

# ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**XV<sup>e</sup> Législature**

SESSION ORDINAIRE DE 2021-2022

Séances du jeudi 28 octobre 2021

## Compte rendu intégral



Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



**PREMIER  
MINISTRE** Direction de l'information  
légale et administrative

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

<http://www.assemblee-nationale.fr>

# SOMMAIRE GÉNÉRAL

---

1<sup>re</sup> séance ..... 9405

2<sup>e</sup> séance ..... 9443

# ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2021-2022

36<sup>e</sup> séance

## Compte rendu intégral

1<sup>re</sup> séance du jeudi 28 octobre 2021

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



**PREMIER  
MINISTRE** Direction de l'information  
légale et administrative  
*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

<http://www.assemblee-nationale.fr>

# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTE DE M. SYLVAIN WASERMAN

### 1. **Projet de loi de finances pour 2022** (p. 9407)

#### *SECONDE PARTIE (SUITE)* (p. 9407)

#### *Relations avec les collectivités territoriales* (p. 9407)

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

Mme Émilie Guerel, rapporteure pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

M. Paul Molac

Mme Christine Pires Beaune

M. Jean-Paul Dufrègne

M. Didier Le Gac

M. Vincent Rolland

M. François Pupponi

M. Éric Coquerel

Mme Patricia Lemoine

M. Pierre Morel-À-L'Huissier

Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales

M. Michel Castellani

Mme Jacqueline Gourault, ministre

M. Didier Paris

Mme Jacqueline Gourault, ministre

Mme Christine Pires Beaune

M. Joël Giraud, secrétaire d'État chargé de la ruralité

#### *Mission Relations avec les collectivités territoriales* (état B) (p. 9419)

Amendement n° 1278

M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

Amendement n° 1659

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

Amendements n°s 1658, 1259, 1075, 1030, 1182, 1186, 1074, 1233, 1135, 1195, 1283, 304, 380, 286, 287

Article 45 (p. 9430)

Amendements n°s 1143, 1086

Après l'article 45 (p. 9430)

Amendements n°s 1271, 1091, 1092, 1263, 1270, 1093, 1265, 1269, 1266, 1267, 1268, 1081, 1094

Article 46 (p. 9436)

Amendement n° 1252

Article 47 (p. 9438)

Amendements n°s 1347, 1248, 522 rectifié, 1312, 1288, 1303, 1087, 999

### 2. **Ordre du jour de la prochaine séance** (p. 9442)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE M. SYLVAIN WASERMAN

### vice-président

**M. le président.** La séance est ouverte.

*(La séance est ouverte à neuf heures.)*

1

## PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2022

*Seconde partie (suite)*

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2022 (n<sup>os</sup> 4482, 4524).

### **Relations avec les collectivités territoriales**

**M. le président.** Nous abordons l'examen des crédits relatifs aux relations avec les collectivités territoriales (n<sup>o</sup> 4524, annexe 35 ; 4525 tome VI) et au compte de concours financiers *Avances aux collectivités territoriales* (n<sup>o</sup> 4524, annexe 35).

La parole est à M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.** Les crédits de la mission *Relations avec les collectivités territoriales*, ou RCT, s'inscrivent dans un ensemble bien plus vaste, constitué des transferts financiers de l'État aux collectivités locales. Ils s'élèveront à plus de 105,5 milliards d'euros en 2022, en progression de 1,3 milliard par rapport à 2021. Ce montant considérable correspond principalement à la fiscalité transférée, pour 41 milliards d'euros, et aux concours financiers, pour 53 milliards d'euros.

Avec la mission RCT, l'État poursuit quatre objectifs essentiels : soutenir l'investissement local, renforcer la péréquation verticale, compenser les charges transférées dans le cadre de la décentralisation et témoigner de la solidarité nationale envers les collectivités fragilisées.

Comme en 2021, les crédits de la mission RCT bénéficieront en 2022 d'une revalorisation significative, puisque les autorisations d'engagement (AE) seront portées à 4,6 milliards d'euros, en hausse de près de 10 %, et que les crédits de paiement (CP) sont en progression de 8,1 %, à 4,2 milliards d'euros.

La majoration de 400 millions d'euros des autorisations d'engagement en 2022 correspond à cinq mesures nouvelles.

Tout d'abord, 337 millions d'euros supplémentaires sont ouverts au titre de la DSIL, la dotation de soutien à l'investissement local, qui atteindra 907 millions d'euros. Ces crédits additionnels permettront notamment de financer les contrats de relance et de transition écologique et les programmes de redynamisation des centralités des villes petites et moyennes, demandées par tous les élus de France.

Deuxième mesure nouvelle : la dotation biodiversité, qui contribue depuis 2019 à aider les collectivités à assumer les charges liées à la protection des espaces naturels, voit ses crédits doubler, à 20 millions d'euros, touchant 2 000 communes supplémentaires. Les attributions individuelles restent encore modestes mais cela va dans le bon sens.

Troisième mesure : 20 millions d'euros sont également prévus pour soutenir les investissements de la Seine-Saint-Denis dans le cadre de l'accord signé avec l'État pour la recentralisation du RSA. Cet accord donne une marge de manœuvre à un département qui cumule les fragilités, et témoigne que l'État est bien là pour appuyer les collectivités.

Quatrième mesure : une dotation exceptionnelle de 52 millions d'euros pour les départements. Enfin, la dotation de solidarité aux collectivités faisant face à des aléas climatiques sera abondée de 66 millions d'euros et complétée par un fonds de reconstruction des Alpes-Maritimes de 150 millions d'euros, conformément à l'engagement pris par le Président de la République devant les élus des collectivités frappées par la tempête Alex en 2020. Au total, 2,3 milliards d'euros sont consacrés à l'investissement, 2,1 milliards aux compensations et plus de 150 millions à des aides spécifiques.

Pour ce qui concerne les crédits de paiement, la progression est liée au cycle électoral et à la maturité des dotations d'investissement, mais surtout aux 276 millions d'euros inscrits pour la DSIL exceptionnelle, dont les autorisations d'engagement sont entièrement consommées à ce jour et qui a joué pleinement son rôle dans la relance, ce dont on peut se réjouir.

Les articles rattachés à cette mission sont au nombre de quatre. L'article 45 porte sur la dotation de soutien à l'investissement des départements, ou DSID, divisée en deux fractions, la première étant répartie entre les départements par les préfets de régions selon une logique d'appels à projets, l'autre étant versée directement sur la section de fonctionnement des départements. La modification proposée consiste à aligner les modalités d'attribution de la seconde fraction sur la première. C'est une bonne chose, car cela donnera davantage de clarté et de simplicité à la procédure d'attribution et permettra d'avoir au niveau des départements le même effet de levier que celui que génèrent les dotations du bloc communal.

Avec l'article 46, une quatrième fraction de la dotation pour la protection de la biodiversité sera créée au bénéfice des communes rurales situées dans un parc naturel régional et le périmètre de la fraction Natura 2000 sera étendu, contribuant ainsi au verdissement des concours de l'État aux collectivités.

La répartition de la DGF, ou dotation globale de fonctionnement, qui fait l'objet de l'article 47, se caractérise cette année par une progression de la péréquation encore plus forte qu'en 2021, avec 230 millions d'euros supplémentaires. Le rattrapage de la DACOM, la dotation d'aménagement des communes et circonscriptions territoriales d'outre-mer, se poursuit à un rythme très soutenu. La péréquation des communes atteint un niveau historique : 43,7 % de la DGF des communes vise à réduire les inégalités entre les territoires. Je rappelle également que la DGF est stabilisée depuis 2018 et que les minorations appliquées aux variables d'ajustement n'ont jamais été aussi basses : 50 millions d'euros seulement en 2022 contre près de dix fois plus en 2017. Pour terminer à propos la DGF, il faut noter que l'article 47 prévoit la poursuite de la refonte des indicateurs financiers engagée l'année dernière, dans le respect des travaux du comité des finances locales, avec pour objectif de garantir une stabilité des dotations en 2022. Une péréquation des régions verra enfin le jour avec ce projet de loi de finances.

Enfin, l'article 48, créée une dotation exceptionnelle de compensation du dispositif de compensation péréquée des départements pour couvrir la baisse intervenant en 2022 à la suite de la réforme des impôts de production.

Depuis le début de ce quinquennat, nous nous sommes efforcés – et ce sera ma conclusion – de donner aux collectivités territoriales de la stabilité et de la visibilité sur leurs finances, en stabilisant les dotations de fonctionnement, en apportant les ressources nécessaires à l'investissement des collectivités qui ont continué à investir malgré la crise et en renforçant la solidarité entre les collectivités. Dans leur ensemble, malgré la crise et quels que soient les indicateurs considérés – capacité d'autofinancement, recettes, trésorerie ou investissements –, les collectivités sont, en 2021, dans une meilleure situation financière qu'en 2017. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Émilie Guerel, rapporteure pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

**Mme Émilie Guerel,** rapporteure pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Je ne reviendrai pas sur les crédits de la mission *Relations avec les collectivités territoriales*, qui ont été présentés par Mme la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités et par M. le rapporteur spécial, et qui illustrent le fait que le soutien offert aux collectivités locales par notre majorité a été constant tout au long de la législature. Alors que le plan de relance est à l'apogée de son déploiement, j'ai choisi cette année de travailler sur les ressorts de sa déclinaison territoriale.

Le plan de relance présenté en Conseil des ministres le 3 septembre 2020 est inédit par son ampleur et par ses ambitions. Il s'inscrit, d'abord, dans un cadre européen pour lequel la France et le Président de la République ont œuvré : ce sont les 750 milliards d'euros du plan *Next Generation EU*, dont 40 milliards ont été attribués à la France. Grâce à cet élan, le Gouvernement a été en mesure

de bâtir un plan de 100 milliards d'euros, auquel trois priorités ont été assignées : l'écologie, la compétitivité et la cohésion des territoires.

Ces derniers ont été au cœur du déploiement du plan de relance : dès le 28 septembre, le Premier ministre signait avec les présidents de région un accord de partenariat et, le 23 octobre, était publiée une circulaire sur la mise en œuvre territorialisée du plan. Celle-ci a reposé sur une comitologie spécifique, comprenant comités régionaux de pilotage et de suivi et comités départementaux du plan de relance. Au plus près des territoires, s'y sont également investis les sous-préfets à la relance, qui n'ont pas eu la tâche aisée face à l'ampleur du dispositif, mais qui ont joué un rôle d'animation et d'information indispensable pour la bonne diffusion du plan dans nos territoires et pour son appropriation par les différents acteurs concernés.

