



N° 2260

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 octobre 2014.

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 2015** (n° 2234),

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	5
PREMIÈRE PARTIE : LES FINANCES LOCALES LARGEMENT SOLLICITÉES POUR LE REDRESSEMENT DES FINANCES PUBLIQUES	7
I. LA CONTRIBUTION DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES AU REDRESSEMENT DES FINANCES PUBLIQUES : UN EFFORT SANS PRÉCÉDENT	7
A. LA RECONDUCTION EN 2015 DES MODALITÉS DE LA CONTRIBUTION DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES	7
B. LE RENFORCEMENT DE LA PÉRÉQUATION	9
C. DES CRAINTES SUR LE NIVEAU DE L'INVESTISSEMENT LOCAL EN 2015	10
II. 101 MILLIARDS D'EUROS DE TRANSFERTS FINANCIERS DE L'ÉTAT AUX COLLECTIVITÉS LOCALES EN 2015	12
SECONDE PARTIE : LES CRÉDITS DE LA MISSION <i>RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES</i>	17
I. LA MODIFICATION DE LA NOMENCLATURE DE LA MISSION	17
II. LES CRÉDITS RESTENT STABLES EN 2015	18
A. LE PROGRAMME 119 <i>CONCOURS FINANCIERS AUX COLLECTIVITÉS ET À LEURS GROUPEMENTS</i>	19
1. Le soutien aux projets des communes et groupements de communes	19
a. La dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR)	20
b. La dotation politique de la ville (DPV)	21
c. Les autres dotations financées sur l'action	22
2. La dotation générale de décentralisation des communes	23
3. Le soutien aux projets des départements	23
4. La dotation générale de décentralisation des départements	24
5. La dotation générale de décentralisation des régions	25
6. La dotation générale de décentralisation concours particuliers	26
B. LE PROGRAMME 122 <i>CONCOURS SPÉCIFIQUES ET ADMINISTRATION</i>	27
1. L'action 1 <i>Aides exceptionnelles aux collectivités territoriales</i>	27

2. L'action 2 <i>Administration des relations avec les collectivités territoriales</i>	28
3. L'action 4 Dotations Outre-Mer	29
4. L'évaluation de la performance	30
a. Les indicateurs les plus représentatifs de la mission	30
b. Le volet « performances » du programme 122.....	31
III. LE COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS AVANCES AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES EN 2015	31
A. LES AVANCES AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES, AUX ÉTABLISSEMENTS PUBLICS ET À LA NOUVELLE-CALÉDONIE	32
1. Des crédits ouverts pour les collectivités en prise à des difficultés momentanées de trésorerie	32
2. Aucune ouverture de crédit au titre des actions spécifiques à l'outre-mer	33
B. LES AVANCES SUR LE MONTANT DES IMPOSITIONS LOCALES	33
1. Des crédits adaptés au montant des impositions.....	34
a. L'action 1 Avances sur le montant des impositions revenant aux régions, départements, communes, établissement et divers organismes.....	34
b. L'action 2 Avances aux départements sur le produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers.....	35
c. L'action 3 Avances aux départements sur les frais de gestion de la taxe foncière sur les propriétés bâties.....	35
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)	36
2. Le dispositif de mesure de la performance	37
EXAMEN EN COMMISSION	39
<i>Article 58</i> : Règles de répartition des dotations de l'État aux collectivités territoriales	41
<i>Article 59</i> : Modification des règles de contribution au Fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France (FSRIF) :	67
<i>Après l'article 59</i>	74
ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE SPÉCIALE	81

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, 71 % des réponses étaient parvenues à la Rapporteuse spéciale.

INTRODUCTION

Le 29 avril dernier, à l'occasion de la présentation au Parlement du pacte de stabilité 2014-2017, le Gouvernement a annoncé son intention de réaliser 50 milliards d'euros d'économies sur la période 2015-2017. La volonté du Gouvernement d'associer l'ensemble des administrations publiques à cet effort se traduit, pour le secteur local, par un effort de 11 milliards d'euros sur la durée du budget triennal 2015-2017.

Pour la seule année 2015, la contribution des collectivités territoriales s'élève ainsi à 3,67 milliards d'euros.

Pour mémoire, il convient de rappeler que la loi de finances pour 2014 avait déjà fait participer à hauteur de 1,5 milliard d'euros les collectivités locales à l'effort de redressement des finances publiques.

Si la Rapporteuse spéciale partage la conviction du Gouvernement, en ce qui concerne la nécessaire mobilisation de l'ensemble des acteurs de la sphère publique pour la réduction des déficits, elle partage néanmoins les inquiétudes des responsables des collectivités locales sur les conséquences de cet effort sans précédent.

En effet, la réduction des dotations de l'État vers les collectivités locales fait craindre l'accentuation du repli des investissements habituellement constaté les années post-électorales.

Sur ce sujet, le présent projet de loi de finances se doit de préserver, autant que possible, les capacités des collectivités territoriales à investir. Il en va de l'avenir et de la qualité des services publics territoriaux, mais aussi, plus globalement de la santé de notre économie nationale.

Pour la Rapporteuse spéciale, aussi indispensables que soient les mesures envisagées pour l'assainissement des comptes publics, ces dernières ne sauraient en aucun cas se traduire par un affaiblissement des services que nos concitoyens sont en droit d'attendre sur chacun des territoires de notre pays.

L'ensemble des transferts financiers de l'État en faveur des collectivités territoriales représente en 2015 près de **101 milliards d'euros** à périmètre courant, soit un montant en diminution de 2,4 % par rapport à la loi de finances initiale 2014.

La mission *Relations avec les collectivités territoriales* représente 2,7 % des transferts financiers de l'État en faveur des collectivités territoriales (soit **2,727 milliards d'euros en autorisations d'engagement** sur un total de 101 milliards d'euros), et plus de 5 % des concours de l'État aux collectivités (sur un total de 53,2 milliards d'euros). Elle ne retrace donc qu'une partie minime de l'effort financier de l'État.

PREMIÈRE PARTIE : LES FINANCES LOCALES LARGEMENT SOLLICITÉES POUR LE REDRESSEMENT DES FINANCES PUBLIQUES

I. LA CONTRIBUTION DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES AU REDRESSEMENT DES FINANCES PUBLIQUES : UN EFFORT SANS PRÉCÉDENT

A. LA RECONDUCTION EN 2015 DES MODALITÉS DE LA CONTRIBUTION DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

En ce qui concerne les modalités de contribution au redressement des finances publiques, le Gouvernement a choisi de s'inscrire dans la continuité de celles appliquées en 2014. Si l'an dernier, ces modalités avaient fait l'objet d'un accord formel du Comité des finances publiques, tel n'a pas été le cas cette année, ce que regrette la Rapporteuse spéciale.

La réduction en 2015 de 3,67 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 2014 telles que prévues à l'article 58 du présent projet de loi de finances.

Comme en 2014, la diminution des concours financiers de l'État aux collectivités pour 2015 porte sur la dotation globale de fonctionnement (DGF) et sera répartie entre les niveaux de collectivités au prorata des recettes totales.

Pour 2015, le Gouvernement propose d'actualiser cette clé de répartition sur la base des recettes totales figurant dans les comptes de gestion 2013, soit 2,071 milliards 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, le Gouvernement propose que la répartition de la baisse entre les communes et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) soit effectuée en fonction des recettes réelles de fonctionnement, hors retraitement des flux croisés entre communes et EPCI, soit, comme en 2014, 70 % à la charge des communes et 30 % à la charge des EPCI. En 2015, le montant de la minoration sera calculé sans tenir compte des recettes exceptionnelles.

Pour les communes, en 2015, la dotation forfaitaire sera minorée de 1,45 milliard 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.

En 2015, le montant de la dotation d'intercommunalité des EPCI à fiscalité propre de métropole et des départements d'outre-mer connaîtra une baisse de 621 millions d'euros. Celle-ci sera répartie entre les EPCI à fiscalité propre au prorata des recettes réelles de fonctionnement de leur budget principal, minorée 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 communes comme pour les EPCI, le périmètre des recettes réelles de fonctionnement prises en compte pour répartir la diminution des dotations est modifié en 2015 par rapport à 2014. Une minoration supplémentaire des recettes exceptionnelles pour tenir compte de leur caractère non pérenne, de leur forte variation dans le temps et de leur hétérogénéité d'une collectivité à une autre, sera opérée.

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 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 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). À ce sujet, la Rapporteuse spéciale souhaite que soit reconduit en 2015, le Fonds de solidarité des départements alimenté par un prélèvement sur les bases des DMTO, mis en œuvre en 2014.

Concernant les régions, le Gouvernement propose que la baisse de la DGF soit répartie en fonction des recettes totales, hors emprunt et hors prélèvements relatifs au Fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR). La spécificité des régions d'outre-mer sera prise en compte par l'intermédiaire d'une quote-part, calculée en appliquant au montant de la baisse de la DGF des régions le rapport minoré de 6 % entre la population outre-mer et la population nationale.

B. LE RENFORCEMENT DE LA PÉRÉQUATION

Afin que la contribution au redressement des finances publiques en 2015 soit soutenable pour les collectivités les plus pauvres, le Gouvernement a prévu que la baisse de la DGF s'accompagne d'un renforcement de la péréquation en faveur des collectivités les plus défavorisées.

L'article 58 du présent projet de loi de finances prévoit de doubler la progression de la péréquation verticale par rapport à 2014 : la péréquation verticale augmentera ainsi de 228 millions d'euros en 2015 par rapport à 2014, à raison de 208 millions d'euros pour les communes et de 20 millions d'euros pour les départements.

En 2015, la dotation de solidarité urbaine (DSU) sera augmentée de 120 millions d'euros et la dotation de solidarité rurale (DSR) de 78 millions d'euros. 10 millions d'euros sont prévus pour la dotation nationale de péréquation (DNP).

Il est prévu que cette progression soit financée pour moitié par la minoration des compensations d'exonération et pour moitié par un écrêtement interne de certaines composantes de la DGF.

Il convient de noter, qu'à l'occasion de l'examen en première partie de l'article 9 du présent projet de loi de finances, a été adopté un amendement ⁽¹⁾ prévoyant de renforcer encore les dotations de péréquations verticales. Cette modification vise à porter la DSU à 180 millions d'euros et la DSR à 117 millions d'euros en 2015.

Si la Rapporteuse spéciale comprend parfaitement l'objectif louable de compensation intégrale de la baisse des dotations pour les communes éligibles à la DSU, notamment celles bénéficiant de la DSU « cible » ou de la DSR « cible », elle souhaite cependant relever que les conséquences de cette modification pour l'ensemble des communes éligibles à la DSU, à la DSR et l'ensemble des autres collectivités en général sont loin d'être négligeables.

Il apparaît en effet, qu'à ce stade et selon les informations transmises à la Rapporteuse spéciale, cet amendement aurait pour conséquence de faire peser sur ces collectivités un effort supplémentaire sur leurs dotations pouvant atteindre 5 % en moyenne, ce qu'une analyse comparative des situations financières des différentes collectivités ne saurait complètement justifier.

Par ailleurs et pour finir, conformément aux objectifs de ressources déjà fixés par la loi de 2010, les montants alloués à la péréquation horizontale connaîtront également une progression de 210 millions d'euros pour le Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) et de 20 millions d'euros pour le Fonds de solidarité de la région d'Île-de-France (FSRIF).

(1) Amendement n° I-390 rect. de MM. François Pupponi, Marc Goua et Daniel Goldberg et de Mme Audrey Linkenheld.

C. DES CRAINTES SUR LE NIVEAU DE L'INVESTISSEMENT LOCAL EN 2015

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.

Il convient de rappeler qu'en 2013, les dépenses d'investissement des collectivités locales ont représenté 70 % de l'investissement public réalisé, soit près de 50,4 milliards d'euros.

S'il est vrai qu'une baisse de l'investissement est souvent constatée l'année suivant les élections municipales, nombre d'élus locaux ont insisté sur le risque de voir l'investissement des collectivités territoriales s'effondrer en raison de la conjonction de ce phénomène avec la baisse prévue des dotations.

Selon le Gouvernement, 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 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.

À ce sujet, le Gouvernement a tenu à faire connaître à la Rapporteuse spéciale son plein soutien à l'investissement local.

Ainsi était-il prévu dans le présent projet de loi de finances de garantir l'ensemble des dotations et subventions de soutien aux investissements qui représentent plus des trois quarts des recettes d'investissement hors emprunt des collectivités locales.

La dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) devrait représenter 616 millions d'euros en 2015 et permettre de financer notamment les maisons du service public, les travaux liés à l'amélioration de l'accessibilité ou au changement climatique.

Par ailleurs, la dotation de développement urbain (DDU) serait dotée de 100 millions d'euros en autorisations d'engagement afin de poursuivre l'objectif de correction des inégalités à l'échelle des quartiers dans le cadre de la politique de la ville.

Enfin, le présent projet de loi de finances prévoit que le Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) progresse de 166 millions d'euros pour s'élever, en 2015, à 5,935 milliards d'euros, sous l'effet de la dynamique des investissements réalisés par les collectivités locales mais aussi par l'augmentation du taux forfaitaire appliqué au 1^{er} janvier 2014. 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.

Pour autant, la Rapporteure spéciale a considéré qu'il convenait d'aller plus loin dans le soutien à la politique d'investissement des collectivités locales en 2015.

Ainsi, lors de l'examen en première partie du présent projet de loi de finances ont été adoptés, notamment à son initiative, des amendements permettant de compléter le dispositif initial du Gouvernement.

Premièrement, des amendements ajustant le taux de remboursement du FCTVA aux évolutions du mode de financement de l'Union européenne ont été adoptés, faisant passer ce taux de 15,761 % à 16,404 %. Cet ajustement correspond à une augmentation de 5 % des remboursements versés *via* le FCTVA aux collectivités qui réalisent des dépenses d'investissement et devrait représenter 26 millions d'euros en 2015.

Par ailleurs, d'autres amendements adoptés en première partie du projet de loi de finances sont venus renforcer le soutien à l'investissement local.

Ainsi, devrait être créée en 2015 une dotation d'investissement majorant d'un tiers les montants de la DETR, de la DDU et de la dotation globale d'équipement (DGE) des départements (219 millions d'euros en 2014).

Cette nouvelle dotation, nommée « dotation de soutien à l'investissement local », devrait permettre de soutenir les dépenses d'investissement engagées par les collectivités territoriales pour la mise en œuvre sur leur territoire de projets de rénovation thermique, d'accessibilité, de mise aux normes des équipements publics et de développement des énergies renouvelables, en cohérence avec le projet de loi relatif à la transition énergétique pour la croissance verte actuellement examiné par le Parlement. Seraient également soutenus la revitalisation des centres-bourgs des bassins de vie ruraux et l'accueil de populations nouvelles, notamment les dépenses de logement et les dépenses d'équipement et d'aménagement liées à la construction de logements nouveaux.

Une fraction de cette dotation devrait également compenser dans leur intégralité les communes et EPCI éligibles à la fraction dite « cible » de la DSU en 2013 qui ont bénéficié au titre de ce même exercice d'une attribution au titre des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP).

Enfin, le reliquat de cette dotation viendrait abonder la troisième fraction dite « cible » de la DSR.

Il appartiendra au Gouvernement de veiller à ce que la majoration de ces dotations se traduise effectivement par une augmentation des crédits dévolus à ces dotations budgétaires (DETR, DDU, DGE), dans le cadre de l'examen des crédits de la mission *Relation avec les collectivités territoriales*.

La Rapporteuse spéciale souhaite ici indiquer que ces dispositifs ne sont en fait qu'un recyclage des FDPTP et regrette que le Gouvernement n'ait pas abondé directement les dotations d'investissement des collectivités territoriales. Néanmoins, ces mesures de soutien à l'investissement local dans notre pays sont bienvenues et devraient préserver, autant que faire se peut, le secteur du BTP et donc l'emploi.

La Rapporteuse spéciale souhaite également souligner combien il est important de préserver, sur l'ensemble de notre territoire, la qualité des services publics locaux. En effet, en raison de l'importance et de la durée de la crise économique que nous subissons, nos concitoyens ont plus que jamais besoin d'être assurés de pouvoir s'appuyer sur des services publics de proximité et de qualité, dont le rôle est essentiel et reconnu.

Il faut donc s'assurer que la baisse des dotations prévue par le présent projet de loi de finances ne conduise à faire périlcliter nombre de politiques publiques mises en œuvre par les responsables des collectivités territoriales.

Enfin, il convient de signaler que, selon les informations transmises à la Rapporteuse spéciale, 12,2 milliards d'euros seront mobilisés pour les contrats de plan État-régions (CPER) pour la période 2015-2020 et devraient également permettre de soutenir l'investissement local.

II. 101 MILLIARDS D'EUROS DE TRANSFERTS FINANCIERS DE L'ÉTAT AUX COLLECTIVITÉS LOCALES EN 2015

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 3,7 milliards d'euros prévu en 2015 porte sur ce périmètre, qui s'élèvera à **53,2 milliards d'euros** selon les dispositions prévues dans le présent projet de loi de finances.

Il faut ici signaler le changement introduit par le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019 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.

Selon les dispositions de l'article 14 du projet de loi précité, 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.

Ce même article acte également la baisse des dotations aux collectivités en précisant qu'à périmètre constant, l'ensemble des concours financiers ne peut excéder les montants suivants, exprimés en milliards d'euros courants :

ÉVOLUTION DE L'ENSEMBLE DES CONCOURS FINANCIERS DE L'ÉTAT AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

(en millions d'euros)

2014	2015	2016	2017
56,86	53,20	49,53	45,86

Source : projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019.

