

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

**Commission
des lois constitutionnelles,
de la législation
et de l'administration
générale de la République**

- Examen, pour avis, des crédits de la mission
« Relations avec les collectivités territoriales »
(M. Paul Molac, rapporteur pour avis) 2

Jeudi

9 novembre 2017

Séance de 17 heures 30

Compte rendu n° 13

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

**Présidence de
Mme Yaël Braun-Pivet,
*Présidente***



La réunion débute à 17 heures 15.

Présidence de Mme Yaël Braun-Pivet, présidente.

À l'issue de l'audition de M. Gérard Collomb, ministre d'État, ministre de l'Intérieur (voir le compte rendu de la commission élargie du 9 novembre 2017), la Commission examine, pour avis, les crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » (M. Paul Molac, rapporteur pour avis).

Mme Yaël Braun-Pivet, présidente. Il appartient à la commission des Lois, saisie pour avis du projet de loi de finances pour 2018, de se prononcer pour avis sur les crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales ». Je rappelle que seuls peuvent voter les commissaires aux Lois.

N'étant saisis d'aucun amendement de crédits, nous allons pouvoir mettre aux voix les crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » pour 2018. Quel est l'avis du rapporteur ?

M. Paul Molac, rapporteur pour avis. Je donne un avis favorable.

*Conformément aux conclusions de M. Paul Molac, rapporteur pour avis, la Commission donne un avis **favorable** à l'adoption des crédits du programme « Relations avec les collectivités territoriales » pour 2018.*

Mme Yaël Braun-Pivet, présidente. Nous en venons à la discussion des amendements sur les articles rattachés à la mission.

Article 58 (art. L. 1615-1 du code général des collectivités territoriales) : *Automatisation du Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA)*

*Suivant l'avis de son rapporteur, la Commission donne un avis **favorable** à l'adoption de l'article 58.*

Article 59 (art. L. 2334-42 du code général des collectivités territoriales) : *Dotation de soutien à l'investissement local*

La Commission examine en discussion commune les amendements n° II-CL134 de M. Paul Molac, rapporteur pour avis, n° II-CL121 rectifié et n° II-CL122 rectifié de M. Rémy Rebeyrotte et n° II-CL124 de M. Olivier Dussopt.

M. Paul Molac, rapporteur pour avis. Cet amendement est le fruit d'importantes discussions avec les rapporteurs spéciaux de la commission des Finances et le Gouvernement. Il propose de transférer 50 millions d'euros de la dotation de soutien à l'investissement locale (DSIL), correspondant à d'anciens crédits attribués par le biais de la réserve parlementaire, à la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) en 2018. Ces crédits seront donc attribués au niveau départemental, après avis des commissions DETR, ce qui permettra une meilleure prise en compte des besoins émanant des élus locaux et des parlementaires. De plus, un autre amendement prévoit d'abaisser le seuil en dessous duquel le préfet prend seul la décision d'attribution des crédits afin de redonner voix aux élus des territoires.

M. Rémy Reyberotte. Je vais retirer mes deux amendements compte tenu de l'amendement présenté précédemment par mon collègue rapporteur pour avis, qui est le fruit d'un travail collectif. L'essentiel, me semble-t-il, est de réattribuer les crédits de la réserve parlementaire au soutien de l'investissement local en mettant en valeur l'action de l'État et celle des élus locaux dans les territoires.

M. Olivier Dussopt. L'amendement de M. Molac va dans le bon sens. L'objet de mon amendement était de montrer que le fonds de modernisation, qui remplace les subventions pour travaux divers d'intérêt local (TDIL) accordées pour des opérations d'investissement public local, ne devait pas être fléché sur les seuls projets de maîtrise des dépenses publiques locales, mais devait pouvoir profiter à l'ensemble des projets d'innovation et de modernisation portés par les collectivités. Je le retire.

M. Paul Molac, rapporteur pour avis. Je confirme que les élus locaux membres de la commission DETR resteront libres de définir les projets à financer en priorité.

La Commission adopte l'amendement n° II-CL134. Les amendements n° II-CL121, II-CL122 et II-CL124 sont retirés.

Suivant l'avis de son rapporteur, la Commission donne un avis favorable à l'adoption de l'article 59.

Après l'article 59

La Commission examine l'amendement n° II-CL135 de M. Paul Molac.

M. Paul Molac, rapporteur pour avis. Cet amendement propose de renforcer le rôle de la commission DETR en abaissant, de 150 000 à 50 000 euros, le seuil à partir duquel elle donne un avis sur les projets proposés. Ainsi ces commissions ne seront pas encombrées de petits dossiers et pourront toutefois exercer un contrôle plus fin.