Nous le voyons quotidiennement sur le terrain et les Français ne s'y trompent pas : les résultats sont visibles et immédiats. À ce jour, 48 milliards d'euros ont déjà été engagés, avec l'objectif d'atteindre 70 milliards d'ici la fin de l'année. Je tiens à préciser que ces résultats sont visibles sur l'ensemble des territoires de métropole ou d'outre-mer et qu'aucun territoire n'a été oublié. Le plan de relance ne s'est pas déployé au détriment des petites collectivités ou de celles qui sont le plus en difficulté : ce sont ainsi près de 2 milliards d'euros qui ont été attribués aux quartiers de la politique de la ville et 8 milliards d'euros aux territoires ruraux.

Les résultats sont, en outre, immédiatement perceptibles sur l'activité, qui devrait revenir dès la fin de l'année au niveau d'avant la crise : la croissance a ainsi été revue à la hausse et devrait atteindre 6,3 % en 2021. Par ailleurs, pour relancer l'investissement local, le plan s'est appuyé sur un soutien massif aux collectivités territoriales.

Au total, l'ensemble des soutiens de l'État aux collectivités territoriales, en fonctionnement et en investissement, quelle que soit leur forme, a atteint environ 4 milliards d'euros, dont près de 2,5 milliards pour l'investissement local, dont l'effet de levier est décisif pour la réussite du plan.

J'insisterai sur quatre dispositifs exceptionnels qui ont été mis en œuvre : pour le bloc communal, la DSIL exceptionnelle de 950 millions d'euros et la DSIL rénovation thermique de 650 millions d'euros ; pour les départements, la DSID rénovation thermique de 300 millions d'euros ; pour les régions, une dotation régionale d'investissement (DRI) de 600 millions d'euros ; enfin, fondement de la territorialisation du plan de relance, un outil éprouvé dans la gestion des relations entre l'État et les collectivités territoriales : la contractualisation.

Le plan de relance et le renouvellement en cours des contrats de plan État-région (CPER) pour la période 2021-2027 sont l'occasion de refonder la politique contractuelle sur deux niveaux : avec ces CPER et les contrats de convergence et de transformation pour l'outre-mer, et avec les contrats de relance et transition écologique, ou CRTE. C'est également l'occasion d'adapter ces outils aux défis lancés par la crise sanitaire que nous traversons.

Les auditions auxquelles j'ai procédé ont été l'occasion de faire le point sur le déploiement des CRTE, qui apparaissent comme des outils très utiles pour concrétiser les projets de territoires à l'échelle du bassin de vie, puisque les 843 périmètres de CRTE élaborés reposent au minimum sur l'échelle intercommunale. À ce jour, environ 300 contrats et

500 protocoles ont été signés. Je me félicite que 337 millions d'euros supplémentaires aient été mobilisés par le présent projet de loi de finances dans la DSIL afin d'accompagner leur déploiement.

La déclinaison territoriale réussie du plan de relance a une nouvelle fois mis en évidence l'enjeu qu'il y a, pour les collectivités territoriales, à être suffisamment outillées ou accompagnées pour se saisir des différents dispositifs proposés. La montée en puissance des compétences des collectivités territoriales en la matière est une demande récurrente et je saisis l'occasion qui m'est donnée de l'appuyer et de la relayer à cette tribune. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*)

**M. le président.** Nous en venons à l'expression des porte-parole des groupes.

La parole est à M. Paul Molac.

**M. Paul Molac.** Quel est le bilan des cinq années qui viennent de s'écouler pour les collectivités locales ?

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur spécial.** Excellent !

**M. Paul Molac.** Ce jugement vous appartient, monsieur le rapporteur spécial ! Si l'on se contentait de regarder les montants de DGF, on pourrait être tenté de conclure à une relative stabilité. Cette dotation, qui s'élevait à 27 milliards d'euros dans le PLF, ou projet de loi de finances, pour 2018, est en effet fixée, pour l'année prochaine, à 26,78 milliards. Faut-il s'en contenter ? S'en réjouir ?

Venons-en aux 4,2 milliards d'euros en crédits de paiement que concentre cette mission *Relations avec les collectivités territoriales*. En abordant l'examen de cette mission, nous savons tous que nous n'avons qu'une vision très partielle des rapports entre l'État et les collectivités. Ce sont des relations particulières qui – je parle en tant qu'élu local – ne sont pas marquées par une confiance pérenne, ce que je regrette.

Derrière les chiffres de ce budget 2022, les élus et leurs associations tentent de vous transmettre leurs désirs, leur désarroi et leur inquiétude. Tout d'abord, l'association Régions de France dénonce la diminution de près de 50 millions d'euros de l'enveloppe normée des régions, à laquelle s'oppose bien évidemment notre groupe Libertés et territoires. En effet, vous actez la baisse des parts régionales de la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle et de la dotation dite carrée, pour 25 millions chacune. Cette diminution traduit un manque de confiance, une crainte envers l'échelon régional, alors même que les régions sont en première ligne du plan de relance. La région Bretagne, par exemple, a été fortement mise à contribution et mobilise 680 millions d'euros pour l'investissement en 2021. Cette facétie nous coûte tout de même 8 millions d'euros, ce qui n'est pas rien dans notre budget.

Régions de France estime que, depuis 2017, entre baisses de dotations et suppressions de compensations, le budget des régions a été amputé de 850 millions d'euros. Or, les régions sont des partenaires essentiels pour l'économie et l'articulation globale de notre pays – des partenaires dont l'État ne peut pas se passer. S'en méfierait-il ? Allez savoir !

Le second point concerne les réformes que comprend cette mission. Elle comporte des éléments positifs. Je pense notamment à la révision des indicateurs financiers selon les recom-

mandations du comité des finances locales (CFL). Cependant, nous devons être vigilants, sa mise en œuvre pouvant conduire à affecter l'éligibilité aux dotations de certaines communes. Il faudra, au besoin, modifier en cours de route. La réforme vous semble d'ailleurs gravée dans le marbre au détriment du caractère temporaire que vous recommandez le CFL. Il est temps d'évaluer les impacts des mesures déployées.

Le groupe Libertés et territoires salue également le doublement de la dotation biodiversité qui va dans le sens d'un verdissement de l'appui budgétaire de l'État. Nous en avons parlé en commission. D'autres réformes semblent plus hasardeuses, en particulier celle de la péréquation régionale que vous proposez par amendement, à la dernière minute et sans étude d'impact. Certaines régions nous alertent sur le contournement de l'accord de 2020 avec l'État. En principe, les régions devaient se mettre d'accord entre elles sur la péréquation, après quoi le Gouvernement s'était engagé à valider l'accord. Cela ne semble pas être le cas puisque le Gouvernement a œuvré seul, sans Régions de France.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur spécial.** Mais non !

**M. Paul Molac.** En tout cas, c'est ce que dit Régions de France.

**M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.** Il faut le préciser !

**M. Paul Molac.** Je suis là pour porter son message ! Comme vous le savez, la vérité naît de la contradiction.

Notre dernier grief tient à la perte d'autonomie des collectivités. Si l'État reconnaît un pouvoir fiscal aux collectivités, l'idée même d'une autonomie fiscale est rejetée en bloc par le rapporteur du budget et le ministre des comptes publics. Quant à l'autonomie financière, c'est une réalité sur le point de disparaître. La suppression de la taxe d'habitation, la diminution des impôts de production : tous vos choix ont durablement érodé cette autonomie alors qu'elle matérialise le lien entre citoyen local et collectivité. Le transfert de part de TVA ne suffit pas. Il ne laisse aucune liberté aux élus locaux, faute de pouvoir moduler le taux de cette imposition nationale. Notre groupe plaide pour une réforme profonde afin d'assurer une liberté de choix pleine et entière aux collectivités.

Ce budget 2022 va dans la direction opposée, mais cela fait longtemps que c'est ainsi, et vous n'êtes pas les premiers à le faire. Je prends un dernier exemple : l'article 45 rattaché qui modifie la DSID et conduit à concentrer tous les pouvoirs d'attribution aux seules mains du préfet de région au détriment des présidents de conseils départementaux. Là encore, cela traduit la verticalité de vos politiques publiques.

En conclusion, ce quinquennat aura contribué à une perte d'autonomie financière pour les collectivités locales, à l'érosion de leur maigre pouvoir fiscal, à leur mise sous-perfusion à coups de dotations et, finalement, à la rupture du lien entre le contribuable local et les élus des collectivités. Nous sommes d'accord, c'est un mouvement qui a commencé bien avant vous, et qui quelque part se termine, mais qu'on voie d'inflexion dans l'autre sens. Or c'est précisément ce pour quoi nous plaçons.

Notre groupe votera donc contre les crédits de cette mission qui ne reflètent en rien les besoins des collectivités, en tout cas pas de celles qui se sont exprimées. À notre avis, il y a un vrai problème de méthode.

**M. le président.** La parole est à Mme Christine Pires Beaune.

**Mme Christine Pires Beaune.** Nous examinons aujourd'hui et pour la dernière fois de cette législature la mission *Relations avec les collectivités territoriales*. Avant d'évoquer les crédits de la mission et ses articles rattachés, je souhaite dresser un bilan d'ensemble de votre quinquennat en la matière.

Sous la précédente législature, certains le savent, j'avais conduit une mission, à la demande du Premier ministre, sur une refonte de la DGF, faisant le constat d'outils et de mécanismes qui, au gré des réformes partielles successives, généraient inégalités et incohérences d'ensemble. Cette situation a été amplifiée par la contribution au redressement des finances publiques puis par le gel de l'enveloppe de la DGF et la mise en œuvre de l'écrêtement de la dotation forfaitaire.

Je regrette, comme je l'avais déjà dit à l'époque, que la réforme de la DGF ait été abandonnée après avoir pourtant été inscrite dans un projet de loi de finances. Le courage politique avait alors manqué. Quel gâchis ! Je suis au regret de constater qu'au terme de ce mandat ce Gouvernement a lui aussi manqué de courage politique et fait le choix d'abandonner toute refonte de la DGF avec les conséquences que je développerai tout à l'heure. Je regrette surtout que vous ayez fait le choix de supprimer la taxe d'habitation et une partie des impôts dits de production, diminuant drastiquement l'autonomie fiscale des collectivités. La suppression de la taxe d'habitation profitera d'abord aux ménages les plus aisés et n'aura aucun impact pour les 5 millions de ménages qui n'y étaient pas assujettis.

Au-delà, cette suppression pose une question fondamentale : qui doit payer le service public ? Cette réforme rompt le lien entre le contribuable et les services publics locaux et fait de celui-ci un simple consommateur de ces derniers. Or vous le savez, tous les services publics ne sont pas tarifables. C'est le cas de l'utilisation de l'espace public communal.