Au-delà d'un simple changement sémantique, ce changement de périmètre implique que le FCTVA qui, jusqu'à l'année dernière était identifié en dehors de l'enveloppe des concours de l'État sur laquelle pesait une norme d'évolution, est désormais intégré dans un ensemble plus vaste, sur lequel pèsera cette norme d'évolution. La Rapporteuse spéciale regrette l'inclusion du FCTVA dans cet ensemble, qui a d'ailleurs amené la commission des Finances à adapté l'amendement précédemment évoqué.

• **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 **66,9 milliards d'euros** dans le présent projet de loi de finances.

• **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 **100,985 milliards d'euros** à périmètre courant, soit un montant en diminution de 2,4 % par rapport à la loi de finances initiale 2014.

Le projet de loi de finances pour 2015 prévoit les transferts financiers de l'État vers les collectivités territoriales ci-après (avant vote des amendements sur les FDPTP).

**TRANSFERTS FINANCIERS DE L'ÉTAT AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES EN PROJET
DE LOI DE FINANCES POUR 2015**

(en millions d'euros)

En autorisations d'engagement (AE)	LFI 2014	PLF 2015 à périmètre constant	Évolution	Mesures de transfert et de périmètre	PLF 2015 à périmètre courant
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la dotation globale de fonctionnement	40 121	36 565	- 8,9 %	- 8	36 558
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la dotation spéciale pour le logement des instituteurs	21	18,7	- 9,4 %	0	19
Dotation élu local	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	500	500	0 %	0	500
Dotation départementale d'équipement des collèges	326	326	0 %	0	326
Dotation régionale d'équipement scolaire	661	661	0 %	0	661
Fonds de solidarité des collectivités territoriales touchées par des catastrophes naturelles	10	5	-50 %	0	5
Dotation globale de construction et d'équipement scolaire	3	3	0 %	0	3
Dotation de compensation des pertes de base de la taxe professionnelle et de redevance des mines des communes et de leurs groupements	25	25	0 %	0	25
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale – en partie variable d'ajustement	1 751	1 738	- 0,7 %	0	1 738
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la dotation unique des compensations spécifiques à la taxe professionnelle (DUCSTP) – en partie variable d'ajustement	292	167	- 42,6 %	0	167
Dotation pour transferts de compensations d'exonérations de fiscalité directe locale – en partie variable d'ajustement	744	632	- 14,9 %	0	632
Dotation de compensation de la réforme de la taxe sur les logements vacants	4	4	0 %	0	4
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)	3 324	3 324	0 %	0	3 324
Dotation de garantie des reversements des FDPTP	430	430	0 %	0	430
Dont dotation de compensation des produits syndicaux fiscalisés	1	0	- 100 %	0	0
Dotation de compensation des erreurs de calculs de DCRTP / GIR en 2011 et 2012	23	0	- 100 %	0	0
Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA)	5 769	5 935	+ 2,9 %	0	5 935
Total Prélèvements sur recettes	54 193	50 524	- 6,8 %	- 8	50 516
Dotation équipement des territoires ruraux (DETR)	616	616	0 %	0	616
Dotation globale d'équipement des départements	219	219	0 %	0	219
Dotation générale de décentralisation (Mission RCT)	1 539	1 539	0 %	64	1 603
Dotation de développement urbain (DDU)	100	100	0 %	0	100
Dotation pour les titres sécurisés	18	18	- 5,2 %	0	18
Régisseur police municipale	1	1	0 %	0	1
Fonds de soutien aux communes touchées par le redéploiement territorial des armées	0	0	0 %	0	0
Dotations outre-mer	150	150	+ 0,4 %	0	150
Subventions diverses	2	2	0 %	0	2
Total Mission Relations avec les collectivités territoriales (hors crédits DGCL et TDIL)	2 646	2 645	0 %	64	2 709
TOTAL concours de l'État en faveur des collectivités territoriales (hors crédits DGCL et TDIL)	56 839	53 169	- 6,5 %	56	53 225
Subventions de fonctionnement et d'équipement aux collectivités des autres ministères	2 598	2 366	- 8,9 %	0	2 366
Subventions pour travaux divers d'intérêt local (TDIL)	112	15	- 86,3 %	0	15
Contrepartie de divers dégrèvements législatifs	9 745	10 612	+ 8,9 %	0	10 612
Produit des amendes de police de la circulation et des radars	680	667	- 1,9 %	0	667

En autorisations d'engagement (AE)	LFI 2014	PLF 2015 à périmètre constant	Évolution	Mesures de transfert et de périmètre	PLF 2015 à périmètre courant
Transferts financiers de l'État, hors fiscalité transférée et formation professionnelle	69 973	66 829	- 4,5 %	56	66 885
Fiscalité transférée au titre de l'acte I de la décentralisation (loi du 7 janvier 1983)					
<i>Cartes grises (régions)</i>	2 051	2 062	+ 0,5 %	0	2 062
<i>Droit départemental d'enregistrement et taxe de publicité foncière (hors DMTO-RTP)</i>	8 085	7 779	- 3,8 %	0	7 779
Fiscalité transférée au titre de l'acte II de la décentralisation					
<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>	6 449	6 535	+ 1,3 %	1	6 536
<i>dont Quote-part de TICPE (régions)</i>	3 214	3 212	- 0,1 %	1	3 213
<i>dont Quote-part de TICPE (départements)</i>	658	655	- 0,5 %	0	655
<i>dont Quote-part de TSCA (départements)</i>	2 577	2 668	+ 3,5 %	0	2 668
Fiscalité transférée suite à la réforme de la fiscalité directe locale					
Taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) (départements)	3 330	3 408	+ 2,3 %	0	3 408
Taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM) (communes)	692	803	+ 16 %	0	803
Droit départemental d'enregistrement et taxe de publicité foncière (DMTO-RTP)	508	489	- 3,7 %	0	489
Frais de gestion (TH, TFPB, TFPNB)	2 278	2 372	+ 4,1 %	0	2 372
Fiscalité transférée à divers titres					
<i>Quote-part de TSCA au titre de l'article 53 de la LFI pour 2005 (SDIS - départements)</i>	1 209	1 057	+ 2,7 %	0	1 057
<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>	20	20	- 0,5 %	- 3	17
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 péréqué)	827	874	+ 5,7 %	0	874
Total Fiscalité transférée hors formation professionnelle et apprentissage	31 140	31 270	+ 0,4 %	- 2	31 268
Financement budgétaire de la formation professionnelle et de l'apprentissage					
Panier de ressources au profit des régions dans le cadre de la réforme de la formation professionnelle	901	915	+ 1,6 %	0	915
<i>Dont quote-part TICPE formation professionnelle</i>	300	298	- 0,5 %	0	298
<i>Dont frais de gestion TH, CVAE, CFE</i>	601	617	+ 2,7 %	0	617
Panier de ressources au profit des régions au titre de l'apprentissage	1 296	1 800	+ 39,7 %	0	1 917
<i>Dont fonds régionaux de l'apprentissage</i>	1 179	1 661	+ 40,9 %	0	1 661
<i>Dont crédits budgétaires</i>	314	24	- 92,4 %	0	24
<i>Dont CAS FNDMA</i>	865	1 491	+ 72,4 %	0	1 491
<i>Dont TICPE financement de l'apprentissage</i>	0	146		0	146
<i>Dont TICPE prime à l'embauche</i>	117	139	+ 18,8 %	0	256
TOTAL Transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales	103 309	100 814	- 2,4 %	54	100 985
TOTAL Transferts financiers de l'État hors TDIL	103 198	100 799	- 2,3 %	54	100 970

Source : annexe au projet de loi de finances pour 2015 Transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales.

Il convient enfin de signaler les mesures de périmètre effectuées au sein du tableau des transferts financiers dans le présent projet de loi de finances.

Ainsi, dans l'enveloppe des concours financiers, deux mesures de périmètre viennent majorer le projet de loi de finances 2015 courant de 56 millions d'euros :

– les mesures de périmètre pour 8 millions d'euros qui concernent **la dotation globale de fonctionnement** (DGF), correspondent à des mesures de recentralisation sanitaire dans les départements de l'Hérault, de la Mayenne et de l'Aveyron (– 1,3 million d'euros) et au transfert du financement des centres d'information, de dépistage et de diagnostic d'infections sexuellement transmissibles des départements vers l'assurance maladie dans les départements qui, à titre facultatif, exercent cette compétence. De ce changement de financeur résulte par ailleurs, un prélèvement sur fiscalité de 2,4 millions d'euros pour deux départements qui ne perçoivent pas de dotation de compensation (Paris et Alpes-Maritimes) ;

– en ce qui concerne la mission *Relations avec les collectivités territoriales*, il convient de noter que la dotation globale de décentralisation (DGD) devrait être majorée de 64 millions d'euros en raison de divers ajustements de compétences, notamment la prise en compte du décret sur la redevance « *gares et la redevance quai* », qui aboutit à la majoration de 63 millions d'euros de la seule DGD des régions.

*

* *

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

La mission *Relations avec les collectivités territoriales* représente 2,7 % des transferts financiers de l'État en faveur des collectivités territoriales (soit 2,727 milliards d'euros en autorisations d'engagement sur un total de 101 milliards d'euros), et plus de 5 % des concours de l'État aux collectivités (sur un total de 53,2 milliards d'euros). Elle ne retrace donc qu'une partie minimale de l'effort financier de l'État.

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

I. LA MODIFICATION DE LA NOMENCLATURE DE LA MISSION

En 2014, la mission *Relations avec les collectivités territoriales* (RCT) était composée de quatre programmes détaillant respectivement les crédits de concours financiers aux communes et groupements de communes (programme 119), aux départements (programme 120), aux régions (programme 121) et certains concours spécifiques (programme 122).

Le présent projet de loi de finances modifie substantiellement la nomenclature de la mission, en fusionnant les programmes 119, 120 et 121 et en transférant la *Dotation globale de compensation de Saint-Martin* et la *Dotation globale de compensation de Saint-Barthélemy* du programme 120 vers l'action 04 *Dotations Outre-Mer* du programme 122.

En 2015, 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), qui représentent à elles trois 89 % des crédits de la mission. 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 désormais 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).

Cette nouvelle présentation a pour objectif annoncé d'améliorer la lisibilité de la mission RCT.

II. LES CRÉDITS RESTENT STABLES EN 2015

En 2015, les crédits de la mission *Relations avec les collectivités territoriales* s'élèvent donc à 2,727 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 2,68 milliards d'euros en crédits de paiement.

Par rapport à la loi de finances initiale pour 2014, les autorisations d'engagement diminuent de 1,2 % et les crédits de paiement de 1,14 %. Cette diminution est pour l'essentiel imputable à la baisse des crédits du programme 122 *Concours spécifiques et administration*, dont l'action 1 *Aides exceptionnelles aux collectivités territoriales* apparaît en forte diminution. Il convient cependant de signaler que les crédits portés par cette action 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 02 du programme 122 pour financer les fonctions de support de la direction générale des collectivités territoriales (DGCL).

Le tableau ci-après expose l'évolution des crédits des programmes de la mission entre 2014 et 2015, suivant la nouvelle nomenclature.

**MISSION RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES :
ÉVOLUTION DES CRÉDITS 2014-2015 (HORS FONDS DE CONCOURS)**

(en millions d'euros)

Programme / actions	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Loi de finances pour 2014	Projet de loi de finances pour 2015	Évolution 2014/2015	Loi de finances pour 2014	Projet de loi de finances pour 2015	Évolution 2014/2015
119 Concours financiers aux collectivités territoriales et à leurs groupements	2 494,03	2 556,56	+ 2,51 %	2 433,34	2 485,87	+ 2,16%
Soutien aux projets des communes et groupements de communes	735,47	734,47	- 0,14 %	674,78	663,78	- 1,63 %
Dotations globales de décentralisation des communes	130,31	130,31	=	130,31	130,31	=
Soutien aux projets des départements	219,36	219,36	=	219,36	219,36	=
Dotations générales de décentralisation des départements	265,18	265,32	+ 0,05%	265,18	265,32	+ 0,05%
Dotations générales de décentralisation des régions	921,81	984,45	+ 6,79%	921,81	984,45	+ 6,79%
Dotations générales de décentralisation concours particuliers	221,90	222,66	+ 0,34%	221,90	222,66	+ 0,34%
122 Concours spécifiques et administration	265,88	170,18	- 35,98%	277,85	194,31	- 30,07%
<i>Aides exceptionnelles aux collectivités territoriales</i>	113,86	17,3	- 84,81%	125,87	41,3	- 67,19%
<i>Administration des relations avec les collectivités territoriales</i>	2,36	2,63	11,13 %	2,36	2,76	16,67 %
<i>Dotations Outre-Mer</i>	149,62	150,26	0,43 %	149,62	150,26	0,43 %
Total mission RCT	2 759,88	2 726,74	- 1,20%	2 711,19	2 680,19	- 1,14%

Source : projet annuel de performances 2015.

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

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) et ceux de la dotation de développement urbain (DDU) que le présent projet de loi de finances prévoit de remplacer par la dotation politique de la ville (DPV). Cette action représente 28,7 % des autorisations d'engagement (734,5 millions d'euros) et 26,7 % des crédits de paiement du programme (663,8 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.

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

Les effets de la sortie d'éligibilité au titre de la DETR en 2011 d'un certain nombre de collectivités, jusque-là éligibles aux dispositifs antérieurs, ont rendu souhaitable la modification *a minima*, pour une période transitoire, du régime initial d'éligibilité. L'article 32 de la loi de finances rectificative pour 2011 a ainsi rétabli l'éligibilité à la DETR des communes et EPCI éligibles en 2010 à la DGE des communes ou à la DDR. Par ailleurs, afin de prendre en compte les mouvements de rationalisation de la carte intercommunale induits par la mise en œuvre des schémas départementaux de coopération intercommunale, une modification pérenne des règles d'éligibilité des EPCI à la dotation a également été introduite, en prévoyant que tous les EPCI peuvent présenter des projets DETR. Seuls les plus grands d'entre eux (plus de 50 000 habitants avec une commune centre de plus de 15 000 habitants), dont le caractère rural n'est pas avéré, sont désormais exclus.

Les conditions d'éligibilité de 2011 ont fait l'objet de modifications introduites par la loi de finances initiale pour 2012, avec des dispositions spécifiquement applicables aux EPCI sans fiscalité et aux syndicats mixtes. L'article 141 de la loi de finances initiale pour 2012 a pérennisé, au-delà de 2012, l'éligibilité des EPCI éligibles en 2010 à la DGE des communes ou à la DDR ainsi que celle des syndicats mixtes créés en application de l'article L. 5711-1 du code général des collectivités territoriales (syndicats composés uniquement de communes et d'EPCI) et des syndicats de communes créés en application de l'article L. 5212-1 dont la population n'excède pas 60 000 habitants.

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 L2334-37 du CGCT), 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 au titre de la DETR est supérieure à 150 000 euros. Le représentant de l'État répartit ensuite les crédits qui lui sont délégués au plan départemental.

Enfin, chaque année, le ministre de l'Intérieur transmet aux préfetures une instruction identifiant des catégories d'opérations prioritaires. En 2014, les quatre catégories d'opérations prioritaires identifiées ont été la mutualisation des services publics en milieu rural, le soutien à l'implantation de gendarmerie en milieu rural, la mise aux normes d'accessibilité des bâtiments recevant du public ainsi que la lutte contre le changement climatique.

Concernant le niveau d'exécution de la DETR au titre de l'exercice 2014, la consommation des crédits de paiement au 31 août 2014 s'établit à 330 millions d'euros. Elle est inférieure de 15 millions d'euros au niveau constaté à la même date en 2013. Selon les informations transmises à la Rapporteuse spéciale, cette moindre consommation est la conséquence des élections municipales de mars 2014. Le renouvellement d'une partie des équipes en place aurait eu comme corollaire une période au cours de laquelle un nombre moins important de dossiers de paiement auraient été transmis aux préfetures.

Le montant de la dotation pour 2015 s'élève à 615,69 millions d'euros en autorisations d'engagement et 575 millions d'euros en crédits de paiement.

b. La dotation politique de la ville (DPV)

L'article 58 du présent projet de loi de finances prévoit la création d'une dotation politique de la ville (DPV) en substitution de la dotation de développement urbain (DDU). Cette substitution découle des dispositions définies dans la loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine.

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.

Ces crédits font l'objet d'une contractualisation entre les communes éligibles ou l'EPCI à fiscalité propre dont elles sont membres (s'il est doté de la compétence politique de la ville) et le représentant de l'État dans le département. Cette dotation vise à compléter par un soutien renforcé aux quartiers la logique de péréquation poursuivie dans le cadre de la DSU.

Le présent projet de loi de finances pour 2015 prévoit donc de transformer la dotation de développement urbain en dotation politique de la ville (DPV) dotée de 100 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 70 millions d'euros en crédits de paiement. Les modalités de répartition demeurent inchangées.

La nouvelle DPV est ainsi constituée de deux enveloppes.

Les 75 millions d'euros de la première enveloppe sont répartis 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 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), 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 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 de 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 %.

c. Les autres dotations financées sur l'action

• Le concours « régisseurs de police municipale »

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

Ce versement fait l'objet d'une compensation par l'État : les crédits correspondants pour 2015 s'élèvent à 0,5 million d'euros, soit un montant stable depuis 2008.

• La dotation forfaitaire titres sécurisés

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

Les crédits correspondants s'élèvent à 18,28 millions d'euros pour 2015.

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 (23,3 millions d'euros) ;

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

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

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

– au titre du transfert de compétences prévu à l'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation (0,5 million d'euros).

Le projet de loi de finances 2015 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 un peu plus de 5 % 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).

(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).

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.

La consommation définitive des crédits pour l'année 2014 sera connue au début de l'année 2015.