M. Olivier Dussopt. J'ai une crainte quant à l'abaissement de ce seuil. Les commissions DETR ne seront-elles pas submergées par un trop grand nombre de dossiers pour donner un avis éclairé et pertinent ? Combien de dossiers par département cela représente-t-il en moyenne ?

M. Paul Molac, rapporteur pour avis. Nous sommes en train d'expertiser cette question. Si, au cours de la navette, nous nous rendons compte que ce seuil est trop bas, nous pourrions toujours le relever mais l'important est de permettre aux élus locaux de participer au choix des projets à financer par la DETR.

La Commission adopte l'amendement n° II-CL135.

Article 60 (art. L. 1613-5-1, L. 2113-20, L. 2113-22, L. 2334-7-3, L. 2334-13, L. 3334-1, L. 3334-4 et L. 3663-9 du code général des collectivités territoriales) : *Répartition de la dotation globale de fonctionnement (DGF)*

La Commission examine l'amendement n° II-CL133 rectifié de M. Paul Molac, rapporteur pour avis.

M. Paul Molac, rapporteur pour avis. Cet amendement résulte d'une démarche commune avec les rapporteurs spéciaux de la commission des Finances. Il propose de

renforcer le soutien au développement des communes nouvelles en cas d'extension de périmètre en leur permettant de voir la durée des bonifications de dotation globale de fonctionnement (DGF) prolongée. L'extension du périmètre d'une commune nouvelle serait ainsi considérée comme une nouvelle création, à la condition toutefois que la population totale de la ou des communes qui la rejoindraient soit limitée à 2 000 habitants pour éviter les effets d'aubaine.

*La Commission **adopte** l'amendement n° II-CL133 rectifié*

M. Guillaume Larrivé. Ces mesures en faveur des communes nouvelles ont-elles pour conséquence d'abaisser la DGF des autres communes ?

M. Paul Molac, rapporteur pour avis. Oui, dans la mesure où nous sommes contraints par une enveloppe normée. Toutefois, le nombre des communes concernées ne devrait pas être très important et les effets de cet amendement seront donc assez modérés.

M. Olivier Dussopt. L'amendement du rapporteur est bienvenu. M. Guillaume Larrivé a raison : cela vient s'imputer sur l'enveloppe normée par un écrêtement de la dotation forfaitaire. Il y a eu, dans les années précédentes, quelques centaines de communes nouvelles, mais quelques-unes représentent des sommes considérables comme Cherbourg-Octeville qui doit dépasser, de mémoire, les 50 000 habitants ou encore la commune nouvelle d'Annecy, qui a procédé par fusion totale de la communauté d'agglomération et atteint un peu plus de 30 000 habitants. À l'issue des trois ans de bonification, cela représente un peu plus de 30 millions d'euros, ce qui a un impact important tant on connaît la sensibilité des dotations au sein de l'enveloppe normée.

La Commission examine l'amendement n°II-CL136 de M. Paul Molac.

M. Paul Molac, rapporteur pour avis. Cet amendement vient en complément du précédent pour renforcer le soutien aux communes nouvelles. Il a le même objet.

*La Commission **adopte** l'amendement n° CL 136.*

Elle examine l'amendement n° II-CL130 rectifié de M. Paul Molac.

M. Paul Molac, rapporteur pour avis. Cet amendement vise à réduire de 9 à 8 le nombre de compétences attribuées aux communautés de communes à fiscalité professionnelle unique pour bénéficier d'une bonification de la dotation d'intercommunalité.

*La Commission **adopte** l'amendement n° II-CL130 rectifié.*

*Suivant l'avis de son rapporteur, la Commission donne un avis **favorable** à l'adoption de l'article 60 ainsi modifié.*

Après l'article 60

La Commission examine l'amendement n° II-CL125 de M. Olivier Dussopt.

M. Olivier Dussopt. Cet amendement vise à modifier l'article 141 de la loi de finances pour 2017 qui a modifié les critères d'attribution de la dotation politique de la ville (DPV). Avant l'entrée en vigueur de cette loi, les communes devaient être éligibles à la dotation de solidarité urbaine (DSU) et compter au moins 19 % de logements sociaux.

