janvier 2018, les régions n'auront plus de dotation globale de fonctionnement, cette DGF étant remplacée par une fraction de TVA dont l'effet dynamique garantira et pérennisera vos moyens d'action. »

Le Gouvernement devrait inscrire le principe et les modalités de cette mesure par amendement dans le cadre du projet de loi de finances pour 2017. Le Premier ministre n'a pas précisé cependant le montant du produit de TVA qui sera attribué aux régions en 2018 en lieu et place de la DGF (dont le montant atteint 3,85 milliards d'euros en 2017 après amputation de 450 millions d'euros au titre de la CRFP).

La Rapporteuse spéciale souhaite également préciser le dispositif de l'article 62 du présent projet de loi qui prévoit une dotation spécifique de la région d'Île-de-France aux départements franciliens afin de garantir la neutralité budgétaire du transfert de fiscalité.

En Île-de-France, contrairement aux autres régions, l'ensemble des transports relève de la compétence d'une autorité organisatrice de la mobilité (AOM) unique organisée sous la forme d'un établissement public *sui generis*, le syndicat des transports d'Île-de-France (STIF), auquel la région, les départements et la ville de Paris contribuent.

L'article 15 de la loi NOTRe n'a pas remis en cause cette organisation spécifique. Les transports publics réguliers ainsi que le transport scolaire restent de fait de la compétence du STIF (article L. 3111-14 du code des transports), qui peut également organiser des transports à la demande.

Or, en l'absence de transfert de compétence des départements à la région d'Île-de-France, le mécanisme de compensation prévu au III de l'article 89 de la loi de finances pour 2016 ne trouve pas à s'appliquer et les commissions locales d'évaluation des ressources et des charges transférées (CLERCT) n'ont pas vocation à être mises en place comme le relève le rapport du Gouvernement établi en application de l'article 89 de la loi de finances pour 2016⁽¹⁾.

Néanmoins, le transfert de fiscalité prévu au I du même article de la loi de finances pour 2016 n'étant pas conditionné au transfert effectif de la compétence relative aux transports, la région d'Île-de-France percevra bien 25 points de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) supplémentaire. En Île-de-France, le montant de CVAE transféré, sur la base du produit notifié pour 2016, s'élève à 1 372 millions d'euros. Dans la mesure où la baisse de 25 points de CVAE pour les départements, sans suppression de certaines de leurs charges dues à l'exercice de leurs compétences, ferait peser un risque sur leur capacité financière par un déséquilibre durable de leur situation budgétaire, l'article 62 prévoit que la région d'Île-de-France verse aux départements concernés une dotation égale à la différence égale entre le montant de la cotisation sur la valeur ajoutée perçue par le département en 2016, d'une part, et celui qui aurait été perçu si le taux de 23,5 % mentionné au 1^o du A du I du présent article avait été appliqué au 1^{er} janvier 2016, d'autre part.

Cette dotation a une double vocation :

– elle permet de neutraliser l'effet du transfert de fiscalité en garantissant à chaque département l'équivalent de la recette de CVAE transférée à la région sur une base 2016 ;

– elle permet également à la région d'Île-de-France, à l'instar des autres régions de France, de conserver le bénéfice de la dynamique correspondant à la fraction de CVAE transférée par les départements.

(1) Rapport du Gouvernement au Parlement établi en application de l'article 89 de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016 relatif à l'ajustement du partage des ressources entre les régions et les départements rendu nécessaire par les transferts de compétences entre collectivités territoriales opérés par la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, page 16.

B. LE RENFORCEMENT DE LA PÉRÉQUATION

S'inscrivant dans le raisonnement déjà à l'œuvre en 2015 et 2016, le présent projet de loi de finances prévoit que la baisse de la DGF s'accompagne d'un renforcement de la péréquation en faveur des collectivités les plus défavorisées afin de rendre la CRFP soutenable pour ces collectivités.

Rappelons en effet que pour les communes éligibles à la dotation de solidarité rurale (DSR) cible en 2015, les effets de la contribution au redressement des finances publiques ont été globalement neutralisés par la progression de la péréquation entre 2014 et 2015. La progression de la péréquation au sein de la DGF a permis de réduire l'effort demandé aux communes éligibles à la DSR cible en 2015 à 0,36 % de leurs recettes réelles de fonctionnement (RRF). Pour les communes éligibles à la dotation de solidarité urbaine (DSU) cible, cet effort est ramené à 0,39 % des RRF.

La péréquation continue donc de progresser dans le présent projet puisque, comme en 2015 et 2016, la péréquation verticale augmente de 317 millions d'euros (dont 297 millions d'euros pour le bloc communal).

En 2017, la dotation de solidarité urbaine (DSU) sera augmentée de 180 millions d'euros et la dotation de solidarité rurale (DSR) de 117 millions d'euros. Il est prévu que cette progression soit financée pour moitié par la minoration des compensations d'exonérations et pour moitié par un écrêtement interne de certaines composantes de la DGF.

La Rapporteuse spéciale considère que cet important effort de péréquation doit se traduire par une égale augmentation de la DSU et de la DSR. En effet, même si les augmentations proposées correspondent déjà au même pourcentage d'augmentation des deux dotations, il apparaît nécessaire de revaloriser plus fortement l'effort en direction du monde rural qui voit l'écart entre la DSU et la DSR se creuser année après année. Elle a en conséquence déposé un amendement en ce sens en première partie du projet de loi de finances dont le principe a été repris par le Gouvernement dans son amendement portant modification de l'article 14.

En ce qui concerne les communes devant faire face à des charges importantes sans disposer des recettes fiscales à l'avenant, il convient de rappeler que l'ensemble des communes de plus de 10 000 habitants classées parmi les 250 premières éligibles à la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (ex – DSU cible), l'ensemble des communes de moins de 10 000 habitants classées parmi les 30 premières éligibles à la DSU (ex – DSU cible) et les 2 500 premières communes de moins de 10 000 habitants classées selon l'indice synthétique utilisé pour déterminer l'éligibilité à la DSR fraction péréquation (ex – DSR cible) sont par ailleurs, depuis 2016, exonérées de contributions au Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC).

Enfin, l'article 61 du présent projet propose de stabiliser le montant du FPIC, fixé à 1 milliard d'euros. La Rapporteuse spéciale regrette que le FPIC qui constitue un outil de réduction des écarts entre collectivités particulièrement performant comme le souligne le rapport du Gouvernement, ne reprenne pas sa marche en avant vers les 2 % de RRF qui était l'objectif de départ, même si les modifications très importantes de la carte intercommunale rendent nécessaires une telle pause.

C. DES INITIATIVES EN FAVEUR DE L'INVESTISSEMENT LOCAL

Les représentants des élus locaux que la Rapporteuse spéciale a eu l'occasion de rencontrer dans le cadre de la préparation de l'examen du présent projet de loi de finances ont tous fait part de leur crainte de voir les dépenses d'investissement des collectivités territoriales pâtir de la baisse programmée de leurs dotations.

Les dépenses d'investissement des collectivités locales représentent traditionnellement environ 70 % de l'investissement public civil soit plus de 50 milliards d'euros. Selon le rapport de l'Observatoire des finances locales ⁽¹⁾, en 2015, les dépenses d'investissement des collectivités locales atteignent 50,6 milliards d'euros, hors remboursement de dette. La plus grande partie (59 %) est supportée par le bloc communal, et en particulier par les communes (42 %), essentiellement sous forme de dépenses d'équipement.

Le Gouvernement considère quant à lui que la baisse de la DGF, qui représente 1,6 % des recettes totales des collectivités locales, constituera une contrainte pour la seule section de fonctionnement, sans nécessairement dégrader la capacité d'autofinancement des collectivités. Des marges de manœuvre existeraient, notamment en renforçant la mutualisation. Ainsi, la contrainte budgétaire devrait inciter les collectivités territoriales à adapter leur organisation et leurs modalités d'intervention afin de mieux maîtriser l'évolution de leurs dépenses de fonctionnement, notamment de la masse salariale, et de préserver leurs investissements.

Pour autant, afin de tenir compte du réel ralentissement constaté sur le terrain et de son impact sur l'économie réelle, le Gouvernement a entendu les alertes des élus locaux et a décidé d'amplifier les mesures de soutien à l'investissement public local déjà adoptées en loi de finances initiale pour 2016. Faisant suite au fonds doté de 1 milliard d'euros d'autorisations d'engagement et de 150 millions d'euros de crédits de paiement adopté en loi de finances pour 2016, l'article 60 du présent projet comprend plusieurs dotations d'investissement présentées sous la forme d'un fonds de soutien à l'investissement local (FSIL).

(1) *Rapport de l'Observatoire des finances locales, Les finances des collectivités locales en 2016, sous la direction d'André Laignel, maire d'Issoudun, premier vice-président délégué de l'AMF, président de l'Observatoire des finances locales, et de Charles Guené, sénateur de la Haute-Marne, rapporteur de l'Observatoire des finances locales, juillet 2016, page 23.*

VENTILATION DES CRÉDITS REGROUPÉS AU SEIN DU FSIL

	2016	2017
Montant du FSIL	1 milliard d'euros	1,2 milliard d'euros
DSIL (mission RCT) enveloppe grandes priorités nationales	500 millions d'euros	580 millions d'euros Dont 130 millions d'euros pour les pactes métropolitains d'innovation
DSIL (mission RCT) enveloppe communes de moins de 50 000 habitants remplissant un rôle de bourg-centre	300 millions d'euros	
Dotations d'équipement des territoires ruraux	815,69 millions d'euros en AE et 666,58 millions d'euros en CP Dont 200 millions d'augmentation exceptionnelle comptabilisée dans le FSIL	1 milliard d'euros en AE et 722 666,58 millions d'euros en CP Dont 384 millions d'augmentation comptabilisée dans le FSIL
Autres dotations		216 millions d'euros en faveur des contrats de ruralité et 20 millions d'euros pour les contrats État-Métropoles sur le programme 112 de la mission <i>Politique des territoires</i> .

L'élargissement du bénéfice des attributions du Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) aux dépenses acquittées par les collectivités pour l'entretien de la voirie et des bâtiments publics produira ses effets en 2018 en raison de la répartition des dépenses éligibles par année. En conséquence, le projet de loi de finances prévoit que le FCTVA diminue de 523 millions d'euros pour s'élever, en 2017, à 5,52 milliards d'euros. Il convient de rappeler que le FCTVA constitue le mécanisme de soutien à l'investissement public le plus important, en direction principalement du bloc communal qui bénéficie traditionnellement des trois quarts du fonds.

Ces mesures dotent les collectivités territoriales de capacités nouvelles pour engager des investissements en soutien de l'activité économique et du développement de tous les territoires.

Par ailleurs, la dotation politique de la ville (DPV) sera dotée de 100 millions d'euros en autorisations d'engagement et 78,4 millions d'euros en crédits de paiement afin de poursuivre l'objectif de correction des inégalités à l'échelle des quartiers dans le cadre de la politique de la ville. Le Gouvernement a pris l'engagement en séance d'abonder la DPV de 50 millions d'euros supplémentaires lors de l'examen de la seconde partie de la loi de finances ⁽¹⁾.

(1) Intervention de M. Christian Eckert lors de la deuxième séance du vendredi 21 octobre 2016 : « Il est bel et bien prévu d'abonder la DPV de 50 millions d'euros. J'ai bien entendu tout ce qui vient d'être dit, c'est pourquoi je me permets de vous préciser d'entrée de jeu, afin que nous ne consacrons pas trop de temps à ce problème, que le Gouvernement s'engage à le régler, même si la disposition ne figure pas dans le texte initial. »

La Rapporteuse spéciale salue ce nouvel effort en faveur de l'investissement des collectivités locales en 2017 : il est en effet fondamental de préserver, sur l'ensemble de notre territoire, la qualité des services publics locaux. Elle déposera une série d'amendements afin de clarifier la possibilité de cumul des différentes dotations, particulièrement en milieu rural et de rapprocher la décision administrative du terrain.

II. 99,4 MILLIARDS D'EUROS DE TRANSFERTS FINANCIERS DE L'ÉTAT AUX COLLECTIVITÉS LOCALES EN 2017

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

- Les **concours financiers de l'État aux collectivités territoriales** rassemblent tous les prélèvements sur recettes (PSR) de l'État au profit des collectivités territoriales ainsi que les crédits du budget général relevant de la mission *Relations avec les collectivités territoriales*.

L'effort d'économies de 2,63 milliards d'euros prévu en 2017 porte sur ce périmètre, qui s'élève à **47,9 milliards d'euros** selon les dispositions prévues dans le présent projet de loi de finances.

Il faut ici signaler le changement introduit par la loi de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019 ⁽¹⁾ qui consacre la disparition de la notion « d'enveloppe normée » au profit de celle « d'ensemble » des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales.

Pour autant le FCTVA, qui était identifié dans le PLF pour 2016 au sein de l'enveloppe des concours de l'État sur laquelle pèse une norme d'évolution, n'est pas considéré comme tel cette année, qui voit son montant diminuer de 9 %. Selon les dispositions de l'article 14 de la loi précitée, cet ensemble est constitué par les prélèvements sur recettes de l'État établis au profit des collectivités territoriales d'une part et les crédits du budget général relevant de la mission *Relations avec les collectivités territoriales*, hors crédits ouverts au titre de la réserve parlementaire, d'autre part.

- Les **transferts financiers de l'État hors fiscalité transférée et hors apprentissage** comprennent les concours financiers de l'État majorés des crédits qui abondent les budgets des collectivités, sans que ces dernières soient visées en tant que telles. Ils comprennent les subventions des autres ministères, les contreparties de dégrèvements législatifs, le produit des amendes de police de la circulation et des radars ainsi que les subventions pour travaux divers d'intérêt général. Les transferts financiers hors fiscalité représentent **63 milliards d'euros** dans le présent projet de loi de finances.

(1) Loi n° 2014-1653 du 29 décembre 2014.

• **L'intégralité des transferts financiers de l'État** en faveur des collectivités territoriales comprend l'ensemble précédent auquel s'ajoutent la fiscalité transférée et le financement des fonds régionaux de l'apprentissage. Au total, cela représente **99,4 milliards d'euros** à périmètre courant, soit un montant en diminution de 0,5 % par rapport à la loi de finances initiale 2016.

Le projet de loi de finances pour 2017 prévoit les transferts financiers de l'État vers les collectivités territoriales retracés dans le tableau ci-après :

**TRANSFERTS FINANCIERS DE L'ÉTAT AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES
EN PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2017**

(en millions d'euros)

En autorisations d'engagement (AE)	LFI 2016	PLF 2017 à périmètre constant	Évolution	Mesures de transfert et de périmètre	PLF 2017 à périmètre courant
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la dotation globale de fonctionnement (DGF)	33 222	30 862	- 7 %	-1,7	30 860
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la dotation spéciale pour le logement des instituteurs (DSI)	17,2	15,1	- 12 %	0	15,1
Dotation élu local (DEL)	65	65	0 %	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 %	0	41
Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI)	500	500	0 %	0	500
Dotation départementale d'équipement des collèges (DDEC)	326	326	0 %	0	326
Dotation régionale d'équipement scolaire (DRES)	661	661	0 %	0	661
Dotation globale de construction et d'équipement scolaire (DGCES)	2,7	2,7	0 %	0	2,7
Dotation de compensation des pertes de base de la taxe professionnelle et de redevance des mines des communes et de leurs groupements	73,7	73,7	0 %	0	73,7
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale – en partie variable d'ajustement	1 637	2 139	31 %	0	2 139
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la dotation unique des compensations spécifiques à la taxe professionnelle (DUCSTP) – variable d'ajustement	163	127	- 22 %	0	127
Dotation pour transferts de compensations d'exonérations de fiscalité directe locale (Dot ²) – variable d'ajustement	629	488	- 22 %	0	488
Dotation de compensation de la réforme de la taxe sur les logements vacants	4	4	0 %	0	4
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la compensation des pertes de recettes liées au relèvement du seuil d'assujettissement des entreprises au versement transport	78,8	81,5	3 %	0	81,5
Dotation de compensation de la réforme de la fiscalité à Mayotte	83	83	0 %	0	83
Dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) – en partie, variable d'ajustement	3 324	2 848,5	- 14 %	0	2 848,5
Dotation de garantie des reversements des FDPTP – variable d'ajustement	423	328,9	- 22 %	0	328,9
Dotation de compensation des nuisances aéroportuaires	6,8	6,8	- 9 %	0	6,8
Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA)	6 047	5 524	0,3 %	0	5 524
Total Prélèvements sur recettes	47 304	44 177	- 6,6 %	-1,7	44 175
Dotation équipement des territoires ruraux (DETR)	816	1 000	23 %	0	1 000

En autorisations d'engagement (AE)	LFI 2016	PLF 2017 à périmètre constant	Évolution	Mesures de transfert et de périmètre	PLF 2017 à périmètre courant
Dotations de soutien à l'investissement des communes et de leurs groupements	800	816	2 %	- 236	580
Dotations globales d'équipement des départements	216	216	0 %	0	216
Dotations générales de décentralisation (Mission RCT)	1 615	1 615	0 %	0	1 615
Dotations politiques de la ville (DPV)	100	100	0 %	0	100
Dotations pour les titres sécurisés	18	18	0 %	0	18
Régisseurs police municipale	0,5	0,5	0 %		0,5
Subventions communes en difficultés	2	2	0 %		2
Fonds calamités publiques	28	55	96 %		55
Dotations outre-mer	139	139	0 %	0	139
Fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD)	69,4	80,4	16 %	- 80,4	0
Total Mission Relations avec les collectivités territoriales (hors crédits DGCL et TDIL)	3 804	4 042	6,2 %	- 316,4	3 725,5
TOTAL concours de l'État en faveur des collectivités territoriales (hors crédits DGCL et TDIL)	51 108	48 219	- 5,6 %	-318,1	47 900
Subventions de fonctionnement et d'équipement aux collectivités des autres ministères	2 242	2 988	33 %	294	3 282
Subventions pour travaux divers d'intérêt local (TDIL)	93,6	5,4	- 94,0 %	0	5,4
Contrepartie de divers dégrèvements législatifs	11 241	11 179	- 1 %	0	11 179
Produit des amendes de police de la circulation et des radars	672	665	- 1 %	0	665
Transferts financiers de l'État, hors fiscalité transférée et formation professionnelle	65 356	63 057	- 3,5 %	-24	63 031
Fiscalité transférée au titre de l'acte I de la décentralisation (loi du 7 janvier 1983)	10 064	11 333	12,6 %	0	11 333
Cartes grises (régions)	2 140	2 174	2 %	0	2 174
<i>Droit départemental d'enregistrement et taxe de publicité foncière (hors DMTO-RTP)</i>	7 779	7 924	1,9 %	0	7 924
Fiscalité transférée au titre de l'acte II de la décentralisation (loi du 7 janvier 1983)	12 588	12 699	1,7 %	0	12 607
<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)</i>	5 861	5 861	0 %	0	5 861
<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>	6 727	6 838	1,6 %	0	6 838
<i>dont Quote-part de TICPE (régions)</i>	3 437	3 553	3,4 %		3 553
<i>dont Quote-part de TICPE (départements)</i>	671	671	0 %		671
<i>dont Quote-part de TSCA (départements)</i>	2 619	2 613	0,2 %		2 613
Fiscalité transférée suite à la réforme de la fiscalité directe locale	7 085	7 310	3,2 %	0	7 310
Taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) (départements)	3 359	3 394	1 %	0	3 394
Taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM) (communes)	753	771	2 %	0	771
Droit départemental d'enregistrement et taxe de publicité foncière (DMTO-RTP)	498	576	16 %	0	576
Frais de gestion (TH, TFPB, TFPNB)	2 476	2 570	4 %	0	2 570
Fiscalité transférée à divers titres	1 082	1 085	0,4 %	18	1 104
<i>Quote-part de TSCA au titre de l'article 53 de la LFI pour 2005 (SDIS - départements)</i>	1 037	1 037	0 %	0	1 037
<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>	17	17	0 %		17
<i>Quote-part de TICPE liée aux lois MAPTAM et NOTRe</i>	18	22	23 %	18	40

En autorisations d'engagement (AE)	LFI 2016	PLF 2017 à périmètre constant	Évolution	Mesures de transfert et de périmètre	PLF 2017 à périmètre courant
Fiscalité transférée au titre du pacte de confiance et de responsabilité					
Frais d'assiette et de recouvrement de la TFPB au profit des départements (fonds de compensation péréquée)	906	951	5 %	0	951
Total Fiscalité transférée hors formation professionnelle et apprentissage	31 725	31 727	1,4 %	18	33 397
Financement budgétaire de la formation professionnelle et de l'apprentissage	2 863	2 951	3,1 %	5	2 956
Panier de ressources au profit des régions dans le cadre de la réforme de la formation professionnelle	955	957	0 %	0	957
<i>Dont quote-part TICPE formation professionnelle</i>	<i>305</i>	<i>305</i>	<i>0 %</i>		<i>305</i>
<i>Dont frais de gestion TH, CVAE, CFE</i>	<i>650</i>	<i>652</i>	<i>0 %</i>		<i>652</i>
Panier de ressources au profit des régions au titre de l'apprentissage	1 909	1 993	4,4 %	5	1 998
Dont fonds régionaux de l'apprentissage	1 639	1 721	5 %	5	1 726
<i>Dont CAS FNDMA</i>	<i>1 491</i>	<i>1 573</i>	<i>6 %</i>		<i>1 573</i>
<i>Dont TICPE financement de l'apprentissage</i>	<i>148</i>	<i>148</i>	<i>0 %</i>	<i>5</i>	<i>153</i>
Dont TICPE prime à l'embauche	233	235	1 %		235
Dont TICPE- TPE jeunes apprentis	36	37	2 %		37
TOTAL Transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales	99 946	99 387	- 0,6 %	- 1	99 386
TOTAL Transferts financiers de l'État hors TDIL	99 852	99 381	- 0,5 %	- 1	99 381

Source : annexe au projet de loi de finances pour 2017 Transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales.