Au 31 août 2014, le montant des crédits consommés s'élevait à 150,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et 146,1 millions d'euros en crédits de paiement.

Le montant de la DGE s'établira l'an prochain à 219,36 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, ce qui correspond au montant inscrit au budget triennal 2013-2015 de la mission et représente 8,6 % des autorisations d'engagement et 8,8 % 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 2003 ont été intégrés dans la DGF 2004. Les 5 % restants permettent, d'une part, de compenser des transferts ne pouvant faire l'objet d'une correction sous forme de fiscalité (collèges à sections binationales et internationales, monuments historiques, etc.) et, d'autre part, de procéder à des ajustements.

L'article 30 de la loi de finances initiale 2012 a gelé la DGD « à compter de 2009 ». Le présent projet de loi de finances prévoit cependant une majoration de 172 660 euros. Il s'agit, en application de la décision du tribunal administratif de Strasbourg du 7 mai 2014, d'une réintégration dans la DGD du département du Haut-Rhin des sommes correspondant à la minoration qui avait été réalisée en contrepartie de la prise en charge par l'État des dépenses engagées sur les biens immobiliers affectés à l'IUFM de Guebwiller en lieu et place du département.

Le montant de la DGD des départements s'élèvera donc en 2015 à 265,32 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, soit 10,4 % des autorisations d'engagement et 10,7 % 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 984,45 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement en 2015, soit 38,5 % des autorisations d'engagement et 39,6 % des crédits de paiement.

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

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

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

276,9 millions d'euros sont inscrits au titre de cette dotation en 2015.

- **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 2015.

- **La compensation des transferts de compétences relatifs au transfert des parcs de l'équipement pour les seules régions d'outre-mer**

Ces transferts de compétences sont prévus par la loi du 13 août 2004 et la loi n° 2009-1291 du 26 octobre 2009. Les charges nouvelles qui incombent aux régions d'outre-mer sont compensées, depuis la régionalisation de l'assiette de TICPE en 2006, par un abondement de leur dotation générale de décentralisation (DGD) et non par transfert de TICPE, car cette taxe n'est pas en vigueur outre-mer. Cet abondement s'élève à 194,57 millions d'euros en 2015.

En 2015, le montant est minoré de 9 578 euros afin d'ajuster la compensation des charges nouvelles résultant d'une réforme réglementaire affectant les formations sanitaires (infirmier anesthésiste).

Le présent projet de loi de finances prévoit également une majoration de 62,64 millions d'euros de la DGD de droit commun des régions au titre de la compensation aux régions des charges relatives aux gares de voyageurs et aux infrastructures de services de réseau ferroviaire (décret n° 2012-70 du 20 janvier 2012).

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 222,66 millions d'euros

en 2015 représente 8,7 % des autorisations d'engagement et 9 % 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 2015.

DGD CONCOURS PARTICULIERS EN 2015

(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 »	49,3	49,3
Concours particulier « bibliothèques municipales et départementales de prêt »	80,4	80,4
Aérodromes	3,9	3,9
Concours pour le financement du transfert du domaine public fluvial	1,1	1,1
TOTAL	222,6	222,6

Source : projet annuel de performances 2015.

Pour l'essentiel, ces dotations sont identiques à celles de 2014. Seul le concours relatif au domaine public fluvial est abondé de 758 132 euros supplémentaires au titre du transfert du domaine public du fleuve du port de Saint-Laurent-du-Maroni à la communauté de communes de l'Ouest guyanais et de la Sèvre niortaise à l'Institut interdépartemental du bassin de la Sèvre niortaise.

B. LE PROGRAMME 122 CONCOURS SPÉCIFIQUES ET ADMINISTRATION

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, la circulaire d'application prévoit que seules les communes ayant fait

l'objet d'une saisine de la chambre régionale des comptes liée à un déséquilibre budgétaire dans les conditions prévues aux articles L. 1612-4 et L. 1612-14 du même code peuvent sur proposition du préfet bénéficier de cette aide.

Le montant total des crédits ouverts en loi de finances initiale s'élèvera en 2015 à 2 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.

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

Lorsque surviennent des événements climatiques ou géologiques de très grande ampleur, affectant un grand nombre de collectivités locales ou d'intensité très élevée, suscitant des dégâts majeurs, l'État fait jouer la solidarité nationale par l'attribution de subventions pour contribuer à la réparation de ces dégâts. Les crédits nécessaires sont habituellement ouverts par décret d'avance. Le besoin en crédits de paiement pour 2015 est estimé à 24 millions d'euros, afin de couvrir notamment des engagements liés aux événements antérieurs.

• 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 2014, 112 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 15,3 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement au titre de ces subventions.

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 serait dotée, par le présent projet de loi de finances, de 2,63 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 2,76 millions d'euros en crédits de paiement.

• Les dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement courant sont évaluées pour 2015 à 724 375 euros. Leur répartition est la suivante :

- 567 125 euros pour le fonctionnement interne de la DGCL ;
- 52 250 euros sont prévus pour le fonctionnement du pôle interrégional d'appui au contrôle de légalité de Lyon ;
- 105 000 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, Commission d'assimilation des diplômes européens, Commission d'appel à la reconnaissance de l'expérience professionnelle, Commission consultative des polices municipales et Conseil national des opérations funéraires).

• Les dépenses d'informatique

Ces dépenses sont portées à hauteur de 1,9 million d'euros en autorisations d'engagement et 2,03 millions d'euros en crédits de paiement en 2015 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.

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 et de la Nouvelle-Calédonie qui résultent d'un transfert de compétences. Il s'agit de :

– la dotation globale de fonctionnement (DGF) des provinces de Nouvelle-Calédonie, qui atteindra 82,75 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement en 2015, stable par rapport à 2014 ;

– la dotation globale de compensation (DGC) versée à la Nouvelle-Calédonie au titre des services et établissements publics transférés, qui s'élèvera à 49,73 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de

paiement. Cette dotation a vocation à être abondée par de nouvelles mesures de compensation en 2015, en raison de la poursuite des transferts ;

– la dotation globale de construction et d'équipement des collèges (DGCEC) en Nouvelle-Calédonie, qui s'élèvera à 12,36 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement en 2015. Cette dotation évolue en fonction de la population scolarisée dans les collèges d'enseignement public (+ 0,1 % en 2014) ;

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

– 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 2015 à 4,4 millions d'euros.

4. L'évaluation de la performance

a. Les indicateurs les plus représentatifs de la mission

L'objectif « Pourcentage des projets bénéficiant d'un taux de subvention compris entre 25 % et 35 % » du programme 119, est désigné comme l'un des indicateurs le plus représentatif de la mission dans le projet annuel de performances.

La cible pour 2015 est fixée à 60 %. En 2013, dernier résultat connu, ce taux avait atteint 47,70 %, en baisse par rapport à 2012 (51,53 %). L'objectif pour 2015, compte tenu des résultats antérieurs, paraît cette année encore assez ambitieux. La prévision du montant moyen des investissements subventionnés est fixée à 200 000 euros en 2015.

L'annexe 1 du projet annuel de performances propose par ailleurs 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 « 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) ; 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.

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 compléter ces indicateurs par d'autres, mesurant la réduction d'écart de richesse entre les collectivités obtenue grâce à la mise en œuvre de la péréquation.

b. Le volet « performances » du programme 122

Le programme *Concours spécifiques et administration* comporte également un volet « performances », composé d'un seul objectif et d'un seul indicateur de performance, qui ne concerne que l'action 2 relative aux dépenses de fonctionnement de la DGCL : cet indicateur est relatif aux délais réels de parution des textes réglementaires, dont l'objectif est invariablement fixé à six mois.

III. LE COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS AVANCES AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES EN 2015

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 2015, ses crédits s’élèveront à **101 472 millions d’euros** contre 97 647 millions d’euros en 2014, soit une hausse de 3,9 %.

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 2015, ce programme est doté, comme en 2014, 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 *Remboursement des 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 2015, soit le même montant qu'en 2014.

2. Aucune ouverture de crédit au titre des actions spécifiques à l'outre-mer

L'action 2 *Remboursement des 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 2014, aucun crédit n'est ouvert sur ces actions.

B. LES AVANCES SUR LE MONTANT DES IMPOSITIONS LOCALES

L'objectif du programme 883 est de garantir aux collectivités territoriales et à divers organismes locaux le versement par l'État des avances sur le montant des impositions directes locales. Il serait doté en 2015 de 101 466 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, contre 97 641 millions d'euros en 2014 (+ 3,9 %).

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 **93 793 millions d'euros** en autorisations d'engagement et crédits de paiement en 2015, 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 2015 à 5 861 millions d'euros, dont 4 942 millions d'euros au titre du RSA socle (ancien RMI). En 2015 le droit à compensation des départements d'outre-mer au titre au titre du RSA socle majoré (ancienne « allocation parent isolé ») est fixé de manière pérenne et porte la compensation de tous les départements à ce titre à hauteur de 919 millions d'euros.

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 659 434 euros. La compensation des charges au titre du financement des formations sociales initiales et des aides aux étudiants inscrits dans ces formations, d'une part, et de la gestion et du financement du fonds de solidarité pour le logement, d'autre part, est prévue à hauteur, respectivement de 200 000 euros et 100 000 euros.

Compte tenu des incertitudes concernant l'évaluation des charges liées à la mise en œuvre du RSA à Mayotte, le Gouvernement évalue dans une fourchette allant de 14 à 22 millions d'euros, le montant de TICPE attribué à ce département en compensation du transfert de ces charges pour 2015.

Au total, le montant de TICPE transféré aux départements transitant par ce compte d'avances s'élève à **5 881 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 nette perçue par l'État au titre des frais de gestion de la taxe foncière sur les propriétés bâties. Cette ressource pour les départements est évaluée à **874,4 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.

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 **917,7 millions d'euros**.

La compensation est répartie à hauteur de 617,3 millions d'euros par des ressources fiscales dynamiques, et, pour 300,4 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.

Un peu plus de deux tiers de cette compensation (617,3 millions d'euros) correspondent à des ressources fiscales dynamiques : il s'agit des frais de gestion aujourd'hui perçus par l'État au titre de la taxe d'habitation, de la cotisation foncière des entreprises et de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises. Le montant de ces ressources fiscales dynamiques est directement relié à l'évolution moyenne des impôts locaux auxquels se rapportent les frais de gestion.

Le dernier tiers (soit 300,4 millions d'euros) est constitué par une fraction supplémentaire de taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques.

Ces nouvelles ressources sont réparties entre les régions au prorata de ce que chacune d'entre elle 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 n° 833 est doté de deux indicateurs de performance fondés sur les délais de versement aux collectivités territoriales des impôts collectés.

Le programme 833 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 97,67 % en 2013 et de 94,75 % en 2014, soit des résultats très proches de la cible fixée à 100 % en 2015 ;

– 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 91,25 % en 2013 et de 92,75 % en 2014. La réalisation 2015 devrait être de 100 %.

*

* *

EXAMEN EN COMMISSION

Après l'audition de Madame Marylise Lebranchu, ministre de la décentralisation et de la fonction publique, et de M. André Vallini, secrétaire d'État à la réforme territoriale (voir le compte rendu de la commission élargie du 4 novembre 2014 à 16 heures 15⁽¹⁾), la commission des Finances examine les crédits de la mission Relations avec les collectivités territoriales, le compte spécial Avances aux collectivités territoriales et les articles 58 et 59, rattachés.

*Suivant l'avis favorable de Mme Christine Pires Beune, rapporteure spéciale, la Commission **adopte** les crédits de la mission Relations avec les collectivités territoriales.*

La Commission examine ensuite le compte spécial Avances aux collectivités territoriales.

*Suivant l'avis favorable de la rapporteure spéciale, elle **adopte** le compte spécial Avances aux collectivités territoriales.*

La Commission examine ensuite l'article 58, rattaché.

*

* *

⁽¹⁾ http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2015/commissions_elargies/

Article 58

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

Texte du projet de loi :

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

1° À l'article L. 2113-20 :

a) Au I, les mots : « des différentes parts de la dotation forfaitaire des communes prévues » sont remplacés par les mots : « de la dotation forfaitaire prévue » ;

b) Les deuxième, troisième et quatrième alinéas sont remplacés par un alinéa ainsi rédigé :

« II.– La première année de la création de la commune nouvelle, sa dotation forfaitaire est égale à la somme des dotations forfaitaires versées aux communes anciennes l'année précédant la fusion, majorée ou minorée du produit de la différence entre la population de la commune nouvelle et les populations des communes anciennes l'année précédente par un montant compris entre 64,46 euros et 128,93 euros par habitant en fonction croissante de la population de la commune nouvelle. Cette dotation évolue dans les conditions prévues au III de l'article L. 2334-7. » ;

c) Le IV devient le III et son dernier alinéa est supprimé ;

2° Au premier alinéa du IV de l'article L. 2334-4, après les mots : « subis l'année précédente », sont insérés les mots : « ainsi que de la minoration mentionnée à l'article L. 2334-7-3 au titre de l'année précédente » ;

3° Après le II de l'article L. 2334-7 sont insérés cinq alinéas ainsi rédigés :

« III.– En 2015, la dotation forfaitaire de chaque commune est égale au montant perçu l'année précédente au titre de cette dotation. Pour chaque commune, cette dotation est majorée ou minorée du produit de la différence entre sa population telle que constatée au titre de l'année de répartition et celle constatée au titre de l'année précédant la répartition par un montant compris entre 64,46 euros et 128,93 euros par habitant en fonction croissante de la population de la commune, dans des conditions définies par décret en Conseil d'État.

« La dotation forfaitaire à prendre en compte pour l'application des dispositions précédentes est égale au montant perçu en 2014 au titre de cette dotation conformément aux I et II, diminué du montant de la minoration prévu à l'article L. 2334-7-3 pour 2014 calculé sans tenir compte des recettes exceptionnelles, telles que constatées dans les derniers comptes de gestion disponibles au 1^{er} janvier 2014.

« Pour les communes qui, en 2014, ont subi un prélèvement sur leur fiscalité en application, soit du dernier alinéa du II de l'article L. 2334-7, soit du III de l'article L. 2334-7-2, soit de l'article L. 2334-7-3, soit du 2 du III de l'article 29 de la loi de finances pour 2003 (n° 2002-1575 du 30 décembre 2002), la dotation forfaitaire à prendre en compte pour l'application des dispositions précédentes est égale au montant effectivement reçu en 2014 au titre de la dotation forfaitaire, minoré du montant prélevé en 2014 sur la fiscalité. Si le montant prélevé en 2014 sur la fiscalité excède le montant perçu en 2014 au titre de la dotation forfaitaire, la différence est prélevée sur le produit des impôts directs locaux de la commune.

« Pour les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale soumis pour la première fois aux dispositions de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts, les crédits correspondant à la compensation antérieurement perçue en application du I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 précitée sont versés à l'établissement en lieu et place des communes et le montant de la diminution à opérer en application du 1.2.4.2 de l'article 77 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 est supporté par l'établissement en lieu et place des communes conformément à l'article L. 5211-28-1.

« À compter de 2015, les communes dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur à 0,75 fois le potentiel fiscal moyen par habitant constaté pour l'ensemble des communes bénéficient d'une attribution au titre de la dotation forfaitaire égale à celle calculée en application du présent III. 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 calculé en application du premier alinéa du présent III est diminué, dans les conditions prévues à l'article L. 2334-7-1, 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 ne peut être supérieure à 2 % de la dotation forfaitaire perçue l'année précédente. Le potentiel fiscal pris en compte pour l'application du présent alinéa est celui calculé l'année précédente en application de l'article L. 2334-4. La population prise en compte pour la détermination du potentiel fiscal par habitant est corrigée par un coefficient logarithmique dont la valeur varie de 1 à 2 en fonction croissante de la population de la commune tel que défini pour l'application du I du présent article. » ;

4° L'article L. 2334-7-1 est ainsi rédigé :

« *Art. L. 2334-7-1* - Afin de financer l'accroissement de la dotation forfaitaire mentionné au premier alinéa du III de l'article L. 2334-7, de la dotation d'intercommunalité mentionnée au premier alinéa de l'article L. 5211-28 et, le cas échéant, du solde de la dotation d'aménagement prévu au troisième alinéa de l'article L. 2334-13, le comité des finances locales fixe, pour chaque exercice, le montant global de la minoration appliquée à la dotation forfaitaire des communes, conformément au cinquième alinéa du III de l'article L. 2334-7 et, en tant que de besoin, détermine un pourcentage de minoration appliqué aux montants perçus par les établissements publics de coopération intercommunale correspondant aux montants antérieurement perçus au titre du I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998), conformément au deuxième alinéa de l'article L. 5211-28-1.