L'article susmentionné a conditionné l'accès à la DPV aux communes éligibles à la DSU « cible ». Ce dispositif avait alors été adopté sans étude d'impact financier, contre l'avis du Gouvernement et de la rapporteure générale du projet de loi de finances de l'époque. La non-éligibilité à la DSU cible prive ainsi 8 communes de moins de 10 000 habitants classées parmi les 100 plus pauvres de France d'environ 4 % de leurs recettes de fonctionnement (soit, en moyenne, 300 000 euros par an). Nous proposons de corriger cette injustice pour les villes pauvres concernées.

Mme Yaël Braun-Pivet, présidente. Quel est l'avis du rapporteur ?

M. Paul Molac, rapporteur pour avis. C'est un avis partagé. Je comprends vos motivations mais j'aimerais vérifier que seulement huit communes sont bien concernées ainsi que les effets du lissage que vous prévoyez. Je propose que nous en rediscutions avec les rapporteurs spéciaux des finances pour mieux évaluer cet amendement.

M. Olivier Dussopt. Je retire mon amendement et le redéposerai en séance publique après que les vérifications aient été opérées.

L'amendement n° II-CL125 est retiré.

La Commission examine l'amendement n° II-CL131 de M. Paul Molac, rapporteur pour avis.

M. Paul Molac, rapporteur pour avis. Cet amendement vise à régler un vieux problème né en 1999 de la transformation de syndicats ou de communautés d'agglomération nouvelle en communautés d'agglomération. Ces communautés d'agglomération ayant à faire face à des investissements importants en termes de construction de logements et d'infrastructures, il était normal qu'elles bénéficient de dotations plus importantes. Près de vingt ans plus tard, nous proposons de sortir de ce dispositif progressivement jusqu'en 2023 : le dispositif maintient la bonification pour l'année 2018 puis prévoit son extinction de manière lissée sur quatre ans. Je précise qu'il convient bien de lire « 2023 » et non « 2022 » à la fin de l'exposé sommaire de cet amendement qui comporte une erreur matérielle.

La Commission adopte l'amendement n° II-CL131.

Article 61 (art. L. 2336-1, L. 2336-6, L. 3335-1, L. 3335-3 et L. 4332-9 du code général des collectivités territoriales) : *Modification des règles de répartition des dispositifs de péréquation horizontale*

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 61 sans modification.

Après l'article 61

La Commission examine l'amendement n° II-CL129 de M. Pierre Morel-À-L'Huissier.

M. Pierre Morel-À-L'Huissier. Cet amendement, travaillé en lien avec l'assemblée des communautés de France, tend à corriger l'éligibilité à la dotation d'équipement des territoires ruraux. La loi de finances pour 2017 a modifié les conditions d'éligibilité à cette dotation en rendant désormais éligibles les communes de moins de 2 000 habitants, les communes de 2 000 habitants et plus dès lors que leur population n'excède pas

20 000 habitants ainsi que les établissements de coopération à fiscalité propre dont la population est inférieure à 75 000 habitants ou, s'ils ont plus de 75 000 habitants, qui ne comptent pas de communes membres de plus de 20 000 habitants. À la suite de cette modification, de très nombreuses communes rurales ont perdu leur éligibilité à la DETR. Nous proposons donc de rendre éligibles à cette dotation des projets d'investissements localisés dans ces communes rurales, y compris lorsqu'elles ont rejoint une intercommunalité de plus de 75 000 habitants et lorsque la maîtrise d'ouvrage de ces projets relève des compétences communautaires.

M. Paul Molac, rapporteur pour avis. S'il est compréhensible que certains territoires, qui n'y ont pas droit, demandent à bénéficier de cette dotation, je crains qu'une telle évolution ne conduise à un saupoudrage de la DETR et que les communes se fassent en quelque sorte « doubler » par les EPCI. C'est pourquoi je suis défavorable à votre amendement.

M. Pierre Morel-À-L'Huissier. Je prends acte de votre position, monsieur le rapporteur. Je profite de cette prise de parole pour saluer la décision importante prise par le Gouvernement, en la personne du ministre Bruno Le Maire, de réintégrer dans le périmètre des zones de revitalisation rurale (ZRR) les 3 080 communes qui en avaient été sorties. Cette réintégration s'est faite à la demande du groupe majoritaire mais je tiens à souligner que tous les autres groupes se sont associés à cette démarche. Désormais, nous devons réfléchir à la remise à plat complète de ce dispositif.

M. Paul Molac, rapporteur pour avis. Même s'il ne concerne pas notre mission, le sujet que vient d'évoquer notre collègue est effectivement important puisque la fusion d'EPCI a conduit à ce que certains établissements, qui étaient en ZRR, soient englobés dans des EPCI plus grands, automatiquement inclus en ZRR alors même que la situation de certains d'entre eux ne le justifiait pas.