DEUXIÈME PARTIE : LES CRÉDITS DE LA MISSION RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Les crédits inscrits pour la mission *Relations avec les collectivités territoriales* (RCT) représentent 3,8 % des transferts financiers de l'État en faveur des collectivités territoriales (soit 3,72 milliards d'euros en AE sur un total de 99,3 milliards d'euros) et moins de 8 % des concours de l'État aux collectivités (sur un total de 47,9 milliards d'euros). Elle ne retrace donc qu'une partie minimale de l'effort financier de l'État.

La mission RCT se compose à 90 % de quatre dotations : la dotation générale de décentralisation (DGD), la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), la dotation de soutien à l'investissement des communes et de leurs groupements (DSIL) et la dotation globale d'équipement (DGE) des départements. Elle comporte également les crédits communaux de la dotation politique de la ville (DPV, anciennement appelée dotation de développement urbain), des dotations destinées aux collectivités d'outre-mer ainsi que diverses subventions regroupées au sein du programme 122 *Concours spécifiques et administration*.

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

I. DES CRÉDITS EN LÉGÈRE DIMINUTION POUR 2017

En 2017, la mission se compose de deux programmes :

- le programme 119 *Concours financiers aux collectivités territoriales et à leurs groupements*, composé de six actions ;
- le programme 122 *Concours spécifiques et administration*, constitué de trois actions.

Le programme 119 comprend les dotations destinées à toutes les collectivités (communes et EPCI, départements et régions), notamment la dotation générale de décentralisation (DGD), la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) et la dotation globale d'équipement (DGE). Il comporte également la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) au bénéfice des communes et de leurs groupements.

Le programme 119 retrace ainsi les crédits budgétaires versés par l'État aux collectivités territoriales en fonction de leur catégorie et de la nature de la subvention.

Le programme 122 expose les subventions et dotations destinées aux collectivités d'outre-mer, les subventions pour travaux divers d'intérêt local, ainsi que des dotations destinées à financer des circonstances exceptionnelles. Ce programme comprend également les crédits de fonctionnement de la direction générale des collectivités locales (DGCL).

En PLF 2017, une enveloppe de 236 millions d'euros est **transférée du programme 119 sur le programme 112** *Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire* de la mission *Politiques des territoires* pour le financement des contrats de ruralité (216 millions d'euros en AE et 30,4 millions d'euros en CP) ainsi que les contrats État-métropoles (20 millions d'euros en AE et 2,8 millions d'euros en CP).

Dans le même temps, l'action 05 *Fonds interministériel de prévention de la délinquance* est **transférée du programme 122 sur le programme 216** *Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur* de la mission *Administration générale et territoriale de l'État*, soit une enveloppe de 80,4 millions d'euros. Cette action ne sera donc restée qu'une seule année dans le programme 122 puisque sa gestion relevait jusqu'en 2015 de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et pour l'égalité des chances (Acsé).

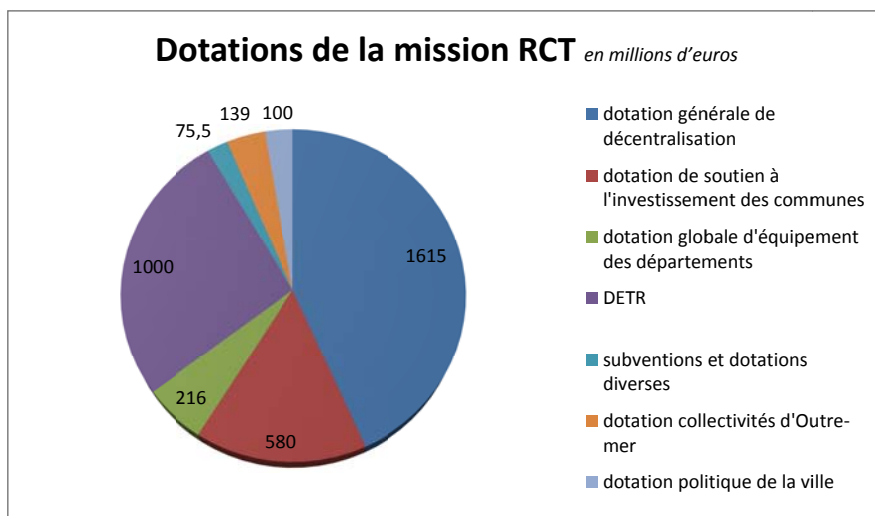
Les crédits de la mission *Relations avec les collectivités territoriales* s'élèvent donc à 3,73 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 3,14 milliards d'euros en crédits de paiement.

Par rapport à la loi de finances initiale pour 2016, les autorisations d'engagement diminuent de 2,5 % et les crédits de paiement augmentent de 6 %. Ces mouvements sont imputables aux transferts évoqués ci-dessus et à la hausse importante des crédits de paiement de la DSIL.

Il convient également de signaler que les crédits portés par l'action *Aides exceptionnelles aux collectivités territoriales* au sein du programme 122 retracent également les crédits d'intervention consacrés aux subventions pour travaux divers d'intérêt local, dont la ligne budgétaire est traditionnellement et principalement abondée par voie d'amendements, au titre de la « réserve parlementaire ».

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 2 du programme 122 pour financer les fonctions de support de la DGCL.

Le graphique suivant représente plus précisément la répartition des dotations comprises dans la mission RCT :



A. LE PROGRAMME 119 CONCOURS FINANCIERS AUX COLLECTIVITÉS ET À LEURS GROUPEMENTS

Le programme 119 de la mission RCT retrace les crédits budgétaires versés par l'État aux collectivités et EPCI à fiscalité propre en fonction de leur catégorie (communes, EPCI, départements et régions) et de la nature de la subvention (compensation de transferts de compétences, soutien à l'investissement, etc.) alors que le programme 122 regroupe les crédits transversaux destinés à l'ensemble des collectivités territoriales, aux organismes publics locaux et à l'outre-mer. Cette nouvelle règle de présentation favorise la lisibilité de la mission RCT.

1. Le soutien aux projets des communes et groupements de communes

L'action 1 *Soutien aux projets des communes et groupements de communes* du programme 119 retrace essentiellement les crédits de la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), ceux de la nouvelle dotation de soutien à l'investissement des communes et de leurs groupements (DSIL) et ceux de la dotation politique de la ville (DPV). Cette action représente 48,1 % des autorisations d'engagement (1 698,8 millions d'euros) et 38,4 % des crédits de paiement du programme (1 143,9 millions d'euros).

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

L'article 179 de la loi de finances pour 2011 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).

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 et d'accroître l'effet de levier au profit des territoires ruraux.

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 en milieu rural.

La gestion de la DETR est très largement déconcentrée afin d'adapter au mieux les attributions aux besoins exprimés localement. Une commission formée d'élus (article L. 2334-37 du code général des collectivités territoriales), décide de la liste des catégories d'opérations éligibles et des fourchettes de taux de subvention. Elle donne son avis sur les projets les plus structurants, à savoir ceux dont la subvention envisagée est supérieure à 150 000 euros. Le représentant de l'État répartit ensuite les crédits qui lui sont délégués au plan départemental.

- Critères d'éligibilité des bénéficiaires de la DETR

La DETR vise à subventionner les dépenses d'équipement des communes et groupements de communes à fiscalité propre, situés essentiellement en milieu rural. Les critères retenus sont fondés sur la population ainsi que sur la richesse fiscale des communes et EPCI à fiscalité propre. L'article 59 du présent projet de loi modifie à la hausse les seuils permettant aux communes et EPCI d'être éligibles à la DETR pour tenir compte des évolutions de la carte intercommunale ; il modifie également les modalités de répartition des enveloppes départementales.

- Modalités de calcul des enveloppes départementales

Les critères à la base de la répartition des enveloppes départementales de la dotation se fondent également sur la population, la densité du département et la richesse fiscale de la collectivité. Par ailleurs, les nouvelles modalités de calcul portent au même niveau les critères relatifs aux EPCI et ceux relatifs aux départements et aux communes.

- Champ d'éligibilité des projets

L'objectif de cette dotation est de répondre pleinement aux besoins d'équipement, en élargissant le champ des opérations éligibles à tout projet dans le domaine économique, social, environnemental, touristique et sportif ainsi qu'en favorisant le développement ou le maintien des services publics en milieu rural.

Ainsi, chaque année, le ministre de l'intérieur transmet aux préfetures une instruction identifiant des catégories d'opérations prioritaires. En 2016, les cinq catégories d'opérations prioritaires identifiées ont été le soutien aux espaces mutualisés de service au public, aux commerces et à la revitalisation des centres-bourgs, le soutien aux communes nouvelles, la rénovation thermique et la transition énergétique, l'accessibilité de tous les établissements publics recevant du public ainsi que le soutien aux opérations visant au financement des implantations de la gendarmerie en milieu rural.

Portée à 815 millions d'euros en 2015 et 2016, la DETR s'élève pour 2017 à un 1 milliard d'euros en autorisations d'engagement. Cette majoration vise à poursuivre l'effort engagé par le Gouvernement depuis 2015 en direction du soutien à l'investissement public local. En conséquence, les crédits de paiement ont été portés à 722,7 millions d'euros, afin de tenir compte de cette augmentation.

b. La dotation de soutien à l'investissement des communes et de leurs groupements

Cette dotation a été modifiée par rapport à l'architecture proposée en loi de finances pour 2016. Elle ne comporte désormais plus qu'une seule enveloppe composée de trois parts.

Cette enveloppe s'élève à **580 millions d'euros** en AE et 324 millions d'euros en CP.

La première part est destinée aux projets à inscrire dans les contrats conclus entre l'État et les métropoles. Il s'agit de crédits à hauteur de **130 millions d'euros** consacrés au financement des pactes métropolitains d'innovation prévus dans le cadre du pacte État-métropoles signé le 6 juillet 2016 à Lyon par le Premier ministre avec les présidents des quinze métropoles.

La deuxième part est répartie en fonction de la population des régions et du département de Mayotte appréciée au 1^{er} janvier 2016 telle que définie à l'article L. 4332-4-1 du code général des collectivités territoriales pour les régions et à l'article L. 3334-2 du même code pour le département de Mayotte. La troisième part est destinée au soutien des grandes priorités d'aménagement du territoire.

Ces subventions seront accordées par le représentant de l'État dans la région ou dans le département de Mayotte en vue de la réalisation de projets présentés par les collectivités entrant dans le champ des thèmes suivants qui sont pour l'essentiel les mêmes que ceux de 2016 (thèmes nouveaux en gras) :

- rénovation thermique ;
- transition énergétique ;
- développement des énergies renouvelables ;
- mise aux normes **et sécurisation** des équipements publics ;

– développement d’infrastructures en faveur de la mobilité ou de construction de logements ;

– **développement du numérique et de la téléphonie mobile** ;

– réalisation d’hébergements et d’équipements publics rendus nécessaires par l’accroissement du nombre d’habitants.

c. La dotation politique de la ville (DPV)

Créée par l’article 172 de la loi de finances pour 2009, la dotation de développement urbain (DDU) a bénéficié jusqu’en 2013 à 100 villes particulièrement défavorisées. L’article 95 de la loi de finances pour 2014 a étendu le nombre de communes bénéficiaires de 100 à 120.

La loi de finances initiale pour 2015 a créé une dotation politique de la ville (DPV), en substitution de la DDU.

La DPV comprend deux enveloppes :

– la première enveloppe, d’un montant de 75 millions d’euros, est répartie entre les 120 premières communes de métropole classées en fonction d’un indice synthétique de ressources et de charges prenant en compte le potentiel financier par habitant (pour 45 %), la proportion d’allocataires des aides personnalisées au logement (APL) dans la commune (pour 45 %), ainsi que le revenu par habitant (pour 10 %). Ces communes doivent en outre compter plus de 20 % de leur population en zone urbaine sensible (ZUS) ou en zone franche urbaine (ZFU), avoir été éligibles à la dotation de solidarité urbaine (DSU) l’année précédente et faire l’objet, au 1^{er} janvier de l’année de la répartition, d’au moins une convention pluriannuelle avec l’Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU). L’attribution au titre de cette première enveloppe est plafonnée à 5 millions d’euros par commune. La population des nouveaux quartiers prioritaires de la politique de la ville, désormais calculée et authentifiée par l’Institut national de la statistique et des études économiques (Insee), est retenue pour la détermination des conditions d’éligibilité ;

– la seconde enveloppe, d’un montant de 25 millions d’euros, est répartie entre les soixante premières communes classées selon le même indice synthétique que celui qui est utilisé pour la répartition de la première enveloppe, afin d’assurer un soutien renforcé aux communes connaissant les difficultés les plus importantes. L’attribution au titre de cette seconde enveloppe est plafonnée à 1 million d’euros par commune.

Enfin, conformément à l’article 75 de la loi de programmation pour le développement économique de l’outre-mer, les communes des quatre départements d’outre-mer de plus de 5 000 habitants, faisant l’objet d’au moins une convention pluriannuelle avec l’ANRU au 1^{er} janvier de l’année précédant la répartition, sont elles aussi éligibles à cette dotation. La quote-part dont elles bénéficient, est calculée sur la base d’un ratio de population majoré de 33 %.

Les crédits de paiement pour 2017 sont portés à 78,4 millions d'euros, soit une progression de 5,5 % par rapport à 2016. Ainsi que cela a été rappelé précédemment, le Gouvernement s'est engagé à augmenter la DPV à hauteur de 50 millions d'euros supplémentaires lors de l'examen en séance publique des crédits de la mission.

d. Les autres dotations financées sur l'action

• Le concours « régisseurs de police municipale »

L'article L. 2212-5-1 du code général des collectivités territoriales prévoit que les communes et groupements de communes, 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 de police municipale, destinée notamment à compenser leurs charges de cautionnement. Ce versement fait l'objet d'un remboursement par l'État dans des conditions qui ont été fixées par un arrêté du 17 juin 2005.

Les crédits correspondants pour 2017 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⁾. En 2016, 2 089 communes ont été bénéficiaires de la dotation pour le déploiement de 3 527 stations. L'indemnisation s'élève à 5 030 euros par an et par station depuis 2011.

Les crédits correspondants s'élèvent à 18,3 millions d'euros pour 2017.

2. La dotation générale de décentralisation des communes

L'action 2 *Dotation générale de décentralisation des communes* regroupe l'allocation 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. La compensation financière de l'État vise à couvrir les dépenses nouvelles entraînées par les études et par l'établissement des documents d'urbanisme (23,3 millions d'euros) ;

– au titre du financement des services communaux d'hygiène et de santé (90,6 millions d'euros) : les communes qui assurent cette compétence reçoivent une compensation financière ;

(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 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 (0,5 million d’euros).

Le projet de loi de finances 2017 renouvelle la non-indexation appliquée depuis 2009 à la dotation générale de décentralisation (DGD). Les crédits correspondants atteignent 130,31 millions d’euros en autorisations d’engagement et en crédits de paiement, soit 3,7 % des crédits du programme.

3. Le soutien aux projets des départements

L’action 3 *Soutien aux projets des départements* correspond à l’action 1 de l’ancien programme 120 *Concours financiers aux départements* (nomenclature 2014 de la mission). Cette action retrace les crédits de la dotation globale d’équipement des départements (DGE).

Conformément à l’article L. 3334-10 du code général des collectivités territoriales, la DGE des départements est répartie entre les départements :

– 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 215,8 millions d’euros en autorisations d’engagement et en crédits de paiement et représente 6,1 % des autorisations d’engagement et 7,25 % des crédits de paiement du programme.

4. La dotation générale de décentralisation des départements

L’action 4 *Dotation générale de décentralisation des départements* correspond à l’action 2 de l’ancien programme 120 *Concours financiers aux départements* (nomenclature 2014 de la mission).

Créée en 1983, la dotation générale de décentralisation (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 engagée en 2004, la DGD des départements a fait l'objet d'un transfert financier conséquent vers la DGF : 95 % des crédits de la DGD ont été intégrés dans la DGF. 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.

L'article 30 de la loi de finances initiale 2012 a gelé la DGD « à compter de 2009 ».

Le montant de la DGD des départements s'élèvera donc en 2017 à 265,15 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, soit 7,5 % des autorisations d'engagement et 8,9 % des crédits de paiement du programme.

5. La dotation générale de décentralisation des régions

L'action 5 *Dotation générale de décentralisation des régions* correspond à l'action 2 de l'ancien programme 121 *Concours financiers aux régions* (nomenclature 2014 de la mission). Les crédits portés par cette action s'élèvent à 993,67 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement en 2017, soit 28,1 % des autorisations d'engagement et 33,4 % des crédits de paiement.

Dans le cadre de la réforme des concours financiers initiée en 2004, tout comme la DGD des départements, la DGD des régions a fait l'objet d'un transfert financier conséquent vers la DGF : 95 % des crédits de la DGD ont été intégrés dans la DGF (la DGF des régions étant créée à cette occasion). Les 5 % restants permettent, d'une part, de compenser de nouveaux transferts (lycées à sections binationales ou internationales, les monuments historiques) et, d'autre part, de procéder à des ajustements, notamment pour les services régionaux de voyageurs (SRV).

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 TICPE sur leur territoire.

La DGD est gelée « à compter de 2009 » en vertu de l'article 30 de la loi de finances initiale 2012.

La DGD des régions comprend :

- **La DGD Corse**

Cette dotation 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. 277,1 millions d'euros sont inscrits au titre de cette dotation en 2017.

- **La DGD Syndicat des transports d'Île-de-France (STIF)**

Cette dotation est versée en compensation du transfert des charges exposées au titre des transports scolaires en Île-de-France, par la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales (126,59 millions d'euros en 2015) et des transferts des services participant à l'exercice des compétences transférées au STIF par la loi du 13 août 2004, dont le montant définitif s'élève à 1,51 million d'euros en 2017.

- **La prise en compte, pour les seules régions d'outre-mer, de la compensation de certains transferts de compétences**

En effet, la régionalisation en 2006 de l'assiette de TICPE, préalable à la modulation de cette taxe par les régions en 2007, ne permet plus d'attribuer une part de TICPE aux régions d'outre-mer. En revanche, depuis la LFI pour 2016, les régions d'outre-mer peuvent percevoir une fraction de TICPE allouée en compensation des charges transférées par la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles du 27 janvier 2014 et la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République du 7 août 2015 (TICPE dite « MAPTAM-NOTRe »). Seules les mesures compensées en métropole sous forme de TICPE non régionalisable (hors « MAPTAM-NOTRe ») sont donc compensées sous forme de DGD et sont retracées dans l'action 05 du programme 119.

6. La dotation générale de décentralisation concours particuliers

L'action 6 *Dotation générale de décentralisation concours particuliers* correspond à l'action 3 du programme 122 *Concours financiers aux régions* (nomenclature 2014 de la mission). Cette action dotée de 226,16 millions d'euros en 2017 représente 6,4 % des autorisations d'engagement et 7,6 % des crédits de paiement du programme.

Cette action 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.

Le tableau suivant récapitule les dotations inscrites en 2017.

DGD CONCOURS PARTICULIERS EN 2017

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Autorités compétentes pour l'organisation des transports urbains (ACOTU)	87,9	87,9
Concours particulier « ports maritimes de commerce et de pêche »	52,2	52,2
Concours particulier « bibliothèques municipales et départementales de prêt »	80,4	80,4
Aérodromes	3,96	3,96
Concours pour le financement du transfert du domaine public fluvial	1,7	1,7
TOTAL	226,16	226,16

Source : projet annuel de performances 2017.