« En cas d'insuffisance de ces mesures, le montant global de la minoration prévu au cinquième alinéa du III de l'article L. 2334-7 et, le cas échéant, le pourcentage de minoration prévu au deuxième alinéa de l'article L. 5211-28-1 sont relevés à due concurrence. » ;

5° L'article L. 2334-7-3 est ainsi modifié :

a) Au début de la première phrase, les mots : « À compter de » sont remplacés par le mot : « En » ;

b) Après la première phrase, est insérée une phrase ainsi rédigée : « En 2015, cette dotation est minorée de 1 450 millions d'euros. » ;

c) Dans la deuxième phrase, qui devient la troisième, après les mots : « minorées des atténuations de produits », sont insérés les mots : « , des recettes exceptionnelles » et les mots : « telles que constatées au 1^{er} janvier 2014 » sont remplacés par les mots : « telles que constatées au 1^{er} janvier de l'année de répartition » ;

6° A l'article L. 2334-10, les mots : « les dotations de base » sont remplacés par les mots : « les dotations forfaitaires » ;

7° L'article L. 2334-11 est abrogé ;

8° L'article L. 2334-12 est ainsi rédigé :

« *Art. L. 2334-12* - En cas de division de communes, la dotation forfaitaire de l'ancienne commune calculée conformément au III de l'article L. 2334-7 est répartie entre chaque nouvelle commune au prorata de la population. » ;

9° Après le dixième alinéa de l'article L. 2334-13, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« En 2015, les montants mis en répartition au titre de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale et de la dotation de solidarité rurale augmentent au moins, respectivement, de 120 millions d'euros et de 78 millions d'euros par rapport aux montants mis en répartition en 2014. Cette augmentation est financée, pour moitié, par les minorations prévues à l'article L. 2334-7-1. » ;

10° Au deuxième alinéa de l'article L. 2334-18-2, dans sa rédaction issue de l'article 26 de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine :

a) Après les mots : « entre le double de la population » sont insérés les mots : « des zones urbaines sensibles et, à compter de 2016, » ;

b) Il est ajouté une phrase ainsi rédigée : « En 2015, la population des zones urbaines sensibles et la population des zones franches urbaines prises en compte sont authentifiées à l'issue du dernier recensement de population dans les zones existant au 1^{er} janvier de l'année précédant celle au titre de laquelle est versée la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale. » ;

11° L'intitulé de la section 5 du chapitre IV du titre III du livre III de la deuxième partie est remplacé par l'intitulé suivant : « Dotation politique de la ville » ;

12° Á l'article L. 2334-40 :

a) Á chaque occurrence, les mots : « dotation de développement urbain » sont remplacés par les mots : « dotation politique de la ville » ;

b) La première phrase du septième alinéa est remplacée par la phrase suivante : « Le représentant de l'État dans le département attribue ces crédits afin de financer les actions prévues par les contrats de ville définis à l'article 6 de la loi n° 2014-173 du février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine. » et la dernière phrase de cet alinéa est supprimée ;

13° Á l'article L. 2334-41, les mots : « dotation de développement urbain » sont, à chaque occurrence, remplacés par les mots : « dotation politique de la ville » ;

14° Dans la deuxième phrase du dixième alinéa du I de l'article L. 2336-2 :

a) Après les mots : « au dernier alinéa », sont insérés les mots : « du II » ;

b) Après les mots : « sur le groupement et ses communes membres », sont insérés les mots : « ainsi que des minorations mentionnées aux articles L. 2334-7-3 et L. 5211-28 » ;

15° Á l'article L. 3334-1 :

a) Au neuvième alinéa, les mots : « Á compter de » sont remplacés par le mot : « En » ;

b) Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« En 2015, le montant de la dotation globale de fonctionnement des départements est égal à celui réparti en 2014, minoré de 1 148 millions d'euros. En 2015, ce montant est minoré du montant correspondant aux réductions de dotation à prévoir en 2015 en application de l'article 199-1 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales et du II de l'article □□ de la loi n° 2014-□□□□ de finances pour 2015. Il est majoré de 10 millions d'euros pour tenir compte de l'augmentation de la dotation de péréquation des départements. » ;

16° Á l'article L. 3334-3 :

a) Les deuxième, troisième, quatrième et cinquième alinéas sont remplacés par un alinéa ainsi rédigé :

« I. - Á compter de 2015, la dotation forfaitaire de chaque département est égale au montant perçu l'année précédente au titre de cette dotation. Pour chaque département, à l'exception du département de Paris, cette dotation est majorée ou minorée du produit de la différence entre sa population telle que constatée au titre de l'année de répartition et celle constatée au titre de l'année précédant la répartition par un montant de 74,02 euros par habitant. » ;

b) Au sixième alinéa, les mots : « Á compter de 2012, cette garantie ou, pour le département de Paris, sa dotation forfaitaire, » sont remplacés par les mots : « II.- Cette dotation forfaitaire » et les mots : « afin d'abonder l'accroissement de la dotation de base mentionnée au troisième alinéa » sont remplacés par les mots : « afin de financer l'accroissement de la dotation forfaitaire mentionné au deuxième alinéa. » ;

c) Au septième alinéa, les mots : « de leur garantie, ou pour le département de Paris de sa dotation forfaitaire, égale à celle perçue l'année précédente » sont remplacés par les mots : « de leur dotation forfaitaire, calculée conformément au I » ;

d) Au huitième alinéa, les mots : « La garantie, ou pour le département de Paris sa dotation forfaitaire, » sont remplacés par les mots : « La dotation forfaitaire », et les mots : « à 10 % de la garantie, ou pour le département de Paris à 10 % de sa dotation forfaitaire, » sont remplacés par les mots : « à 5 % de sa dotation forfaitaire » ;

e) Le neuvième alinéa est supprimé.

f) Au dixième alinéa, les mots : « A compter » sont remplacés par les mots : « III. - En » ;

g) Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« En 2015, la dotation forfaitaire des départements de métropole et d'outre-mer, à l'exception du département de Mayotte, est minorée de 1 148 millions d'euros. Cette minoration est répartie dans les conditions prévues aux cinq alinéas précédents. » ;

17° L'article L. 3334-4 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« En 2015, ce montant est majoré d'au moins 20 millions d'euros financés, d'une part, à hauteur de 10 millions d'euros par la minoration mentionnée au II de l'article L. 3334-3 et, d'autre part, à la même hauteur, par la majoration de la dotation globale de fonctionnement des départements prévue à l'article L. 3334-1. » ;

18° Á l'article L. 4332-4 :

a) Au début de la troisième phrase du premier alinéa, les mots : « À compter de » sont remplacés par le mot : « En » ;

b) Après le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« En 2015, le montant de la dotation globale de fonctionnement des régions et de la collectivité territoriale de Corse est égal au montant réparti en 2014, minoré de 451 millions d'euros. » ;

19° Á l'article L. 4332-7 :

a) Au septième alinéa, les mots : « À compter de » sont remplacés par le mot : « En » ;

b) Aux dixième et onzième alinéas, les mots : « au 1^{er} janvier 2014 » sont remplacés par les mots : « au 1^{er} janvier de l'année de répartition » ;

c) Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« En 2015, le montant de la dotation forfaitaire des régions et de la collectivité territoriale de Corse est égal au montant réparti en 2014, minoré de 451 millions d'euros. La baisse de la dotation forfaitaire est répartie entre les régions et la collectivité territoriale de Corse dans les conditions prévues aux cinq alinéas précédents. » ;

20° Á l'article L.5211-28 :

a) Aux troisième, quatrième, cinquième et sixième alinéas, les mots : « au 1^{er} janvier 2014 » sont remplacés par les mots : « au 1^{er} janvier de l'année de répartition » ;

b) Dans la deuxième phrase du troisième alinéa, après les mots : « minorées des atténuations de produits » sont insérés les mots : « , des recettes exceptionnelles » ;

c) Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« À compter de 2015, le montant de la dotation d'intercommunalité des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de métropole et des départements d'outre-mer est minoré de 621 millions d'euros. Cette minoration est répartie entre les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dans les conditions prévues aux quatre alinéas précédents » ;

21° L'article L. 5211-32-1 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Pour le calcul des garanties et des plafonnements, la dotation à prendre en compte au titre de l'année précédente est celle calculée avant application des minorations prévues à l'article L. 5211-28. » ;

22° L'article L. 5211-33 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Pour le calcul des garanties et des plafonnements, la dotation à prendre en compte au titre de l'année précédente est celle calculée avant application des minorations prévues à l'article L. 5211-28. ».

II.- À compter de 2015, ainsi qu'il est prévu à l'article □□ de la loi n° 2014-□□□□ de financement de la sécurité sociale pour 2015, la dotation de compensation des départements prévue à l'article L. 3334-7-1 du code général des collectivités territoriales est réduite d'un montant équivalent à celui mentionné au IV de l'article □□ de la même loi. Toutefois, pour le département de Paris et le département des Alpes-Maritimes, ce montant est prélevé sur les douzièmes prévus à l'article L. 3332-1-1 du même code.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article détermine les conditions dans lesquelles les concours de l'État aux collectivités territoriales supporteront en 2015 la réduction de 3,7 milliards d'euros mise en œuvre dans le cadre de l'effort national de redressement des finances publiques.

Cette réduction porte sur la dotation globale de fonctionnement (DGF), dont le montant total pour 2015 a été défini par l'article 9 du présent projet de loi de finances et dont le Gouvernement se propose, par cet article, de simplifier l'architecture.

Par ailleurs, le présent article prévoit de définir :

– les modalités de prise en compte de la contribution des collectivités territoriales mise en œuvre en 2014 (1,5 milliard d'euros) ;

– les modalités de répartition de la baisse des dotations (3,7 milliards d'euros) entre les catégories de collectivités territoriales ;

– la progression de la péréquation au sein des concours financiers de l'État.

Cet article prévoit également des mesures de coordination avec l'évolution de l'exercice des compétences des départements prévues par le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2015, en ce qui concerne le dépistage des infections sexuellement transmissibles.

I. UNE PREMIÈRE ÉTAPE AVANT LA RÉFORME DE LA DGF PRÉVUE DANS LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2016

A. LA DGF : UNE ARCHITECTURE COMPLEXE

1. Les multiples composantes de la DGF

Si la dotation globale de fonctionnement (DGF) constitue le principal support des relations financières entre l'État et les collectivités territoriales et s'entend donc généralement comme une dotation unique, la réalité de son architecture devrait davantage inciter à évoquer « les » dotations globales de fonctionnement.

En effet, la DGF est composée au total de douze dotations :

– quatre dotations pour la DGF des communes : la dotation forfaitaire, la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU), la dotation de solidarité rurale (DSR), et la dotation nationale de péréquation (DNP) ;

– deux dotations pour la DGF des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) : la dotation d'intercommunalité et la dotation de compensation des groupements de communes ;

– quatre dotations pour la DGF des départements : la dotation forfaitaire, la dotation de péréquation urbaine (DPU), la dotation de fonctionnement minimale (DFM), et la dotation de compensation des départements ;

– deux dotations pour la DGF des régions : la dotation forfaitaire et la dotation de péréquation des régions.

Ces douze dotations peuvent elles-mêmes se décliner en plusieurs parts ou fractions.

Ainsi, par exemple, la **dotation forfaitaire des communes** se décompose en cinq parts :

– une dotation de base dont le montant est fonction du nombre d'habitants de la commune (de 64,46 euros à 128,93 euros par habitant en fonction de la taille des communes depuis 2011) ;

– une part proportionnelle à la superficie de la commune dont le montant est fonction de la superficie exprimée en hectares ;

– une part « compensations » correspondant à l'ancienne compensation « part salaires » (CPS) de la taxe professionnelle ainsi qu'à la compensation des baisses de la dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP) supportées par certaines communes entre 1998 et 2001, incluses depuis 2004 dans la dotation forfaitaire ;

– un complément de garantie qui visait à compenser les effets de la réforme de la DGF de 2004-2005. Dans un contexte de stabilisation en valeur des concours financiers de l'État aux collectivités, ce complément est minoré depuis 2009 ;

– une dotation « parcs nationaux et parcs naturels marins ».

De son côté, la **dotation forfaitaire des départements** est elle-même constituée de deux composantes :

– une dotation de base calculée en fonction de la population (depuis 2012, le montant de la dotation de base est égal à 74,02 euros par habitant) ;

– un complément de garantie.

2. Les dispositifs d'écrêtement

Depuis 2009, afin de concilier le financement de l'accroissement mécanique des dotations forfaitaires de la DGF – notamment en raison de l'augmentation de la population –, l'accroissement concomitant des dotations de péréquation et la volonté de maîtrise de l'évolution en valeur de ces dotations, différents mécanismes d'écrêtement interne à la DGF ont été introduits.

Il s'agit dans les faits de redéployer les crédits entre les différentes composantes de la DGF.

Ces redéploiements se traduisent, pour les communes, par l'écrêtement du complément de garantie et de la compensation « part salaires » d'une part, et, pour les départements, par l'écrêtement du complément de garantie, d'autre part.

Ces minorations sont modulées en fonction de la richesse des collectivités, calculée selon le cas à partir du potentiel fiscal par habitant (pour les communes) ou du potentiel financier par habitant (pour les départements).

Par ailleurs en 2014, la dotation forfaitaire des communes a fait l'objet de deux minorations supplémentaires au titre de la contribution au redressement des finances publiques et pour certaines communes d'Île-de-France au titre du financement de la mission de préfiguration de la métropole du Grand Paris.

La dotation forfaitaire des départements a également été minorée, en 2014, du montant de la contribution des départements au redressement des finances publiques.

B. LA CLARIFICATION DES DOTATIONS FORFAITAIRES DES COMMUNES ET DES DÉPARTEMENTS

Le présent article modifie les définitions des dotations forfaitaires des communes et des départements pour tenir compte notamment de la contribution de ces collectivités locales au redressement des finances publiques de l'année précédente.

Il s'agit pour le Gouvernement de mettre en œuvre une « consolidation » de la dotation forfaitaire pour les communes et les départements.

1. La consolidation des différentes composantes de la dotation forfaitaire des communes

Les alinéas 7 à 13 du présent article visent à simplifier le calcul de la dotation forfaitaire des communes et à consolider la contribution au redressement des finances publiques effectuée en 2014 dans le calcul de la DGF afin de rendre plus lisible, selon le Gouvernement, la notification des attributions au titre de la DGF pour 2015.

L'alinéa 7 modifie le calcul du potentiel financier des communes en le minorant de la contribution de ces dernières au redressement des finances publiques.

L'alinéa 9 prévoit ainsi que le montant de la dotation forfaitaire des communes sera désormais calculé à partir du montant notifié l'année précédente, minoré ou majoré selon les cas de l'évolution de la population entre l'année de répartition et l'année précédente. **Cet alinéa acte la disparition des composantes historiques de la dotation forfaitaire des communes.**

L'alinéa 10 intègre la minoration opérée en 2014 au titre du redressement des finances publiques dans le montant de la dotation forfaitaire des communes et prévoit un retraitement de la dotation forfaitaire 2014 des communes pour tenir compte des recettes exceptionnelles constatées au 1^{er} janvier 2014 dans les comptes de gestion des communes.

Il s'agit pour le Gouvernement de **consolider** la contribution 2014 au redressement des finances publiques dans le calcul de la DGF.

L'alinéa 11 prévoit également une consolidation de la contribution 2014 pour les communes ayant subi des prélèvements sur leur fiscalité en 2014.

L'alinéa 12 prévoit que l'EPCI se substitue à ses communes membres pour ce qui concerne les dispositions relatives au retraitement de la compensation de la part salaires.

L’alinéa 13 met en œuvre un nouveau dispositif d’écèlement, unique et péréqué, de la dotation forfaitaire des communes : le financement est assuré par l’ensemble des communes dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur à 75 % de la moyenne nationale. Cet écèlement est plafonné à 2 % de la dotation forfaitaire perçue l’année précédente.

Les alinéas 1 à 6 coordonnent les dispositions relatives à la dotation forfaitaire des communes nouvelles prévues à l’article L. 2113-20 du code général des collectivités territoriales (CGCT) avec la nouvelle définition de la dotation forfaitaire des communes prévue par le présent article.

De la même manière, les **alinéas 21 à 24** tiennent compte de la nouvelle définition de la dotation forfaitaire des communes et mettent à jour les dispositions relatives à la modification des limites territoriales de communes (article L. 2334-10 du CGCT), aux fusions de communes (article L. 2334-11 du CGCT) et aux divisions de communes (article L. 2334-12 du CGCT).

2. La consolidation de la dotation forfaitaire des départements

Comme pour la dotation forfaitaire des communes, le présent article prévoit également une modification de la définition et une consolidation de la dotation forfaitaire des départements (**alinéas 42 à 48**).

L’alinéa 44 prévoit ainsi que le montant de la dotation forfaitaire de chaque département soit désormais calculé à partir du montant notifié l’année précédente, minoré ou majoré de l’évolution de la population entre l’année de répartition et l’année précédente, à l’exception du département de Paris pour lequel la dynamique de la population n’est pas prise en compte.

Les alinéas 45 et 46 coordonnent cette nouvelle définition de la dotation forfaitaire des départements avec les dispositions relatives au financement interne de la DGF des départements en faveur de la péréquation.

L’alinéa 47 modifie le dispositif d’écèlement de la dotation forfaitaire des départements en en baissant le seuil à 5 % de la dotation forfaitaire perçue l’année précédente.

3. Un objectif de clarté et d’amélioration de l’équité

Selon les informations transmises à la Rapporteuse spéciale, ces nouvelles modalités de répartition des dotations forfaitaires des communes et des départements présentent un certain nombre d’avantages.

Tout d’abord, en limitant le nombre d’étapes et en utilisant des critères simples et objectifs pour le calcul de la contribution au redressement des finances publiques, la clarté de la répartition de la dotation forfaitaire de ces collectivités se trouverait améliorée.

Par ailleurs, les dispositifs d'écrêtement en vigueur pour les communes, qui s'appuient sur le complément de garantie et la dotation de compensation, deux composantes de la dotation forfaitaire des communes inégalement réparties entre communes et bénéficiant aussi bien à des communes riches qu'à des communes pauvres paraissent par construction inéquitable.

Le même constat peut être observé pour les départements.

En réalisant les écrêtements sur une assiette plus large, à savoir la dotation forfaitaire dans son intégralité, les modifications proposées dans le présent article devraient permettre de mieux répartir l'effort en faveur de la péréquation entre collectivités et conduire ainsi à une plus grande équité.

Le schéma suivant résume la modification proposée pour la dotation forfaitaire des communes.