Il s'agit par ailleurs d'un coup supplémentaire porté à l'autonomie financière et fiscale des collectivités qui, pour la plupart, seront forcées de compenser les insuffisances du coefficient correcteur dans le temps par une augmentation de la taxe foncière. *In fine*, à faire des cadeaux fiscaux avec l'argent des autres, le Président de la République n'aura fait que mettre les élus locaux un peu plus en première ligne.

Bien entendu, votre politique en matière de collectivités locales ne fut pas que négative et l'honnêteté m'oblige à saluer l'effort réalisé sur les dotations de soutien à l'investissement qui ont sensiblement progressé durant ce quinquennat et que je souhaite durables.

Vous avez par ailleurs maintenu la progression des dotations de péréquation que sont la dotation de solidarité urbaine et de cohésion (DSU) et la dotation de solidarité rurale (DSR), sans changer toutefois le financement. Ce sont les collectivités elles-mêmes qui paient l'augmentation de la péréquation. Je salue aussi, malgré nos divergences, la qualité du travail et des échanges que nous avons pu avoir avec nos rapporteurs et le Gouvernement sur ces questions, et je sais que vous partagez, à défaut de toutes les solutions, un certain nombre de constats.

J'en viens à l'exercice du projet de loi de finances pour 2022. J'ai salué l'effort réalisé sur les dotations de soutien à l'investissement local, mais il me semble qu'une meilleure répartition entre la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) et la DSIL est nécessaire pour permettre un égal accès, notamment des communes rurales, à ce soutien. J'ai proposé par ailleurs, avec notre collègue François Jolivet, des mesures sur l'éligibilité à la DETR d'une part, et sur le processus de sélection des dossiers, d'autre part. Nous devons garantir une juste répartition de l'enveloppe entre les projets qui sont soumis et ceux qui ne le sont pas à la commission DETR. Il nous faut par ailleurs harmoniser, si ce n'est par la loi au moins par voie de circulaire, les dates et les délais de dépôt des dossiers de subventionnement afin de donner de la visibilité aux élus locaux.

Je souhaite également revenir sur la question du financement des contraintes internes à la DGF par le mécanisme de l'écrêtement de la dotation forfaitaire. Nous arrivons au bout du processus alors que les communes les plus « riches » sont désormais en DGF négative et protégées de cet écrêtement. À partir de l'année prochaine s'y ajoutera la Ville de Paris dont la contribution de 25 millions d'euros sera donc reportée sur les autres communes. De nombreux bénéficiaires des extractions cibles de la DSU et de la DSR autofinancent aujourd'hui leur propre péréquation parfois à somme nulle. Le ressort n'est pas loin du point de rupture et il nous faut prendre l'engagement collectif d'un nouveau dispositif pour 2023.

Un mot enfin pour évoquer la question des indicateurs financiers utilisés pour les dotations de péréquation notamment. Leur actualisation, à la suite de la modification du panier de ressources des collectivités, est nécessaire mais celle-ci doit être transitoire avant une refonte permettant une appréciation de la richesse réelle des territoires. Nous le savons, et le cas de Nanterre et Gennevilliers avait motivé les plafonds du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) et du fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France (FSRIF). Une commune peut avoir un potentiel fiscal élevé et une population très pauvre. L'effort fiscal ne saurait être décorrélé de la valeur des bases et du revenu par habitant.

Je souhaite que nous puissions prendre date, quelles que soient les échéances du printemps prochain, pour que ces chantiers soient engagés d'ici au projet de loi de finances pour 2023. (*M. Jean-Paul Dufrègne applaudit.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Paul Dufrègne.

La parole est à M. Jean-Paul Dufrègne.

**M. Jean-Paul Dufrègne.** Après une crise sanitaire sans précédent durant laquelle l'État s'est appuyé, voire reposé sur les collectivités locales qui ont été les premiers cordons sanitaires sur le terrain, nous déplorons que ce budget 2022 pour les collectivités locales ne permette pas d'essuyer les difficultés accumulées depuis plus d'un an et demi.

Preuve en est cet exemple tellement illustratif de votre politique à ce propos : alors que vous prolongez l'état d'urgence sanitaire jusqu'au 31 juillet 2022 en brandissant la menace d'une reprise épidémique possible, vous décidez en même temps de mettre un terme à l'aide aux collectivités pour l'achat des masques.

Néanmoins, devant ce constat, votre déroutement aux dernières élections régionales et départementales au mois de juin nous éclaire un peu plus sur votre impuissance à incarner la proximité et à faire vivre la démocratie locale. En effet, en 2022 encore, en dépit des annonces et des formules sur ce sujet, les élus locaux ne sont pas dupes : les moyens alloués aux collectivités locales sont encore en recul réel. Avec ce dernier budget, vous réaffirmez aussi une forme de tutelle et de pilotage des budgets locaux par l'État, au mépris de l'autonomie financière des collectivités.

**M. Raphaël Schellenberger.** C'est un communiste qui vous le dit !

**Mme Jacqueline Gourault,** *ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.* En effet !

**M. Jean-Paul Dufrière.** Prenons l'exemple de la DGF. Elle est annoncée stable en 2022, avec 18,3 milliards pour le bloc communal et 8,5 milliards pour les départements, soit 26,8 milliards d'euros au total. Mais en réalité, avec l'engagement de plus de 2,2 milliards de dépenses supplémentaires pour faire face à la crise, avec la stagnation du périmètre et du montant affiché de la DGF, votre budget ne peut pas cacher que le niveau de la DGF pour 2022 ne compense ni les charges nouvelles ni les pertes de recettes depuis plus d'un an.

Pire, ce montant de la DGF est également aveugle au poids de l'inflation qui entraîne en réalité une perte de DGF de 1 milliard d'euros par rapport à l'année dernière comme le souligne le président du comité des finances locales. Cette baisse assumée depuis cinq ans de la DGF n'est pas la seule attaque que vous avez portée contre l'autonomie des collectivités locales. Elle s'ajoute à la réduction des pouvoirs fiscaux des collectivités et au détricotage de leurs ressources : d'abord, la suppression pérenne de 10 milliards par an de recettes sur lesdits impôts de production – cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et cotisation foncière des entreprises (CFE) – sans compensation dynamique ni à l'euro près pour les collectivités locales ;...

**M. Jean-René Cazeneuve,** *rapporteur spécial.* C'est faux !

**M. Jean-Paul Dufrière.** ...puis la centralisation de la taxe sur la consommation finale d'électricité et la nationalisation de ses 2,3 milliards de recettes l'année dernière – c'est sans doute faux aussi ; ou encore la non-compensation intégrale des pertes de recettes pour les collectivités à cause de la crise sanitaire en 2020 ; enfin, la perte de la taxe d'habitation qui représente plus de 21,6 milliards d'euros pour les communes et intercommunalités, pour laquelle il n'existe toujours pas de compensation dynamique.

**M. Jean-René Cazeneuve,** *rapporteur spécial.* C'est faux !

**M. Jean-Paul Dufrière.** Cette suppression profite avant tout aux plus aisés – mais c'est sans doute faux aussi, monsieur le rapporteur spécial –, et surtout pas à celles et ceux qui n'en payaient pas. Mais cela aussi est sans doute faux.

Votre bilan à l'échelle locale, c'est toujours plus de cadeaux fiscaux qui ont affaibli les finances de nos collectivités.

**M. Jean-René Cazeneuve,** *rapporteur spécial.* C'est faux !

**M. Jean-Paul Dufrière.** Depuis 2017, la part de la fiscalité avec pouvoir de taux dans les recettes de fonctionnement des collectivités locales a perdu 8 points. Est-ce exact ?

Nous craignons malheureusement que le pire ne soit pas derrière nous : *quid* du retour de la contractualisation financière avec les contrats de Cahors ? Elle pourrait bel et bien revenir sur la table et s'accélérer dès l'année prochaine.

Certes, ce budget 2022 apporte quelques améliorations sur des points importants, comme l'augmentation du montant accordé à la DSIL pour soutenir l'investissement local malgré un manque de fléchage. Nous saluons aussi l'expérimentation de la recentralisation du RSA à la demande des conseils départementaux. Cette recentralisation déjà instaurée pour le département de la Seine-Saint-Denis à compter de 2022 permettra aux départements les plus exsangues de respirer, à condition que l'État ne pioche pas dans la poche des départements une part des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) à titre de compensation.

Cependant, en dépit de quelques points positifs, nous déplorons qu'après cinq ans, votre majorité continue d'affaiblir, budget après budget, notre démocratie locale. Qu'elle soit l'expression d'une méconnaissance des réalités locales ou une volonté politique délibérée, cette situation ne peut que nous conduire à voter contre les crédits de cette mission.

**M. le président.** La parole est à M. Didier Le Gac.

**M. Didier Le Gac.** Autant le dire d'emblée, les crédits de la mission *Relations avec les collectivités territoriales* que nous examinons aujourd'hui bénéficient d'une revalorisation significative de près de 10 % en autorisations d'engagement, soit une hausse de 4,6 milliards d'euros, et d'une revalorisation de 8,10 % en crédits de paiement, soit une hausse de 4,4 milliards d'euros.

Dans les crédits de cette mission, il faut souligner que le montant de la dotation globale de fonctionnement demeure stable, comme cela a déjà été dit, avec 26,8 milliards d'euros dont 18,3 milliards pour le bloc communal et 8,5 milliards pour les départements.

Rappelons que le montant actuel de la DGF ne représente pas moins de 7 % du budget de l'État. Rappelons surtout que cette stabilité et cette consolidation de la DGF font suite à une baisse de 11 milliards d'euros de 2012 à 2017, sous la précédente législature.

Je peux vous en parler aisément car, à l'époque, j'étais maire d'une commune de 2 000 habitants. Concrètement, la majorité de l'époque avait demandé aux collectivités locales de participer au redressement des comptes publics. Les communes avaient alors réussi à relever ce défi alors que, je m'en souviens encore, nos dotations s'étaient retrouvées amputées de 20 à 25 %.

Je me rappelle d'ailleurs aussi comment, sous l'avant-dernière législature, en 2009, la contribution économique territoriale (CET) avait remplacé la taxe professionnelle. À cette époque, notre collègue Gilles Carrez, alors rapporteur général du budget, avait déclaré que « la protection des finances publiques n'avait pas été un principe directeur » pour la conception de cette réforme... Doux euphémisme !

Ces rappels doivent nous conduire toutes et tous, alors qu'approche à grands pas le congrès des maires, à beaucoup de modestie quand il s'agit de se présenter en défenseur des intérêts de nos collectivités territoriales en général et de nos communes en particulier.