Pour l'essentiel, ces dotations sont identiques à celles de 2016.

B. LE PROGRAMME 122 CONCOURS SPÉCIFIQUES ET ADMINISTRATION

Le programme 122 *Concours spécifiques et administration* regroupe l'ensemble des concours spécifiques gérés par le ministère de l'intérieur et attribués aux collectivités territoriales, ainsi que les moyens attribués à la direction générale des collectivités locales (DGCL) pour la mise en œuvre des deux programmes de la mission (élaboration et suivi du cadre normatif des collectivités territoriales).

1. L'action 1 Aides exceptionnelles aux collectivités territoriales

• **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, mais 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.

Au titre de l'exercice 2015, 25 demandes avaient été déposées. Au total 15 communes étaient éligibles, dont 9 pour l'Outre-mer, pour un montant total de 1,82 million d'euros.

Le montant des crédits nécessaires pour 2017 a été estimé à 2 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.

- **Subventions exceptionnelles pour la réparation des dégâts causés par les calamités publiques**

Il s'agit de la nouvelle appellation de la dotation de solidarité en faveur de l'équipement des collectivités territoriales touchées par des événements climatiques ou géologiques créée en 2016.

En cas de survenance d'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 organise la solidarité nationale par l'attribution de subventions pour contribuer à la réparation des dégâts causés sur certains biens de ces collectivités. Ce poste sera doté de 55 millions d'euros en AE en augmentation de 37,5 % et de 20 millions d'euros en CP soit une baisse de 31 % par rapport à 2016.

- **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 2016, 93,6 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement avaient été ouverts.

Le présent projet de loi de finances procède, avant la discussion parlementaire, à l'inscription de 5,36 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement au titre de ces subventions, en diminution de 35,8 % par rapport à 2016.

- **Aides aux communes concernées par les restructurations Défense**

Depuis 2009, le programme 122 comporte une subvention exceptionnelle au profit des communes qui sont concernées par la restructuration territoriale des implantations du ministère de la défense.

Le montant des autorisations d'engagement et des crédits de paiement ouverts en loi de finances initiale a été de 5 millions d'euros en 2009, puis de 10 millions d'euros de 2010 à 2013. En 2017, aucun crédit nouveau n'est ouvert au titre de cette subvention. Pour financer les communes impactées par les

dissolutions et transferts d'unités intervenus de 2011 à 2016 et ceux programmés pour l'année 2017, des redéploiements internes de crédits seront effectués.

2. 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 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 est dotée, par le présent projet de loi de finances, de 2,46 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 2,51 millions d'euros en crédits de paiement.

• Les dépenses de fonctionnement courant

Les dépenses de fonctionnement courant s'élèvent pour 2017 à 551 826 euros en autorisations d'engagement et 514 951 euros en crédits de paiement. Leur répartition est la suivante :

– 466 826 euros en autorisations d'engagement et 429 951 euros en crédits de paiement pour le fonctionnement interne de la DGCL.

Le budget prévisionnel de fonctionnement interne de la direction générale des collectivités locales s'élève à 551 826 euros pour 2017. Ces crédits couvrent les dépenses de fournitures de bureau, de maintenances diverses, de reprographie, d'affranchissement, de télécommunications, de missions, les frais d'entretien du parc automobile ainsi que la politique de travaux d'aménagement et d'entretien des locaux qui lui sont dédiés. La direction générale des collectivités locales intègre en son sein un département de documentation et de publication. Outre la fonction de documentation, elle assume aussi une mission de publication à destination du public et en particulier des élus locaux. Ce programme est chiffré à 49 000 euros en 2017 ;

– 85 000 euros 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 et Conseil national des opérations funéraires). Ce budget sert essentiellement à rembourser les frais de mission des membres des commissions.

Enfin il est à noter, pour assurer le fonctionnement du Comité des finances locales (CFL) et du Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) l'attribution d'un préciput prélevé sur la dotation globale de fonctionnement (DGF), rattaché par fonds de concours à l'action 2 du programme 122, pour un montant de 90 000 euros en 2017.

- **Les dépenses d'informatique**

Ces dépenses sont stables à hauteur de 1,912 million d'euros en autorisations d'engagement et 2,02 millions d'euros en crédits de paiement en 2017 et financent 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 central » et « Colbert départemental » qui permettent d'assurer la répartition annuelle des dotations de l'État aux 40 000 collectivités locales.

- Banatic, la base nationale sur l'intercommunalité, constitue le système d'information de référence sur les données relatives à l'intercommunalité. Les informations de Banatic sont produites sur la base des éléments renseignés dans les systèmes d'information gérés par les services déconcentrés de l'État dénommés ASPIC « Accès des services publics aux informations sur les collectivités ».

Ces crédits sont destinés à financer la dématérialisation obligatoire des budgets pour les métropoles à l'horizon 2017, et la dématérialisation obligatoire des budgets pour les collectivités de plus de 50 000 habitants prévue pour 2019.

3. 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, de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie française 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 2017, stable par rapport à 2016 ;

- la dotation globale de compensation (DGC), versée à la Nouvelle-Calédonie au titre des services et établissements publics transférés, qui s'élève à 51,13 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement. À compter de 2010, en application de l'article 55 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie dans sa rédaction issue de l'article 7 de la loi organique n° 2009-969 du 3 août 2009, cette dotation évolue chaque année comme le taux prévisionnel de la moyenne annuelle de l'indice des prix à la consommation (hors tabac) et de la moitié du taux d'évolution du PIB en volume de l'année en cours, sous réserve que celui-ci soit positif, soit pour 2017 +1,75 %. En outre, par exception, et conformément à l'article 55-1 de la loi organique précitée, le droit à compensation des charges d'investissement dans les lycées évolue chaque année dans la même proportion que la variation de la moyenne sur quatre trimestres de l'indice du coût de la construction en Nouvelle-Calédonie. Pour 2017, le taux d'indexation de cette part de la DGC est de 0,53 % ;

– la dotation globale de compensation (DGC), versée à la Polynésie française au titre des services et établissements publics transférés, qui s'élève à 1 million d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement comme en 2016 ;

– la dotation globale de compensation (DGC) versée à Saint-Martin compensant, d'une part, des transferts de charges opérés par la loi organique n° 2007-223 du 21 février 2007 non couverts par des transferts d'impôts et, d'autre part, les charges résultant de la généralisation du revenu de solidarité active (RSA). Les crédits de la dotation globale de compensation allouée à Saint-Martin s'élèvent en 2017 à 4,4 millions d'euros.

4. L'évaluation de la performance

L'annexe 1 du projet annuel de performances propose un échantillon d'objectifs et d'indicateurs de performance relatifs aux concours financiers aux communes et groupements de communes, aux départements et aux régions.

L'objectif « Garantir une gestion des dotations adaptée aux contraintes des collectivités locales » est présenté comme l'objectif n° 1 de la mission.

Le travail de répartition des dotations est l'une des missions fondamentales de la direction générale des collectivités locales (DGCL) : il s'agit de calculer avec exactitude les montants de dotations notifiés aux collectivités locales, tout en les portant à la connaissance des collectivités dans des délais compatibles avec le vote des budgets locaux.

Pour mesurer cet objectif, deux indicateurs ont été retenus :

– le nombre, le montant moyen et le volume des rectifications opérées en cours d'année. En 2016, le nombre de rectifications a été inférieur à 150 pour un montant moyen de 30 000 euros ;

– les dates de communication des dotations sur Internet. La prévision pour la mise en ligne de la dotation forfaitaire et des dotations de péréquation en 2017 est fixée au 31 mars.

L'objectif « Assurer la péréquation des ressources entre collectivités » assorti des indicateurs « Volumes financiers relatifs consacrés à la péréquation verticale » et « Volumes financiers relatifs consacrés à la péréquation horizontale » constitue le second objectif stratégique de la mission.

L'article 72-2 de la Constitution, issu de la révision constitutionnelle du 28 mars 2003, dispose que « *la loi prévoit des dispositifs de péréquation destinés à favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales* ». Cet impératif constitutionnel justifie de mesurer la performance des dispositifs de péréquation des ressources financières des collectivités locales.

Pour cela, deux indicateurs ont été retenus : le premier mesure les volumes financiers relatifs consacrés à la péréquation verticale, décliné en trois sous-indicateurs, affecté chacun à un niveau de collectivités (communes, départements, régions). En 2016, la péréquation verticale communale s'est élevée à 28,74 % de la somme de la DGF des communes.

Le second mesure les volumes financiers relatifs consacrés à la péréquation horizontale, adossé également sur trois sous-indicateurs, chacun d'entre eux correspondant à un niveau de collectivités. En 2016, la péréquation verticale communale s'est élevée à 1,79 % de la somme de potentiels financiers agrégés.

La progression des valeurs cibles se veut une traduction de l'objectif de montée en puissance des dispositifs de péréquation verticale et horizontale.

La Rapporteuse spéciale renouvelle son souhait de voir ces indicateurs complétés par d'autres, mesurant la réduction d'écart de richesse entre les collectivités obtenue grâce à la mise en œuvre de la péréquation.

II. LE COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS AVANCES AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES EN 2016

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 1^{er} 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 également 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 2017, ses crédits s'élèveront à **106 132 millions d'euros** contre 104 545 millions d'euros en 2016, soit une hausse de 1,5 %.

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 ;

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

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

Le programme 832 retrace le versement et le remboursement des avances à certaines collectivités et établissements publics. En 2017, ce programme est doté, comme en 2016, de 6 millions d'euros de crédits en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.

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 pour les collectivités en prise à des difficultés momentanées de trésorerie

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 2017, soit le même montant qu'en 2016.

2. Aucune ouverture de crédits 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 *Remboursement des 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 (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 2016, aucun crédit n'est ouvert sur ces actions.

B. LES AVANCES SUR LE MONTANT DES IMPOSITIONS LOCALES

L'objectif du programme 833 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 2017 de 105 689 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, contre 103 713 millions d'euros en 2016 (+ 1,9 %).

Ce programme assure également aux départements le versement mensuel de la part de taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) 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.

Par ailleurs, depuis le 1^{er} janvier 2014, ce programme permet le versement au profit des régions des montants des frais de gestion au titre de la cotisation foncière des entreprises (CFE), de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et d'une fraction des frais de gestion de la taxe

d'habitation (TH) ainsi que d'une fraction supplémentaire de taxe intérieure sur la consommation de produits énergétiques (TICPE). Il garantit également le versement au profit des départements du montant des frais de gestion de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB).

Quatre actions composent le programme :

– l'action 1 *Avances sur le montant des impositions revenant aux régions, départements, communes, établissements et divers organismes* ;

– l'action 2 *Avances aux départements sur le produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers* ;

– l'action 3 *Avances aux départements sur les frais de gestion de la taxe foncière sur les propriétés bâties* ;

– l'action 4 *Avances aux régions sur les frais de gestion de la contribution foncière des entreprises (CFE), de la contribution sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et de la taxe d'habitation (TH) et sur le produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE).*

1. Des crédits adaptés au montant des impositions

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

Cette action, dotée de **97 902 millions d'euros** en autorisations d'engagement et crédits de paiement en 2017, permet à l'État de garantir 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 pour les départements, hors Mayotte, s'établit en 2017 à 5 877 millions d'euros, dont 4 942 millions d'euros au titre du RSA socle

(ancien RMI) et 919 millions d'euros au titre du RSA socle majoré (ancienne « allocation parent isolé »).

Par ailleurs, une compensation est versée au département de Mayotte au titre des charges nouvelles résultant pour cette collectivité du processus de départementalisation. Il s'agit du financement du RSA, des formations sociales initiales, des aides aux étudiants inscrits dans ces formations, des aides aux personnes âgées et handicapées ainsi que la gestion et le financement du fonds de solidarité pour le logement.

En ce qui concerne le financement des formations sociales initiales et des aides aux étudiants inscrits dans ces formations, la compensation allouée au département de Mayotte s'élève à 731 415 euros au titre de la montée en charge progressive de cette compétence.

La compensation au titre de l'aide sociale aux personnes âgées et aux personnes handicapées, hors allocation personnalisée d'autonomie (APA) et prestation de compensation du handicap (PCH) est fixée définitivement en 2017 à hauteur de 279 238 euros.

Quant à la compensation définitive au titre de la gestion et du financement du fonds de solidarité pour le logement, elle est fixée à 211 150 euros.

Au total, le montant de TICPE transféré aux départements transitant par ce compte d'avances s'élève à **5 878 millions d'euros**.

c. L'action 3 Avances aux départements sur les frais de gestion de la taxe foncière sur les propriétés bâties

Dans le cadre du pacte de confiance et de responsabilité conclu le 16 juillet 2013 entre l'État et les collectivités territoriales, les départements bénéficient à compter de 2014 de la totalité de la ressource fiscale perçue par l'État, l'année précédente, au titre des frais de gestion nets de la taxe foncière sur les propriétés bâties. Le montant perçu par l'État en 2016 est évalué à **951,2 millions d'euros**.

Ce transfert vise à assurer aux départements les ressources pérennes et suffisantes nécessaires au financement par les départements des allocations individuelles de solidarité, notamment le RSA qui a fait l'objet d'une revalorisation exceptionnelle dans le cadre du plan de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale. Malheureusement l'augmentation des bénéficiaires des allocations individuelles de solidarité (AIS) ne permet plus cette adéquation.

Ces nouvelles ressources sont réparties entre départements en fonction de critères de péréquation tenant compte des ressources fiscales et financières, du revenu moyen par habitant, du taux de taxe foncière sur les propriétés bâties, ainsi que de la charge liée à la gestion du revenu de solidarité active, de l'allocation personnalisée d'autonomie et de la prestation de compensation du handicap.

d. L'action 4 Avances aux régions sur les frais de gestion de la contribution foncière des entreprises (CFE), de la contribution sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et de la taxe d'habitation (TH) et sur le produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE)

Dans le cadre du pacte de confiance et de responsabilité conclu le 16 juillet 2013 entre l'État et les collectivités territoriales, les régions, la collectivité territoriale de Corse et le département de Mayotte bénéficient de nouvelles ressources fiscales en substitution de la dotation générale de décentralisation relative à la formation professionnelle pour un montant évalué à **957,2 millions d'euros**.

La compensation est assurée à hauteur de 651,8 millions d'euros par des ressources fiscales dynamiques, et, pour 305,4 millions d'euros, par une fraction supplémentaire de TICPE. Les ressources fiscales dynamiques correspondent aux frais de gestion perçus par l'État au titre de la taxe d'habitation (TH), de la cotisation foncière des entreprises (CFE) et de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE). Le montant de ces ressources fiscales dynamiques est directement corrélé à l'évolution moyenne des impôts locaux auxquels se rapportent les frais de gestion.

Ces nouvelles ressources sont réparties entre les régions au prorata de ce que chacune d'entre elles recevait au titre de la dotation générale de décentralisation relative à la formation professionnelle en 2013, conformément aux obligations constitutionnelles de compensation des charges découlant des compétences transférées.

2. Le dispositif de mesure de la performance

Le programme 833 est doté de deux indicateurs de performance fondés sur les délais de versement aux collectivités territoriales des impôts collectés.

Il poursuit 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 », la réalisation est de 97,33 % en 2014 et de 99,17 % en 2015, soit des résultats très proches de la cible fixée à 100 % en 2017 ;

– Objectif n° 2 « Mettre les avances sur TICPE 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 95 % en 2014 et de 96,61 % en 2015. La réalisation 2016 devrait être à nouveau de l'ordre de 95 %.

TROISIÈME PARTIE : L'ABANDON DE LA RÉFORME DE LA DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT DU BLOC COMMUNAL AU PROFIT D'UNE SÉRIE DE MESURES D'AJUSTEMENT

L'article 150 de la loi de finances pour 2016 dont l'entrée en vigueur avait été reportée au 1^{er} janvier 2017, et que le présent projet abroge, proposait de réformer en profondeur la dotation globale de fonctionnement (DGF) du bloc communal, en s'appuyant notamment sur les propositions avancées dans le rapport ⁽¹⁾ réalisé à la demande du Premier ministre par deux parlementaires en mission, le sénateur Jean Germain et votre Rapporteur.e spéciale.

Le décalage d'un an de l'entrée en vigueur de ce texte avait été suggéré par le Premier ministre afin de disposer du temps nécessaire à la prise en compte des effets de la nouvelle carte intercommunale et de réaliser l'ensemble des simulations permettant de mesurer les effets de la réforme sur la totalité de la période de mise en œuvre progressive des nouvelles dotations.

Ce laps de temps a été mis à profit par les parlementaires pour analyser ces points de blocage et élaborer des solutions alternatives à celles prévues à l'article 150.

Le rapport d'information précité sur la dotation globale de fonctionnement du bloc communal propose à la fois une série de points à réformer dès le projet de loi de finances pour 2017 et quelques enseignements pour poursuivre la réflexion en vue d'une réforme globale.

Le présent projet de loi comprend des dispositions relatives à trois des quatre sujets identifiés par la mission d'information, à savoir la réforme de la DSU, le plafonnement de l'écrêtement à 3 % de la dotation forfaitaire pour le financement des emplois internes de la DGF et les effets de transfert entre EPCI liés aux changements de catégories juridiques.

I. UNE RÉFORME ATTENDUE DE LA DSU QUI SUSCITE CERTAINES INTERROGATIONS

Les travaux menés à la fois par le Comité des finances locales (CFL) et au sein du groupe de travail parlementaire aboutissent à la nécessité de réformer la DSU. Le dispositif de la DSU cible a atteint ses objectifs, il était nécessaire pour les communes les plus défavorisées mais doit désormais faire place à un mode de répartition plus large de l'augmentation annuelle, afin de demeurer soutenable pour l'ensemble des communes éligibles.

(1) Pour une dotation globale de fonctionnement équitable et transparente : Osons la réforme, 15 juillet 2015.

A. LA CRISTALLISATION D'EFFETS DE SEUIL REND NÉCESSAIRE LA RÉFORME

Il convient tout d'abord de rappeler que les augmentations successives au titre de la DSU « cible » sont capitalisées au sein de la dotation des communes bénéficiaires et que l'augmentation cumulée de la DSU « cible » depuis 2009 s'élève à 658 millions d'euros.

Pour prendre quelques chiffres issus du bilan de la répartition de la DGF en 2016⁽¹⁾, 85 communes « cible » perçoivent au titre de la DSU plus de 200 euros par habitant dont 10 communes plus de 390 euros par habitant.

Les effets de la concentration de l'augmentation sur les 250 premières communes sont illustrés par le fait que si 484 des 501 communes classées après le 250^e rang ont enregistré une stagnation (239) ou une augmentation limitée à 1 % de leur montant de DSU (245), en revanche 244 des communes classées parmi les 250 premières ont connu une augmentation de plus de 5 % de leur DSU, dont 85 communes entre 10 et 15 %, 115 entre 15 % et 20 % et 30 de plus de 20 %.

Ce constat de la concentration de l'augmentation entre un nombre limité de communes a été rappelé par le rapport d'information précité, **le fait que ces augmentations successives soit également cumulatives** abouti à une distorsion considérable des dotations entre des communes aux profils peu éloignés.

Les simulations fournies par la direction générale des collectivités locales (DGCL) indiquent, qu'à droit constant, ces communes cibles auraient reçu au total 164 millions d'euros d'augmentation (soit 97 % de l'augmentation après prélèvement de la quote-part outre-mer) en 2017 par rapport à 2016.

B. LE CHANGEMENT DE PONDÉRATION DES CRITÈRES ET LA PRISE EN COMPTE DES QUARTIERS PRIORITAIRES DE LA POLITIQUE DE LA VILLE RENDENT COMPLEXE L'INTERPRÉTATION DES RÉSULTATS

Outre l'augmentation de l'enveloppe de la DSU à hauteur de 180 millions d'euros et la réduction du nombre de commune éligibles des trois quarts aux deux tiers, plusieurs facteurs participent à l'évolution des dotations individuelles en 2017.

1. L'augmentation de la pondération du revenu par habitant par rapport au potentiel financier par habitant

L'alinéa 22 de l'article 59 du présent projet de loi de finances modifie la pondération des critères du potentiel financier et du revenu par habitant dans l'indice synthétique. Conformément aux préconisations du CFL, la part du rapport entre le potentiel financier par habitant des communes de 10 000 habitants et plus et le potentiel financier par habitant de la commune passe de 45 à 30 % et la part

(1) Comité des finances locales, séance du 28 juin 2016.

du rapport entre le revenu moyen par habitant des communes de 10 000 habitants et plus et le revenu par habitant de la commune passe de 10 à 25 %. Les autres rapports entre la proportion de logements sociaux dans le total des logements de la commune et la proportion de logements sociaux dans le total des logements des communes de 10 000 habitants et plus et entre la proportion du total des bénéficiaires d'aides au logement, y compris leur conjoint et les personnes à charge vivant habituellement dans leur foyer, dans le nombre total de logements de la commune et cette même proportion constatée dans l'ensemble des communes de 10 000 habitants et plus demeurent respectivement pondérés à hauteur de 15 et 30 %.