MODIFICATIONS PROPOSÉES DE LA DOTATION FORFAITAIRE DES COMMUNES

2014			2015		
	Composition de la dotation forfaitaire des communes	Critères utilisés		Composition de la dotation forfaitaire des communes	Critères utilisés
5 composantes	Dotation de base	Population DGF	2 composantes	Dotation forfaitaire perçue en 2014 (incluant la contribution 2014 au redressement des finances publiques, sans la participation au financement des missions de préfiguration)	Figé
	Dotation superficière	Superficie			
	Complément de garantie	Figé			
	Part compensation (CPS)	Figé			
	Dotation Parcs naturels	Superficie		Part variable en fonction des variations de population	Population DGF
2 écrêtements	Ecrêtement du complément de garantie	Potentiel fiscal par habitant	1 écrêtement	Ecrêtement de la dotation forfaitaire de manière péréquée	Potentiel fiscal par habitant
	Ecrêtement de la CPS	CPS			
2 minorations	Contribution au redressement des finances publiques 2014	Recettes réelles de fonctionnement	2 minorations	Contribution au redressement des finances publiques 2015	Recettes réelles de fonctionnement
	Participation au financement des missions de préfiguration	Dotation forfaitaire		Participation au financement des missions de préfiguration	Dotation forfaitaire

Source : DGCL.

4. Un doute sur la méthode

S'il n'appartient pas à la Rapporteuse spéciale de douter des objectifs poursuivis par le Gouvernement en ce qui concerne la recherche d'une plus grande équité pour le financement de la péréquation au sein de la DGF, ou encore en ce qui concerne la volonté de clarifier une architecture éminemment complexe, elle tient néanmoins à faire part de ses interrogations quant à la méthode et au moment choisis pour mettre en œuvre ce que le Gouvernement qualifie lui-même, dans l'évaluation préalable du présent article, de « *première étape avant la réforme de la DGF* ».

Certes, la Rapporteuse spéciale comprend les difficultés techniques, liées aux modalités de prise en compte de la contribution au redressement des finances publiques mises en œuvre en 2014, auxquelles sont confrontés les services pour le calcul des dotations forfaitaires des communes et des départements.

Pour autant, il est surprenant de constater qu'une telle réforme puisse être mise en œuvre sans que le Comité des finances locales (CFL) n'ait formellement exprimé son avis. En effet, si des groupes de travail du CFL ont eu à se pencher sur cette question en juillet dernier, ce n'est que le 30 septembre, lors de la dernière réunion plénière du CFL, que le Secrétaire d'État à la réforme territoriale, a informé les élus locaux présents, de la mise en œuvre de la consolidation de la dotation forfaitaire des communes et des départements dans le présent projet de loi de finances, soit la veille de son dépôt à l'Assemblée nationale.

Il est tout aussi surprenant de découvrir, au détour d'un article du présent projet de loi de finances, « *cette première étape avant la réforme de la DGF* », alors même que le Gouvernement a décidé de la création en 2015 d'une mission parlementaire ayant précisément vocation à étudier les conditions d'une réforme de la DGF.

Enfin, la consolidation de la DGF, telle que prévue par le présent article, entraîne par construction des effets, positifs ou négatifs, sur le montant de la dotation forfaitaire des collectivités territoriales. À ce titre, la Rapporteuse spéciale ne peut que regretter la pauvreté des informations de l'évaluation préalable. Le Parlement, à l'instar du Comité des finances locales, aurait mérité d'être mieux et préalablement informé des conséquences de cette réforme, qui lui apparaît loin d'être mineure.

II. LES MODALITÉS DE RÉPARTITION DES BAISSES DES DOTATIONS ENTRE LES CATÉGORIES DE COLLECTIVITÉS EN 2015

Afin d'offrir aux collectivités la lisibilité nécessaire à l'élaboration de leurs budgets, le Gouvernement s'inscrit en 2015 dans la continuité des modalités de contribution au redressement des finances publiques appliquées en 2014.

La réduction de 3,67 milliards d'euros 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 2014.

Comme en 2014, la répartition de la contribution des collectivités au redressement des finances publiques s'effectuera, pour le bloc communal au prorata des recettes réelles de fonctionnement, pour les départements en intégrant un dispositif de péréquation, et pour les régions au prorata des recettes totales, avec la définition d'une quote-part pour les régions d'outre-mer.

Sur la durée du triennal 2015-2017, la baisse de la DGF est fixée à 11 milliards d'euros (3,67 milliards d'euros en 2015, 3,67 milliards d'euros en 2016 et 3,66 milliards d'euros en 2017).

A. PLUS DE 2 MILLIARDS D'EUROS DE BAISSÉ POUR LE BLOC COMMUNAL

Pour le bloc communal, le Gouvernement propose que la répartition de la baisse entre les communes et les EPCI soit effectuée en fonction des recettes réelles de fonctionnement, hors retraitement des flux croisés entre communes et EPCI, soit, comme en 2014, 70 % à la charge des communes et 30 % à la charge des EPCI. Le présent article (**alinéa 20**) prévoit que le montant de la minoration est calculé sans tenir compte des recettes exceptionnelles, en raison de leur caractère non pérenne et de leur forte variation dans le temps et d'une collectivité à une autre.

Pour les communes, en 2015, la dotation forfaitaire est minorée de **1 450 millions d'euros (alinéa 19)**. Cette minoration est répartie entre les communes dans les conditions prévues à l'article L. 2334-7-3 du code général des collectivités territoriales.

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.

PRÉSENTATION PAR STRATE DÉMOGRAPHIQUE DES SIMULATIONS DE L'IMPACT DE LA BAISSÉ DE LA DGF EN 2015 SUR LES COMMUNES

(en euros)

Strate démographique	Population 2014	RRF 2012	RRF 2012 par habitant	Contribution au redressement des finances publiques	Contribution 2015 par habitant	Progression de la péréquation	Contribution après péréquation	Contribution après péréquation par habitant	Part de l'effort dans les RRF
1 0 à 499 habitants	4 545 459	3 082 829 416	678,22	-56 757 797	-12,49 €	24 323 108	-32 434 689	-7,14 €	-1,05%
2 500 à 999 habitants	5 299 984	3 593 682 785	678,06	-65 693 691	-12,40 €	25 569 606	-40 124 085	-7,57 €	-1,12 %
3 1 000 à 1 999 habitants	6 817 336	4 903 392 385	719,25	-90 433 316	-13,27 €	28 205 695	-62 227 621	-9,13 €	-1,27 %
4 2 000 à 3 499 habitants	6 201 702	5 110 378 018	824,03	-94 187 062	-15,19 €	18 067 541	-76 119 521	-12,27 €	-1,49 %
5 3 500 à 4 999 habitants	4 203 769	3 923 857 913	933,41	-72 431 352	-17,23 €	6 383 458	-66 047 894	-15,71 €	-1,68 %
6 5 000 à 7 499 habitants	4 892 942	5 151 034 582	1 052,75	-95 084 065	-19,43 €	3 603 873	-91 480 192	-18,70 €	-1,78 %
7 7 500 à 9 999 habitants	3 543 404	4 012 735 882	1 132,45	-74 071 970	-20,90 €	-3 489 527	-77 561 497	-21,89 €	-1,93 %
8 10 000 à 14 999 habitants	4 502 892	5 340 216 643	1 185,95	-98 325 316	-21,84 €	10 495 427	-87 829 889	-19,51 €	-1,64 %
9 15 000 à 19 999 habitants	3 301 955	4 292 438 364	1 299,97	-79 235 055	-24,00 €	-1 212 220	-80 447 275	-24,36 €	-1,87 %
10 20 000 à 34 999 habitants	6 759 413	8 775 258 573	1 298,23	-161 984 410	-23,96 €	15 808 901	-146 175 509	-21,63 €	-1,67 %
11 35 000 à 49 999 habitants	3 851 470	5 684 187 349	1 475,85	-104 925 648	-27,24 €	13 431 836	-91 493 812	-23,76 €	-1,61 %
12 50 000 à 74 999 habitants	4 061 801	5 786 307 638	1 424,57	-106 810 712	-26,30 €	9 910 617	-96 900 095	-23,86 €	-1,67 %
13 75 000 à 99 999 habitants	2 088 906	3 079 256 814	1 474,10	-56 840 671	-27,21 €	4 087 295	-52 753 376	-25,25 €	-1,71 %
14 100 000 à 199 999 habitants	4 219 707	5 851 782 558	1 386,77	-108 019 326	-25,60 €	13 854 890	-94 164 436	-22,32 €	-1,61 %
15 200 000 habitants et plus	6 129 425	10 032 906 904	1 636,84	-185 199 609	-30,21 €	-68 425 001	-253 624 610	-41,38 €	-2,53 %

Source : DGCL

**SIMULATIONS DE L'IMPACT DE LA BAISSSE DE LA DGF EN 2015
SUR UN ÉCHANTILLON DE COMMUNES**

(en euros)

Code département	Nom commune	Dotation forfaitaire	Dotations de péréquation	DGF	Variation DGF 2014/2015
06	NICE	86 504 498	3 663 958	90 168 456	-10 286 011
09	MASSAT	158 830	185 376	344 206	2 348
13	MARSEILLE	165 623 388	74 821 548	240 444 936	-19 344 620
14	VICTOT-PONTFOL	12 376	2 657	15 033	-1 224
16	SEGONZAC	251 314	130 593	381 907	-41 532
18	BENGY-SUR-CRAON	79 299	54 369	133 668	-3 237
22	LANNION	2 834 434	407 124	3 241 558	-475 194
22	LAMBALLE	1 746 216	307 454	2 053 670	-151 408
29	BREST	25 208 481	9 108 427	34 316 908	-2 092 235
30	UZES	834 070	577 477	1 411 547	-216 665
31	TOULOUSE	75 883 146	9 729 341	85 612 487	-11 236 059
33	BORDEAUX	48 123 938	711 375	48 835 313	-7 919 544
33	BREDE	497 787	309 370	807 157	-39 636
34	MONTPELLIER	44 666 968	21 890 454	66 557 422	-1 902 987
36	ISSOUDUN	3 605 805	726 647	4 332 452	-310 192
41	MARCHENOIR	87 002	89 845	176 847	-1 478
42	SAINT-ETIENNE	40 220 806	7 383 927	47 604 733	-5 162 658
44	HERIC	673 454	664 407	1 337 861	-12 742
44	NANTES	65 579 742	8 532 043	74 111 785	-7 539 361
44	BLAIN	1 518 307	1 120 758	2 639 065	-50 798
45	ORLEANS	27 114 420	3 419 532	30 533 952	-3 829 777
55	VERDUN	5 473 611	2 261 897	7 735 508	-22 688
59	DENAIN	4 302 208	4 490 447	8 792 655	93 631
59	LILLE	41 037 860	21 539 107	62 576 967	-4 228 745
60	CREIL	7 558 608	10 362 651	17 921 259	315 821
62	SALLAUMINES	3 009 592	2 642 574	5 652 166	-39 552
62	CALAIS	10 918 129	13 330 058	24 248 187	-878 036

65	CASTELNAU-RIVIERE-BASSE	81 144	89 040	170 184	-3 310
67	LALAYE	80 129	28 089	108 218	-4 650
69	LYON	86 244 268	7 184 771	93 429 039	-12 405 810
72	LE MANS	34 241 594	5 720 424	39 962 018	-2 788 287
74	BONNEVILLE	1 527 095	214 269	1 741 364	-276 988
75	PARIS	1 019 511 196	0	1 019 511 196	-114 978 305
76	HAVRE	43 786 916	11 327 703	55 114 619	-5 546 945
80	AMIENS	26 695 097	14 094 640	40 789 737	-684 090
85	AIZENAY	928 156	599 739	1 527 895	-68 339
88	VAL-D'AJOL	811 729	541 217	1 352 946	4 680
91	PALAISEAU	4 895 790	10 117	4 905 907	-831 063
92	ISSY LES MOULINEAUX	7 388 213	0	7 388 213	-2 076 870
93	CLICHY-SOUS-BOIS	5 243 005	14 138 238	19 381 243	143 975
95	SARCELLES	12 545 099	25 892 243	38 437 342	166 957
973	CAYENNE	10 063 129	4 224 460	14 287 589	-945 050
38	GRENOBLE	34 258 268	2 583 395	36 841 663	-5 471 881

Source : DGCL

Les **alinéas 63 à 71** prévoient la participation des EPCI au redressement des finances publiques.

En 2015, le montant de la dotation d'intercommunalité des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de métropole et des départements d'outre-mer est minoré de **621 millions d'euros**.

Cette minoration est répartie entre les établissements publics de coopération intercommunale 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.

**SIMULATIONS DE L'IMPACT DE LA BAISSÉ DE LA DGF EN 2015
SUR UN ÉCHANTILLON D'EPCI**

(en euros)

Nom groupement	Dotation d'intercommunalité	Dotation de compensation	DGF EPCI	Variation DGF 2014-2015
METROPOLE NICE COTE D'AZUR	21 496 479	55 079 081	76 575 560	-11 438 406
CC DU CANTON DE MASSAT	171 545	7 059	178 604	-28 111
CU MARSEILLE PROVENCE METROPOLE	81 244 317	90 811 264	172 055 581	-12 054 611
CC DE CAMBREMER	193 591	1 530	195 121	-50 279
CC GRANDE CHAMPAGNE	182 356	498 547	680 903	-105 648
CC DU PAYS DE NERONDES	177 719	50 412	228 131	-11 964
CA LANNION-TREGOR AGGLOMERATION	4 339 961	4 343 517	8 683 478	-473 140
CC LAMBALLE COMMUNAUTE	591 319	1 345 631	1 936 950	-396 927
CU DE BREST METROPOLE OCEANE	14 227 212	23 418 797	37 646 009	-5 577 394
CC PAYS D'UZES	804 370	779 059	1 583 429	-214 420
CU TOULOUSE MÉTROPOLE	27 827 580	100 273 439	128 101 019	-13 341 851
CU DE BORDEAUX	44 604 395	132 238 205	176 842 600	-17 401 139
CC DE MONTESQUIEU	888 922	1 099 399	1 988 321	-237 886
CA DE MONTPELLIER	15 214 032	48 731 839	63 945 871	-11 376 344
CC PAYS ISSOUDUN	443 614	1 037 147	1 480 761	-364 351
CC BEAUCE ET FORET	404 935	81 425	486 360	-70 602
CA DE ST-ETIENNE METROPOLE	11 158 378	43 025 435	54 183 813	-4 477 700
CC D'ERDRE ET GESVRES	1 131 982	1 258 929	2 390 911	-397 352
CU NANTES METROPOLE	27 109 115	87 647 308	114 756 423	-13 534 407
CC DE LA REGION DE BLAIN	319 410	448 310	767 720	-118 547
CA ORLEANS VAL DE LOIRE	3 997 964	37 616 008	41 613 972	-4 143 271
CC DE VERDUN	880 856	3 250	884 106	-508 990
CA DE LA PORTE DU HAINAUT	2 936 303	9 700 488	12 636 791	-2 219 726
CU DE LILLE	75 836 277	183 976 978	259 813 255	-21 937 743
CA CREILLOISE	2 288 379	8 287 401	10 575 780	-794 303
CA DE LENS LIEVIN	8 377 511	18 153 113	26 530 624	-2 481 440
CA DU CALAISIS	2 265 214	8 870 168	11 135 382	-966 552

CC DU MADIRANAIS	122 555	18 092	140 647	-49 804
CC CANTON DE VILLE	305 148	129 287	434 435	-94 534
CU DE LYON	63 677 790	229 492 722	293 170 512	-30 296 399
CU LE MANS METROPOLE	13 501 871	12 363 095	25 864 966	-3 986 541
CC DE FAUCIGNY GLIERES	54 559	2 533 540	2 588 099	-511 890
CA HAVRAISE	2 584 555	23 329 072	25 913 627	-3 000 443
CA AMIENS METROPOLE	6 932 609	18 752 872	25 685 481	-4 667 535
CC DE VIE ET BOULOGNE	767 405	764 965	1 532 370	-168 141
CC DES VOSGES MERIDIONALES	373 709	259 481	633 190	-65 240
CA DU PLATEAU DE SACLAY	3 952 259	18 453 920	22 406 179	-1 176 554
CA GRAND PARIS SEINE OUEST	694 501	64 792 544	65 487 045	-5 463 281
CA CLICHY/ MONTFERMEIL	2 598 873	2 070 351	4 669 224	-267 928
CA VAL DE FRANCE	7 203 256	10 972 661	18 175 917	-1 147 995
CA DU CENTRE LITTORAL	5 870 584	5 202 761	11 073 345	-676 711
CA GRENOBLE ALPES MÉTROPOLE	5 884 923	73 671 425	79 556 348	-6 895 661

Source : DGCL

B. LA DIMINUTION DE LA DOTATION FORFAITAIRE DES DÉPARTEMENTS À HAUTEUR DE 1,15 MILLIARD D'EUROS EN 2015

Pour les départements, le Gouvernement propose de reconduire en 2015 les modalités de répartitions de 2014. La baisse de la DGF est ainsi modulée de manière péréquée avec une répartition en fonction d'un indice synthétique composé à 70 % du rapport entre le revenu par habitant du département et le revenu moyen par habitant au niveau national et à 30 % du rapport entre le taux moyen national d'imposition de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) pour l'ensemble des départements et le taux de cette taxe voté par le département.

Ainsi, plus un département a de marges de manœuvre fiscales (mesurées grâce au taux de TFPB) et un niveau de charges peu élevé (mesuré à partir du revenu par habitant), plus la baisse de la DGF est importante.

L'alinéa 41 fixe le montant de la minoration de la DGF des départements à **1 148 millions d'euros** en 2015.

L'alinéa 51 précise que cette minoration porte sur la dotation forfaitaire des départements de métropole et d'outre-mer, à l'exception de Mayotte.