M. Guillaume Larrivé. Je voterai contre cet amendement qui me semble « manquer sa cible », en soutenant les communautés d'agglomération au détriment des communes rurales. Or, la DETR n'a pas vocation à financer des projets de communautés d'agglomération.

La Commission rejette l'amendement n° II-CL129.

Puis elle aborde l'amendement n° II-CL119 de Mme Marie Guévenoux.

Mme Marie Guévenoux. L'adoption, il y a quelques instants, de l'amendement n° II-CL131 me conduit à retirer cet amendement, qui se trouve satisfait.

Article 62 (art. L. 2335-16 du code général des collectivités territoriales) :
Revalorisation de la dotation pour les titres sécurisés

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 62 sans modification.

Après l'article 62

La Commission examine l'amendement n° II-CL126 de M. Olivier Dussopt.

M. Olivier Dussopt. Il s'agit de l'amendement auquel le ministre a apporté son soutien durant la discussion générale. Lorsque nous avons redécoupé les cantons pour créer les binômes cantonaux, nous avons modifié, en conséquence, à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances pour 2014, les conditions d'éligibilité à la dotation de solidarité rurale (DSR) dans sa fraction bourg-centre. Nous avons veillé à ce que les bureaux centralisateurs restant bureaux centralisateurs continuent à en bénéficier et que les anciens bureaux centralisateurs ne soient pas pénalisés dans leur fonctionnement. En revanche, nous n'avons pas envisagé un scénario, qui concerne 25 communes seulement sur les quelques 1 700 cantons qui subsistent en France. Il s'agit des communes qui n'étaient pas bureaux centralisateurs dans leur canton d'origine, situées plutôt en frange géographique et qui, par le jeu du redécoupage, ont été extirpées d'un canton urbain ou périurbain pour être rattachées à un canton rural et, par effet de taille, sont devenues bureaux centralisateurs. Or ces communes n'ont pas droit à la fraction bourg centre, ce qui constitue une rupture d'égalité par rapport aux autres. Cet amendement leur permet d'en bénéficier pour un montant de 3 millions d'euros sur le total des 510 millions d'euros environ de la DSR.

M. Paul Molac, rapporteur pour avis. Nous avons eu cette discussion à la suite du redécoupage des cantons lors de la discussion de la loi de finances et notre objectif était qu'il n'y ait pas de « vice caché » pour les centres bourgs. Votre amendement poursuivant cet objectif, j'émet un avis favorable.

M. Olivier Dussopt. Il n'est pas exclu que, d'ici la séance, à la suite d'échanges techniques avec le Gouvernement, je dépose un second amendement améliorant la rédaction par rapport à cette première version.

La Commission adopte l'amendement n° II-CL126.

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. Les amendements suivants n'étant pas défendus, nous avons achevé l'examen des crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales ».

M. Paul Molac, rapporteur pour avis. Les derniers amendements portaient sur des demandes de rapport. Comme le président François de Rugy l'a rappelé hier soir et conformément à la position de la commission des Lois depuis de nombreuses années maintenant, je suis défavorable à de telles demandes. Rien n'empêche les parlementaires de se saisir des problèmes qu'ils identifient et de faire eux-mêmes ces rapports. Ce n'est pas au Gouvernement de les rédiger mais aux parlementaires, car celui qui tient la plume tient le pouvoir. Il nous appartient ensuite d'en traduire les conclusions par le dépôt d'amendements.

La réunion s'achève à 17 heures 40.



Membres présents ou excusés

Présents. Mme Caroline Abadie, M. Florent Boudié, Mme Yaël Braun-Pivet, M. Olivier Dussopt, Mme Élise Fajgeles, M. Raphaël Gauvain, Mme Marie Guévenoux, Mme Élodie Jacquier-Laforge, Mme Catherine Kamowski, M. Guillaume Larrivé, M. Philippe Latombe, M. Paul Molac, M. Pierre Morel-À-L'Huissier, Mme Naïma Moutchou, M. Aurélien Pradié, M. Rémy Rebeyrotte, M. Thomas Rudigoz, M. Pacôme Rupin, M. Guillaume Vuilletet

Excusés. Mme Huguette Bello, M. Gilbert Collard, M. Philippe Dunoyer, Mme Paula Forteza, M. Sacha Houlié, M. Mansour Kamardine, M. François de Rugy, Mme Maina Sage

Assistait également à la réunion. M. Xavier Paluszkiwicz