Il est évident que cette nouvelle pondération entraîne des modifications importantes dans le classement des communes au titre de l'indice synthétique. Cette pondération favorise, toutes choses égales par ailleurs, les communes dont les habitants ont un faible revenu même si elles ont un potentiel financier par habitant assez élevé, tout en étant en dessous de deux fois et demie le potentiel financier moyen par habitant des communes de même groupe démographique.

La Rapporteuse spéciale considère que les effets de cette modification doivent être analysés de manière très précise pour juger de sa pertinence. Un rapport très récent de la Cour de comptes remis à la commission des finances en application du 2^o de l'article 58 de la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001 ⁽¹⁾ indique que le recours croissant à la notion de « revenu par habitant » doit être considéré avec prudence et relève le rôle plus significatif que jouent les critères de richesse fiscale par rapport à celui de revenu par habitant dans l'explication du niveau et des disparités de dépense locale.

Les effets du changement de pondération des critères

Partant de l'exemple de la commune de Bondy qui est souvent évoqué lors des débats, on peut identifier un profil de communes « gagnantes » et « perdantes » au changement de pondération.

Si Bondy évolue du 42^e au 54^e rang au titre de la DSU c'est parce que son potentiel financier assez faible pour la région parisienne (931 euros/hab.) est beaucoup moins valorisé avec la nouvelle pondération alors que des communes comme, par exemple, Val-de-Reuil qui passe du 14^e au 4^e rang avec un potentiel financier par habitant de 1 772 euros, Villetaneuse qui passe du 29^e au 21^e rang avec un potentiel financier par habitant de 1 363 euros, Vaulx-en-Velin qui passe du 30^e au 22^e rang avec un potentiel financier par habitant de 1 497 euros ou La Courneuve qui passe du 36^e au 23^e rang avec un potentiel financier par habitant de 1 408 euros bénéficient de cette modification. Une commune comme celle d'Annœullin dans le Nord est particulièrement perdante, passant du rang 57 au rang 162, en raison d'un potentiel financier par habitant de 548 euros désormais moins pris en compte et d'un revenu par habitant de 12 282 euros plus proche de la moyenne de la strate.

(1) « *Concours financiers de l'État et disparités de dépenses des communes et de leurs groupements* », Cour des comptes et chambres régionales et territoriales des comptes, Octobre 2016.

2. Le coefficient multiplicateur des quartiers prioritaires de la politique de la ville

La répartition de la DSU en 2017 sera la première à tenir compte du coefficient multiplicateur supplémentaire, égal à un, augmenté du rapport entre le double de la population des quartiers prioritaires de la politique de la ville et la population totale de la commune. Ce critère succède à celui de la population des zones urbaines sensibles.

Ce dispositif résulte de l'article 26 de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine qui a modifié l'article L. 2334-18-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT) qui traite du calcul « de droit commun » de la DSU, devenu l'exception en raison de la reconduction en N+1 du montant de N mais qui s'appliquera désormais à la répartition de l'augmentation sur l'ensemble des communes éligibles.

Ces données sont disponibles pour la première fois pour le calcul de la DSU en 2017.

Les effets de ce changement de coefficient de majoration sont difficiles à mesurer puisqu'il s'agit de la nouvelle géographie d'intervention de la politique de la ville qui concerne 1 300 quartiers dans notre pays. L'appréhension des distorsions de résultats entre les critères « population en ZUS » et « population en QPV » demande de connaître la proportion de ces populations rapportée à la population de la commune.

La Rapporteuse spéciale souhaite qu'une expertise sur cette question soit menée avant la nouvelle lecture du projet de loi de finances à l'Assemblée nationale.

C. LE CHOIX DU COEFFICIENT DE PONDÉRATION

La part de l'augmentation annuelle de la DSU qui reviendra à chaque commune éligible est égale au produit de sa population par la valeur de l'indice qui lui est attribué. Ce produit est pondéré par l'effort fiscal dans la limite de 1,3 et par un coefficient de majoration variant uniformément, dans le texte du projet de loi, de 4 à 0,5 dans l'ordre croissant du rang de classement des communes éligibles. L'amplitude de ce coefficient diffère à la fois de celui qui figure actuellement à l'article L. 2334-18-2 du CGCT, qui est de 2 à 0,5, et de celui qui a été préconisé par le CFL, à savoir de 2 à 1.

Les simulations transmises par la DGCL indiquent qu'à droit constant, les communes cibles auraient reçu au total de **164 millions d'euros** d'augmentation par rapport à 2016.

L'application au nouveau mode de calcul de ces trois coefficients produit les résultats suivants pour les communes cibles en 2016 :

- coefficient de 2 à 1 : augmentation de 93 millions d’euros ;
- coefficient de 2 à 0,5 : augmentation de 101 millions d’euros ;
- coefficient de 4 à 0,5 : augmentation de 106 millions d’euros.

Les trois résultats montrent bien une réduction de la part d’augmentation réservée aux 250 premières communes, respectivement de 43 %, 38 % et 35 % par rapport à 2016.

1. Les ex-communes DSU cible

Le coefficient inscrit dans le PLF (4 à 0,5) est globalement le plus favorable aux anciennes communes cibles. Il permettrait à certaines communes situées dans les premiers rangs (en interaction avec les autres paramètres selon des proportions difficiles à établir) de percevoir en 2017 une dotation supérieure à celle qu’elles auraient perçues avec le maintien de la cible. Il s’agit notamment des communes de Clichy-sous-Bois (93), Sarcelles (95), Garges-lès-Gonesse (95), Grigny (91), Roubaix (59), Vaulx-en-Velin (69), Épinay-sous-Sénart (91) et La Courneuve (93).

Au total, 39 de ces communes bénéficieraient d’une augmentation supérieure à 10 % par rapport à 2016, 9 d’une augmentation située entre 12 et 15 % et 3 supérieure à 15 % (augmentation maximale pour Oissel en Seine-Maritime : 16,29 %).

Avec le coefficient existant en droit positif (2 à 0,5), 26 de ces communes bénéficieraient d’une augmentation supérieure à 10 % par rapport à 2016, 7 d’une augmentation située entre 12 et 15 % et 2 supérieure à 15 % (augmentation maximale pour Oissel en Seine-Maritime : 15,85 %).

Avec le coefficient proposé par le CFL (2 à 1), 17 de ces communes bénéficieraient d’une augmentation supérieure à 10 % par rapport à 2016, 5 d’une augmentation située entre 12 et 15 % et 1 supérieure à 15 % (Oissel en Seine-Maritime : 15,12 %).

2. Les communes éligibles au-delà de la cible

Ces communes situées entre le 251^e et le 667^e rang en 2016 sont celles qui devraient bénéficier du phénomène de rattrapage lié à la suppression des effets de seuil.

Les simulations indiquent qu’à droit constant, ces communes auraient reçu au total 478,7 millions d’euros, soit une augmentation de 3,8 millions d’euros par rapport à 2016 (soit 0,8 % d’augmentation).

L'application au nouveau mode de calcul des trois coefficients envisagés produit les résultats suivants :

- coefficient de 2 à 1 : augmentation de 67 millions d'euros par rapport à 2016 ;
- coefficient de 2 à 0,5 : augmentation de 60 millions d'euros par rapport à 2016 ;
- coefficient de 4 à 0,5 : augmentation de 56 millions d'euros par rapport à 2016.

Les trois résultats montrent bien un rattrapage pour ces communes dont les taux d'augmentation par rapport à 2016 s'élèvent respectivement à 14,1 %, 12,6 % et 11,8 %

Le coefficient proposé par le CFL (2 à 1) est celui qui conduit au rattrapage le plus important pour ces communes. À l'inverse le coefficient inscrit dans le PLF (4 à 0,5) entraîne le rattrapage le plus modéré.

3. Les communes sorties de la DSU en 2017

En procédant à la réduction des trois quarts aux deux tiers de communes éligibles, la réforme fait sortir 84 communes du bénéfice de la DSU (soit 667 communes au lieu de 751 avec 1 001 communes de plus de 10 000 habitants).

Les simulations permettent de voir que 25 communes parmi les sortantes étaient classées entre les rangs 551 et 666 en 2016. On peut donc supposer que leur sortie est principalement due au changement de pondération des critères pour le calcul de l'indice synthétique. Pour les 59 communes classées en 2016 au-delà du rang 667, l'explication de la sortie est principalement mécanique.

Ces 84 communes percevront en 2017 une garantie de sortie à hauteur de 90 % du montant de 2016, pour un total 18,2 millions d'euros.

On peut remarquer que 29 de ces 84 communes (soit plus du tiers) appartiennent à la région d'Île-de-France (6 du 77, 5 du 78, 6 du 91, 2 du 92, 1 du 93, 6 du 94 et 3 du 95). Cette surreprésentation de l'Île-de-France parmi les communes exclues du dispositif s'explique sans doute par un niveau de revenu par habitant moyen largement supérieur à la moyenne (17 873 euros en moyenne pour ces 29 communes). Les autres départements les plus concernés sont les Alpes-Maritimes, les Bouches-du-Rhône, le Finistère et le Var avec 4 communes sortantes.

À noter que la seule commune exclue du bénéfice de la DSU en raison d'un potentiel financier PFI par habitant 2,5 fois supérieur à la moyenne est **Gravelines** qui aurait été classée au rang 621 (PFI par habitant 2016 : 4 331 euros soit 3,8 fois le PFI moyen de sa strate qui est de 1 123 euros).

Selon les éléments transmis à la Rapporteuse spéciale, l'objectif du texte proposé est de « concilier le ciblage de la DSU sur les communes bénéficiant actuellement de la part cible et le rattrapage des niveaux d'attribution des communes moins bien classées ». C'est la raison du choix du coefficient de 4 et 0,5. Il est clair en revanche que le coefficient de 2 et 1 privilégie davantage le rattrapage des communes situées au-delà du 250^e rang.

II. LE FINANCEMENT DES EMPLOIS INTERNES À LA DGF

Chaque année, le financement des composantes actives de la DGF, à savoir l'augmentation de la population, la création de communes nouvelles, les évolutions de l'intercommunalité et l'augmentation de la péréquation doivent être financées au sein de la DGF et plus précisément au sein de la dotation forfaitaire pour ce qui concerne les communes. Ce besoin de financement était de 152 millions d'euros en 2016 ; il devrait être d'un niveau légèrement supérieur en 2017 en raison de l'augmentation plus importante de la DSR.

Il a donc été créé un mécanisme d'écèlement de la dotation forfaitaire qui concerne environ la moitié des communes.

Le dernier alinéa de l'article L. 2334-7 du CGCT dispose ainsi que pour les communes dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur ou égal à 0,75 fois le potentiel fiscal moyen par habitant constaté pour l'ensemble des communes, le montant de la dotation forfaitaire est diminué en proportion de leur population et de l'écart relatif entre le potentiel fiscal par habitant de la commune et 0,75 fois le potentiel fiscal moyen par habitant constaté pour l'ensemble des communes. Cette minoration est plafonnée puisqu'elle ne peut être supérieure à 3 % de la dotation forfaitaire perçue l'année précédente.

Le présent projet porte à 4 % de la dotation forfaitaire perçue l'année précédente le plafonnement de l'écèlement.

A. UN SYSTÈME À BOUT DE SOUFFLE

En 2016, cet écèlement, d'un montant total de 152 millions d'euros, a concerné 17 702 communes, dont 10 467 plafonnées à 3 % de la dotation forfaitaire 2015 (soit 60 % des communes écéléées). En raison d'un seuil de plafonnement trop bas, le financement est reporté sur des communes moins riches.

Des simulations ont été réalisées pour 2017, sur la base d'un besoin de financement équivalent à celui de 2016. L'écèlement est calculé avec le potentiel fiscal N-1 de la commune, soit le potentiel fiscal 2016. Ce potentiel fiscal est ensuite rapporté à la population DGF 2016 corrigée par un coefficient logarithmique dont la valeur varie de 1 à 2 en fonction croissante de la population de la commune.

Dans la simulation à droit constant, plus de 80 % des communes écrêtées (19 000 communes sont écrêtées) seraient plafonnées (15 563 communes), soit 53 % de l'ensemble des communes. L'écrêtement total des communes plafonnées est de 132 175 778 euros, soit seulement 87 % de la masse à financer.

Aussi le présent PLF propose-t-il de rehausser le seuil de l'écrêtement pour le porter à 4 % de la dotation forfaitaire de l'année précédente. Cet ajustement permettrait de ramener le nombre de communes plafonnées autour de la moitié des communes écrêtées (10 005 communes) pour un montant total disponible maximal de 226 747 178 euros. Avec un plafonnement à 5 %, 7 244 communes seraient plafonnées pour un montant total disponible de 283 434 466 euros.

Selon la DGCL, cette modification décharge les communes moins favorisées. En effet, avec un plafond d'écrêtement à 3 %, les 15 561 communes plafonnées supporteraient une minoration de 132,2 millions d'euros alors qu'en portant le plafond à 4 % elles supporteraient une minoration de 144,7 millions d'euros, ce qui allégerait le poids de l'écrêtement subi par les communes non plafonnées.

Cette solution ne permet toutefois d'améliorer la situation que de manière très limitée et ne répond pas à la critique principale du rapport d'information.

B. DES EFFETS CONTRE-PÉRÉQUATEURS

Le constat dressé dans le rapport d'information précité demeure pertinent⁽¹⁾ :

La contribution au redressement des finances publiques (CRFP) a plusieurs conséquences sur le fonctionnement de l'écrêtement, qui remettent en cause la pertinence du plafonnement à 3 % :

- le plafonnement implique que les communes plafonnées contribuent moins que ce qu'elles devraient à la péréquation, eu égard à leur situation financière. Dans un contexte de baisse importante et non péréquée des dotations, cette situation est difficile à justifier ;
- la CRFP entraîne une diminution de la dotation forfaitaire de toutes les communes. Ainsi, le plafonnement s'applique à une enveloppe qui diminue et dès lors, plus une commune a une CRFP élevée (et donc des ressources réelles de fonctionnement élevées), plus son prélèvement diminue ;
- les 168 communes qui n'ont plus de dotation forfaitaire du fait de ressources réelles de fonctionnement particulièrement importantes ne contribuent plus au financement de la hausse de la péréquation.

(1) Op.cit., pages 32 et 33.

Il en résulte une moindre contribution au financement de la hausse de la péréquation de la part des communes ayant les ressources les plus élevées et un report sur les autres communes.

Les simulations et les données transmises par la DGCL permettent de conclure que **cet écrêtement est devenu totalement contre-péréquateur** puisque :

– les communes ayant les ressources les plus élevées (communes d’implantation d’une centrale nucléaire, d’une centrale thermique, d’un aéroport international, d’importantes usines automobiles, de traitement ou d’enfouissement des déchets nucléaires, de production de gaz, d’importants barrages électriques, MIN, Puteaux) sont totalement exonérées de ce prélèvement puisque leur dotation forfaitaire est nulle à la suite des ponctions de CRFP en pourcentage des recettes réelles de fonctionnement (RRF) ;

– les communes plafonnées appartiennent très largement à la région la plus riche de France, l’IDF, dont le report sur les autres communes au-delà du plafond représente 40 % du report national.

Ainsi, on dénombre selon les éléments transmis à la Rapporteuse spéciale par la DGCL, pas moins de 34 communes plafonnées dans les Hauts-de-Seine avec un report de 25,5 millions d’euros, 151 communes plafonnées dans les Yvelines pour un report de 13,4 millions d’euros, 169 communes plafonnées dans l’Essonne pour un report de 7,9 millions d’euros, 34 communes plafonnées dans le Val-de-Marne pour un report de 6,6 millions d’euros, 23 communes plafonnées en Seine-Saint-Denis pour un report de 6,6 millions d’euros et respectivement 232 et 250 communes plafonnées dans le Val-d’Oise et Seine-et-Marne pour des reports de 3 et 5,2 millions d’euros. Sans compter Paris dont le report s’élève à 35 millions d’euros. Bien entendu ces reports ne sont pas entièrement supportés par les autres communes écrêtées puisque le total des reports excède largement le besoin de financement (152 millions d’euros en 2016) mais ils illustrent les limites de ce dispositif.

C. LA RECHERCHE D’UN NOUVEAU FINANCEMENT

Cette situation est symptomatique d’un effet contre-péréquateur puisque, en 2016, pas moins de 1 160 communes ont subi un écrêtement après plafonnement inférieur à 10 % du montant de l’écêtement sans plafond (dont 112 à moins de 2 %). Ce phénomène est principalement dû à la diminution de la dotation forfaitaire de ces communes, il s’agit notamment des dotations forfaitaires presque nulles à la suite des ponctions de CRFP. À l’inverse, 520 de ces communes écrêtées subissent un écrêtement potentiellement supérieur à 90 % de leur montant sans plafond, les communes non plafonnées étant potentiellement écrêtées sur 100 % du montant calculé (en fonction du besoin de financement).

Dès lors la pertinence d'un plafonnement par rapport au montant de la dotation forfaitaire versée en année N-1 peut être questionnée.

Pour rétablir un effet péréquateur et conserver les règles actuelles d'assujettissement au-dessus de 75 % du potentiel fiscal national moyen, on pourrait imaginer de modifier l'assiette du plafonnement, en prenant pour référence les recettes fiscales ou les RRF, avec un pourcentage plus faible pour l'ensemble des communes, ou réserver un sort particulier aux communes à DGF nulle ou très faible en raison de la CRFP.

La Rapporteuse spéciale souhaite que des simulations soient réalisées avant la nouvelle lecture à l'Assemblée nationale sur la base de ces évolutions possibles.

III. LA DOTATION D'INTERCOMMUNALITÉ DES COMMUNAUTÉS D'AGGLOMÉRATION

Le rapport d'information précité a établi un certain nombre de constats au sujet du calcul de la dotation d'intercommunalité par catégorie juridique d'EPCI⁽¹⁾. Il relève ainsi que le changement de catégorie juridique d'un EPCI a des conséquences sur le montant de l'enveloppe de son « ancienne » catégorie et de sa « nouvelle » catégorie.

En effet, pour calculer chaque enveloppe, la population des EPCI concernés est multipliée par un montant compris entre 20,05 euros par habitant pour les communautés de communes (CC) à fiscalité additionnelle et 60 euros par habitant pour les communautés urbaines et les métropoles. Ainsi, au sein de chaque catégorie, chaque établissement public de coopération intercommunale (EPCI) ne perçoit pas exactement le montant par habitant utilisé pour calculer le montant total de l'enveloppe.

Le rapport indique notamment que chaque communauté d'agglomération (CA) ne perçoit pas 45,40 euros par habitant au titre de la dotation d'intercommunalité et qu'en 2015 (avant contribution au redressement des finances publiques) le montant par habitant de la dotation d'intercommunalité des communautés d'agglomération **était compris entre 8,90 euros et 128 euros par habitant**.

A. LES CONSÉQUENCES DES ÉVOLUTIONS INTERVENUES EN 2016

La dotation d'intercommunalité attribuée à la catégorie des CA en 2016 a été réduite par rapport à 2015 sous l'effet des recompositions et des changements de catégories d'EPCI intervenues entre 2015 et 2016 entre ces deux répartitions. De plus, l'importance des différentes garanties attribuées aux CA a réduit sensiblement la masse répartie spontanément selon les valeurs de point. Les

(1) Rapport d'information n° 3953, précité, pages 43 à 47.

communautés d'agglomération créées au 1^{er} janvier 2016 ont été les premières pénalisées par la diminution de l'enveloppe de la catégorie à la suite, notamment, de l'intégration de plusieurs anciennes communautés d'agglomération aux métropoles du Grand Paris et d'Aix-Marseille-Provence.

Depuis la loi de finances pour 2006 modifiant l'article L. 5211-30 du CGCT, les sommes affectées à chacune des catégories d'EPCI autres que les communautés urbaines (CU) et métropoles sont réparties à raison de 30 % pour la dotation de base et de 70 % pour la dotation de péréquation.

Le calcul de la dotation d'intercommunalité des EPCI est d'une grande complexité, en raison notamment de l'existence de nombreuses garanties.