SIMULATIONS DE L'IMPACT DE LA BAISSÉ DE LA DGF EN 2015 SUR LES DÉPARTEMENTS

(en euros)

Code département	Nom département	Dotation forfaitaire	Variation de la Dotation forfaitaire 2014-2015	Variation dotation de péréquation 2014 / 2015	Variation DGF 2014-2015
01	AIN	50 349 219	-11 162 449	313 734	-10 848 715
02	AISNE	61 511 354	-6 621 705	340 604	-6 281 101
03	ALLIER	44 200 085	-5 052 205	0	-5 052 205
04	ALPES-DE-HAUTE-PROVENCE	17 027 913	-2 906 967	301 526	-2 605 441
05	HAUTES-ALPES	15 280 310	-2 704 067	280 739	-2 423 328
06	ALPES-MARITIMES	61 561 518	-25 734 813	0	-25 734 813
07	ARDECHE	36 176 420	-4 936 061	275 224	-4 660 837
08	ARDENNES	30 896 818	-4 039 717	209 388	-3 830 329
09	ARIEGE	21 223 840	-2 333 213	254 939	-2 078 274
10	AUBE	37 602 549	-4 510 792	251 810	-4 258 982
11	AUDE	44 573 216	-4 756 646	0	-4 756 646
12	AVEYRON	35 631 271	-4 699 909	394 615	-4 305 294
13	BOUCHES-DU-RHONE	205 774 678	-35 113 843	0	-35 113 843
14	CALVADOS	67 117 296	-10 690 025	382 734	-10 307 291
15	CANTAL	20 997 313	-2 268 151	336 498	-1 931 653
16	CHARENTE	42 440 293	-5 205 130	0	-5 205 130
17	CHARENTE-MARITIME	72 007 554	-10 434 152	369 923	-10 064 229
18	CHER	37 800 160	-5 084 394	112 623	-4 971 771
19	CORREZE	30 527 907	-4 042 188	301 992	-3 740 196
20A	CORSE-DU-SUD	12 467 828	-3 026 727	0	-3 026 727
20B	HAUTE-CORSE	12 955 069	-3 046 138	0	-3 046 138
21	COTE-D'OR	58 321 830	-8 075 029	329 270	-7 745 759
22	COTES-D'ARMOR	66 194 713	-9 261 762	0	-9 261 762
23	CREUSE	15 646 073	-1 898 609	0	-1 898 609
24	DORDOGNE	51 393 515	-5 890 409	259 688	-5 630 721
25	DOUBS	55 290 218	-8 286 857	0	-8 286 857
26	DROME	60 775 998	-8 288 720	261 290	-8 027 430
27	EURE	65 840 015	-8 822 898	327 531	-8 495 367
28	EURE-ET-LOIR	45 479 613	-6 590 810	283 251	-6 307 559
29	FINISTERE	96 618 142	-15 388 831	188 026	-15 200 805
30	GARD	87 685 940	-10 467 278	251 624	-10 215 654
31	HAUTE-GARONNE	103 306 833	-19 857 387	371 411	-19 485 976

32	GERS	25 931 148	-2 430 050	0	-2 430 050
33	GIRONDE	146 557 132	-25 890 278	447 439	-25 442 839
34	HERAULT	102 523 218	-15 974 298	385 920	-15 588 378
35	ILLE-ET-VILAINE	93 925 583	-15 332 263	0	-15 332 263
36	INDRE	30 953 802	-3 676 334	206 570	-3 469 764
37	INDRE-ET-LOIRE	64 476 372	-9 464 291	295 020	-9 169 271
38	ISERE	137 800 833	-21 415 419	327 556	-21 087 863
39	JURA	31 339 011	-3 863 105	241 947	-3 621 158
40	LANDES	47 055 996	-6 952 154	118 751	-6 833 403
41	LOIR-ET-CHER	40 906 050	-5 136 942	251 266	-4 885 676
42	LOIRE	88 406 106	-12 466 996	11 837	-12 455 159
43	HAUTE-LOIRE	24 487 626	-3 318 911	294 391	-3 024 520
44	LOIRE-ATLANTIQUE	133 180 897	-21 742 342	389 502	-21 352 840
45	LOIRET	59 206 962	-10 554 818	324 803	-10 230 015
46	LOT	24 833 024	-2 666 340	0	-2 666 340
47	LOT-ET-GARONNE	36 824 340	-4 561 364	0	-4 561 364
48	LOZERE	11 168 835	-1 291 711	-1	-1 291 712
49	MAINE-ET-LOIRE	79 049 846	-10 974 548	0	-10 974 548
50	MANCHE	30 931 170	-7 458 699	367 454	-7 091 245
51	MARNE	44 155 584	-9 578 057	340 393	-9 237 664
52	HAUTE-MARNE	23 290 190	-2 621 538	178 634	-2 442 904
53	MAYENNE	35 764 847	-4 284 348	0	-4 284 348
54	MEURTHE-ET-MOSELLE	79 043 500	-11 693 664	183 863	-11 509 801
55	MEUSE	23 985 501	-2 550 541	0	-2 550 541
56	MORBIHAN	81 045 787	-12 187 881	351 890	-11 835 991
57	MOSELLE	91 835 412	-17 575 580	331 883	-17 243 697
58	NIEVRE	30 643 569	-3 564 659	0	-3 564 659
59	NORD	263 446 961	-39 708 237	885 152	-38 823 085
60	OISE	93 897 646	-11 963 111	103 905	-11 859 206
61	ORNE	38 231 839	-3 964 994	292 573	-3 672 421
62	PAS-DE-CALAIS	135 604 187	-20 725 902	286 329	-20 439 573
63	PUY-DE-DOME	57 860 605	-9 757 382	467 383	-9 289 999
64	PYRENEES-ATLANTIQUES	72 788 002	-12 528 264	330 709	-12 197 555
65	HAUTES-PYRENEES	34 050 097	-3 792 958	53 704	-3 739 254
66	PYRENEES-ORIENTALES	42 269 391	-7 367 240	0	-7 367 240
67	BAS-RHIN	100 893 608	-21 052 960	297 403	-20 755 557
68	HAUT-RHIN	77 999 568	-14 517 004	210 988	-14 306 016

69	RHONE	188 522 562	-34 686 510	490 728	-34 195 782
70	HAUTE-SAONE	28 020 328	-3 236 209	249 370	-2 986 839
71	SAONE-ET-LOIRE	64 754 134	-8 320 085	339 722	-7 980 363
72	SARTHE	64 168 149	-8 154 743	298 233	-7 856 510
73	SAVOIE	35 079 911	-10 419 053	275 648	-10 143 405
74	HAUTE-SAVOIE	49 630 354	-18 166 469	195 358	-17 971 111
75	PARIS	-84 603 521	-84 603 521	0	-84 603 521
76	SEINE-MARITIME	141 956 190	-18 531 483	396 904	-18 134 579
77	SEINE-ET-MARNE	97 167 553	-22 173 686	389 018	-21 784 668
78	YVELINES	73 157 087	-38 477 074	341 415	-38 135 659
79	DEUX-SEVRES	41 194 985	-5 321 968	0	-5 321 968
80	SOMME	65 399 618	-7 687 779	0	-7 687 779
81	TARN	45 346 560	-4 935 287	0	-4 935 287
82	TARN-ET-GARONNE	30 533 229	-2 922 447	0	-2 922 447
83	VAR	60 607 523	-22 698 246	320 640	-22 377 606
84	VAUCLUSE	73 462 762	-9 307 828	0	-9 307 828
85	VENDEE	70 874 477	-11 450 726	103 296	-11 347 430
86	VIENNE	37 997 059	-6 728 220	299 073	-6 429 147
87	HAUTE-VIENNE	41 292 267	-5 792 921	247 521	-5 545 400
88	VOSGES	46 800 502	-5 721 717	142 605	-5 579 112
89	YONNE	43 597 221	-5 307 435	255 559	-5 051 876
90	TERRITOIRE DE BELFORT	18 651 189	-2 332 561	45 018	-2 287 543
91	ESSONNE	116 643 256	-24 204 681	248 372	-23 956 309
92	HAUTS-DE-SEINE	178 841 796	-48 021 453	0	-48 021 453
93	SEINE-ST-DENIS	197 138 470	-23 270 684	0	-23 270 684
94	VAL-DE-MARNE	156 236 672	-27 018 700	0	-27 018 700
95	VAL-D'OISE	117 011 332	-20 231 203	371 735	-19 859 468
971	GAUDELouPE	40 734 598	-4 320 160	109 246	-4 210 914
972	MARTINIQUE	38 726 226	-5 422 924	71 837	-5 351 087
973	GUYANE	21 558 711	-1 260 942	64 136	-1 196 806
974	REUNION	71 358 747	-11 450 308	223 706	-11 226 602

Source : DGCL

C. LA DGF DES RÉGIONS MINORÉE DE 451 MILLIONS D'EUROS EN 2015

Comme en 2014, le Gouvernement propose que la baisse de la DGF soit répartie en fonction des recettes totales (hors emprunt et hors prélèvements du Fonds national de garantie individuelle des ressources). La spécificité des régions d'outre-mer sera prise en compte par l'intermédiaire d'une quote-part, calculée en appliquant au montant de la baisse de la DGF des régions le rapport minoré de 6 % entre la population outre-mer et la population nationale.

L'alinéa 57 précise que la DGF des régions est minorée de **451 millions d'euros** en 2015.

L'alinéa 62 fait porter cette minoration sur la dotation forfaitaire des régions.

SIMULATIONS DE L'IMPACT DE LA BAISSSE DE LA DGF EN 2015 SUR LES RÉGIONS

(en euros)

Code région	Libellé région	Dotation forfaitaire	dont contribution au redressement des finances publiques	Dotation de péréquation	DGF
01	ALSACE	171 293 920	- 12 779 725		171 293 920
02	AQUITAINE	215 830 342	- 21 433 871	18 219 908	234 050 250
03	AUVERGNE	128 226 979	- 11 087 797	9 604 413	137 831 392
04	BOURGOGNE	154 441 796	- 12 428 724		154 441 796
05	BRETAGNE	209 813 859	- 19 882 607	15 685 526	225 499 385
06	CENTRE	217 327 075	- 18 295 719		217 327 075
07	CHAMPAGNE-ARDENNE	117 044 444	- 10 122 999	9 144 271	126 188 715
08	CORSE	-	- 10 997 126	18 040 289	18 040 289
09	FRANCHE-COMTE	104 564 265	- 8 786 182	7 357 662	111 921 927
10	LANGUEDOC-ROUSSILLON	181 680 428	- 18 227 375	19 857 446	201 537 874
11	LIMOUSIN	89 313 370	- 7 210 976	15 256 298	104 569 668
12	LORRAINE	193 546 648	- 17 215 408	9 344 310	202 890 958
13	MIDI-PYRENEES	199 597 917	- 20 104 281	22 025 404	221 623 321
14	NORD-PAS-DE-CALAIS	316 252 504	- 30 871 366	11 158 589	327 411 093
15	BASSE-NORMANDIE	103 655 945	- 10 706 558	7 879 966	111 535 911
16	HAUTE-NORMANDIE	131 417 470	- 13 811 992		131 417 470
17	PAYS DE LA LOIRE	232 386 611	- 21 840 425		232 386 611
18	PICARDIE	199 559 262	- 15 943 308		199 559 262
19	POITOU-CHARENTES	111 241 422	- 10 876 311	13 097 575	124 338 997
20	PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR	362 424 682	- 33 051 585		362 424 682
21	RHONE-ALPES	526 410 923	- 39 128 658		526 410 923
22	ILE-DE-FRANCE	630 457 626	- 74 033 405		630 457 626
23	GUADELOUPE	8 076 488	- 2 671 245	3 522 756	11 599 244
24	GUYANE	2 230 728	- 1 059 751	1 885 717	4 116 445
25	MARTINIQUE	14 162 194	- 2 827 822	3 606 033	17 768 227
26	REUNION	13 414 157	- 5 604 784	7 624 813	21 038 970

Source : DGCL

III. LA PROGRESSION DE LA PÉRÉQUATION VERTICALE AU SEIN DES CONCOURS FINANCIERS DE L'ÉTAT

A. UN DOUBLEMENT DE LA PROGRESSION DE LA PÉRÉQUATION VERTICALE

Afin de rendre plus soutenable la baisse des dotations pour les collectivités locales les plus défavorisées, le Gouvernement a souhaité faire progresser cette année encore, les dotations de péréquation. Il s'est notamment fixé pour objectif de doubler les progressions consacrées à la péréquation enregistrées en 2014.

Ainsi est-il prévu à l'**alinéa 26** du présent article qu'en 2015, la dotation de solidarité urbaine (DSU) progresse de **120 millions d'euros** (contre 60 millions d'euros en 2014), et que la dotation de solidarité rurale (DSR) augmente de **78 millions d'euros** (contre 39 millions d'euros en 2014).

La dotation nationale de péréquation (DNP) augmentera de **10 millions d'euros** en 2015.

Au total, le présent projet de loi de finances prévoit donc que la péréquation verticale des communes augmentera de 208 millions d'euros.

En ce qui concerne les départements, le présent article (**alinéa 53**) prévoit une majoration de **20 millions d'euros** de la dotation de péréquation des départements, composée de la dotation de péréquation urbaine (DPU) et de la dotation de fonctionnement minimale (DFM). Pour mémoire, la progression de la péréquation verticale des départements était de 10 millions d'euros en 2014.

B. LA PÉRÉQUATION VERTICALE RENFORCÉE PAR VOIE D'AMENDEMENT EN PREMIÈRE PARTIE DU PROJET DE LOI DE FINANCES

Comme il a été indiqué précédemment, un amendement ⁽¹⁾ prévoyant de renforcer encore les dotations de péréquations verticales a été adopté lors de l'examen en première lecture de l'article 9 du présent projet de loi de finances.

La DSU serait ainsi portée à 180 millions d'euros et la DSR à 117 millions d'euros en 2015.

Selon les informations transmises à la Rapporteuse spéciale, cet amendement aurait pour conséquence de faire peser sur les collectivités ne faisant pas partie des communes éligibles à la DSU « cible » ou à la DSR « cible » un effort supplémentaire sur leurs dotations pouvant atteindre 5 % en moyenne.

(1) Amendement n° I-390 rect. de MM. François Pupponi, Marc Goua et Daniel Goldberg et de Mme Audrey Linkenheld.

Sans remettre en question l'objectif louable poursuivi par les auteurs de cet amendement, la Rapporteuse spéciale estime cependant nécessaire d'en mesurer toutes les conséquences.

En tout état de cause, si une telle mesure devait être confirmée, il conviendra de modifier les dispositions prévues au présent article.

IV. LES AUTRES DISPOSITIONS DE L'ARTICLE

● **Les alinéas 35 à 37** du présent article modifient la définition du potentiel financier agrégé d'un ensemble intercommunal, utilisé pour le calcul des contributions au Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC), afin de tenir compte des contributions au redressement des finances publiques des communes et des EPCI.

● Par ailleurs, la loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine a modifié la géographie prioritaire de la politique de la ville. Cette loi prévoit notamment que la dotation de développement urbain (DDU) sera remplacée par une **dotation politique de la ville**. Cette loi prévoit de remplacer les zones urbaines sensibles (ZUS) par des quartiers prioritaires aux périmètres élargis. Or, le critère de population en ZUS est utilisé aujourd'hui dans la répartition de la dotation de solidarité urbaine (DSU) et dans la dotation de développement urbain (DDU). Les **alinéas 27 à 34** tirent les conséquences dans le CGCT de ces nouvelles dispositions.

● Le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2015 prévoit que le financement des centre d'information, de dépistage et de diagnostic des infections sexuellement transmissibles (CIDDIST) sera intégralement assuré par l'assurance maladie à compter de 2015.

L'alinéa 72 prévoit donc une réduction de la compensation des départements exerçant ces compétences. Cette réduction devrait s'élever à hauteur de 6,17 millions d'euros.

Cependant, les départements des Alpes-Maritimes et de Paris n'ont jamais perçu de dotation générale de décentralisation au titre de cette compétence. **L'alinéa 72** prévoit donc également un prélèvement sur la fiscalité relative à la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (article L. 3332-2-1 du CGCT) de ces deux départements. Ce prélèvement est évalué à près de 2,4 millions d'euros (1,76 million d'euros pour Paris et 0,62 million d'euros pour les Alpes-Maritimes).

*

* *

La Commission est saisie de l'amendement n° II-CF132 de M. Yann Galut.

M. Régis Juanico. Comme vous le savez, dans le groupe de travail du Comité des finances locales – CFL – de juillet dernier, qui était consacré à la préparation du projet de loi de finances pour 2015, les représentants des départements ont fait part de leur inquiétude concernant l'augmentation concomitante de la participation des départements à l'effort de redressement des finances publiques, de 1 milliard d'euros en 2015, mais aussi de la péréquation verticale. Le présent projet de loi de finances propose une augmentation des dotations de péréquation verticale des départements supérieure à celle de l'année dernière, cette augmentation étant financée par les départements eux-mêmes *via* les variables d'ajustement et le complément de garantie de la dotation globale de fonctionnement – DGF. Le présent amendement vise à proposer une solution intermédiaire : l'augmentation est la même que celle de l'année dernière, le CFL pouvant décider d'aller au-delà lors de l'examen de la répartition de la DGF 2015.

Mme la rapporteure spéciale. Je rappellerai d'abord qu'exceptionnellement cette année, le CFL ne s'est pas prononcé sur la baisse des dotations aux collectivités, y compris sur la répartition de la baisse des dotations aux départements, puisqu'il a refusé de le faire à la majorité. Je suis défavorable à l'amendement, qui propose de diviser par deux la progression de la péréquation aux départements : comme on double également la péréquation pour le bloc communal, je préférerais qu'on conserve le parallélisme. Surtout, la ministre et le secrétaire d'État viennent de confirmer durant la réunion de la commission élargie que le fonds de solidarité des départements sera reconduit. Je crois que l'Association des départements de France – ADF – que j'ai auditionnée, tient surtout à la reconduction du fonds de solidarité et ces 20 millions d'euros de péréquation supplémentaires vont profiter aux départements les plus défavorisés.