Je voudrais d'ailleurs citer à ce propos notre ancien collègue Christophe Bouillon, maire de Barentin et président de l'Association des petites villes de France (APVF) qui, inter-

rogé sur le budget 2022, déclarait le 6 octobre dernier dans une interview à *La Gazette des communes*: « La DGF ne baisse plus depuis 2017, c'est une bonne chose. »

Pour ce qui est des investissements, je rappelle qu'en septembre dernier, devant le congrès de l'APVF, le Premier ministre, sur votre proposition, madame la ministre, avait pris l'engagement pour 2022 d'augmenter la DSIL de 350 millions d'euros pour les petites villes pour « venir abonder vos contrats, les CRTE et notamment tout ce qui concerne la dynamisation de vos centres-villes. » Ce matin, on peut dire que cet engagement a été tenu.

Il faut également saluer l'accompagnement des collectivités locales face à la crise sanitaire, qui a permis que l'impact de la crise sur les finances locales soit limité le plus possible.

La crise a coûté 4 milliards d'euros en 2020 aux collectivités locales, soit 1,7 % de leur budget. Au total, ce sont 10 milliards d'euros qui ont été apportés pour le soutenir.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur spécial.** Absolument !

**M. Didier Le Gac.** Ces crédits sont ainsi répartis : 2,6 milliards dans le cadre du PLFR3, 2,2 milliards dans le cadre du PLFR4, 2,4 milliards dans le cadre du PLF 2021 et 2,9 milliards dans le cadre du plan de relance.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur spécial.** Très bien !

**M. Didier Le Gac.** À l'heure où nous examinons ce budget, il convient de souligner que, même si les finances publiques locales ont perdu 1,6 % de leurs recettes, la Cour des comptes a rappelé récemment que cette dégradation est « moindre qu'anticipée » et qu'elle reste limitée au regard du creusement des comptes publics nationaux dû à la crise sanitaire.

En outre, il convient de rappeler que les ressources locales devraient à nouveau augmenter pour une très grande majorité de ces collectivités grâce à la cotisation foncière des entreprises (CFE), à la TVA, à la taxe foncière ou encore aux droits de mutation à titre onéreux (DMTO), très dynamiques dans beaucoup de départements – notamment en Bretagne, une région que je connais bien.

Nos collectivités locales ont donc beaucoup d'atouts en main pour s'engager sur le chemin de la relance nécessaire à notre pays.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur spécial.** Eh oui !

**M. Didier Le Gac.** Elles bénéficient pour cela, au premier chef, des aides apportées par le plan France Relance et d'une mobilisation par l'État de 2,5 milliards d'euros, dont 950 millions d'euros de DSIL exceptionnelle pour le financement de la transition écologique – à laquelle les communes prendront toute leur part –, de 950 millions d'euros pour la rénovation thermique des bâtiments communaux et départementaux et de 600 millions d'euros de dotation de soutien aux investissements des régions.

Enfin, les communes et intercommunalités rurales ont bénéficié, sur la durée du quinquennat, de plus de 5,2 milliards d'euros de DETR contre seulement 3,5 milliards d'euros sous la précédente législature.

L'État, mes chers collègues, joue bien son rôle de premier partenaire des collectivités locales pour accompagner et faire levier sur l'investissement public, générateur de croissance et d'emploi. (*Applaudissements sur les bancs de la commission.*)

**M. le président.** La parole est à M. Vincent Rolland.

**M. Vincent Rolland.** Ce dernier budget de la législature est l'occasion de rappeler que les finances des collectivités territoriales ont connu de nombreux bouleversements depuis cinq ans.

**M. Raphaël Schellenberger.** Surtout à la baisse !

**M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial.** Et surtout en Alsace, n'est-ce pas ?

**M. Vincent Rolland.** La mesure la plus emblématique a été la suppression de la taxe d'habitation, qui a privé les communes et les départements de leurs principaux leviers et, par conséquent, d'une grande partie de leur autonomie financière.

Pourtant, depuis plus de vingt mois, ces mêmes collectivités sont en première ligne pour atténuer les effets de la crise sanitaire dans leur territoire et préparer la relance. C'est dans ce contexte qu'il faut juger le budget 2022 et les relations de l'État avec les collectivités territoriales.

Le soutien à l'investissement public dans le PLF 2022 est important, même s'il doit se montrer encore plus ambitieux en soutenant la capacité d'autofinancement des collectivités, qui assurent les deux tiers de l'investissement public. Nous avons noté la hausse de la DSIL, tout en rappelant que sa répartition échappe complètement à la délibération des élus locaux et demeure à la main des préfets.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Eh oui !

**M. Vincent Rolland.** Remarquons également qu'elle sera pour partie recyclée dans le CRTE.

Comme les maires de France, nous saluons également l'abandon de la réforme de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER). Le Gouvernement a pris la bonne décision de ne pas réduire, pour une fois, une ressource fiscale des collectivités locales.

Plus généralement, le PLF 2022 renforce le pilotage des budgets locaux par l'État sans tenir compte du rythme d'investissement propre aux collectivités locales. En cela, il manque de souffle et d'ambition. Les allègements de fiscalité décidés par l'État depuis 2020 se sont en effet traduits par une perte de la maîtrise des recettes des collectivités locales de plus de 26 milliards d'euros par an.

La DGF est maintenue avec le gel des dotations, mais cela signifie aussi la poursuite de la baisse des montants alloués pour plus de la moitié des collectivités du bloc communal. Dans ce contexte, les élus locaux et leurs associations représentatives nous ont fait part de leurs attentes et revendications. Ils souhaitent qu'il soit rendu de l'autonomie financière aux collectivités ; que les opérations d'aménagement des terrains soient réintégrées à l'assiette du fonds de compensation pour la TVA (FCTVA) afin de soutenir la relance économique et la transition écologique ; qu'il soit mis fin à la baisse des dotations de l'État ; et que nos collectivités soient accompagnées au lendemain de la crise pour une reprise réussie. Ils ont également signifié leur opposition au financement de la recentralisation du RSA par un prélèvement sur le fonds de péréquation des DMTO.

Je ne peux utiliser ce temps de parole sans évoquer la situation des collectivités qui ont subi la fermeture des remontées mécaniques – sujet que connaît bien M. le secrétaire d'État chargé de la ruralité. Si un dispositif de compen-

sation est prévu, les départements en sont hélas complètement exclus. Pour ce qui est des communes, le mode de calcul du mécanisme leur est assez défavorable en raison de la non-prise en compte de certaines pertes telles que les produits domaniaux et les redevances de délégation de service public, mais aussi du fait de la comparaison des recettes de 2020 avec la moyenne des recettes de 2017-2019 et non avec les recettes de la seule année 2019, ce qui pénalise les collectivités qui étaient sur une dynamique positive au cours des dernières années.

Par ailleurs, les régies municipales telles que celles assurant les missions de secours sur les domaines skiables, celles assurant la distribution de l'eau ou la gestion des parkings, ne sont pas traitées. Enfin, contribuant largement au FPIC, ces collectivités verraient d'un bon œil que l'État les soulage en supprimant ou en diminuant les contributions à leur charge depuis de nombreuses années. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR.*)

**M. Raphaël Schellenberger.** Bravo !

**M. le président.** La parole est à M. François Pupponi.

**M. François Pupponi.** L'examen des crédits de la mission *Relations avec les collectivités territoriales* pour 2022 nous permet de dresser un bilan des liens entre l'État et les collectivités durant les quatre années passées.

Sans vouloir prétendre que tout a été simple en la matière et qu'aucun désaccord n'a pu voir le jour, ni même ne subsiste, entre l'État et les collectivités, il me semble qu'une partie de ces conflits relève, probablement de part et d'autre, d'un jeu de posture.

Je veux relever ici plusieurs points, avant d'évoquer spécifiquement la mission RCT et les articles rattachés.

Cette législature a tout d'abord été celle de la stabilité.

Stabilité en premier lieu du cadre légal. Bien sûr, les compétences des collectivités ont évolué et continuent de le faire, notamment dans le projet de loi 3DS (différenciation, décentralisation, déconcentration et simplification) que nous saluons et que nous examinerons dans les semaines qui viennent, mais rien de comparable à un big-bang. Je voudrais d'ailleurs assurer Mme la ministre qu'elle trouvera chez les députés du groupe Mouvement démocrate (MODEM) et démocrates apparentés de fidèles alliés dans l'examen de ce texte, qui rétabliront le texte où il doit l'être, l'enrichiront lorsque nécessaire et l'adopteront parce que c'est un texte bon et juste !

Stabilité aussi de la dotation globale de fonctionnement. Force est de reconnaître qu'en la matière, nous avons su entendre les demandes des territoires, alors que cette même DGF semblait être devenue une variable d'ajustement du budget de l'État.

Cette stabilité de la DGF me permet d'évoquer un deuxième aspect de la méthode que cette majorité a essayé de porter depuis 2017 : la confiance. Cette confiance peut être illustrée par le contrat de Cahors, proposé par le Président de la République aux collectivités dans les premiers mois de son mandat. Loin de se traduire par une baisse aveugle des dotations, la participation des collectivités à l'effort de redressement des finances publiques a donné lieu à un partenariat – certes encore incomplet à nos yeux, mais qu'il convient de saluer – entre l'État et les collectivités locales.

Cette priorité donnée à la confiance dans les collectivités se traduit aussi, dans le champ de la mission RCT, par la place donnée aux régions, aux départements et au bloc communal dans la territorialisation du plan de relance.

L'année 2022 sera d'ailleurs celle d'une montée en charge des crédits de paiement de la DSIL, d'un montant exceptionnel de 950 millions d'euros prévu dans le cadre du plan France Relance, avec une attention toute particulière portée au patrimoine, à la résilience sanitaire et à la transition énergétique. Cette DSIL exceptionnelle, votée par la majorité, permet ainsi de financer la quasi-intégralité de la rénovation énergétique de certains équipements publics dans de nombreux territoires.

La DSIL de droit commun est majorée cette année de près d'un tiers pour atteindre 907 millions d'euros, ce qui doit permettre de redynamiser les centres-villes de nos bourgs et villes moyennes, qui constituent le véritable cœur de la vie sociale pour de nombreux territoires.

D'autres avancées spécifiques à cette législature doivent être soulignées, et je sais la part importante que vous y avez prise, madame la ministre. Je voudrais ici saluer la progression constante de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale, tout au long des quatre années passées, avec un effort exceptionnel cette année, à laquelle s'ajoute la réforme de la dotation politique de la ville (DPV) en 2019 – réforme, certes, non encore achevée –, qui flèche désormais mieux encore les investissements vers les quartiers et les communes qui en ont le plus besoin.