Il existe ainsi cinq types de garanties applicables à la catégorie des CA :

– **Garantie sous condition de CIF**

À compter de la troisième année de perception de la dotation d'intercommunalité dans leur catégorie, les CA dont le coefficient d'intégration fiscale (CIF) est supérieur à 0,5 perçoivent une dotation par habitant progressant au moins comme la dotation forfaitaire des communes. En 2016, compte tenu de la baisse de la dotation forfaitaire, ce mécanisme leur garantit seulement de ne pas subir de baisse de leur dotation par habitant par rapport à 2015 ;

– **Garantie sous condition de potentiel fiscal**

À compter de la deuxième année d'attribution de la dotation dans la même catégorie, les EPCI dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur d'au moins 50 % au potentiel fiscal moyen de la catégorie ne peuvent percevoir un montant de dotation d'intercommunalité par habitant inférieur à celui perçu l'année précédente ;

– **Garantie d'évolution de la dotation spontanée**

Les EPCI dont la dotation par habitant spontanée (c'est-à-dire perçue au titre des dotations de base et de péréquation) est supérieure à la dotation spontanée perçue l'année précédente ne peuvent percevoir une dotation d'intercommunalité totale par habitant, c'est à dire garantie incluse, inférieure à celle de l'année précédente.

Par ailleurs, pour les EPCI dont la dotation par habitant spontanée perçue au titre des dotations de base et de péréquation est en diminution par rapport à l'année précédente, le pourcentage de diminution de leur attribution totale par habitant par rapport à l'année précédente, c'est-à-dire garantie incluse, ne peut excéder celui constaté pour la somme des dotations de base et de péréquation ;

– Garantie à 95 % de la dotation par habitant perçue l'année précédente

À compter de la troisième année d'attribution de la dotation dans la catégorie des CA, les EPCI ne peuvent percevoir une dotation par habitant inférieure à 95 % du montant de celle de l'année précédente ;

– Garantie en cas de fusion d'EPCI

Pour les EPCI issus de fusions, il convient de retenir la dotation d'intercommunalité par habitant la plus élevée dans la limite de 105 % de la dotation par habitant moyenne des établissements préexistants pondérée par leur population.

À noter toutefois que ces garanties ne sont pas cumulables. Dans l'hypothèse où plusieurs garanties sont applicables, seule est retenue la garantie la plus favorable puisqu'elle englobe de fait la ou les autres garanties en présence.

NOMBRE DE CA BÉNÉFICIAIRE DE GARANTIES EN 2015 ET 2016

	2015	2016
Nombre de CA bénéficiaire d'une garantie	126	192
Garantie sous conditions de CIF	4	7
Garantie sous condition de potentiel fiscal	11	9
Garantie d'évolution de la dotation spontanée	78	75
Garantie à 95 %	7	81
Garantie en cas de fusion	26	20

Source : DGCL

Le calcul des enveloppes pour 2016 donne les résultats retracés dans le tableau ci-dessous :

	Montant par habitant 2016	Masse totale répartie 2016 (avant contribution au redressement des finances publiques)
CU / Métropoles	60,00	1 148 931 598
<i>dont Métropole du Grand Paris</i>		217 284 409
<i>dont Aix-Marseille Provence Métropole</i>		171 549 704
<i>dont Métropole de Lyon</i>		102 859 110
CA	45,40	1 025 227 113
CC FPU bonification	34,06	649 247 278
CC FPU	24,48	17 826 584
CC FA	20,05	192 586 581
TOTAL EPCI		3 033 819 154

Source : DGCL

B. RÉTABLIR L'ÉQUITÉ ENTRE LES COMMUNAUTÉS D'AGGLOMÉRATION

L'article 59 du présent projet de loi de finances dispose qu'à compter de 2017, la dotation moyenne par habitant de la catégorie des communautés d'agglomération est égale à 48,08 euros au lieu de 45,40 euros actuellement.

Le nouveau montant unitaire fixé par cet article correspond à la masse répartie en 2015 (après garanties et avant CRFP), soit 1 212 558 454 euros, divisée par la population DGF 2016 de la catégorie (25 217 468 habitants). Cet abondement de la DGF à hauteur de 70 millions d'euros devait à l'origine être financé par la minoration des variables d'ajustement prévue à l'article 14 de la première partie du présent projet de loi de finances.

La Rapporteuse spéciale a proposé par amendement que cette dépense soit prise en charge par le budget général, par parallélisme avec ce qui avait été prévu l'an dernier, à hauteur de 113 millions d'euros, lors de la constitution de la Métropole du Grand Paris et de la Métropole Aix-Marseille-Provence. L'Assemblée nationale a adopté un amendement du Gouvernement qui reprend cette initiative consistant à ajuster le montant cible des variables d'ajustement en ne gageant plus la hausse de la dotation d'intercommunalité des communautés d'agglomération, pour 70 millions d'euros.

Afin d'éviter les effets d'aubaine liés à la hausse du montant unitaire et de mieux répartir la progression de l'enveloppe, l'article 59 propose qu'un plafonnement de la progression à 130 % du montant N-1 avant contribution soit appliqué à compter de 2017. Ce plafonnement ne s'appliquerait pas aux CA créées *ex nihilo* au 1^{er} janvier de l'année de répartition. Ainsi les CA créées en 2017 ne se verraient pas appliquer ce plafonnement.

La Rapporteuse spéciale salue la prise en compte d'une des recommandations du rapport d'information précité. Elle considère toutefois que la situation des CA créées en 2016 doit faire l'objet d'un traitement particulier afin de rétablir l'équité entre les CA en fonction de leur date de création.

En effet, si les CA qui existaient déjà en 2015 n'ont en définitive supporté, grâce aux mécanismes de garantie, qu'une baisse de 5 % par rapport aux montants par habitant perçus en 2015, il en va différemment des nouvelles communautés d'agglomération, créées au 1^{er} janvier 2016. Celles-ci ne disposaient comme référence au titre de 2015 que des montants de dotation d'intercommunalité correspondant à la catégorie des communautés de communes. Ces nouvelles communautés d'agglomération issues de communautés de communes ont donc été les principales victimes de l'effondrement des valeurs de points. Elles sont les seules à l'avoir véritablement supporté, avec des pertes relatives de DGF par rapport aux montants attendus de l'ordre de 60 %. C'est d'ailleurs grâce à elles, seules communautés pleinement affectées par la chute des valeurs de points, que le financement des garanties pour les autres communautés d'agglomération préexistantes a été possible.

À l'initiative de la Rapporteuse spéciale, la commission des finances a adopté un amendement instaurant pour 2017 un plafonnement différencié de l'évolution de la dotation d'intercommunalité à hauteur de 150 % pour les CA créées au 1^{er} janvier 2016 ou au 1^{er} janvier 2017 tout en laissant subsister le plafonnement à hauteur de 130 % pour les autres CA.

EXAMEN EN COMMISSION

Après l'audition de M. Jean-Michel Baylet, ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales, et de Mme Estelle Grelier, secrétaire d'État chargée des collectivités territoriales (voir le compte rendu de la commission élargie du 9 novembre 2016 à 16 heures ⁽¹⁾), la commission examine les crédits de la mission Relations avec les collectivités territoriales, le compte spécial Avances aux collectivités territoriales, les articles 59 à 62, rattachés.

La commission examine l'amendement II-CE83 de M. François Pupponi qui majore de 50 millions d'euros l'enveloppe dédiée à la dotation politique de la ville.

Mme Christine Pires Beaune, rapporteure spéciale. Sur le principe, je suis très favorable à cet amendement mais la secrétaire d'État ayant annoncé qu'un amendement du Gouvernement serait déposé pour abonder la dotation politique de la ville (DPV) de 50 millions d'euros, je propose que cet amendement soit retiré, au profit de celui du Gouvernement, qui sera examiné en séance. Je précise que nous ne sommes pas en mesure d'examiner les amendements du Gouvernement en commission, car ces amendements nous sont parvenus trop tard. Je n'ai pas souhaité qu'ils soient discutés sans que j'aie pu les examiner au préalable.

M. le président Gilles Carrez. M. Goua, faites-vous confiance à votre Gouvernement ?

M. Marc Goua. C'est une excellente question ! Je ne fais confiance qu'à moi-même. Cela fait plusieurs jours que ces 50 millions d'euros supplémentaires sont annoncés, mais on ne les voit pas venir. Je suis donc pour le maintien de cet amendement, d'autant plus qu'il n'est pas en contradiction avec celui qui va être déposé par le Gouvernement.

M. Alain Fauré. Sur quoi cette augmentation des crédits est-elle gagée ?

M. le président Gilles Carrez. Cet amendement est recevable en raison de l'intention explicite du Gouvernement de proposer une telle augmentation.

M. Marc Goua. Finalement, nous allons faire confiance à Christine Pires Beaune et nous allons retirer cet amendement.

Mme la rapporteure spéciale. Je vous remercie de votre confiance et tiens à préciser que, si jamais l'amendement annoncé par le Gouvernement n'était pas déposé, je le déposerais moi-même et vous y associerais.

L'amendement II-CE83 est retiré.

Suivant l'avis favorable de la rapporteure spéciale, la commission adopte les crédits de la mission Relations avec les collectivités territoriales et du compte spécial Avances aux collectivités territoriales.

Elle examine ensuite les articles 59 à 62 rattachés.

(1) http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2017/commissions_elargies/

*

* *

Article 59

Répartition de la dotation globale de fonctionnement

Après le report d'un an de la réforme ambitieuse de la dotation globale de fonctionnement (DGF) du bloc communal qui visait à réduire, voire à supprimer les écarts injustifiés de DGF entre communes similaires, à mieux articuler et cibler les dotations de péréquation et à donner aux élus locaux plus de lisibilité et donc de prévisibilité quant aux dotations, le Gouvernement présente une série de retouches dans l'optique de pallier certains dysfonctionnements pointés par le groupe de travail commun de l'Assemblée nationale et du Sénat et de réformer la dotation de solidarité urbaine (DSU) en s'inspirant des propositions de ce même groupe de travail ainsi que de celles du Comité des finances locales (CFL), qui s'est penché plus spécifiquement sur le sujet de la péréquation.

Cet article, qui reconduit globalement les règles de répartition de la DGF du bloc communal, des départements et des régions applicables en 2016, traduit également l'engagement présidentiel de diminuer de moitié l'effort demandé aux communes et aux intercommunalités en 2017 ⁽¹⁾.

Son très large champ d'action le conduit à aborder des sujets divers qui, des communes nouvelles aux rythmes scolaires, sont tous en lien avec la principale dotation de l'État aux collectivités territoriales.

L'alinéa 1 abroge l'article 150 de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016 qui porte réforme de la DGF du bloc communal, des dotations de péréquation et qui en tire les conséquences pour le régime des communes nouvelles. À la demande du Premier ministre, l'entrée en vigueur de ces dispositions avait été fixée au 1^{er} janvier 2017 afin de pouvoir prendre en compte la nouvelle carte intercommunale et, plus généralement, de disposer du temps de la réflexion sur les effets à court et moyen terme de cette réforme.

Le VI de l'article 150 prévoit d'ailleurs que « *le Gouvernement remet au Parlement, avant le 30 juin 2016, un rapport dont l'objet est d'approfondir l'évaluation des dispositions mentionnées au V, notamment en fonction des nouveaux périmètres des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre. Ce rapport peut proposer des adaptations aux règles de répartition prévues aux I à IV.* »

À la date de dépôt du projet de loi de finances pour 2017 le rapport précité, sans doute considéré comme devenu sans objet, n'a pas été remis au

(1) « J'ai voulu, pour l'année qui est encore celle de mon mandat, faire en sorte qu'au lieu de 2 milliards d'euros en moins de dotations, il n'y en ait plus qu'un milliard pour le bloc communal. » *Discours du Président de la République François Hollande le 2 juin 2016 au 99^e Congrès des maires et des présidents d'intercommunalité de France.*

Parlement qui a, quant à lui, mis à profit ce délai de six mois pour mettre en place un groupe de travail commun aux deux assemblées qui a mené un travail de réflexion afin d'améliorer le dispositif proposé par l'article 150⁽¹⁾. La Rapporteuse spéciale regrette ce choix contraire à celui préconisé par le rapport d'information précité ; le maintien de cet article avec une date d'application différée aurait permis de disposer d'une base de travail en vue de la réforme de la DGF.

Les alinéas 2 à 6 concernent la DGF des communes nouvelles et plus précisément l'article L. 2113-20 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

Les alinéas 3 à 5 modifient l'article L. 2113-20 du CGCT.

Les alinéas 4 et 5 prorogent de trois mois la possibilité pour les communes nouvelles de bénéficier de tout ou partie d'une série de mesures avantageuses en matière de DGF.

Ainsi sont décalées respectivement au 30 octobre 2016 et au 1^{er} janvier 2017 les dates butoir pour ce qui concerne les délibérations concordantes des conseils municipaux et pour les arrêtés de création pris pour leur application. Les dispositions concernées par cette courte prolongation sont :

– la disposition selon laquelle l'article L. 2334-7-3, relatif à la contribution au redressement des finances publiques (CRFP), ne s'applique pas à la dotation forfaitaire des communes nouvelles regroupant soit des communes dont la population globale est inférieure ou égale à 10 000 habitants, soit toutes les communes membres d'un ou de plusieurs établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre dont la population globale est inférieure ou égale à 15 000 habitants ;

– la disposition selon laquelle ces mêmes communes nouvelles perçoivent une attribution au titre de la dotation forfaitaire prévue au même article L. 2334-7 au moins égale à la somme des dotations perçues par chacune des anciennes communes l'année précédant la création de la commune nouvelle ;

– la disposition selon laquelle les communes nouvelles regroupant une population comprise entre 1 000 et 10 000 habitants bénéficient, en outre, d'une majoration de 5 % de leur dotation forfaitaire ;

– la disposition selon laquelle les communes nouvelles regroupant toutes les communes membres d'un ou de plusieurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dont la population globale est inférieure ou égale à 15 000 habitants perçoivent une part « compensation » au moins égale à la somme des montants de la dotation de compensation prévue au même article L. 5211-28-1 et perçus par le ou les établissements publics de

(1) Rapport d'information n° 3953 sur la dotation globale de fonctionnement du bloc communal présenté par Mmes Christine Pires Beaufort et Véronique Louwagie, députées, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.

coopération intercommunale à fiscalité propre l'année précédant la création de la commune nouvelle ;

– la disposition selon laquelle ces mêmes communes nouvelles perçoivent une dotation de consolidation au moins égale à la somme des montants de la dotation d'intercommunalité perçus par le ou les établissements publics de coopération intercommunale l'année précédant la création de la commune nouvelle.

L'alinéa 6 proroge de trois mois la disposition selon laquelle les communes nouvelles regroupant soit des communes dont la population globale est inférieure ou égale à 10 000 habitants, soit toutes les communes membres d'un ou de plusieurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dont la population globale est inférieure ou égale à 15 000 habitants perçoivent des attributions au titre des deux parts de la dotation nationale de péréquation, de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale et de la dotation de solidarité rurale au moins égales aux attributions perçues au titre de chacune de ces dotations par les anciennes communes l'année précédant la création de la commune nouvelle.

La Rapporteure spéciale souhaite que davantage de souplesse soit accordée aux dossiers de création en cours en permettant la création définitive des communes nouvelles au plus tard le 1^{er} janvier 2017.

L'alinéa 7 concerne l'écrêtement péréqué de la dotation forfaitaire des communes destiné au financement de la péréquation et des emplois internes de la DGF (population et intercommunalité). Le dernier alinéa de l'article L. 2334-7 du CGCT dispose que pour les communes dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur ou égal à 0,75 fois le potentiel fiscal moyen par habitant constaté pour l'ensemble des communes, le montant de la dotation forfaitaire est diminué en proportion de leur population et de l'écart relatif entre le potentiel fiscal par habitant de la commune et 0,75 fois le potentiel fiscal moyen par habitant constaté pour l'ensemble des communes. Cette minoration est plafonnée puisqu'elle ne peut être supérieure à 3 % de la dotation forfaitaire perçue l'année précédente.

Le rapport d'information précité relève que ce plafonnement « *implique que les communes plafonnées contribuent moins que ce qu'elles devraient à la péréquation, eu égard à leur situation financière. Dans un contexte de baisse importante et non péréquée des dotations, cette situation est difficile à justifier.* »

De surcroît, « *les 168 communes qui n'ont plus de dotation forfaitaire en 2016 du fait de ressources réelles de fonctionnement particulièrement importantes ne contribuent plus au financement de la hausse de la péréquation* ». ⁽¹⁾

Le nombre de communes plafonnées a fortement crû entre 2015 et 2016, passant de 6 371 à 10 467 (+ 64 %). D'après les chiffres transmis par la direction

(1) Pages 30 à 34.

générale des collectivités locales (DGCL) à la mission d'information, par rapport à une situation sans plafonnement, le plafonnement à 3 % de la dotation forfaitaire se traduit par un **report de 51 millions d'euros sur les autres communes**.

À défaut de « rebasage de la DGF » conformément aux recommandations du rapport, les rapporteuses préconisaient « *de faire évoluer le mécanisme de plafonnement de l'écrêtement* » et d'« *augmenter progressivement le taux* ». Selon le rapport, « *il semblerait logique qu'environ 3 600 communes soient plafonnées chaque année – contre plus de 10 000 en 2016* ».

Le présent alinéa propose de porter le plafonnement de l'écrêtement à 4 % de la dotation forfaitaire perçue l'année précédente.

Selon les simulations transmises par la DGCL, 19 005 communes seraient écrêtées en 2017. En application du plafonnement de l'écrêtement à 3 %, le nombre de communes plafonnées serait de 15 563 ce qui traduit bien le dysfonctionnement de ce paramètre. Avec un plafonnement à hauteur de 4 % comme le prévoit le présent texte, le nombre de communes plafonnées serait encore de 10 005, soit 52,6 % des communes soumises à écrêtement. Le résultat avec un plafonnement à hauteur de 5 % permettrait quant à lui de ramener ce nombre à 7 244, soit 38 % des communes soumises à écrêtement.

La Rapporteuse spéciale relève la disparition de l'effet péréquateur qui était recherché au travers de cet écrêtement. Le relèvement du plafonnement à hauteur de 4 % ne produirait que des effets limités sans corriger les dysfonctionnements majeurs induits par le prélèvement de la CRFP sur la dotation forfaitaire des communes. Il convient de rechercher une nouvelle assiette de plafonnement qui permette la contribution juste de l'ensemble des communes. La CRFP étant un prélèvement en pourcentage des recettes réelles de fonctionnement (RRF), celles-ci pourraient également servir d'assiette pour le plafonnement de l'écrêtement.

Les alinéas 8 à **13** concernent la minoration de la dotation forfaitaire des communes de métropole et des communes des départements d'outre-mer, à l'exception de celles du département de Mayotte, au titre de la CRFP.

L'alinéa **10** dispose que, compte tenu de la diminution de moitié annoncée par le Président de la République, cette minoration s'élève à 725 millions d'euros. Elle se répartit entre les communes au prorata des recettes réelles de fonctionnement de leur budget principal, minorées des atténuations de produits, des recettes exceptionnelles et du produit des mises à disposition de personnel facturées dans le cadre de mutualisation de services entre l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et ses communes membres, telles que constatées au 1^{er} janvier de l'année de répartition dans les derniers comptes de gestion disponibles.

L'alinéa **11** pérennise la minoration des recettes réelles de fonctionnement du budget principal des communes des départements d'outre-mer. Pour le calcul de la minoration de la dotation forfaitaire à compter de 2016, le montant des recettes réelles de fonctionnement du budget principal est minoré du produit perçu au titre l'octroi de mer en application de l'article 47 de la loi n° 2004-639 du 2 juillet 2004 relative à l'octroi de mer.

Les alinéas 12 et **13** concernent les communes dont la minoration au titre de la CRFP excède le montant perçu au titre de la dotation forfaitaire. Dans cette hypothèse, la différence est prélevée sur les compensations de la commune mentionnées au III de l'article 37 de la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014 ou, à défaut, sur les douzièmes prévus à l'article L. 2332-2 du CGCT et au II de l'article 46 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006. L'alinéa **13** prévoit que si ce prélèvement était déjà opéré en 2016, le nouveau prélèvement s'ajoute à cette différence.

Cette disposition a pour but d'aligner le mode de prélèvement de la CRFP pour les communes ayant une dotation forfaitaire nulle sur le droit commun de ce prélèvement. La CRFP a un effet cumulatif en matière de prélèvement sur les dotations forfaitaires des communes ; il en sera désormais de même pour ce qui concerne les prélèvements sur les compensations ou les douzièmes.