L'amendement est retiré.

La Commission adopte l'article 58 sans modification.

*

* *

Article 59

Modification des règles de contribution au Fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France (FSRIF)

Le présent article crée un nouveau mécanisme de plafonnement des sommes prélevées au titre du fonds de solidarité des communes d'Île-de-France (FSRIF), destiné à limiter d'une année sur l'autre la hausse des contributions de chaque commune à la moitié de la progression totale du fonds.

Ce faisant, il remédie aux conséquences de la récente censure par le Conseil constitutionnel ⁽¹⁾ de dispositions du II de l'article L. 2531-13 du code général des collectivités territoriales.

I. LE DROIT EXISTANT

Créé par l'article 14 de la loi n° 91-429 du 13 mai 1991 instituant une dotation de solidarité urbaine et un fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France, réformant la dotation globale de fonctionnement des communes et des départements et modifiant le code des communes, le FSRIF est le plus ancien dispositif de péréquation horizontale communale, et le seul existant à l'échelle d'une région.

A. LE FSRIF A ÉTÉ PROFONDÉMENT REMANIÉ AU COURS DES TROIS DERNIÈRES ANNÉES

Alors que le législateur créait, parallèlement, un fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC), ce fonds francilien a été transformé par l'article 145 de la loi de finances pour 2012 ⁽²⁾, par l'article 112 de la loi de finances pour 2013 ⁽³⁾ et, enfin, par l'article 134 de la loi de finances pour 2014 ⁽⁴⁾.

- Le volume du FSRIF a été progressivement relevé, conformément à **la trajectoire votée il y a trois ans** et codifiée au I de l'article L. 2531-13, pour passer de 210 millions d'euros en 2012 à 230 millions d'euros en 2013, 250 millions d'euros en 2014 et 270 millions d'euros en 2015 (soit une hausse de 28,6 % en quatre ans).

- Les modalités de prélèvement du fonds ont également été revues, grâce à **la prise en compte, depuis cette année, du revenu par habitant** en tant que critère transversal de charges (2° du II du même article L. 2531-13).

(1) *Décision n° 2014-397 QPC, du 6 juin 2014, Commune de Guyancourt.*

(2) *Loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011.*

(3) *Loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012.*

(4) *Loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014.*

Afin de prendre en compte la situation spécifique de ces communes relativement riches mais qui ont aussi des charges plus importantes que la moyenne régionale, le législateur a introduit en LFI 2014 le revenu par habitant pour déterminer les communes contributrices et le montant prélevé. Ce critère est calculé sur la base de l'écart relatif entre le revenu par habitant de la commune et la moitié du revenu moyen par habitant des communes de la région. Il est pondéré à 20 % et pris en compte au travers d'un indice synthétique qui repose, pour le reste, sur l'écart à la moyenne régionale du potentiel financier par habitant – c'est-à-dire la richesse – de la commune. Afin d'améliorer la répartition de la charge de l'augmentation de l'enveloppe entre les contributeurs, cet indice synthétique est élevé au carré dans la formule de prélèvement utilisée.

Compte tenu de l'importance **des transferts de contributions entre communes consécutifs au changement de clef de répartition opéré, un dispositif** de lissage de l'évolution des contributions au titre du FSRIF a été ajouté au f) du 3° du II du même article L. 2531-13 : ainsi, si la contribution d'une commune au titre du FSRIF augmente de plus de 25% par rapport à l'année précédente, la part de la contribution qui excède 125% du montant de la contribution de l'année précédente sera divisée par deux.

B. LES DISPOSITIFS DE PLAFONNEMENT DES CONTRIBUTIONS AU FSRIF SONT NOMBREUX

Dans leur rédaction actuelle, le 3° du I de l'article L. 2336-3 et les a à f du 3° du II de l'article L. 2531-13 prévoient **sept mécanismes distincts pour limiter la contribution versée** par une commune francilienne au titre de la péréquation horizontale :

– le prélèvement global dont peut faire l'objet un ensemble intercommunal, au titre du FPIC de l'année N et du FSRIF de l'année N-1, est soumis à un plafond fixé, depuis la loi de finances pour 2013, à 13 % (au lieu de 11 % jusqu'à l'an dernier) des ressources fiscales prises en compte pour le calcul du potentiel financier agrégé (en 2012, 7 des 137 communes contributrices au FPIC ⁽¹⁾ ont ainsi vu leur contribution plafonnée) ;

– le prélèvement au titre du FSRIF ne peut excéder 11 % (au lieu de 10 % jusqu'à l'an dernier) du montant des dépenses réelles de fonctionnement de la commune constaté dans le compte administratif afférent au pénultième exercice ;

– ce prélèvement ne peut excéder 130 % (en 2013) de la contribution de la commune en 2009 : si la contribution excède ce montant, alors celle-ci fait l'objet d'un écrêtement (en 2012, 34 des 137 communes contributrices voient ainsi leur contribution plafonnée) ;

(1) En 2012, il s'agissait de Rungis, Le Mesnil-Amelot, Puteaux, Vélizy-Villacoublay, Coignières, Courbevoise et Moussy-le-Vieux.

– comme déjà évoqué, pour les communes dont le prélèvement augmente de plus de 25 % par rapport à celui opéré au titre de l'exercice précédent, la différence entre le prélèvement ainsi calculé et 125 % du prélèvement opéré au titre de l'année précédente est divisée par deux ;

– le prélèvement dû par les communes de la région d'Île-de-France classées parmi les cent cinquante premières communes bénéficiaires l'année précédente de la DSU-cible est annulé ;

– le prélèvement sur les communes qui contribuent au fonds pour la première fois fait l'objet d'un abattement de 50 % ;

– enfin, un régime dérogatoire (prévu au d du 2° du II de l'article L. 2531-13) plafonnait, jusqu'à l'an dernier, le montant du prélèvement supporté par des communes nouvellement contributrices au niveau de l'attribution reçue l'année précédente (en 2012, 69 communes étaient concernées, dont Gennevilliers et Nanterre) ; ce plafonnement a été mis en extinction avec le vote d'un abattement de 50 % pour 2013, puis de sa suppression à compter de 2014.

C. L'ARTICULATION ENTRE LE FSRIF ET LE FPIC N'EST PAS SATISFAISANTE

L'an dernier, un groupe de travail socialiste, radical et citoyen avait été créé à l'Assemblée nationale pour formuler des recommandations sur la péréquation. Il avait conclu à la nécessité de relever le niveau de plafonnement propre au FSRIF et de mieux articuler celui-ci avec le fonds national de péréquation intercommunale et communale – le FPIC.

En effet, le mécanisme francilien interagit avec le FPIC :

– d'une part, la somme des prélèvements FSRIF de l'année précédente et FPIC de l'année ne peut excéder 13 % des ressources fiscales ; en cas d'activation de ce plafonnement global, la minoration pèse sur le prélèvement au titre du FPIC afin de préserver l'alimentation du mécanisme de solidarité francilien ;

– d'autre part, le prélèvement dû au titre du FPIC par une commune membre d'un EPCI qui serait par ailleurs contributrice l'année précédente au FSRIF est minoré du montant de la contribution au titre du FSRIF – les sommes ainsi écartées sont alors acquittées par le groupement en lieu et place de ses communes.

La rapporteure spéciale s'interroge plus particulièrement sur ce premier mécanisme d'articulation, qui revient à faire passer les contributions au titre du FSRIF avant celles alimentant le FPIC : compte tenu de la montée en puissance du fonds national, elle estime que le risque est réel de voir la péréquation francilienne s'exercer au détriment de la solidarité nationale.

Le projet de loi ne comporte pas de disposition sur ce point. Il ne corrige donc pas la pratique retenue par l'administration ⁽¹⁾. **Cette situation aboutit pourtant à un report du coût du plafonnement sur les communes et les ensembles intercommunaux situés en dehors de l'Île-de-France, ce qui apparaît profondément inéquitable et difficilement tenable dans la mesure où le volume du FPIC augmente beaucoup plus vite que celui du FSRIF.**

II. LE DROIT PROPOSÉ

La multiplicité des plafonnements à l'œuvre rend peu lisible la répartition des prélèvements au titre du FSRIF. Si l'année 2016 devrait marquer une pause dans la montée en puissance du fonds francilien, la rapporteure spéciale estime qu'elle devra être mise à profit pour interroger la pertinence de ces mécanismes dérogatoires qui avantagent quelques collectivités, au détriment de toutes les autres.

A. LA CENSURE PAR LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL

Saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité posée par la commune de Guyancourt, et transmise par le Conseil d'État le 2 avril 2014, le Conseil constitutionnel a jugé contraires aux droits et libertés que la Constitution garantit les dispositions du b du 3° du II de l'article L. 2531-13. Celles-ci prévoyaient, comme expliqué *supra*, que le prélèvement supporté par une commune, au titre du FSRIF, ne pouvait excéder 130 % du montant acquitté en 2009.

Le Conseil a estimé que la différence de traitement ainsi instituée entre les communes reposait uniquement sur la date à laquelle celles-ci ont commencé à contribuer au fonds et portait donc atteinte à l'égalité devant les charges publiques entre les communes contributrices au fonds.

Il a, toutefois, modulé dans le temps les effets de sa censure afin d'éviter les effets manifestement disproportionnés d'une abrogation immédiate qui aurait nécessité de réviser le montant des prélèvements opérés auprès de l'ensemble des communes contributrices au FSRIF pour l'année en cours et les années passées. Le Conseil a donc reporté au 1^{er} janvier 2015 la date de cette abrogation. Les montants prélevés au titre du FSRIF pour les années 2012, 2013 et 2014 ne pourront être contestés sur le fondement de cette inconstitutionnalité.

(1) Voir par exemple la circulaire du 18 avril 2013 relative au fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France (FSRIF) pour l'exercice 2013. Le 3° du I de l'article L.2336-3 dispose que « la somme des prélèvements opérés en application du 2° du présent I et de ceux supportés par les communes en application de l'article L. 2531-13 au titre de l'année précédente ne peut excéder, pour chaque ensemble intercommunal ou chaque commune mentionnés au 1° du présent I, 11 % du produit qu'ils ont perçu au titre des ressources mentionnées aux 1° à 5° du I de l'article L. 2336-2. » *Le plafonnement s'applique à la somme des prélèvements au titre du FPIC de l'année n et au titre du FSRIF de l'année n-1. Comme le prélèvement au titre du FSRIF a été notifié l'année précédente, il n'est plus possible de le modifier. L'administration en tire la conséquence que c'est la contribution au titre du FPIC de l'année n qui doit être modifiée.*

B. UN NOUVEAU DISPOSITIF DE PLAFONNEMENT DES CONTRIBUTIONS AU FSRIF

• L'abrogation sans alternative du dispositif de plafonnement du FSRIF par référence aux montants 2009 aurait eu des conséquences lourdes.

La censure par le Conseil constitutionnel, à compter du 1^{er} janvier prochain, du plafonnement jusqu'alors prévu au b du 3^o du II de l'article L. 2531-13 aurait pu se traduire par des transferts de contributions importants entre communes contributrices. En effet, l'avantage dont bénéficiaient jusqu'alors les communes plafonnées était financé par l'ensemble des autres contributeurs ; sa disparition se combinait, par ailleurs, avec l'augmentation en 2015 de 20 millions d'euros du volume total du FSRIF.

Selon les simulations transmises à la rapporteure spéciale, 12 communes sur 139 auraient vu, en 2015, leurs contributions augmenter significativement, par rapport à une répartition théorique incluant le plafonnement censuré : parmi celles-ci, Louveciennes (+ 62,6 %) ou Neuilly-sur-Seine (+ 37,9 %). Paris aurait enregistré une hausse de sa contribution importante en montant nominal, mais plus contenue en termes relatifs (+ 8,62 %).

En sens inverse, la baisse de la compensation à verser par les autres contributeurs aurait été très largement distribuée et d'un montant peu significatif pour beaucoup de communes ; seuls quelques gros contributeurs auraient enregistré une forte diminution des montants prélevés tels que Guyancourt ou Courbevoie (- 30,9 %), y compris lorsque le revenu par habitant y est élevé comme à Vélizy-Villacoublay (- 25,9 %) ou à Boulogne-Billancourt (- 12,8 %).

• Le nouveau plafond de substitution avantage la ville de Paris, par rapport une répartition théorique incluant le dispositif censuré.

Afin de limiter ces transferts de contributions, **les alinéas 1 et 2 du présent article** créent un nouveau mécanisme plafonnant la progression du prélèvement opéré d'une année sur l'autre à la moitié de l'augmentation globale du fonds. Conformément à **l'alinéa 3**, ce dispositif est codifié au b du 3^o du II de l'article L. 2531-13 ; il remplacerait donc purement et simplement le dispositif censuré par le Conseil constitutionnel, à la date d'entrée en vigueur de sa décision.

En pratique, ce plafonnement ne fonctionnerait qu'en 2015, dernière année de la trajectoire prévue au I du même article L. 2531-13, en limitant à 10 millions d'euros la progression des contributions individuelles. Il ne concernerait donc qu'un seul très gros contributeur, la ville de Paris, qui verrait le montant prélevé en 2015 ramené de 165,9 millions d'euros à 151,4 millions (soit une quasi-stabilité de la contribution versée, à - 0,01 % par rapport à 2014).

Indirectement, **ce nouveau plafonnement toucherait aussi l'ensemble des contributeurs au FSRIF puisque ceux-ci seraient appelés à compenser la réduction parisienne, soit 14,5 millions d'euros**. Cette compensation pèserait sur l'ensemble des contributeurs au fonds non plafonnés, à hauteur de + 20,3 % par rapport à une répartition 2015 théorique, sans le dispositif censuré.

Toutefois, certaines communes ne contribueront pas ou peu à cet effort, soit à cause des plafonnements dont elles bénéficient déjà – la commune de Puteaux ne verra pas sa contribution augmenter, même par rapport aux montants notifiés en 2014 –, soit du fait de l’activation de plafonnements auxquels le montant de leur contribution ne les rendaient pas éligibles en 2014 – le Mesnil-Amelot devra contribuer davantage que l’an passé (+ 88,6 %), mais le plafonnement substitutif n’aura aucun effet sur ce montant, tandis que Chilly-Mazarin fera un effort moitié moindre que les autres contributeurs (+ 10,8 %, par rapport à une répartition 2015 théorique), même si elle versera beaucoup plus qu’en 2014 (+ 47,7 %).

• Au total, 61 communes contributrices seraient tout de même gagnantes par rapport à l’ancienne répartition, avant la censure par le Conseil constitutionnel.

Si les communes qui bénéficiaient jusqu’alors du plafonnement par rapport aux montants 2009 sont perdantes à la réforme, près de la moitié des contributrices au FSRIF vont enregistrer une baisse du montant prélevé par rapport à 2014, alors même que le volume global du fonds augmente et qu’elles financent le coût du nouveau dispositif.

Pour les 52 communes contributrices qui ne bénéficiaient l’an dernier d’aucun mécanisme de plafonnement, et n’en bénéficieront pas non plus en 2015, le gain est de l’ordre de 10,2 % de la contribution 2014 : c’est le cas de Corbeil-Essonnes, Guyancourt ou encore Courbevoie. Pour d’autres, la diminution est plus faible mais reste substantielle, d’autant qu’il s’agit souvent de contributeurs importants, comme Vélizy-Villacoublay (– 3,7 %).

Pour 6 communes supplémentaires, la contribution due en 2015 serait supérieure au montant prélevé en 2014, compte tenu de l’augmentation du volume du fonds, mais inférieure à ce qu’elle aurait été à droit constant, sans la censure par le Conseil constitutionnel : c’est le cas de Montigny-le-Bretonneux.

Enfin, pour 3 communes qui bénéficiaient d’autres mécanismes de plafonnement, le changement est neutre.

Même si elle déplore l’intrication des mécanismes de plafonnement du FSRIF, source d’inéquité, la rapporteure spéciale rappelle que le présent article a recueilli l’accord des principaux contributeurs au fonds, réunis au sein de Paris métropole. Elle souligne le caractère transitoire de ce dispositif et insiste sur la nécessité d’une remise à plat des mécanismes de solidarité financière en Île-de-France, à l’occasion de la mise en place de la métropole du Grand Paris.

*

* *

La Commission est saisie de l'amendement n° II-CF89 de M. Gilles Carrez.

M. Éric Woerth. Il s'agit, comme je le disais lors de la réunion de la commission élargie, de limiter la progression par commune du Fonds de péréquation des recettes intercommunales — FPIC — et du Fonds national de solidarité des communes de la région d'Île-de-France — FSRIF — à 150 % du montant de l'année précédente, car une augmentation de plus de 50 % du montant est très difficile à gérer pour une collectivité.

Mme la rapporteure spéciale. Je suis défavorable à cet amendement, qui porte sur le FPIC et s'inspire du fonctionnement du FSRIF. En effet, trois mécanismes de plafonnement sont déjà applicables au FPIC : l'annulation du prélèvement pour les cent cinquante premières communes qui émargent à la dotation de solidarité urbaine — DSU — cible ; la réduction de 50 % pour les cent suivantes ; enfin, un plafonnement plus global, puisqu'il concerne à la fois le FPIC et le FSRIF, porté l'année dernière de 11 à 13 % de la contribution globale. Je ne souhaite donc pas que l'on crée un quatrième plafonnement et je préfère qu'on en reste aux mécanismes existants.