J'aurais cependant un regret à formuler. Il concerne le refus du Gouvernement depuis l'année dernière d'augmenter le fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France. En effet, il me paraîtrait raisonnable de prendre aux communes les plus riches d'Île-de-France pour donner aux plus pauvres, à hauteur de 20 millions d'euros.

Je voudrais aussi souligner la création de nouvelles dotations, qui vise à répondre au mieux aux situations spécifiques que connaissent les collectivités. Ainsi, le remplacement de la dotation globale d'équipement (DGE) par la dotation de soutien à l'investissement des départements en 2019 a permis d'adapter le soutien de l'État aux nouvelles missions des départements.

Je ne peux faire l'impasse sur la dotation de soutien aux communes pour la protection de la biodiversité, qui cible celles dont une large partie du territoire est située en zone Natura 2000, en parc national ou en parc naturel marin, pour les aider à financer les besoins spécifiques à ce classement. Le montant et le nombre de collectivités éligibles ont d'ailleurs vocation à doubler d'ici à 2022.

Si tout n'est pas parfait, beaucoup a d'ores et déjà été fait, et nous pouvons défendre ce bilan sans rougir. Nous continuerons à travailler pour l'améliorer et je sais, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, que nous vous trouverons toujours à nos côtés pour y parvenir.

Les députés du groupe Dem voteront évidemment ces crédits. (*Applaudissements sur les bancs de la commission.* – *M. Bruno Questel applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à M. Éric Coquerel.

**M. Éric Coquerel.** « C'est un budget qui ressemble trait pour trait à celui de l'année précédente et à celui de l'année d'avant. Quand la dotation globale de fonctionnement stagne quatre ans de suite, ça finit par faire une baisse

tendancielle et continue. Dans ce PLF, il n'y a rien qui soit à la hauteur du choc d'investissement. ». Certains d'entre vous le savent, ces mots ne sont pas de moi, ce sont ceux du président du Comité des finances locales (CFL).

Les représentants des collectivités territoriales sont lassés et inquiets, et nous aussi. Chaque année, ils voient leur situation financière se précariser un peu plus,...

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur spécial.** Ce n'est pas vrai !

**M. Éric Coquerel.** ... redoutant d'avance les mauvaises nouvelles de l'année suivante. Depuis le début de ce quinquennat, les choses ont encore empiré, notamment du fait de la pression qu'imposent les contrats de maîtrise des dépenses locales.

Avec ce PLF, encore une fois, la DGF baisse. Elle baisse de 2 petits millions qui peuvent paraître anodins mais qui ne le sont plus du tout une fois que l'on prend en compte l'inflation.

Cette baisse est d'autant plus révoltante qu'elle survient après deux années de recours intensif aux collectivités territoriales dans la gestion de la crise du covid. Au lieu de les remercier, au lieu de les soulager, au lieu de s'assurer qu'elles ont les moyens nécessaires pour assurer leurs missions, on préfère leur assener des coups et les abandonner en partie. On leur supprime même l'aide pour l'achat des masques !

Mes chers collègues, n'étiez-vous donc pas là quand nous constatons tous en 2020 la pénurie de masques partout en France, catastrophe survenue à force de n'avoir rien anticipé et d'avoir négligé d'acheter de faire des achats au prétexte qu'il n'y avait pas de crise en cours ? N'auriez-vous donc retenu aucune leçon de ce fiasco ? Estimez-vous que les achats de masques ne doivent être soutenus qu'en plein pic d'une crise ?

Surtout, je me demande si le gouvernement qui met fin à l'aide pour l'achat des masques est bien le même que celui qui nous demande la prolongation de l'état d'urgence et du passe sanitaire jusqu'en juillet 2022 ? Comment peut-on nous expliquer que la situation est grave et qu'il faut rester vigilant quand il s'agit de limiter les libertés individuelles et le pouvoir du Parlement et, en même temps, que tout va bien et que la crise est derrière nous quand il s'agit de financer des masques pour protéger concrètement la population ? Comment peut-on nous faire voter deux mesures aussi fondamentalement contradictoires à quelques jours d'intervalle ? Ces questions se posent d'autant plus que le port du masque est encore obligatoire dans de très nombreux lieux, sans parler de sa nécessité d'un point de vue sanitaire.

Cet argument à lui seul aurait dû suffire depuis longtemps à vous convaincre de financer la gratuité des masques pour tous, pour la protection de tous et pour l'égalité républicaine. Au lieu de cela, vous préférez faire carrément l'inverse et couper les budgets, toujours prêts à grappiller le moindre centime tant qu'il ne s'agit pas de faire des cadeaux aux plus riches.

C'est exactement ce que vous avez fait avec la taxe d'habitation, puisque vous l'avez supprimée sans scrupule pour les 20 % les plus riches. Mais étrangement, des scrupules, vous en avez beaucoup plus maintenant qu'il s'agit de compenser les pertes pour les collectivités.

En théorie, vous allez procéder à cette compensation, puisque vous n'avez pas le choix. Le problème, et vous le savez, c'est que cette compensation est très loin d'être à la hauteur des pertes !

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur spécial.** Ce n'est pas vrai !

**M. Éric Coquerel.** Vous pourrez intervenir ensuite, monsieur le rapporteur spécial. Vous êtes aux bancs des commissions, vous n'avez pas à m'interrompre.

**M. le président.** Veuillez poursuivre, monsieur Coquerel.

**M. Éric Coquerel.** Monsieur le président, je rappelle les règles républicaines car certains les oublient ici. Ni les rapporteurs ni les ministres n'ont à faire des remarques pendant qu'un député s'exprime à la tribune.

Les projections du Sénat montrent clairement que si la taxe d'habitation avait été maintenue, ses recettes auraient encore augmenté de 4 milliards en 2020, ce que vous ne prenez pas du tout en compte. À terme, d'ici à 2023, le manque à gagner pour les collectivités va donc se compter en milliards et le Gouvernement le sait ! Les tours de passe-passe de ce genre ne sont plus acceptables, personne n'est dupe.

C'est le même genre de coup que vous nous faites quand vous défendez la renationalisation du RSA à votre sauce. Nous sommes d'accord sur le principe : cette renationalisation est pour moi une urgence. Toutefois, il n'est pas acceptable que les sommes manquantes soient prélevées directement sur les recettes des départements issues de la taxe de publicité foncière et de la TVA, et que la compensation ne soit pas totale. En revanche, il est normal que les départements profitent des sommes que lui alloue l'État, compte tenu des dettes qu'il a contractées à leur égard.

Malgré vos habituels satisfecit, malgré toutes les entourloupes et les mises en scène, les faits sont indéniables : vous continuez d'affaiblir, de précariser et de mettre en concurrence et en danger nos collectivités territoriales. Avec elles, c'est l'ensemble du pacte républicain, l'égalité sur le territoire, et nos concitoyens en général que vous attaquez.

Je vous écouterai tout à l'heure, quand vous vous exprimerez, madame la ministre, mais vous n'avez pas à intervenir sans cesse depuis le banc du Gouvernement. C'est insupportable !

**M. le président.** La parole est à Mme Patricia Lemoine.

**Mme Patricia Lemoine.** Notre débat de ce matin est l'occasion de revenir sur les crédits ouverts pour 2022, bien sûr, mais aussi plus largement sur la politique menée vis-à-vis des collectivités territoriales depuis plus de quatre ans.

Plusieurs mots me viennent à l'esprit, à commencer par celui de continuité.

Ce budget pour 2022 s'inscrit en effet dans la continuité de la politique menée par le Gouvernement et la majorité depuis 2017. Pour la cinquième année consécutive, la DGF est stable à périmètre constant. C'est une constance que nous saluons, tout comme nous saluons l'augmentation de la DSR et de la DSU. Il n'en demeure pas moins que certaines collectivités ont connu des pertes de DGF, ce qui les a contraintes à des arbitrages douloureux. Je partage donc l'idée qu'il nous faut avancer sur la réforme de la DGF.

**Mme Christine Pires Beaune.** Ah !

**Mme Patricia Lemoine.** L'État a su par ailleurs soutenir les collectivités, notamment face à la crise qui a eu un impact sur leurs recettes comme sur leurs dépenses. Au total, elles ont bénéficié de près de 12 milliards d'euros, soutien massif qui porte ses fruits, puisque leur situation financière au sortir de la crise est bien meilleure qu'espérée.

Cela s'explique également, il faut le souligner, par le fait que leur situation financière avant le début de la crise sanitaire était meilleure qu'elle ne l'était en 2008. La démarche contractuelle menée depuis 2017, notamment avec les contrats de Cahors, n'est sans doute pas étrangère à cette bonne gestion financière.

Ce constat rassurant ne doit pas nous faire oublier que certaines collectivités, notamment dans les territoires très touristiques, subissent encore les méfaits de la crise de façon plus durable que les autres : en 2022, elles devront toujours être accompagnées.

Continuité également car les réformes fiscales entreprises depuis le début de la législature, comme la suppression de la taxe d'habitation ou la diminution des impôts de production, sont compensées. Si nous avons soutenu ces dispositifs, nous devons aussi admettre que ces réformes ont constitué un bouleversement important pour les finances locales. Il nous faudra donc, madame la ministre, entreprendre rapidement une réforme ambitieuse du financement de nos collectivités territoriales.

Dans nos circonscriptions, l'autonomie fiscale mais aussi l'autonomie financière restent au cœur des échanges que nous avons avec l'ensemble des élus, et nous ne devons pas les décevoir.

Le deuxième mot qui me vient à l'esprit est celui d'investissement. L'investissement local représente 20 milliards d'euros cumulés en 2020 et 2021 si l'on ajoute le FCTVA aux dotations classiques de soutien à l'investissement local du programme 119. En 2022, celui-ci sera doté de 4 milliards d'euros en crédits de paiement, un montant inédit !

Après l'enveloppe exceptionnelle de 950 millions d'euros pour les exercices 2020 et 2021, qui fait l'objet d'une ouverture de 276 millions d'euros en crédits de paiement pour 2022, l'abondement supplémentaire de 337 millions d'euros au titre de la DSIL est un signe de plus que l'investissement passe aussi et surtout par les collectivités locales. Elles sont au cœur des territoires, au plus proche des acteurs économiques et de nos concitoyens. Ainsi, dans le cadre de France Relance, l'État a déjà mobilisé 2,5 milliards d'euros de subventions d'investissement en leur faveur en 2020 et 2021, ce dont nous nous félicitons.