Les alinéas 14 et **15** modifient l'article L. 2334-13 du CGCT relatif à la dotation d'aménagement. Cette dotation fait l'objet d'un prélèvement au titre de la quote-part destinée aux communes d'outre-mer. Cette quote-part est calculée en appliquant au montant de la dotation d'aménagement le rapport, majoré de 33 %, existant, d'après le dernier recensement de population, entre la population des communes des départements d'outre-mer, de la Nouvelle-Calédonie, de la Polynésie française, de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon, des circonscriptions territoriales de Wallis-et-Futuna et de la collectivité départementale de Mayotte et celle des communes de métropole et des départements d'outre-mer, de la Nouvelle-Calédonie, de la Polynésie française, de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon, des circonscriptions territoriales de Wallis-et-Futuna et de la collectivité départementale de Mayotte. Afin de renforcer la péréquation du secteur communal en outre-mer, le présent texte prévoit de porter à 35 % la majoration du rapport entre la population d'outre-mer et la population nationale totale.

Les alinéas 16 et **17** portent sur les augmentations des dotations de péréquation verticale des communes, à savoir la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU) et la dotation de solidarité rurale (DSR). Le présent projet prévoit qu'en 2017 ces dotations augmentent au moins, respectivement, de 180 millions d'euros et de 117 millions d'euros.

La Rapporteuse spéciale salue cette proposition d'augmentation de la DSU et de la DSR dans une proportion identique à celle de 2016. Toutefois, afin de combler en partie le différentiel de niveau entre la DSU et la DSR, elle propose d'aligner les deux augmentations à un montant de 180 millions d'euros.

*

* *

Les alinéas 18 à **35** concernent la **dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU)**. Ils procèdent à une réforme de ce dispositif dans le prolongement des propositions ci-dessous formulées par le rapport d'information précité et le Comité des finances locales (CFL).

Propositions du groupe de travail parlementaire :

- recentrer l'éligibilité à la DSU des communes de plus de 10 000 habitants des trois premiers quarts aux deux premiers tiers (soit de 751 à 667 communes) comme le prévoit l'article 150 ;
- répartir l'augmentation annuelle de la DSU sur l'ensemble des communes éligibles et non pas seulement sur les 250 premières. Cette répartition pourra être affectée d'un coefficient multiplicateur pour tenir compte des écarts de ressources et de charges.

Propositions du CFL :

- resserrement de l'éligibilité aux deux premiers tiers des communes de plus de 10 000 habitants ;
- inéligibilité à la DSU des communes dont le potentiel financier par habitant est supérieur à deux fois et demie le potentiel financier moyen par habitant des communes du même groupe démographique (plus de 10 000 habitants ou entre 5 000 et 9 999 habitants) ;
- modification de l'indice synthétique afin de mieux tenir compte du revenu, qui entrerait pour 25 % au lieu de 10 % dans la composition de l'indice, le potentiel financier étant ramené de 45 % à 30 % ;
- répartition de la progression de la DSU sur l'ensemble des communes éligibles, en fonction de l'indice synthétique, pondéré par un coefficient de majoration variant uniformément de 2 à 1 dans l'ordre croissant du rang de classement des communes éligibles.

Les alinéas 18 à **21** modifient l'article L. 2334-16 du CGCT qui définit les bénéficiaires de la DSU.

L'alinéa **19** recentre l'éligibilité à la DSU des communes de plus de 10 000 habitants des trois premiers quarts aux deux premiers tiers.

L'alinéa **21** exclut de l'éligibilité les communes dont le potentiel financier par habitant est supérieur à deux fois et demie le potentiel financier moyen par habitant des communes du même groupe démographique.

Selon les informations transmises, seraient ainsi exclues de l'éligibilité à la DSU parmi les communes de 10 000 habitants et plus :

Code INSEE	Nom commune	Classement indice synthétique 2017 selon simulations DGCL	PFI par habitant 2016 (en euros)
59273	GRAVELINES	rang 621	4 331,15
13039	FOS-SUR-MER	rang 868	3 874,15
92062	PUTEAUX	rang 963	4 001,81
78640	VELIZY-VILLACOUBLAY	rang 991	3 496,95

Parmi les communes de 5 000 à 9 999 habitants :

Code INSEE	Nom commune	Classement indice synthétique 2017 selon simulations DGCL	PFI par habitant 2016 (en euros)
76305	GONFREVILLE-L'ORCHER	rang 79	4 210,78
10268	NOGENT-SUR-SEINE	rang 245	3 660,59
59603	TRITH-SAINT-LEGER	rang 284	3 026,36
59359	LOON-PLAGE	rang 390	2 815,43
76476	PORT-JEROME-SUR-SEINE	rang 607	3 101,60
76618	PETIT-CAUX	rang 1 061	2 874,26
88516	VITTEL	rang 1 082	2 793,05
91479	PARAY-VIEILLE-POSTE	rang 1 124	3 025,28
94065	RUNGIS	rang 1 167	6 766,46
73227	SAINT-BON-TARENTEISE	rang 1 200	2 617,30

L'alinéa 22 modifie la pondération des critères pour le calcul de l'indice synthétique des communes de plus de 10 000 habitants et par conséquent celui des communes de 5 000 à 9 999 habitants puisque les mêmes dispositions leur sont applicables par renvoi. Conformément à la proposition du CFL, le texte porte de 10 % à 25 % le pourcentage de pondération du rapport entre le revenu moyen par habitant des communes de 10 000 habitants et plus et le revenu par habitant de la commune et de 45 % à 30 % celui du rapport entre le potentiel financier par habitant des communes de 10 000 habitants et plus et le potentiel financier par habitant de la commune.

Selon les simulations effectuées par la Rapporteuse spéciale, cette modification des pourcentages de pondération au sein de l'indice synthétique induit des modifications non négligeables de l'ordre de classement des communes concernées.

L'alinéa **23** abroge une disposition obsolète.

L'alinéa **25** porte de « 2 à 0,5 » à « 4 à 0,5 » le coefficient variant uniformément dans l'ordre croissant du rang de classement des communes éligibles qui vient pondérer le produit de la population d'une commune par la valeur de l'indice qui lui est attribué afin de déterminer le montant de la dotation des communes éligibles. Depuis 2009, ce calcul n'est plus effectué que pour les communes nouvellement éligibles, les communes éligibles l'année précédente se voyant attribuer une dotation égale à celle perçue l'année précédente, majorée, le cas échéant, de l'augmentation prévue à l'article L. 2334-18-4.

Cette disposition est néanmoins importante puisque sa lecture combinée à celle de l'alinéa **35** aboutit à faire de ce coefficient la clef de répartition de l'augmentation de la DSU parmi l'ensemble des communes classées parmi les deux premiers tiers.

L'alinéa **27** est relatif aux nouvelles modalités de calcul des dotations des communes. Si la règle selon laquelle les communes éligibles l'année précédente se voient attribuer une dotation égale à celle perçue l'année précédente ne change pas, l'augmentation de la DSU est désormais répartie sur l'ensemble des communes éligibles et non les seules communes classées parmi les 250 premières à l'indice synthétique.

L'alinéa **28** supprime la règle d'augmentation des communes situées dans la première moitié des communes de la catégorie des communes de 10 000 habitants et plus. Pour ces communes, la dotation était égale à celle perçue l'année précédente, augmentée du taux prévisionnel, associé au projet de loi de finances de l'année de versement, d'évolution des prix à la consommation des ménages hors tabac et majorée, le cas échéant, de l'augmentation prévue à l'article L. 2334-18-4. Il n'y a désormais plus de prise en compte de l'évolution des prix à la consommation mais en revanche l'augmentation est répartie sur l'ensemble des communes éligibles.

L'alinéa **30** supprime la garantie dérogatoire qui avait été mise en place pour les communes perdant leur éligibilité en 2012 et la remplace par le même type de garantie dérogatoire pour celles perdant leur éligibilité en 2017, à savoir 90 % en 2017, 75 % en 2018 et 50 % en 2019.

Les alinéas **31** à **35** modifient l'article L. 2334-18-4 du CGCT qui porte sur les modalités de répartition de l'augmentation de la DSU.

L'alinéa **32** supprime le dispositif de la « DSU cible », c'est-à-dire le fléchage de cette augmentation vers les 250 premières communes de 10 000 habitants et plus, classées en fonction de l'indice synthétique de ressources et de charges défini à l'article L. 2334-17 et les 30 premières communes dont la population est comprise entre 5 000 et 9 999 habitants, classées en fonction de l'indice synthétique de ressources et de charges défini à l'article L. 2334-18.

L'alinéa **33** ajoute les attributions au titre de la garantie dérogatoire dans le calcul de la répartition des dotations qui est effectué avant la répartition de l'augmentation.

L'alinéa **35** définit les modalités de répartition de l'augmentation annuelle de la DSU par renvoi à celles figurant à l'article L. 2334-18-2 pour le calcul des dotations des communes qui ont été précédemment modifiées à l'alinéa **25**.

Il dispose en effet que la part d'augmentation est répartie entre les communes bénéficiaires dans les conditions prévues aux deux premiers alinéas de l'article L. 2334-18-2. Cette part est donc égale au produit de sa population par la valeur de l'indice qui lui est attribué. Ce produit étant pondéré par l'effort fiscal dans la limite de 1,3 et par un coefficient variant uniformément de 4 à 0,5 dans l'ordre croissant du rang de classement des communes éligibles. Enfin, s'appliquent au produit défini au premier alinéa deux coefficients multiplicateurs supplémentaires, l'un égal à un, augmenté du rapport entre le double de la population des zones urbaines sensibles et, à compter de 2017, des quartiers prioritaires de la politique de la ville et la population totale de la commune, et l'autre égal à un, augmenté du rapport entre la population des zones franches urbaines et la population totale de la commune.

In fine, l'alinéa précise que les communes qui n'étaient pas éligibles à la dotation l'année précédant la répartition ne bénéficient pas de cette part. Il y a donc une année de carence pour les communes nouvellement éligibles vis-à-vis du bénéfice de l'augmentation.

La Rapporteure spéciale relève que le choix d'un coefficient de pondération de 4 à 0,5 diffère de manière importante de la proposition du CFL consistant à utiliser un coefficient de 2 à 1. Il s'agit en effet d'un coefficient quatre fois plus puissant qui aboutit, toutes choses égales par ailleurs, à privilégier la croissance de la dotation des communes de l'ancienne cible aux dépens du rattrapage en faveur des communes classées au-delà du 250^e rang.

Les simulations indiquent qu'à droit constant, les communes cibles auraient reçu au total 164 millions d'euros d'augmentation par rapport à 2016.

L'application au nouveau mode de calcul des trois coefficients envisagés produit les résultats suivants :

– coefficient de 2 à 1 proposé par le CFL : augmentation de 93 millions d'euros ;

– coefficient de 2 à 0,5 figurant à l'article L. 2334-18-2 : augmentation de 101 millions d'euros ;

– coefficient de 4 à 0,5 proposé par le PLF : augmentation de 106 millions d'euros.

Les trois résultats montrent bien une réduction de la part d'augmentation réservée aux 250 premières communes, respectivement de 43 %, 38 % et 35 % par rapport à 2016.

La Rapporteuse spéciale souhaite, conformément à la proposition émise par le CFL, privilégier un mouvement de rattrapage en faveur des communes classées au-delà du 250^e rang qui ont connu une augmentation limitée à 1 % par an depuis quatre ans. Les communes anciennement cibles continueront à bénéficier d'un taux global d'augmentation élevé, de l'ordre de 7 % par an.

*

* *

L'alinéa **36** procède à une série de coordinations relatives à l'augmentation de la majoration pour le calcul de la dotation d'aménagement des communes et circonscriptions territoriales d'outre-mer (DACOM) aux articles concernés pour les communes des départements de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique, de La Réunion, de Saint-Pierre-et-Miquelon et de la Polynésie française.

L'alinéa **37** fixe le montant de la CRFP applicable à la DGF des départements. En 2017, le montant de la DGF des départements est égal à celui réparti en 2016, minoré de 1 148 millions d'euros.

Il dispose que ce montant est en outre minoré du montant correspondant aux réductions de dotation à prévoir en 2016 en application de l'article 199-1 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales et majoré de 10 millions d'euros pour tenir compte de l'augmentation de la dotation de péréquation des départements à hauteur de 20 millions d'euros qui est financée pour moitié par augmentation de la DGF.

L'alinéa **38** reconduit les modalités de répartition de la minoration de 1 148 millions d'euros de la dotation forfaitaire. Cette minoration est répartie entre les départements en fonction du produit de leur population par un indice synthétique.

L'alinéa **39** concerne l'augmentation de la dotation de péréquation des départements, avant accroissement éventuel par le Comité des finances locales, d'un montant équivalent à celui de 2016, à savoir 20 millions d'euros.

L'alinéa **40** fixe le montant de la CRFP applicable à la DGF des régions. En 2017, le montant de la dotation globale de fonctionnement des régions et de la collectivité territoriale de Corse est égal au montant réparti en 2016, minoré de 451 millions d'euros.

Les alinéas **41 à 48** concernent la DGF des régions et la création d'une DGF régionale à Mayotte.

Selon l'évaluation préalable des articles du projet de loi, ces dispositions ont pour origine l'engagement du Gouvernement à financer l'exercice de certaines compétences régionales par le département de Mayotte via l'attribution d'une part de DGF régionale, au prorata des compétences exercées.

La solution retenue consiste à attribuer une part de DGF régionale au département de Mayotte en abondant la part forfaitaire de la DGF des régions à hauteur de ce montant et en le fléchant vers Mayotte.

Le montant retenu par le Gouvernement a d'abord été objectivé en s'appuyant sur la part des compétences régionales exercées par Mayotte dans le portefeuille des compétences régionales, en se basant sur la ventilation fonctionnelle des dépenses inscrites aux derniers comptes de gestion disponibles pour les régions (comptes de gestion 2014).

Les alinéas 42 à 47 modifient l'article L. 4332-7 du CGCT relatif à la dotation forfaitaire des régions.

L'alinéa 43 prévoit qu'à compter de 2017, le département de Mayotte perçoit une dotation forfaitaire. En 2017, cette dotation s'élève à 804 000 euros.

Selon l'évaluation préalable des articles du projet de loi, il apparaît que le département de Mayotte exerce de manière certaine les compétences dévolues aux régions en matière d'aménagement du territoire, d'environnement et de développement économique. L'exercice de ces compétences occupe en moyenne 14 % des dépenses des régions.

Ce prorata a été appliqué au montant moyen de DGF par habitant dans les régions d'outre-mer en 2016 (26,45 euros) et multiplié par la population mahoraise (217 091 habitants). Le coût ainsi calculé s'élève, arrondi au millier supérieur, à 804 000 euros.

L'alinéa 44 précise que la dotation du département de Mayotte n'est pas soumise à la minoration au titre de la CRFP.

L'alinéa 45 pérennise à hauteur de 33 % le taux de minoration servant pour le calcul du montant total des minorations supportées par les régions d'outre-mer. Conformément à l'article L. 4332-7 du CGCT, le montant total des minorations supportées par les régions d'outre-mer est déterminé en appliquant au montant total de la minoration le rapport minoré de 33 % entre la population des régions d'outre-mer et la population totale.

L'alinéa 47 opère la coordination pour la fixation du montant de la DGF des régions en 2017.

L'alinéa 48 pérennise la règle selon laquelle le montant de la dotation de péréquation de chaque région issue du regroupement en application de la loi n° 2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections

régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral est égal à la somme des montants perçus en 2015 par les régions du regroupement desquelles est issue la région.

L'alinéa **49** abroge la disposition relative au coefficient de mutualisation des services d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. Ce coefficient a été défini par la loi dite « MAPTAM »⁽¹⁾ comme étant le rapport, au sein des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, entre la rémunération des personnels affectés au sein de services fonctionnels et la masse salariale totale du bloc communal.

La pertinence de ce coefficient a été combattue par la mission d'inspection IGA-IGF sur les mutualisations au sein du bloc communal qui a conclu que⁽²⁾ :

– cet indicateur ne reflétait pas de manière fiable la réalité de l'intégration intercommunale. En effet, la tenue d'une comptabilité fonctionnelle n'étant pas obligatoire pour l'ensemble des communes, les éléments de comptabilité disponibles sont lacunaires ;

– les pratiques de mutualisation ne sont pas cantonnées aux services fonctionnels, des marges de manœuvre importantes existant dans les services opérationnels. Le recours à ce coefficient risquerait donc de favoriser des modes de gestion sous-optimaux ;

– enfin, l'appréciation du degré de mutualisation au regard des flux croisés comporte également un risque de fiabilité.

Il est donc proposé d'abroger la définition de cette notion qui n'a pas été utilisée.

Les alinéas 50 à **53** modifient l'article L. 5211-28 du CGCT relatif à la dotation d'intercommunalité des EPCI.

L'alinéa **51** exclut les EPCI à fiscalité propre de Mayotte du champ de la minoration au titre de la CRFP de la dotation d'intercommunalité.

L'alinéa **53** fixe le montant de la CRFP applicable à la dotation d'intercommunalité des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de métropole et des départements d'outre-mer. Afin de tenir compte de la diminution de moitié de la minoration au titre de la CRFP pour le bloc communal, l'alinéa dispose qu'à compter de 2017, le montant de la dotation d'intercommunalité des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de métropole et des départements d'outre-mer, à l'exception de

(1) Article 55 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et de modernisation des métropoles.

(2) Les mutualisations au sein du bloc communal, Pierre Hanotaux, Pierre Hausswalt, David Krieff, Morgane Weill, Sylvie Escande-Vilbois, Aline Dépermet et Chrystelle Naudan-Carastro (décembre 2014).

ceux du département de Mayotte, est minoré de 310,5 millions d'euros (soit la moitié des 621 millions d'euros appliqués en 2016).

Les alinéas 54 à 62 concernent la dotation d'intercommunalité des communautés d'agglomération (CA).

L'alinéa 54 dispose qu'à compter de 2017, la dotation moyenne par habitant de la catégorie des communautés d'agglomération est égale à 48,08 euros au lieu de 45,40 euros actuellement.

Cette disposition répond à une des propositions du rapport d'information précité⁽¹⁾ consistant à « *remédier aux effets de transfert de DGF entre établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) liés aux changements de catégories juridiques* ».

L'évaluation préalable des articles du projet de loi rappelle que les changements de catégorie juridique (passage de communauté de communes à communauté d'agglomération, de communauté d'agglomération à communauté urbaine ou métropole) s'accompagnent de changements de règles d'attribution de la dotation d'intercommunalité. Ainsi, le coût unitaire de cette dotation est plus élevé et doit être financé en interne, via un système de garanties qui pèse sur l'attribution spontanée des CA.

En 2016, pour la catégorie des communautés d'agglomération en particulier, les mécanismes de garantie (financés en interne à l'enveloppe dédiée à la catégorie) ont mobilisé la majorité des montants à répartir. Cela a conduit à limiter fortement les attributions spontanées aux CA. Le nouveau montant unitaire fixé par le présent alinéa correspond à la masse répartie en 2015 (après garanties et avant CRFP), soit 1 212 558 454 euros, divisée par la population DGF 2016 de la catégorie (25 217 468 habitants).

L'alinéa 56 supprime la disposition selon laquelle les attributions des communautés de communes et des syndicats d'agglomération nouvelle font l'objet d'un abattement de 50 % au titre de la première année où ils perçoivent le produit de leur fiscalité propre.

L'alinéa 57 étend aux métropoles et aux communautés urbaines la règle selon laquelle, au titre de la deuxième année d'attribution de la dotation dans la même catégorie, le coefficient d'intégration fiscale non corrigé des dépenses de transfert des communautés de communes faisant application des dispositions de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts et des communautés d'agglomération est pondéré par le rapport entre le coefficient d'intégration fiscale moyen de leur catégorie tel que défini au 2° du III de l'article L. 5211-30 et ce coefficient d'intégration fiscale moyen, non corrigé des dépenses de transfert.

(1) Voir le rapport précité, pages 45 à 47.

L'alinéa **58** supprime, par coordination avec l'alinéa **56**, la disposition selon laquelle l'abattement de 50 % prévu à l'article L. 5211-32 ne s'applique pas aux communautés de communes issues d'une fusion.

L'alinéa **59** supprime la règle selon laquelle les communautés d'agglomération ne peuvent percevoir, à compter de la troisième année d'attribution de la dotation dans la même catégorie, une attribution par habitant inférieure à 95 % de la dotation par habitant perçue l'année précédente.

L'alinéa **60** supprime la règle selon laquelle une communauté d'agglomération qui ne change pas de catégorie de groupement après le 1^{er} janvier de l'année précédant celle au titre de laquelle la dotation d'intercommunalité est perçue ne peut bénéficier d'une attribution par habitant au titre de la dotation d'intercommunalité supérieure à **120 %** du montant perçu au titre de l'année précédente. Cette règle est remplacée par celle énoncée à l'alinéa **62**.