M. Éric Woerth. Rien n'empêche ce fonds d'augmenter de manière totalement déraisonnable pour les collectivités. Personne ne nie que la solidarité est nécessaire et personne ne remet en cause le FPIC. Mais les situations sont de plus en plus tendues, les collectivités sont à la fois moins dotées et doivent faire face à davantage de charges, auxquels s'ajoute un impôt — parce qu'en fait, c'est un impôt — de solidarité entre communes. Mais il augmente de façon totalement déraisonnable et irresponsable. Comme les collectivités qui reçoivent sont plus nombreuses que celles qui contribuent, je comprends que l'argument a peu de chances d'être entendu, mais il faut quand même trouver simplement un peu d'équité et de soutenabilité.

Mme la rapporteure spéciale. Je confirme les propos que j'ai tenus au début de la réunion de la commission élargie : l'effort que l'on demande a été inscrit dans la loi de 2011 et nous en sommes parvenus aujourd'hui à l'avant-dernière marche. À l'issue du processus, on sera parvenu à 2 %, soit 1 milliard d'euros. J'ai conscience que c'est un effort supplémentaire que l'on demande mais il ne faut pas oublier non plus que l'effort d'économie est demandé à toutes les collectivités, y compris les plus défavorisées.

La Commission rejette l'amendement, puis adopte l'article 59 sans modification.

*

* *

Après l'article 59

La Commission est saisie de l'amendement n° II-CF208 de M. Éric Alauzet.

M. Éric Alauzet. Cet amendement fait écho à un amendement commun que nous avons adopté en séance et qui a créé cette dotation de soutien aux collectivités locales pour la transition écologique. Il ne s'agit pas vraiment de relancer un débat sur un amendement supplémentaire, mais de revenir sur cet amendement que nous avons adopté ensemble, et sur son fléchage et sa destination. Le débat sur ce point a été ébauché lors de la réunion de la commission élargie et j'y reviens pour faire écho aux propos du Gouvernement, dans l'hémicycle, quand nous avons discuté de cet amendement. Il s'agit de vérifier comment valider juridiquement l'orientation qui avait été prise, à savoir trois cibles : la transition énergétique, le soutien des centres-bourgs et l'installation des populations nouvelles. Durant la réunion de la commission élargie, certains se sont exprimés en faveur d'une limitation du fléchage, alors qu'il me paraît essentiel qu'on donne un véritable sens à cette dotation. Les collectivités disposent déjà par ailleurs d'autres moyens pour investir sur des politiques plus générales. Il faudrait leur donner le signal d'une priorité politique, après l'examen du projet de loi relatif à la transition énergétique, au moins sur une partie des investissements, qui, au fond, est assez faible par rapport à l'ensemble.

Mme la rapporteure spéciale. Je vais prendre l'exemple de la dotation d'équipement des territoires ruraux – DETR –, qui est répartie par enveloppes au sein de chaque département, le préfet étant chargé de la répartition avec une commission d'élus. L'an dernier, les circulaires préfectorales donnaient notamment pour consigne de financer, parmi quatre financements prioritaires, les maisons de services au public et les maisons de santé en faisaient également partie. Or, dans certains départements, il n'y avait pas de projet-type. La DETR a été néanmoins dépensée sur des projets utiles. Ainsi, dans le cadre de la réforme des rythmes scolaires, beaucoup de communes ont utilisé la DETR pour faire des aménagements dans le cadre des temps d'activité périscolaire. Par conséquent, à trop vouloir cibler la dépense, on risque de contraindre les élus et de les priver d'une liberté de choix dans les investissements. C'est pour cette raison que dans l'amendement du Gouvernement qui avait été adopté en première lecture, l'adverbe « *notamment* » me convenait, parce que cela permettra ensuite par voie de circulaire préfectorale de donner des priorités sans toutefois empêcher les communes d'aller vers d'autres choix.

M. Pascal Terrasse. Je suis également défavorable à cet amendement, non pas sur le fond, car je pense que le débat devra avoir lieu en séance publique. Je pense néanmoins qu'il existe aujourd'hui toute une série de mesures qui visent à accompagner la transition énergétique. La Caisse des dépôts et consignations – CDC – dispose ainsi de ressources et de crédits. Nous avons d'ailleurs eu

l'occasion d'auditionner le président de la commission de surveillance et le directeur général de la Caisse qui nous ont rappelé combien ces crédits ou ressources affectés étaient mal ou insuffisamment utilisés. Par ailleurs, notre collègue doit savoir que l'État est actuellement en train de discuter avec les régions, notamment au travers des crédits ouverts au titre des contrats de plan État-régions et des fonds structurels européens. Dans ce cadre, la transition énergétique est tout à fait fléchée. On sait que les crédits seront justement ouverts pour 2016, puisque l'année prochaine sera plutôt, de mon point de vue, une année « blanche ». Par ailleurs, comme l'a rappelé notre rapporteure spéciale, les crédits qui sont ouverts auprès des préfets au titre de la DETR seront renforcés cette année. On peut tout à fait imaginer que par notre pouvoir d'évocation, lors du débat en séance, nous puissions rappeler combien il serait utile que les circulaires envoyées aux préfets dans le cadre de la répartition de la DETR puissent tenir compte des remarques formulées par Éric Alauzet.

M. Éric Alauzet. Les investissements sur la transition énergétique, en tout cas lorsqu'il s'agit d'énergie mais aussi dans un moindre degré du développement des énergies renouvelables, permettent souvent d'amortir tout ou partie des investissements et ouvrent ainsi des capacités d'investissement supplémentaires. Je pense que c'est l'occasion d'expliquer qu'au lieu d'investir un euro dans ces domaines, il est possible, en fin de compte, d'investir 1,2 ou 1,30 euro. Il y a un effet de levier à saisir. Ensuite, il y a effectivement le mot « notamment ». « Notamment », ce n'est néanmoins pas exclusivement : c'est une indication. J'aurais préféré « principalement », ce qui n'empêchait d'ailleurs pas de faire ce que propose Pascal Terrasse, mais aurait donné un sens politique à notre action. Enfin, sur la forme, il m'a semblé que le passage relatif au mot « notamment » n'est pas dans le corps de l'amendement même.

Mme la rapporteure spéciale. En effet, ceci n'est mentionné que dans l'exposé sommaire de l'amendement.

M Éric Alauzet. Dès lors, quelle est en la portée ?

Mme la rapporteure spéciale. J'aurais dû vous préciser d'emblée que des obstacles d'ordre constitutionnel empêchent qu'un amendement parlementaire puisse procéder à la transformation d'un prélèvement sur recettes en dotation de la mission *Relations avec les collectivités territoriales*. Ce faisant, on augmente les crédits de la mission, ce qui est contraire à l'article 40 de la Constitution.

M. Dominique Lefebvre, président. Je pense que tout le monde est d'accord : dans le débat nous avons eu un certain nombre d'expressions publiques et nous avons discuté sur la mise en place du fonds. Il est vrai que l'amendement s'est heurté à un problème de recevabilité financière et qu'aujourd'hui, ainsi que Mme la rapporteure spéciale l'a rappelé, le dispositif n'est pas complètement stabilisé. Il y a encore du travail pour ce faire, d'ici la nouvelle lecture. Dès lors, il me semblerait que si l'amendement était retiré en commission avant d'être redéposé en vue de la séance publique, cela éviterait de devoir le mettre aux voix,

alors que sur le fond, on comprend l'orientation qui consiste à pouvoir poursuivre le débat et le dialogue avec le Gouvernement pour arriver à stabiliser le dispositif d'ici la nouvelle lecture.

L'amendement est retiré.

M. Dominique Lefebvre, président. L'amendement du président Gilles Carrez sur les syndicats d'agglomération nouvelle – SAN – n'est pas défendu, mais il aurait pu faire l'objet d'un avis favorable de Mme la rapporteure spéciale. Nous en discuterons sans doute en séance publique, mais je partage l'idée selon laquelle il aurait été bon de garder une « carotte » pour ces SAN afin qu'ils se transforment en communautés d'agglomération. J'aurais d'ailleurs été intéressé de savoir ce qu'il en est exactement de l'évolution de la carte intercommunale dans ce secteur. Car, en réalité, ces collectivités restent en SAN parce qu'elles ont un vrai problème de carte intercommunale, qui n'est pas à l'identique des SAN transformés en communautés d'agglomération, comme Cergy-Pontoise, Évry et Saint-Quentin-en-Yvelines. Mais pour le reste, notamment en termes de ressources fiscales ou d'investissements, il est vrai que ce n'est pas différent.

La Commission est saisie de l'amendement n° II-CF276 de Mme Arlette Grosskost.

M. Éric Woerth. Il s'agit des territoires industriels qui ont souvent beaucoup investi pour se reconverter ou tenté d'attirer des entreprises. Ils n'ont pas simplement investi dans les loisirs ou dans le fonctionnement et n'ont pas dépensé cet argent inutilement. Ils ont consacré cet argent à construire un avenir industriel et un avenir d'emplois. Ils sont parfois éligibles au FPIC. L'idée serait donc de minorer les contributions d'un montant équivalent à 5 % des investissements consacrés à l'extension et à l'aménagement d'activités à vocation industrielle. L'objectif est donc de tenir compte de l'investissement qui a été réalisé de manière industrielle pour d'ailleurs pouvoir contribuer en général au développement d'un bassin de population bien plus large que le seul périmètre de paiement du FPIC.

Mme la rapporteure spéciale. Vous voulez donc rendre déductibles des contributions au FPIC, les investissements passés qui ont été réalisés sur les zones d'activités. Si l'on veut privilégier l'investissement à venir, il n'y aurait pas beaucoup de sens à déduire des dépenses déjà réalisées, avec un effet de pure aubaine si le but recherché était de favoriser l'investissement. Sur les aménagements de zones d'activités, nous convenons tous que ces aménagements ne sont pas toujours pertinents. Plus généralement, je pense que le mécanisme du FPIC est déjà assez compliqué, et que, s'il progresse, c'est pour une bonne raison, à savoir permettre aux communes qui en bénéficient de continuer à vivre. Si jamais le FPIC devait permettre aux communes qui en sont bénéficiaires de faire en plus un peu d'investissement, elles le feront. Ce n'est pas pour le plaisir que l'on dépense en fonctionnement. Je suis donc défavorable aux amendements.

M. Éric Woerth. Je ne dis pas cela, car je veux bien qu'il y ait une solidarité qui s'exerce. De toute façon, à un moment donné, la « tuyauterie » du financement des collectivités locales est si complexe qu'il faut quasiment être né dedans pour y comprendre quelque chose. Dès lors, sur le FPIC, nous voyons bien que tout le monde ne peut pas être concerné de la même manière et, au fond, à périmètre constant. Même si votre richesse n'a pas augmenté, vous allez cependant payer 20 à 50 % de plus l'année suivante, ce qui est tout simplement insupportable.

La Commission rejette l'amendement.

La Commission est saisie des amendements n° II-CF105 et n° II-CF104 de M. Éric Woerth.

M. Éric Woerth. Je pense que nous allons adopter ces amendements, car ils proposent de flécher le FPIC et d'essayer de le caper, en considérant qu'il y a des charges qui pourraient en être déduites. On peut aussi considérer que le FPIC doit servir plutôt à l'investissement. Je veux bien que les contribuables de mon territoire et de nombreux territoires payent ; je crois que ce sont à peu près 30 ou 40 % des collectivités qui payent pour 60 % des collectivités. Il faudrait que ces sommes aillent à l'investissement, car les contribuables qui payent des impôts dans votre collectivité ne savent pas qu'ils contribuent en fait au financement d'autres collectivités. Il serait également souhaitable que les sommes prélevées sur un territoire soient fléchées, pour apparaître comme une sorte de « parrainage » des communes contributrices.

Mme la rapporteure spéciale. Sur le plan strictement juridique, ces amendements soulèvent des interrogations quant au principe de libre administration des collectivités territoriales, et donc quant à leur constitutionnalité. Sur le plan des principes, la démarche que vous suggérez pourrait concerner aussi bien les autres fonds de péréquation : dès lors, pourquoi ne pas flécher le FSRIF ou les fonds de péréquation de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises ? Enfin, une dotation de soutien à l'investissement de 423 millions d'euros a été créée, permettant aussi de financer l'investissement local. Je crois que nous devons en finir avec l'idée qui sous-tend ces amendements, à savoir que les collectivités pauvres seraient irresponsables et généreraient plus mal que les collectivités riches. Encore une fois, je crois que le FPIC est d'abord fait pour les aider à équilibrer leur fonctionnement, mais une part n'en est pas utilisée pour le fonctionnement, elle sera utilisée à bon escient pour de l'investissement. Je suis donc défavorable à ces deux amendements.

M. Éric Woerth. Je ne pense pas qu'il y ait de problème juridique. Certaines dotations de l'État sont fléchées par exemple vers la dotation générale d'équipement ou vers la DGF, de telle sorte que rien n'empêche de décider de l'affectation d'un fonds. Et puis la notion de « commune riche » est parfois assez surprenante aussi : certaines communes se caractérisent par un revenu par habitant très élevé mais par un revenu général qui l'est beaucoup moins. Je ne suis pas sûr

qu'il y ait des communes si riches et des communes si pauvres : il y a des communes qui ont des difficultés, qu'on doit aider, et il y a par ailleurs des territoires qui arrivent à se débrouiller. J'admets donc qu'on y contribue un peu mais je relève, et ces amendements ne font qu'essayer de le montrer, qu'il y a un excès dans ce prélèvement qui concerne aujourd'hui une grande partie des communes de France et des intercommunalités.

M. Dominique Lefebvre, président. Sur ce sujet, j'ai été à bonne école, car lorsque je suis arrivé en 1995 à Cergy-Pontoise, j'y ai trouvé M. Alain Richard, grand spécialiste de ces dispositifs de péréquation. Il est vrai qu'il y a des communes riches et des communes pauvres, en ressources par habitant, avec des communes qui ont des charges importantes et d'autres pas. Certaines de ces charges sont objectivées, d'autres ont des niveaux de services qu'elles ont pu offrir parce qu'elles avaient des ressources supérieures aux autres. Ensuite, certaines collectivités sont bien gérées et d'autres mal gérées. Et il est vrai qu'en fin de compte, le système est extrêmement compliqué et qu'il faudrait faire œuvre de simplification en la matière, ce qui n'est pas le plus simple au moment même où les dotations de l'État aux collectivités locales diminuent globalement, le paradoxe étant que cette baisse aux dotations des collectivités locales incite à faire un effort de péréquation complémentaire.

M. Éric Woerth. Je conclurai en indiquant qu'en 2012, ma communauté de communes contribuait à hauteur de 41 419 euros au FPIC, puis elle a payé 284 000 euros en 2013, 541 000 euros en 2014, 741 000 euros en 2015 et elle va payer 1 045 000 euros en 2016, soit exactement le montant de notre excédent brut. Avons-nous multiplié par vingt notre richesse pour autant durant cette période ?

La Commission rejette successivement les amendements.

La Commission est saisie de l'amendement n° II-CF133 de M. Yann Galut.

M. Régis Juanico. La réforme du potentiel fiscal adoptée en loi de finances pour 2012 a provoqué un bouleversement important de la hiérarchie des potentiels fiscaux des départements. Le Gouvernement et le Parlement étaient alors convenus de proposer des solutions pérennes dans les prochains projets de loi de finances. Le problème a été très clairement identifié alors que la réforme de la taxe professionnelle s'est accompagnée d'une neutralisation initiale parfaite des bouleversements produits sur les ressources effectives de chaque département, mais l'indicateur de richesse précisément censé représenter le niveau de ces ressources n'a quant à lui aucunement fait l'objet de la neutralisation correspondante. Mon amendement prévoit donc, à des fins de neutralisation, d'intégrer naturellement dans le potentiel fiscal l'équivalent de la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle.

Mme la rapporteure spéciale. Nous avons déjà eu cette discussion à plusieurs reprises l'année dernière et l'année précédente. L'an dernier, il avait d'ailleurs été tenu compte du potentiel corrigé, dit « Ackermann », lorsqu'a été créé le nouveau fonds de péréquation des départements. Aujourd'hui, nous sommes en revanche engagés dans une réforme des collectivités territoriales, avec le projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République. Comme je le disais au cours de la réunion de la commission élargie, nous devons réfléchir en même temps aux ressources qui seront affectées à chaque collectivité en fonction de leurs nouvelles compétences. Dès lors, non pas sur le principe mais pour les raisons que je viens d'exposer, je préférerais à ce stade que l'amendement soit retiré.

L'amendement est retiré.

*

* *

**ANNEXE :
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES
PAR LA RAPPORTEURE SPÉCIALE**

Association des départements de France (ADF)

– M. Yves Ackermann, président du conseil général du Territoire de Belfort

Association des maires de France (AMF)

– M. Philippe Laurent, président de la commission « Finances et fiscalité locales »

– Mme Nathalie Brodin, responsable du service finances

– M. Alexandre Touzet, chargé de mission relations avec le Parlement

Assemblée des communautés de France (AdCF)

– M. Charles-Éric Lemaigrier, président délégué aux finances, président de la communauté d'agglomération d'Orléans Val de Loire

– M. Nicolas Portier, délégué général de l'AdCF

– Mme Claire Delpech, responsable finances et fiscalité

– M. Atte Oksanen, chargé des relations parlementaires

Association des régions de France (ARF)

– M. Martin Malvy, président de la région Midi-Pyrénées et président de la commission des Finances (ARF)

– M. Jérôme Larue, conseiller responsable du pôle « Finances et Droit »

Direction générale des collectivités locales (DGCL)

– M. Serge Morvan, directeur

– Mme Françoise Taheri, sous-directrice des finances locales et de l'action économique

– M. François Lafond, chef du bureau des concours financiers de l'État