Puisque nous parlons de DSIL, il me paraît aussi nécessaire d'évoquer la DETR. Madame la ministre, nous avons déjà eu l'occasion de vous alerter sur l'impérieuse nécessité d'engager une réforme des critères d'éligibilité à cette dotation. Dans mon département de Seine-et-Marne, de trop nombreuses communes situées en secteur « ville nouvelle » continuent d'être éligibles à cette subvention, ce qui se fait au détriment des communes rurales. Nous devons travailler sur ce sujet.

J'en viens à mon dernier mot : soutien. Nous avons beaucoup parlé du soutien de l'État aux collectivités territoriales, à juste titre. Il a répondu présent et nous nous en félicitons. Je veux surtout insister sur le soutien quotidien apporté par les collectivités à nos concitoyens, chacune à son niveau a joué un rôle central et je tiens à leur rendre un hommage appuyé.

Je crois sincèrement que les crédits de la mission *Relations avec les collectivités territoriales* sont à la hauteur de l'enjeu et de l'engagement des collectivités. C'est pourquoi le groupe Agir ensemble votera en leur faveur. (*Applaudissements sur les bancs de la commission.*)

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Morel-À-L'Huis-sier.

**M. Pierre Morel-À-L'Huis-sier.** Le budget de cette mission est stable, ce qui est en soi un motif de satisfaction. Je note que les associations d'élus saluent les choix retenus. Nous nous félicitons du maintien des crédits de la DGF, de la DSIL et de la DETR.

S'agissant de la DETR, il me revient souvent que la mobilisation de tous les cofinancements prend du temps et que le délai d'engagement de deux, voire trois ans, après accord du préfet, s'avère insuffisant. Certaines communes ne parviennent pas à boucler leur plan de financement et la subvention DETR est perdue non seulement pour la commune mais aussi pour l'ensemble du département.

Ce budget est au cœur des difficultés liées à la crise du covid-19. Les collectivités ont été en première ligne face à l'épidémie et elles subissent de nombreuses séquelles, alors que la crise n'est pas encore totalement derrière nous.

Si jusqu'à présent les mesures mises en place par le Gouvernement se sont révélées positives, les associations d'élus craignent un report en 2022 d'une partie des effets des coûts liés au covid-19 sur les budgets locaux. Dans une enquête, l'Association des maires de France (AMF) et la Banque des territoires ont estimé que, du fait de la crise sanitaire, le bloc communal aurait à faire face sur trois ans à 6 milliards d'euros de pertes brutes et de dépenses nouvelles, dont 2 milliards d'euros au titre des pertes tarifaires.

Dans son rapport de juin, la Cour des comptes souligne que l'impact financier de la crise liée au covid-19 a été moins important, mais que cela ne doit pas masquer de grandes disparités entre certaines collectivités. Les départements ont par exemple pâti de l'augmentation des dépenses sociales et les petites communes et blocs communaux se sont retrouvés sans épargne à force de devoir gérer des frais inattendus. Dans ces conditions, les collectivités comptent fortement sur le plan de relance.

Si mes calculs sont exacts, 18 % des 40 milliards d'euros ont été affectés à la ruralité, à ce jour. Permettez-moi de souligner que l'on pourrait faire mieux d'autant que, pour une fois, il est possible d'aider la ruralité sans devoir se compliquer avec les péréquations et autres montages financiers.

Au-delà du débat sur les montants, nous avons besoin de plus de transparence et d'information sur l'utilisation de ce plan de relance. En effet, il est difficile de comprendre comment obtenir les financements, à quel ministère s'adresser, pour quel montant. Les préfets eux-mêmes sont parfois perdus, notamment vis-à-vis des agences régionales de santé (ARS) qui ont une gestion autonome. Y a-t-il un ministre de coordination du plan de relance ? Il serait intéressant de le savoir.

En résumé, nous saluons le geste mais déplorons le manque de clarté et de visibilité sur le fonctionnement du plan de relance, d'autant que tous les départements ne disposent pas d'un sous-préfet à la relance – je pense en particulier au mien, la Lozère.

Cela m'amène à vous interpeller comme en commission sur l'ingénierie en faveur des communes, notamment des plus petites et des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Il est nécessaire que des crédits d'études puissent être mobilisés au niveau de la DETR comme au niveau de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) et du plan de relance.

Les frais liés aux études au titre de la maîtrise d'œuvre représentent près de 30 % du coût global d'une opération. À cet égard, une réforme du FCTVA pourrait porter sur certaines dépenses de fonctionnement, très proches de la section de l'investissement.

Je voudrais enfin revenir sur les zones de revitalisation rurale. Je maintiens qu'il n'est pas possible de supprimer ce dispositif, comme l'a préconisé un rapport parlementaire malheureux, puisqu'il est à ce jour le seul en mesure d'améliorer l'attractivité de nos zones rurales. Joël Giraud a suggéré en commission que cela pourrait faire l'objet d'une proposition de loi. Je m'engage à la déposer en espérant toutefois pouvoir disposer de chiffres objectifs de la part du ministère des finances, ce qui n'est pas toujours le cas.

Enfin, il serait souhaitable qu'une réflexion soit engagée au sujet de la DGF pour tenir compte des efforts consentis par certaines communes et certains EPCI pour recruter des sapeurs-pompiers volontaires. Une augmentation de DGF devrait traduire la reconnaissance de l'État envers cette action de solidarité.

Malgré ces réserves, qui ne sont pas des critiques, le groupe UDI-I votera les crédits de la mission. (*Applaudissements sur les bancs des commissions.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Nous examinons aujourd'hui les crédits de la mission *Relations avec les collectivités territoriales*. Je rappelle, à l'orée de nos débats, que nous allons examiner une enveloppe de concours aux collectivités dont le total s'élève à 52 milliards d'euros dans le projet de loi de finances pour 2022 ; cela représente 20 % des finances locales, qui atteignent elles-mêmes environ 260 milliards. Autrement dit, c'est une masse budgétaire considérable mais qui est loin de résumer l'ensemble des enjeux financiers des collectivités.

Après plusieurs des orateurs qui m'ont précédée, je souligne que ce PLF concrétise, pour la cinquième année consécutive, notre engagement de sanctuariser les dotations. Le Président de la République s'est en effet engagé en 2017 à ce que les dotations ne baissent pas, et nous avons tenu cette promesse tout au long du quinquennat. C'est un choix politique dont nous pouvons être fiers et que les élus de terrain peuvent constater chaque jour.

Je voudrais insister sur deux points. D'abord, la DGF s'élève en 2022 à 26,8 milliards d'euros, soit le même montant qu'en 2021. C'est un chiffre désormais habituel mais je rappelle que, la DGF représentant environ 6 % du

budget de l'État, elle constitue un effort très significatif pour les Français. À titre de comparaison, le montant de la DGF représente deux fois celui de la mission *Sécurité* et trois fois celui de la mission *Justice* dans le budget de l'État.

Au-delà de la DGF ensuite, je signale que les concours aux collectivités ont fait mieux que de rester stables, puisqu'ils ont nettement progressé sur la durée du quinquennat, passant de 48,1 à plus de 52 milliards d'euros. Entre 2021 et 2022, l'augmentation représente 525 millions en CP. Elle est en partie le fait de nouvelles mesures de compensation qui gonflent le périmètre de l'enveloppe, mais aussi de décisions politiques visant à doter davantage les territoires – je pense par exemple à la forte hausse de la part de TVA destinée aux régions.

Depuis cinq ans, nous cherchons à réduire chaque année le gage appliqué sur certaines lignes pour compenser l'augmentation d'autres lignes. En 2022, le gage proposé est de 50 millions d'euros : il est du même ordre que celui de l'année dernière et près de six fois inférieur au gage prévu dans le PLF pour 2018, dont vous vous souvenez qu'il atteignait 293 millions d'euros. Cela signifie que nous n'avons gagé que 9,5 % de la hausse de 525 millions d'euros de l'enveloppe totale. Nous avons décidé de porter ce gage sur deux dotations perçues par les régions, dont les capacités de financement sont supérieures à celles des autres niveaux de collectivités. Je ne citerai qu'un seul chiffre : en 2020, les régions ont continué à dégager un excédent de 19 % sur leur budget de fonctionnement...

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur spécial.** Eh oui !

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** ...contre 12 % pour les départements.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur spécial.** Eh oui !

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Je voudrais souligner ensuite un deuxième point : ce PLF comporte aussi un budget en faveur de l'investissement local, qui joue un rôle crucial dans la relance. C'est la raison pour laquelle nous avons ouvert 2,5 milliards d'euros de subventions aux investissements locaux dans France relance – sans même mentionner les programmes spécifiques, comme celui dédié aux transports en commun en site propre, pour lequel 1 milliard d'euros ont été mobilisés. Ces choix sont payants : les perspectives d'investissement des collectivités sont bonnes en 2021, comme elles le sont pour 2022. Pour consolider cette tendance, le PLF augmente les subventions d'investissement aux territoires sur la DSIL – cela a été rappelé par Didier Le Gac tout à l'heure –, notamment pour financer les contrats de relance et de transition écologique et les pactes territoriaux. Ces fonds complètent les crédits habituels de DSIL, du FNADT – Fonds national d'aménagement et de développement du territoire – ou de DETR qui sont fixés à leurs montants habituels : 570 millions d'euros pour la DSIL classique, 1,046 milliard pour la DETR, 150 millions pour la DPV et 212 millions pour la DSID.

Enfin, nous proposons de réformer les modalités d'attribution de la DSID, dont 23 % des crédits sont aujourd'hui attribués directement à quatre-vingt-sept départements sans être fléchés vers des projets particuliers. L'effet de levier de ces crédits, qui s'élèvent environ à 1 euro par habitant, est résiduel. À partir de l'année prochaine, la totalité des crédits de la DSID sera donc versée sous forme de subventions. Cela permettra d'employer ces fonds avec plus d'efficacité, grâce à l'effet levier.

Troisième point que je tiens à souligner, ce budget marque une nouvelle étape en matière de solidarité entre les territoires. En 2022, l'État consacrera davantage de moyens aux collectivités disposant des ressources les moins élevées ou faisant face à des charges plus importantes que les autres. Je citerai six mesures importantes allant dans ce sens. Il s'agit, pour la première, du renforcement des dotations de péréquation, avec 95 millions de plus pour la dotation de solidarité urbaine et la même somme pour la dotation de solidarité rurale, contre 90 millions les années précédentes. Au total, sur la durée du quinquennat, la DSU et la DSR auront chacune progressé d'au moins 455 millions d'euros.