L'alinéa **62** crée un nouveau plafond spécifique aux CA afin d'éviter les effets d'aubaine liés à la hausse du montant unitaire et de mieux répartir la progression de l'enveloppe.

À compter de 2017, une communauté d'agglomération ne peut bénéficier d'une attribution par habitant au titre de la dotation d'intercommunalité supérieure à **130 %** du montant perçu au titre de l'année précédente. Dans l'hypothèse où plusieurs EPCI préexistaient, la dotation à prendre en compte est la dotation par habitant la plus élevée parmi ces établissements, dans la limite de 105 % de la moyenne des dotations par habitant de ces établissements, pondérées par leur population. Ce plafonnement ne s'applique pas aux CA créées *ex nihilo* au 1^{er} janvier de l'année de répartition.

L'alinéa **63** tire la conséquence formelle de la suppression de la DSU cible en matière d'aide à la réforme des rythmes scolaires prévue au 2^o de l'article 67 de la loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République. Ces communes bénéficient, comme les communes DSR cible, d'une majoration forfaitaire par élève.

L'alinéa remplace la référence aux communes mentionnées aux articles L. 2334-18-4 du CGCT par la notion de 250 premières communes de plus de 10 000 habitants classées en fonction de l'indice mentionné à l'article L. 2334-17 et de trente premières communes de moins de 10 000 habitants classées en fonction de l'indice mentionné à l'article L. 2334-18.

*

* *

La commission examine, en discussion commune, les amendements II-CF2 de M. Michel Vergnier, II-CF259 de M. Jacques Pélissard et II-CF475 de la Rapporteuse spéciale.

M. Marc Goua. J'ai compris qu'un amendement du Gouvernement avait été déposé afin de prolonger le délai prévu par la loi de finances pour 2016 pour bénéficier du pacte de stabilité de la DGF au 1^{er} janvier 2017.

Mme la Rapporteuse spéciale. Il n'y a pas d'amendement du Gouvernement, mais j'ai déposé un amendement, en effet, pour prolonger ce délai au 1^{er} janvier 2017. Je vous propose donc de retirer les amendements II-CF2 et II-CF259, qui ne sont pas rédigés de la même manière, à son profit.

M. Charles de Courson. La loi de finances pour 2017 sera publiée vers le 29 décembre 2016 et le délai est prolongé jusqu'au 1^{er} janvier 2017.

Mme la Rapporteuse spéciale. Je n'ai donc pas d'inquiétude à cet égard. Les projets sont quasiment prêts et l'annonce du Président de la République a été fortement relayée, notamment par l'Association des maires de France (AMF).

M. Jacques Péliissard. Il est important que ces amendements aient été déposés, car il n'y avait rien, à ma connaissance, dans le texte du Gouvernement.

Les amendements II-CF2 et II-CF259 sont retirés.

L'amendement II-CF475 est adopté.

La commission examine l'amendement II-CE 50 de M. François Pupponi.

M. Marc Goua. Compte tenu des engagements de la ministre de revoir les critères d'attribution de la DPV, nous retirons cet amendement.

L'amendement II-CE 50 est retiré.

La commission examine l'amendement II-CF486 de la Rapporteuse spéciale.

Mme la Rapporteuse spéciale. Cet amendement porte sur l'écrêtement de la dotation forfaitaire des communes destiné à financer les emplois internes de la dotation globale de fonctionnement (DGF). Actuellement, il y a un nombre important de communes dont la dotation forfaitaire est écrêtée qui sont plafonnées. Pour remédier à cette situation, le Gouvernement souhaite faire passer le plafond de l'écrêtement de 3 % à 4 %. Au regard des simulations, cette augmentation serait de peu d'effet. Cet amendement vise donc à changer l'assiette du plafonnement, qui ne reposerait plus sur la dotation forfaitaire, mais sur les recettes réelles de fonctionnement. Concomitamment, le taux serait réduit à 1 %. Je parle au conditionnel, car je suis toujours dans l'attente des simulations du Gouvernement. Je vous invite à adopter cet amendement en commission pour que ces simulations nous parviennent avant la séance.

M. le président Gilles Carrez. Je suis totalement favorable à cet amendement. C'était d'ailleurs un point essentiel dans le travail que nous avons conduit dans la réforme de la DGF.

L'amendement II-CF486 est adopté.

La commission adopte ensuite l'amendement II-CF476 de la Rapporteuse spéciale qui vise à prendre en compte les budgets annexes des services publics non industriels et commerciaux pour le calcul de la minoration de la DGF.

La commission examine l'amendement II-CF477 de la Rapporteuse spéciale.

Mme la Rapporteuse spéciale. Il s'agit d'un amendement de coordination avec l'augmentation du montant de la dotation de solidarité urbaine (DSU) qui a été voté en première partie du projet de loi de finances.

La commission adopte l'amendement II-CF477.

La commission examine, en discussion commune, les amendements II-CE 48 de M. François Pupponi, II-CF144 de M. Marc Goua, II-CE 49 de M. François Pupponi et II-CF478 de la Rapporteuse spéciale.

Les amendements II-CE 48, II-CF144 et II-CE 49 sont retirés.

Mme la Rapporteuse spéciale. Ayant eu accès aux simulations des effets sur la DSU des propositions du projet de loi de finances, je vais également retirer mon amendement. Nous devons travailler de manière plus approfondie sur cette question. Suivant les informations que j'ai recueillies, la ville de Bondy par exemple reculerait de la 42^e place à la 54^e place dans le classement des bénéficiaires. À l'inverse, Montbéliard, dont le potentiel fiscal est supérieur de 30 % à la moyenne nationale, gagnerait des places dans ce classement et serait dans les 250 premiers bénéficiaires de la DSU. Je pense que ces anomalies viennent du choix que nous avons fait de modifier la pondération des critères revenu par habitant et potentiel financier par habitant, qui a des conséquences qui ne sont pas celles souhaitées. Il est possible que nous soyons allés un peu vite dans le cadre des travaux du Comité des finances locales (CFL). Nous avons besoin de plus de temps pour travailler sur ce dispositif.

M. le président Gilles Carrez. C'est l'occasion de souligner que, dans l'introduction du paramètre du revenu qui, pour moi, est souhaitable, il faut faire attention au problème des revenus nominaux. Ces revenus nominaux sont plus élevés dans les grandes métropoles et en particulier dans la métropole parisienne, en raison, notamment, du coût du logement. Au Sénat, il y a quelques années, il avait été proposé de corriger le revenu du coût du logement, puis du coût du transport, puisqu'en province, on utilise plus souvent sa voiture particulière. En définitive, le projet a été abandonné mais nous devons faire preuve de vigilance dans l'utilisation du critère de revenu nominal.

Mme la Rapporteuse spéciale. Je souscris à ce que vous dites. Un autre point est à prendre en considération : la création de la métropole du Grand Paris qui a très fortement fait varier les potentiels financiers. Des villes comme Aulnay-sous-Bois ou Clichy ont vu leur potentiel financier varier. Il en va également ainsi, à l'inverse, d'Issy-les-Moulineaux. Mécaniquement, ces variations ont fait varier certaines dotations. Je pense que nous n'avons pas assez pris en compte ce phénomène.

L'amendement II-CF478 est retiré.

La commission examine, en discussion commune, les amendements II-CF479 de la Rapporteuse spéciale, II-CF229 de M. Charles de Courson et II-CF233 de M. Joël Giraud.

Les amendements II-CF229 et II-CF233 sont retirés.

La commission adopte l'amendement II-CF479 qui vise à prendre en compte la situation des communes ayant perdu leur éligibilité à la dotation de solidarité rurale (DSR)-bourgs-centres à la suite du retrait de leur qualité de chef-lieu d'arrondissement.

La commission examine ensuite l'amendement II-CF234 de M. Joël Giraud.

M. Joël Giraud. Cet amendement porte sur la population prise en compte pour le calcul de la fraction bourg-centre de la DSR. Elle inclut la population touristique, ce qui entraîne des biais importants. Des communes de 200 habitants deviennent ainsi les bourgs-centres d'intercommunalités au motif qu'elles ont une population, au sens de la DGF, de plusieurs milliers d'habitants.

M. le président Gilles Carrez. Il me semble que nous avons examiné un amendement similaire l'année dernière.

M. Joël Giraud. C'est exact. Nous avons demandé des simulations à la direction générale des collectivités locales (DGCL), simulations que nous attendons toujours. La ministre a reconnu que c'était un vrai problème et qu'il fallait le résoudre. J'aimerais donc que l'on adopte cet amendement, quitte à le modifier en séance, en fonction de la réponse du Gouvernement. Dans le cas contraire, une fois de plus, ce sujet va passer à la trappe. Des villages de 100 ou 200 habitants, dont les résidences sont majoritairement peuplées de touristes et ferment à la fin des vacances, deviennent les bourgs-centres des intercommunalités sans avoir de charges de centralité importantes et captent les dotations pour charges de centralité. C'est d'autant plus abusif que la compétence touristique est transférée aux intercommunalités, s'agissant des offices de tourisme. Elle n'est plus à la charge des communes.

Mme la Rapporteuse spéciale. En effet, l'année dernière, un amendement similaire avait été retiré et notre demande portant sur les simulations n'a pas été satisfaite. Cela étant, le sujet que vous soulevez fait partie d'un ensemble plus vaste de problèmes à résoudre. D'autres critères sont en effet tout aussi contestables : les anciens chefs-lieux de canton et les nouveaux bureaux centralisateurs continuent à bénéficier de la DSR bourgs-centres ; nous venons de voter un amendement parce que des villes sous-préfectures perdaient la DSR bourg-centre. Nous voyons bien que nous sommes arrivés à la limite du système et que nous devons travailler à la définition de nouveaux critères. Tel qu'il est rédigé, cet amendement n'est pas satisfaisant. Les simulations effectuées par les consultants auxquels nous avons fait appel dans le cadre de la préparation du rapport de notre groupe de travail montrent que le dispositif que vous suggérez ne corrige que très imparfaitement les effets que vous évoquez. Je souhaiterais donc que vous retiriez cet amendement. Vous aviez évoqué une autre piste qui me semble plus intéressante.

M. Joël Giraud. La piste évoquée par Mme la Rapporteuse spéciale consisterait à conserver le critère de la population au sens de la DGF, mais en limitant ses effets pervers sur la distribution de la DSR-bourg centre. Il s'agirait de faire en sorte que le rapport entre la population DGF et la population résidente à l'année ne puisse dépasser un certain rapport – 2, par exemple –, de façon à éviter les effets de seuil. Compte tenu de ce que Christine Pires Beaune a dit, je vais retirer cet amendement et j'en déposerai un nouveau en vue de la séance publique. C'est un sujet important, puisque je rappelle qu'au 1^{er} janvier 2017, les offices de tourisme deviennent intercommunaux.

M. Charles de Courson. Toutes ces questions seraient réglées si ces compétences étaient transférées à l'intercommunalité. Nous n'en parlerions plus. Il ne faudrait pas que l'on mette en place des dispositifs qui découragent l'intercommunalisation.

M. Joël Giraud. C'est l'inverse !

M. le président Gilles Carrez. Certains se souviennent pourquoi certaines communes peuvent toucher à la fois la DSR et la DSU. Cela remonte à 1993.

L'amendement II-CF234 est retiré.

La commission examine l'amendement II-CF235 de M. Joël Giraud.

M. Joël Giraud. Il s'agit du même sujet que celui qui vient d'être évoqué pour les chefs-lieux d'arrondissement, mais, cette fois, appliqué à la population des chefs-lieux de canton.

Mme la Rapporteuse spéciale. Je donne un avis défavorable. Les conséquences de l'amendement n'ont pas été simulées, mais on peut penser qu'un seuil aussi bas ferait entrer de nombreuses communes dans le dispositif. Je rappelle que la DSR bourgs-centres concerne environ 4 000 communes représentant 11 millions d'habitants. *A contrario*, il n'a pas été constaté de sorties massives du dispositif à la suite de la réforme des cantons. On dénombrait 39 communes sortantes à ce titre en 2012, 29 en 2013, 20 en 2014 et 26 en 2015 et en 2016. Je demande donc le retrait de votre amendement.

M. Joël Giraud. Compte tenu de ces chiffres dont je ne disposais pas, je retire mon amendement.

L'amendement II-CF235 est retiré.

La commission examine l'amendement II-CF487 de la Rapporteuse spéciale.

Mme la Rapporteuse spéciale. Il s'agit de répondre au problème que nous avons soulevé dans le rapport de notre groupe de travail, à savoir le phénomène des communautés d'agglomération (CA) qui ont été pénalisées en 2016, par le fait que beaucoup de communautés d'agglomération ont quitté ce statut pour rejoindre la catégorie juridique supérieure, tout en emportant le montant correspondant à leur ancienne dotation théorique. Les communes qui sont devenues communautés d'agglomération ont été de ce fait pénalisées. Il s'agit de revoir le plafonnement de l'augmentation de la dotation d'intercommunalité pour 2017 à la suite de l'abondement de 70 millions d'euros décidé en première partie de loi de finances. Dans le texte, une CA ne peut toucher en 2017 plus de 130 % du montant de 2016. Cet amendement propose de le porter à 150 % pour régler le problème des communautés d'agglomération qui se sont créées en 2016 ou qui vont se créer en 2017. Le Gouvernement devrait déposer le même amendement. J'ai demandé des simulations pour apprécier précisément l'impact de ces 70 millions d'euros supplémentaires et pour savoir combien de communes bénéficieront de la garantie à hauteur de 95 %, de celle à 100 % et combien de communes iront jusqu'à 150 %. Je ne dispose pas de ces données aujourd'hui.

M. le président Gilles Carrez. Je rappelle que ces 70 millions d'euros sont des crédits « frais », à l'image de ce qui avait été fait pour les métropoles d'Aix-Marseille et du Grand Paris en 2016.

Mme la Rapporteuse spéciale. J'ajoute que de nombreux courriers d'élus, adressés notamment à l'AMF et à la DGCL, ont dénoncé ce problème.

M. Charles de Courson. Votre rapport sur la DGF, Mme la Rapporteuse spéciale, proposait de supprimer les catégories. Il n'est pas normal que l'on ait une étanchéité de ces catégories et que les plus importantes reçoivent plus. C'est un amendement de conservation, de maintien des avantages, tout en endettant de 70 millions d'euros de plus l'État. Ce n'est pas possible. Les communautés d'agglomération oublient de préciser combien elles

obtiennent par rapport aux communautés de communes. Elles sont de la moyenne aristocratie ! Et la grande aristocratie, ce sont les communautés urbaines !

Mme la rapporteure. J'aurais pu faire la remarque de Charles de Courson. Il serait stupide d'octroyer une dotation en fonction d'un statut mais ce n'est pas de cela qu'il s'agit.

La commission adopte l'amendement II-CF487.

La commission adopte l'amendement II-CF480 de la Rapporteuse spéciale qui étend explicitement aux critères retenus pour le calcul des dotations des collectivités territoriales, l'obligation de publication déjà prévue par la loi.

La commission adopte l'article 59 modifié.

*
* *

Après l'article 59

La commission examine les amendements identiques II-CF3 de M. Michel Vergnier et II-CF 261 de M. Jacques Pélissard.

M. Jacques Pélissard. Cet amendement traite du cas des communes nouvelles qui dépasseraient le seuil de 10 000 habitants et qui, de ce fait, se verraient priver de la DGF majorée. L'amendement consiste à maintenir, pour elles seules, la DGF dont elles bénéficiaient avant l'extension.

Mme la Rapporteuse spéciale. J'avais d'abord pensé donner un avis favorable, mais ces amendements sont, en réalité, satisfaits par l'article L. 2113-9-1 du code général des collectivités territoriales. Le pacte de stabilité de la DGF reste en effet applicable à une commune nouvelle étendue à une ou plusieurs communes, sans que cette extension en prolonge la durée d'application. Je demande par conséquent le retrait de ces amendements.

Les amendements II-CF 3 et II-CF 261 sont retirés.

L'amendement II-CE 25 de M. François Pupponi est retiré.

*
* *

Article additionnel après l'article 59

Réduction du délai d'achèvement des projets bénéficiant de subventions pour travaux divers d'intérêt local

La commission examine l'amendement II-CF 481 de la Rapporteuse spéciale.

Mme la Rapporteuse spéciale. Comme vous le savez, sont inscrits dans la mission *Relations avec les collectivités territoriales* les crédits de la réserve parlementaire et les dotations pour travaux divers d'intérêt local. En demandant la liste des projets non soldés, j'ai constaté que certains projets dataient de plusieurs années. En l'état du droit, on peut faire courir les travaux sur onze ans, ce qui me semble excessif. Je souhaite donc réduire cette

durée. Par ailleurs, dans le département du Puy-de-Dôme, par exemple, alors que les opérations sont terminées, des crédits restent mobilisés.

M. Charles de Courson. Imaginons que l'on estime un projet à 100. On reçoit 20 de subventions. On réalise le projet après appel d'offres. On touche 16 et il reste 4. Souvent, les préfetures ne font rien, ce qui explique les autorisations d'engagement non engagées. Si le système était proprement géré, elles devraient être annulées.

Mme la Rapporteuse spéciale. C'est exact, mais il y a également des opérations datant de 2011 qui n'ont pas reçu le moindre financement, puisqu'elles n'ont donné lieu à aucun versement.

M. Charles de Courson. Ce n'est pas normal, puisqu'on demande désormais que les travaux soient engagés au plus tard dans les deux ans. Tout cela montre que le système dans certains départements n'est pas proprement géré. Dans d'autres les crédits sont annulés ou redéployés.

Mme la Rapporteuse spéciale. Le délai pour l'achèvement des travaux serait abaissé à quatre ans. Au total, en intégrant celui pour démarrer les travaux, le délai serait de sept ans au lieu de onze.

La commission adopte l'amendement II-481.

*
* *

Article 60

Création d'une dotation budgétaire d'aide à l'investissement local

Comme l'article 59 du projet de loi de finances pour 2016, le présent article vise à renforcer le soutien de l'État à l'investissement public des communes et des EPCI et entend ainsi répondre à la baisse des dépenses d'investissement des collectivités territoriales dont celles du bloc communal représentent 58,8 %⁽¹⁾.

Selon une récente note de l'Insee⁽²⁾, l'investissement local a de nouveau fortement reculé en 2015 (-10,0 % après -8,4 % en 2014). Même si cette évolution s'explique en partie par la traditionnelle baisse des investissements au lendemain d'élections municipales, la tendance n'en est pas moins notable et plus fortement marquée qu'à l'accoutumée.

Ce soutien à l'investissement local prend la forme d'une dotation budgétaire, la dotation de soutien à l'investissement des communes et de leurs groupements (DSIL), dont les crédits, portés par la mission *Relations avec les collectivités territoriales*, s'élèvent à **580 millions d'euros** en autorisations d'engagement (AE) en 2017. D'autres crédits budgétaires figurent au sein de

(1) Les finances des collectivités locales en 2016, *rapport de l'Observatoire des finances locales*, septembre 2016, page 47.

(2) *Insee Première*, n° 1598 (mai 2016).

l'enveloppe globale dénommée « fonds de soutien à l'investissement local » (FSIL), dont le montant total est de 1,2 milliard d'euros.

Il s'agit :

– de l'augmentation de la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) du programme 119 de la mission *Relations avec les collectivités territoriales*, à hauteur de **384 millions d'euros** par rapport à son niveau de 2014 (avant l'augmentation exceptionnelle à hauteur de 200 millions d'euros décidée en 2015 et reconduite en 2016) ;

– de **216 millions d'euros** pour le financement des contrats de ruralité et **20 millions d'euros** au titre du pacte État-métropoles inscrits au programme 112 *Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire* de la mission *Politique des territoires*.

La solution retenue par le Gouvernement pour apporter un nouveau soutien à l'investissement du bloc communal consiste donc à abonder la DETR et faire évoluer la DSIL, alors que parallèlement les crédits contractualisés entre l'État et les collectivités territoriales figurent désormais au sein de la mission *Politique des territoires* puisqu'ils sont gérés par le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET).

L'alinéa **1** pose le principe de la création, pour l'année 2017, d'une dotation budgétaire de soutien à l'investissement des communes et de leurs groupements en métropole et dans les collectivités de l'article 73 de la Constitution.

Les alinéas **2** à **10** détaillent la répartition entre deux enveloppes de cette nouvelle dotation budgétaire.

Les alinéas **3** à **8** concernent la première enveloppe, composée de trois parts.