La deuxième mesure est le rattrapage du niveau de dotation des communes des départements d'outre-mer : la réforme que nous avons engagée l'an dernier se prolongera au même rythme en 2022.

Troisièmement, le financement du RSA en Seine-Saint-Denis sera assumé par l'État en 2022. Bien sûr, monsieur Coquerel, cette décision fait suite à une convention que nous avons signée avec le département de Seine-Saint-Denis, lequel s'est déclaré volontaire pour participer à l'expérimentation de la recentralisation du RSA.

La quatrième mesure consiste en l'augmentation de la dotation de biodiversité, chère à M. le secrétaire d'État chargé de la ruralité qui m'accompagne aujourd'hui, et en son élargissement à de nouvelles communes, afin de valoriser les aménités produites par les territoires ruraux. Sur ce sujet, le Gouvernement présente un amendement allant un peu plus loin encore que ce qui était prévu dans le PLF, dont nous discuterons tout à l'heure.

Nous prévoyons également une subvention spécifique de 254 millions d'euros pour la rénovation des écoles de Marseille, à la suite des annonces du Président de la République.

Enfin, je voudrais citer la concrétisation du chantier de la péréquation entre régions, dans lequel l'État et les régions s'étaient engagés l'année dernière. Nous avons alors eu un long débat sur ce sujet. Nous en reparlerons tout à l'heure mais je voudrais d'ores et déjà dire à M. Molac que nous travaillons sur ce sujet depuis trois mois avec Régions de France et que naturellement, comme je l'ai dit au début de mon propos, la péréquation vise à aider ceux qui en ont le plus besoin. Nous sommes bien d'accord sur ce point.

Enfin, le PLF pour 2022 neutralise les conséquences des réformes de la fiscalité locale sur les collectivités. Conformément à l'engagement pris par le Gouvernement, les effets de la baisse des impôts de production neutralisés pour les départements qui, comme prévu, recevront l'année prochaine une compensation de 51,6 millions d'euros. Le Gouvernement présentera un amendement analogue pour neutraliser ce même phénomène dans les régions qui, sans cela, perdraient 107 millions d'euros. Nous avons promis cette compensation aux régions et nous tiendrons bien sûr cet engagement, comme nous tenons les autres.

Enfin, dans le prolongement de la loi de finances pour 2021, les indicateurs servant au calcul des dotations et des fonds de péréquation seront modernisés – cela a été évoqué par Mme Pires Beaune – selon les orientations que le CFL a dessinées à l'issue des cinq groupes de travail conduits cette année : intégration de plusieurs impositions au calcul du potentiel financier des communes, afin de renforcer la capacité de cet indicateur à refléter leur richesse relative ; simplification du calcul de l'effort fiscal ; mise en place

d'un tunnel pour que ces évolutions soient neutralisées en 2022 et se déploient progressivement pour les communes. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*)

**M. le président.** Nous en arrivons aux questions.

Je vous rappelle que leur durée est fixée à deux minutes, tout comme celle des réponses.

La parole est à M. Michel Castellani.

**M. Michel Castellani.** Les récentes réformes fiscales rendent plus que jamais nécessaire une refonte de la fiscalité locale et, plus largement, des ressources des collectivités. Cela supposerait une remise à plat et la construction de nouveaux mécanismes adaptés aux spécificités des territoires. Nous devrions à l'évidence explorer les voies de renforcement d'une fiscalité propre, au moins pour certaines collectivités ; je pense naturellement à la collectivité de Corse, qui est au cœur de l'action publique et dont les compétences ont vocation à se renforcer. La création de la collectivité unique ne s'est pas accompagnée de moyens financiers supplémentaires, malgré nos demandes répétées. Du fait de ses spécificités en matière économique, d'aménagement du territoire, de lutte contre la spéculation, de patrimoine et de culture, la Corse devrait pouvoir s'appuyer sur des outils fiscaux propres et construire un modèle de développement à la fois dynamique et social. On peut penser au transfert de la fiscalité environnementale et touristique ainsi qu'à la question cruciale de la fiscalité sur les successions qui, comme l'ensemble des dispositifs fiscaux en matière d'immobilier, devrait être territorialisée. En tout cas, la lutte contre la dépossession foncière justifie à tout le moins un cadre fiscal adapté. Le Gouvernement est-il prêt, madame la ministre, à avancer en ce sens – sinon dans le cadre de ce projet de loi de finances, du moins à l'occasion du projet de loi 3DS ?

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Il est vrai que certaines collectivités disposent déjà d'impôts spécifiques. C'est le cas de la Corse, qui reçoit 126 millions d'euros de taxe sur les tabacs. Je note d'ailleurs que ce système ne satisfait pas tout le monde puisqu'un amendement propose de le supprimer pour le remplacer par de la TVA.

Sur le fond, je vous rejoins pour dire qu'il faut un peu de différenciation dans la fiscalité. Cela ne me choque pas que certaines collectivités lèvent un impôt que d'autres ne lèvent pas, mais il est impératif que ces impôts soient en lien avec l'objectif que la loi leur assigne. C'est une exigence constitutionnelle qui conditionne la légalité même des impositions. Ainsi, la majoration de la TH sur les résidences secondaires n'est applicable que dans les zones qui connaissent une forte demande de logements : la majoration encourage les ménages à louer le logement plutôt que de le laisser vide une grande partie de l'année, ce qui contribue à résorber le manque de logements et à maîtriser les prix. À l'inverse, majorer de la taxe dans les territoires où il y a assez de logements ne serait pas justifié, car il est très probable que le fait de remettre un logement sur le marché se traduise par un logement vacant de plus. L'élargissement d'une telle majoration devrait nécessairement être adapté au regard des besoins en logements.

J'entends néanmoins ce que vous dites, monsieur le député, et je regarde attentivement les propositions qui émanent des élus corses, en gardant à l'esprit la contrainte constitutionnelle.

**M. le président.** La parole est à M. Didier Paris.

**M. Didier Paris.** Ma question porte sur les régions, dont le moins qu'on puisse dire est qu'elles n'ont pas souffert d'un abandon de l'État pendant la crise sanitaire. Outre le contre-poids des stabilisateurs automatiques prévus par certaines garanties légales, comme la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE), notre majorité a déployé des moyens exceptionnels tels que la compensation des pertes fiscales des régions d'outre-mer en 2020 et 2021, la neutralisation de la perte de CVAE – qui se contracte – par une fraction de TVA dynamique, et la compensation des pertes de recettes fiscales d'Île-de-France Mobilités. Néanmoins, si la structure de la fiscalité économique régionale affiche toujours un panier de recettes corrélé à la conjoncture, les régions doivent être en mesure, y compris en période de crise, d'investir et de soutenir la relance dans le cadre général que nous connaissons parfaitement.

Le rapport de notre excellent collègue Jean-René Cazeneuve sur les effets de la crise du covid-19 sur les finances locales préconisait à ce titre, pour les régions comme pour les départements, un mécanisme de lissage, dit serpent budgétaire, sous l'effet duquel les ressources à la hausse alimenteraient une réserve de précaution susceptible d'être libérée en cas de retournement de conjoncture.

La création d'un nouveau mécanisme de péréquation fondé sur des critères de ressources et de charges permettrait d'amplifier la résilience des ressources régionales, mais aussi d'accroître la solidarité entre les collectivités à partir de 2022. En l'état, le fonds de péréquation des ressources des régions vise en effet moins à égaliser ces dernières qu'à réguler leur évolution. Madame la ministre, pourriez-vous nous apprendre où en sont les travaux du Gouvernement sur ce point précis? (*M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur spécial, applaudit.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Comme je l'ai dit lors de mon intervention, avec un taux d'épargne de 19 % l'an dernier, les régions jouissent d'une évidente santé financière; et comme vous l'avez rappelé, cette situation s'explique en partie par l'action de l'État, qui, dans le cadre de l'accord de partenariat signé avec les régions, s'est notamment engagé à les aider financièrement. D'une part, les garanties prévues par la loi ont permis aux régions de recevoir 192 millions d'euros au titre de la compensation des pertes de recettes. D'autre part, en 2021, l'État a créé une dotation régionale d'investissement de 600 millions et accepté de garantir la totalité de la CVAE en la transformant en TVA.

Puisqu'il s'agissait d'un accord, les régions ont pris en contrepartie trois engagements. Premièrement, investir dans les CPER 31 milliards pour la période 2021-2027, soit le double du montant retenu pour la période précédente; c'était là un sujet de négociation important, et nous veillerons au respect des objectifs. Deuxièmement, rénover leur mécanisme de péréquation: nous y viendrons lors de l'examen des amendements. Troisièmement, instaurer un mécanisme de provision, dit serpent budgétaire, afin de mettre de côté durant les années fastes des recettes qui pourront ainsi être employées lors des années de crise, selon une logique contracyclique.

Pour ne rien vous cacher, ce dispositif n'est pas encore mûr: il faudra reprendre cette discussion avec les régions et sans doute avec les autres niveaux de collectivités. Une proposition émanant des départements se trouve déjà sur la table; nous y travaillons avec eux – par « nous », j'entends bien sûr non seulement mon ministère, mais aussi les parle-

mentaires et les commissions concernées de l'Assemblée nationale comme du Sénat, ainsi qu'Olivier Dussopt. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe LaREM.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Christine Pires Beauce.

**Mme Christine Pires Beauce.** Le rapport n° 27 de l'Institut des politiques publiques (IPP), publié en octobre 2020, contient une étude approfondie des effets du coefficient correcteur – le fameux « coco » – appliqué en vue de la suppression de la taxe d'habitation et de sa juste compensation par transfert aux communes de la part de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) auparavant dévolue aux départements. Cette étude a d'ailleurs été présentée lors de la convention nationale des intercommunalités, organisée par l'Assemblée des communautés de France (ADCF) et à laquelle vous avez participé, madame la ministre.

Elle confirme le pressentiment que nous avons exprimé lors des précédents débats budgétaires: les 24 656 communes surcompensées, qui doivent se joindre à l'État pour alimenter le fonds national bénéficiant aux communes sous-compensées, présentent un profil similaire, c'est-à-dire que le produit de la taxe d'habitation y était structurellement faible en raison de valeurs locatives peu élevées, de taux très bas ou d'une faible densité démographique. Il s'agit quasi exclusivement de communes rurales ou périurbaines. Par ailleurs, l'incidence du mécanisme s'amplifie avec le temps, puisque la dynamique des bases des communes surcompensées se trouve ainsi partagée avec les communes sous-compensées.