L'alinéa **4** précise que la première part est destinée aux projets à inscrire dans les contrats conclus entre l'État et les métropoles. Il s'agit de crédits à hauteur de **130 millions d'euros** consacrés au financement des pactes métropolitains d'innovation prévus dans le cadre du pacte État-métropoles signé le 6 juillet 2016 à Lyon par le Premier ministre avec les présidents des quinze métropoles.

L'alinéa **5** dispose que la deuxième part est répartie en fonction de la population des régions et du département de Mayotte appréciée au 1^{er} janvier 2016 telle que définie à l'article L. 4332-4-1 du code général des collectivités territoriales pour les régions et à l'article L. 3334-2 du même code pour le département de Mayotte.

L'alinéa **6** précise que la troisième part est destinée au soutien des grandes priorités d'aménagement du territoire.

L'alinéa **7** porte sur les collectivités éligibles à la première part : il s'agit des métropoles mentionnées aux articles L. 3611-1, L. 5217-1, L. 5218-1 et L. 5219-1 du code général des collectivités territoriales et créées avant le 1^{er} janvier 2017.

L'alinéa **8** porte sur les collectivités éligibles à une subvention au titre des deuxième et troisième parts : il s'agit des communes et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, dont les métropoles qui pourront donc avoir accès aux trois parts de l'enveloppe.

Ces subventions seront accordées par le représentant de l'État dans la région ou dans le département de Mayotte en vue de la réalisation de projets présentés par les collectivités entrant dans le champ des thèmes suivants qui sont pour l'essentiel les mêmes que ceux de 2016 (thèmes nouveaux en gras) :

- rénovation thermique ;
- transition énergétique ;
- développement des énergies renouvelables ;
- mise aux normes **et sécurisation** des équipements publics ;
- développement d'infrastructures en faveur de la mobilité ou de construction de logements ;
- **développement du numérique et de la téléphonie mobile** ;
- réalisation d'hébergements et d'équipements publics rendus nécessaires par l'accroissement du nombre d'habitants.

Les alinéas **9** et **10** concernent la seconde enveloppe qui porte sur **216 millions d'euros** affectés au financement des contrats de ruralité.

L'alinéa **9** précise que cette enveloppe est répartie entre les régions et le département de Mayotte en fonction de la population des communes appréciée au 1^{er} janvier 2016 et situées à cette date dans une unité urbaine de moins de 50 000 habitants.

La population à prendre en compte est la population dite « DGF » et les unités urbaines sont celles qui figurent sur la liste publiée par l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE).

L'alinéa **10** porte sur les collectivités éligibles à une subvention au titre de cette enveloppe. Il s'agit des pôles d'équilibre territoriaux et ruraux (PETR) prévus à l'article L. 5741-1, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre et les communes.

Ces subventions sont attribuées par le représentant de l'État dans la région ou dans le département de Mayotte en vue de financer la réalisation d'opérations destinées au développement des territoires ruraux inscrites dans un contrat signé par le représentant de l'État d'une part et l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou le pôle d'équilibre territorial rural d'autre part, et prévoyant notamment des actions destinées à favoriser l'accessibilité aux services et aux soins, à développer l'attractivité, à stimuler l'activité des bourgs-centres, à développer le numérique et la téléphonie mobile et à renforcer la mobilité, la transition écologique et la cohésion sociale.

L'alinéa **11** dispose que les attributions au titre de cette dotation sont inscrites à la section d'investissement du budget des communes et de leurs groupements bénéficiaires.

Il précise toutefois que, par dérogation, une partie des crédits attribués dans le cadre des contrats de ruralité peut concerner l'ingénierie de ces projets et financer des dépenses relatives à des études préalables. Elles sont alors inscrites en section de fonctionnement de leur budget, dans la limite de 10 % du montant total de la subvention.

Les alinéas 12 à **20** concernent des modifications apportées aux articles du CGCT relatifs à la DETR. Ces modifications tirent les conséquences de la nouvelle carte intercommunale en rehaussant les seuils d'éligibilité à cette dotation.

Les alinéas 13 à **15** modifient l'article L. 2334-33 pour fixer les règles d'éligibilité des EPCI à la DETR à compter de 2017.

Seront désormais éligibles à la DETR :

– les EPCI à fiscalité propre disposant d'un territoire d'un seul tenant et dont la population est inférieure ou égale à **70 000** habitants ;

– les EPCI à fiscalité propre disposant d'un territoire d'un seul tenant et qui ne comptent pas de communes membres de plus de **20 000** habitants, même si la population de l'EPCI est supérieure à 70 000 habitants.

Les alinéas 16 à **18** modifient l'article L. 2334-35 qui concerne les règles de calcul des enveloppes départementales de la DETR.

Ainsi 50 % (et non plus 70 %) du montant total de la dotation sont répartis de la façon suivante :

– à raison de 50 % en fonction de la population des EPCI éligibles ;

– à raison de 50 % en fonction du rapport, pour chaque EPCI éligible entre le potentiel fiscal moyen des EPCI de sa catégorie et son potentiel fiscal par habitant.

Et corrélativement, 50 % (et non plus 30 %) du montant total de la dotation sont répartis de la façon suivante :

– à raison de 50 % répartis en proportion du rapport entre la densité moyenne de population de l'ensemble des départements et la densité de population du département, le rapport pris en compte étant plafonné à 10 ;

– à raison de 50 % en fonction du rapport, pour chaque commune éligible, entre le potentiel financier moyen de l'ensemble des communes appartenant au même groupe démographique et son potentiel financier.

L'alinéa **19** a pour objet, en lien avec la fixation de cette dotation à 1 milliard d'euros, de fixer une limite à l'augmentation éventuelle du montant de l'enveloppe pour chaque département en 2017. Cette limite est fixée à **130 %** du montant de l'enveloppe versée au département l'année précédente. Par ailleurs, ce montant ne peut être inférieur au montant perçu l'année précédente.

L'alinéa **20** entend prévenir une conséquence de la nouvelle carte intercommunale en prévoyant qu'en cas d'extension ou fusion d'établissements publics à fiscalité propre, le nouvel établissement public à fiscalité propre constitué au 1^{er} janvier de l'année de répartition peut bénéficier de la subvention s'il est issu d'au moins un établissement public à fiscalité propre bénéficiaire dans les conditions de l'article L. 2334-33.

*

* *

La commission examine l'amendement II-CF 143 de M. Marc Goua.

M. François Pupponi. La ministre a voulu nous rassurer, mais l'article 60 et son exposé des motifs ne font référence qu'aux communes rurales pour le bénéfice en 2017 de la dotation de soutien à l'investissement public local (DSIL). Cet amendement a donc pour objet d'inscrire explicitement dans le texte que les communes bénéficiaires de la dotation de solidarité urbaine (DSU) n'en seront pas exclues.

Mme la Rapporteuse spéciale. J'ai pu constater dans le Puy-de-Dôme que la dotation était allée aux villes comme aux communes rurales. Les deux derniers alinéas de l'article 60, auxquels vous faites allusion et qui vous inquiètent, ne portent pas sur la DSIL mais sur la DETR, la dotation d'équipement des territoires ruraux. La DSIL n'est pas réservée à certains territoires mais attribuée en fonction de la nature des projets.

L'amendement II-CF 143 est retiré.

La commission adopte ensuite l'amendement II-CF 483 de la Rapporteuse spéciale qui vise à confier aux préfets de département la gestion de l'enveloppe de la DSIL destinée aux communes rurales.

La commission adopte l'amendement II-CF 482 de la Rapporteuse spéciale qui harmonise les règles d'attribution de la DSIL en précisant qu'elle est cumulable avec

d'autres subventions et ne peut être refusée aux collectivités pour des motifs de coût du projet ou de seuil minimal d'habitants.

*La commission **adopte** l'amendement II-CF 484 de la Rapporteuse spéciale qui a pour objet de permettre aux parlementaires élus dans le département de participer aux travaux de la commission départementale chargée de répartir la DETR.*

*Puis la commission **adopte** l'article 60 **modifié**.*

*

* *

Article 61

Modification des règles de répartition des dispositifs de péréquation horizontale

Le Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) a été mis en place en 2012. Il constitue le premier mécanisme national de péréquation horizontale pour le secteur communal et repose sur la notion d'ensemble intercommunal, composé d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre et de ses communes membres. La loi de finances pour 2012 prévoyait une montée en charge progressive pour atteindre 2 % des ressources fiscales communales et intercommunales à partir de 2016, soit plus de 1 milliard d'euros. Cette montée en charge a déjà été décalée d'une année par la loi de finances pour 2016.

Le mécanisme du FPIC consiste à prélever une partie des ressources de certaines intercommunalités et communes pour la reverser à des intercommunalités et communes moins favorisées.

Le récent rapport du Gouvernement relatif au fonds, en application de l'article 166 de la loi de finances pour 2016 ⁽¹⁾, démontre que le FPIC est un puissant instrument de rééquilibrage des ressources entre les collectivités tout en étant soutenable pour les territoires contributeurs.

Le présent article a pour objet de maintenir l'effort de péréquation entre territoires engagé depuis plusieurs années, tout en s'assurant de la soutenabilité des prélèvements réalisés à ce titre.

Les alinéas 2 et 3 modifient, à l'article L. 2336-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), la disposition relative à la montée en charge des ressources du FPIC dont la rédaction est issue de l'article 162 de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016.

(1) Ministère de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales, Rapport relatif au FPIC en application de l'article 166 de la loi de finances pour 2016 (octobre 2016).

La rédaction en vigueur prévoit qu'après avoir été fixées à 150, 360, 570, 780 millions d'euros et 1 milliard d'euros en 2012, 2013, 2014, 2015 et 2016, les ressources du fonds sont fixées à 2 % des recettes fiscales des communes et de leurs groupements dotés d'une fiscalité propre à compter de 2017.

La rédaction proposée par le présent article propose de fixer le montant des ressources du fonds pour 2017 au niveau de 2016, soit 1 milliard d'euros. À compter de 2018, les ressources du fonds sont fixées à 2 % des recettes fiscales des communes et de leurs groupements dotés d'une fiscalité propre, soit le pourcentage prévu à l'origine à partir de 2016. Cette disposition a donc pour effet de décaler d'une année supplémentaire la montée en puissance du FPIC et de geler son montant global pour 2017 au niveau de 2016 afin de tenir compte de la mise en place des nouveaux schémas de coopération intercommunale (SDCI) qui devraient se traduire par une réduction de 2 065 à 1 245 ensembles intercommunaux au 1^{er} janvier 2017.

*

* *

L'amendement II-CE51 de M. François Pupponi est retiré et la commission adopte l'article 61, sans modification.

*

* *

Article additionnel après l'article 61

Institution d'une dotation de solidarité communautaire par les collectivités refusant de financer des actions du nouveau programme national de renouvellement urbain

La commission examine l'amendement II-CE79 de M. François Pupponi.

M. François Pupponi. Cet amendement vise à étendre aux conventions pluriannuelles du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) le dispositif qui existe pour les contrats de ville. En l'absence de pacte fiscal et financier, les collectivités ayant signé un contrat de ville doivent instaurer une dotation de solidarité au profit des communes concernées. En cas de refus de financer les actions prévues dans le NPNRU, un dispositif similaire permettra que des collectivités ou des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ne se soustraient à leurs obligations.

Mme la Rapporteuse spéciale. Il est vrai qu'un dispositif de ce type existe déjà, mais faut-il, pour autant, l'étendre à la rénovation urbaine. Est-il efficace ? Je m'en remets à la sagesse de la commission.

L'amendement II-CE79 est adopté.

*

* *

Après l'article 61

La commission examine l'amendement II-CE76 de M. François Pupponi.

M. François Pupponi. La question de l'échelle du calcul des contributions et des attributions du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) reste posée au sein de la métropole du Grand Paris. Nous avons d'ailleurs adopté un amendement à la loi de finances rectificative de 2015 afin de corriger les effets d'aubaine que pouvait générer la nouvelle carte métropolitaine pour des communes riches qui n'auraient plus à contribuer au FPIC parce qu'elles appartiennent à un établissement public territorial pauvre mais cet amendement a été censuré par le Conseil constitutionnel.

M. le président Gilles Carrez. Cette question mérite effectivement d'être débattue en séance.

Mme la Rapporteuse spéciale. Votre amendement est satisfait par l'article L. 5219-8 du code général des collectivités territoriales qui dispose que pour l'application du FPIC, les établissements publics territoriaux sont considérés comme des ensembles intercommunaux.

L'amendement II-CE76 est retiré.

La commission examine l'amendement II-CE77 de M. François Pupponi.

M. François Pupponi. Il s'agit d'un amendement d'appel. En 2017, le Fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France (FSRIF) n'augmentera pas, sauf pour certaines communes mais pour des raisons liées aux modes de calcul. C'est à ce titre que Paris touchera 10 millions d'euros de plus. En réalité, la stagnation de la péréquation dans le contexte général de baisse des concours de l'État fera peser une menace sur les communes les plus pauvres.

Mme la Rapporteuse spéciale. Nous avons en effet détecté, à règles équivalentes, des variations entre 2016 et 2017 qui résultent de l'effet des potentiels financiers.

L'amendement II-CE77 est retiré ainsi que l'amendement II-CE75 de M. François Pupponi.

*

* *

Article 62

Ajustements des règles de compensation liés au transfert, des départements aux régions, d'une fraction de la cotisation sur la valeur ajoutée

L'article 89 de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016 prévoit le transfert des départements aux régions de 25 % du rendement de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et l'assortit d'un mécanisme d'attribution de compensation financière afin de garantir un ajustement au coût des charges transférées en application de l'article 15 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République. Le montant de ce transfert est estimé à 4 milliards d'euros.

S'agissant de la région d'Île-de-France, l'organisation des transports de voyageurs fait l'objet d'un régime spécifique reposant sur l'existence d'un établissement public administratif local, le Syndicat des transports d'Île-de-France (STIF), associant la région d'Île-de-France, la ville de Paris, et les sept départements de la région d'Île-de-France. Depuis sa décentralisation à compter du 1^{er} juillet 2005, le STIF est un établissement public territorial qui relève de la compétence des collectivités territoriales d'Île-de-France en application de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

Le présent article poursuit deux objectifs : d'une part, corriger une erreur rédactionnelle affectant les modalités de calcul de l'attribution de compensation financière destinée à garantir la neutralité budgétaire du transfert de compétences des départements aux régions, et, d'autre part, instituer une dotation spécifique de la région d'Île-de-France aux départements franciliens afin de garantir la neutralité budgétaire du transfert de fiscalité.

Les alinéas 1 à 5 modifient le III de l'article 89 de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016.

L'alinéa 2 procède à la correction la correction d'une erreur rédactionnelle affectant les modalités de calcul de l'attribution de compensation financière destinée à garantir la neutralité budgétaire du transfert de compétences des départements aux régions. Il substitue la notion de montant de la CVAE perçue par le département en 2016 à celle de montant correspondant à 25 % du produit de la CVAE perçue par le département qui aboutissait à diviser par quatre le montant pris en compte.

L'alinéa 3 vise à élargir le champ des transferts de compétences opérés par la loi du 7 août 2015 précitée donnant lieu à compensation financière dans les conditions fixées au V de l'article 133 de la même loi. En effet, d'autres compétences que celle de la gestion des ports font l'objet d'une compensation sous forme de dotation de compensation versée par les départements. Il en va ainsi notamment de la planification de la gestion des déchets.

L'alinéa 5 concerne la situation en Île-de-France au regard du transfert de 25 % de CVAE. L'article 89 de la loi de finances pour 2016 s'applique à toutes les régions et à tous les départements à compter du 1^{er} janvier 2017. Or, les modalités d'organisation spécifiques des transports en Île-de-France, où la compétence en matière de transports interurbains et scolaires est exercée de plein droit par le STIF, font que les départements franciliens ne sont pas concernés par le transfert de compétences.

La rédaction actuelle de l'article 89 de la loi de finances ne permet pas à la région d'Île-de-France de compenser aux départements la perte de produit fiscal consécutive aux modifications de quotes-parts de CVAE allouées aux départements et aux régions, puisqu'elle définit les modalités de calcul et de versement d'une attribution de compensation en tenant compte des transferts de compétences. En l'absence de transfert de compétences, le principe de neutralité budgétaire du transfert de fiscalité n'est pas garanti aux départements. Néanmoins, le transfert de fiscalité prévu au I du même article de la loi de finances pour 2016 n'étant pas conditionné au transfert effectif de la compétence relative aux transports, la région d'Île-de-France percevra bien 25 points de CVAE supplémentaire. En Île-de-France, le montant de CVAE transféré, sur la base du produit notifié pour 2016, s'élève à 1 372 millions d'euros.

Le dispositif retenu prévoit que la région d'Île-de-France verse à chaque département situé dans ses limites territoriales une dotation de compensation du transfert de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises. Cette dotation est égale à la différence entre le montant de la cotisation sur la valeur ajoutée perçue par le département en 2016, d'une part, et celui qui aurait été perçu si le taux de 23,5 % mentionné au 1^o du A du I du présent article avait été appliqué au 1^{er} janvier 2016, d'autre part. Il s'agit de la solution préconisée par le rapport du Gouvernement établi en application de l'article 89 de la loi de finances pour 2016 ⁽¹⁾ qui indique que cette dotation a une double vocation :

– elle permet de neutraliser l'effet du transfert de fiscalité en garantissant à chaque département l'équivalent de la recette de CVAE transférée à la région sur une base 2016 ;

– elle permet également à la région d'Île-de-France, à l'instar des autres régions de France, de conserver le bénéfice de la dynamique correspondant à la fraction de CVAE transférée par les départements.

*
* *

(1) Rapport du Gouvernement au Parlement établi en application de l'article 89 de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016 relatif à l'ajustement du partage des ressources entre les régions et les départements rendu nécessaire par les transferts de compétences entre collectivités territoriales opérés par la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, page 16.

*La commission **adopte** l'amendement II-CF485 de la Rapporteuse spéciale corrigeant une erreur matérielle.*

*Elle **adopte** l'article 62, **modifié**.*

*

* *

ANNEXE :
PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE SPÉCIALE

Régions de France (ARF)

- M. Étienne Blanc, président de la commission des finances
- Mme Marie-Reine du Bourg, conseillère aux relations parlementaires

Direction générale des collectivités locales (DGCL)

- M. Bruno Delsol, directeur général des collectivités locales
- Mme Françoise Taheri, sous-directrice des finances locales et de l'action économique
- Mme Karine Delamarche, adjointe à la sous-directrice des finances locales et de l'action économique
- Mme Anne Baretaud, cheffè du bureau des concours financiers

Association des Petites Villes de France (APVF)*

- M. Antoine Homé, maire de Wittenheim, secrétaire général de l'APVF
- Mme Laurence Tartour, conseillère finances locales

Caisse des dépôts et consignations (CDC)

- M. Marc Abadie, directeur du réseau et des territoires
- Mme Elisa Vall, directrice du département appui aux territoires à la direction du réseau et des territoires
- Mme Lise Bazalgette, chargée de relations institutionnelles

Assemblée des Communautés de France (AdCF)

- M. Charles-Éric Lemaignen, président
- M. Nicolas Portier, délégué général
- Mme Claire Delpech, responsable finances et fiscalité
- Mme Montaine Blonsard, chargée des relations parlementaires

France Urbaine

- M. Jean-Claude Boulard, maire du Mans, président de la CU Le Mans métropole, président de la commission finances de France Urbaine
- M. Franck Claeys, directeur Économie et finances territoriales
- Mme Éloïse Foucault, chargée de mission

Association des Départements de France (ADF)

- M. François Bonneau, président du Conseil départemental de la Charente
- Mme Anne Bouillot, conseillère financière
- Mme Marylène Jouvien, chargée des relations avec le Parlement

Association des Maires de France (AMF)*

- M. Antoine Homé, vice-président et maire de Wittenheim
- M. Philippe Laurent, secrétaire général, maire de Sceaux
- Mme Nathalie Brodin, responsable du service finances
- Mme Charlotte de Fontaines, chargée des relations avec le Parlement
- M. Alexandre Huot, conseiller finances de la mission intercommunalités et territoires

Association des Maires ruraux de France (AMRF)

- M. Luc Waymel, président de l'AMR59 et maire de la commune de Drincham
- M. Denis Durand, président de l'AMR18 et maire de la commune de Bengy-sur-Craon
- M. Cédric Szabo, directeur des Maires ruraux de France

Commissariat général à l'égalité du territoire (CGET)

- M. Jean-Michel Thornary, commissaire général à l'égalité des territoires
- M. Jean-Christophe Baudouin, directeur des stratégies territoriales
- M. Olivier Malaret, conseiller finances et fiscalités

** Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le registre de l'Assemblée nationale, s'engageant dans une démarche de transparence et de respect du code de conduite établi par le Bureau de l'Assemblée nationale.*