Nous sommes donc en train d'organiser à l'échelle nationale un transfert de richesse fiscale de la ruralité vers les zones urbaines. Permettez-moi de vous lire un extrait du rapport: « Dans le contexte du mécanisme de coefficient correcteur, ces résultats impliquent des transferts ancrés sur le long terme et dynamiques, de communes en moyenne moins peuplées et à plus faible revenu, vers des communes en moyenne plus urbaines où le pouvoir d'achat des résidents est plus important. » Quelles mesures comptez-vous prendre, madame la ministre, en vue de corriger le dispositif et d'éviter ces transferts, dont nous pouvons imaginer les conséquences sur les rapports entre citadins et ruraux?

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État chargé de la ruralité.

**M. Joël Giraud, secrétaire d'État chargé de la ruralité.** Effectivement, la suppression de la taxe d'habitation a fait l'objet d'une compensation intégrale par l'intermédiaire d'un mécanisme fiscal pérenne et dynamique.

**M. Pierre Dharréville.** Mais pas satisfaisant pour autant!

**M. Joël Giraud, secrétaire d'État.** Le transfert aux communes de la part départementale de la TFPB leur a permis de conserver leur pouvoir de taux et d'assiette sur un montant similaire à celui qu'elles percevaient avant la réforme de la fiscalité locale. En revanche, les recettes récupérées de la sorte ne correspondent pour ainsi dire jamais à celles qui ont été perdues, et c'est là qu'intervient le « coco », institué pour équilibrer le système, le prélèvement opéré sur certaines communes et le reversement à d'autres garantissant à chacune une compensation à l'euro près.

Il est un peu trop schématique de prétendre que ce système amène des communes rurales pauvres à transférer des recettes de TFPB à de grandes communes riches. Tout d'abord, des villes comme Toulouse, Le Mans, Nancy ou Courbevoie en reversent chaque année. Ensuite, nous avons décidé que la

surcompensation ne donnerait lieu à aucun prélèvement lorsque le transfert de TFPB ne dépasse pas 10 000 euros : près de 6 800 communes, dont 96 % comptent moins de 1 000 habitants, bénéficient de cette mesure et disposent ainsi de plus de ressources qu'à l'époque de la taxe d'habitation. Enfin, les départements ruraux ayant historiquement adopté des taux élevés de TFPB pour compenser la faiblesse de leurs bases fiscales, cela explique que les communes s'y trouvent souvent surcompensées ; en contrepartie, le conseil départemental y reçoit un montant de TVA par habitant plus élevé que dans les départements où les taux étaient plus bas.

La solidarité nationale joue dès lors dans les deux sens et bénéficie également aux territoires ruraux : honnêtement, je ne discerne donc pas de faille majeure dans le dispositif élaboré en 2020. Pour autant, je vous rejoins concernant l'absolue nécessité d'une réflexion d'ensemble sur la fiscalité locale dans les années à venir. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe LaREM.*)

**Mission  
Relations avec les collectivités  
territoriales  
(état B)**

**M. le président.** J'appelle les crédits de la mission *Relations avec les collectivités territoriales*, inscrits à l'état B.

La parole est à Mme la ministre, pour soutenir l'amendement n° 1278, très attendu à Marseille.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Il vise en effet à inscrire au programme 119 254 millions en autorisations d'engagement, et 6 millions en crédits de paiement, au profit de la rénovation des écoles de cette ville.

**M. le président.** La parole est à M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, pour donner l'avis de la commission.

**M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.** Cet amendement, effectivement fort attendu, n'a pas été examiné par la commission ; à titre personnel, Jean-René Cazeneuve et moi-même émettons un avis favorable.

Je me permets cependant deux remarques. D'une part, il importe que nous suivions de très près les investissements liés à ce plan. Lorsque nous avons travaillé sur le syndicat d'agglomération nouvelle (SAN) et sur la communauté d'agglomération, nous avons constaté beaucoup de déficits fiscaux ; je souhaiterais donc, je le répète, un réel suivi des recettes et des dépenses, d'autant que c'est *a priori* une société qui va bénéficier des fonds en cause. Cela n'empêche pas que notre avis, encore une fois, soit favorable sans réserve au vu des enjeux pour la ville. D'autre part, la DGF et les fonds reçus du FPIC que perçoivent Marseille et son agglomération sont en hausse : cela leur permettra d'apporter un complément à ce dispositif.

**M. le président.** La parole est à M. François Pupponi.

**M. François Pupponi.** Le groupe Dem votera bien entendu cet amendement, mais le principe me gêne : c'est tout de même la prime à ceux qui ne font pas leur boulot ! (*Approbatons sur plusieurs bancs du groupe LaREM.*) Pendant des années, la ville de Marseille a négligé d'entretenir son patrimoine,...

**Mme Cendra Motin.** Exactement !

**M. François Pupponi.** ...si bien que ses écoles se trouvent dans un état catastrophique, et notre réponse consiste à lui donner de l'argent pour y remédier. J'espère qu'elle le fera ! Je voudrais rappeler un fait : lorsque j'étais président de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), la seule commune de France à qui nous avons failli reprendre la somme – 180 millions d'euros – que nous lui avons attribuée, c'était Marseille ! Après avoir visité le quartier Félix-Pyat, dont l'école était dans un état indescriptible, comme je disais à mes services : « J'espère qu'on va la rénover, celle-là ! », il m'a été répondu que 20 millions avaient été prévus à cet effet et que la ville les avait rendus, déclarant qu'elle ne souhaitait pas faire ces travaux. Certes, on peut toujours penser que les choses se passeront mieux avec la nouvelle municipalité ; reste qu'il ne faudrait pas que notre intervention en vue de suppléer une commune incapable de gérer son parc immobilier donne des idées à d'autres. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LT ainsi que sur plusieurs bancs du groupe LaREM. – M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial, applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Christine Pires Beaune.

**Mme Christine Pires Beaune.** Je comprends le propos de notre collègue, mais on ne peut laisser payer aux habitants le prix de l'incurie de leurs anciens élus. Je voterai cet amendement ; pour autant, je souhaiterais quelques précisions. Le 2 septembre, le Président de la République a annoncé un plan pour Marseille ; 174 écoles doivent être rénovées en neuf ans pour 1,2 milliard, soit en moyenne 6,9 millions par établissement. Or l'amendement vise à engager environ 250 millions, c'est-à-dire 1 milliard de moins que le total prévu. Où est la somme manquante, et d'autre part comment se répartit la somme engagée – combien pour le fonctionnement de la société qui va être créée, combien d'écoles concernées, pour quels montants ?

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Dharréville.

**M. Pierre Dharréville.** Marseille a des besoins très importants et il y a des raisons à cela, François Pupponi l'a dit il y a quelques instants. Parmi les causes de cette situation, on trouve les politiques municipales qui ont été menées ces dernières années et qui ont conduit à cet état de dégradation, notamment des écoles. La priorité n'a clairement pas été donnée aux écoles, d'où cette situation profondément inacceptable à laquelle il faut remédier. Cela étant dit, il n'a échappé à personne que la municipalité a changé depuis l'élection du Printemps marseillais, coalition de gauche qui a décidé de s'attaquer à ce problème et de mener une politique qui mérite d'être accompagnée par l'État. Voilà pour la responsabilité locale, qui existe et mérite d'être signalée.

Mais Marseille souffre aussi depuis des années, et pas seulement pour ses écoles, d'un déficit d'accompagnement de l'État. Déjà dans les années 1990, Guy Hermier, un de nos prédécesseurs dans cet hémicycle, appelait l'État à aider la deuxième ville de France ; cette grande métropole a depuis accumulé les retards de développement, notamment en matière d'infrastructures ferroviaires. Il faut que l'État joue pleinement son rôle aux côtés de la ville de Marseille et de la métropole marseillaise.

S'agissant par ailleurs du plan sur les écoles, les annonces du président de la République trahissent sa volonté d'imposer un nouveau modèle, où les directeurs d'école recruteraient

leurs équipes, par exemple. J'espère, madame la ministre, que le bénéfice des dotations prévues par ce plan n'est pas soumis à l'acceptation de telles dispositions. Ce type de chantage n'a pas lieu d'être et j'espère que ces fonds seront attribués aux écoles qui en ont besoin.

J'ajoute enfin, après Christine Pires Beaune à l'instant, que nous avons besoin de visibilité dans la traduction budgétaire des annonces faites par le président de la République. Quelle sera l'ampleur globale de ce plan et la manière dont ces crédits seront répartis dans les différents programmes budgétaires et dans le temps ?

**M. le président.** La parole est à M. Michel Castellani.

**M. Michel Castellani.** L'État va jouer les pompiers à Marseille pour essayer de résoudre un problème considérable : dont acte – il faudrait d'ailleurs se poser la question de l'origine de ce problème et des responsabilités.

Mais il y a là une inégalité de traitement : il existe d'autres territoires qui rencontrent eux aussi de gros problèmes dont l'origine ne leur incombe pas. Vous voyez très bien à quoi je fais allusion : je pense naturellement aux 86 millions à la charge de la collectivité de Corse, sans que nous soyons le moins du monde responsables de cette situation. Il serait légitime que nous bénéficions de la même attention.

**M. le président.** La parole est à M. Éric Coquerel.

**M. Éric Coquerel.** Nous soutiendrons cet amendement, ne serait-ce que parce que la situation des écoles de Marseille et de la ville en général, très bien décrite par mon collègue Pierre Dharréville, le nécessite. Il y a des responsabilités locales mais aussi nationales dans ce déficit de financement qui dure depuis des années. M. Castellani vient d'évoquer la nécessité de l'égalité républicaine : ce qu'on fait pour Marseille, et qui est incontestablement nécessaire, l'est tout autant pour la Seine-Saint-Denis, je peux en témoigner, ainsi que pour beaucoup d'autres départements de France.

**M. Pierre Dharréville.** C'est vrai ! Il a raison !

**M. Éric Coquerel.** Un grand plan de rénovation des écoles serait plus que nécessaire : on ne peut pas prendre ainsi des décisions au coup par coup, en fonction des étapes de la campagne du candidat Macron.

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Il s'agit effectivement d'un plan d'urgence pour les écoles, sur le modèle de ce qui avait été fait à la suite des graves événements de la rue d'Aubagne, avec la création d'une société publique locale d'aménagement d'intérêt national (SPLAIN). J'entends bien ce qui a été dit par M. Pupponi et d'autres, mais ces écoles sont dans un tel état de délabrement que l'État a décidé d'intervenir avant que d'autres drames ne surviennent – on nous reprocherait de n'avoir rien fait.

Ce sont bien 174 écoles qui sont concernées, et le montant des travaux est bien de 1,2 milliard. La SPLAIN est en train d'être mise en place. Ces crédits feront bien sûr l'objet d'une programmation pluriannuelle et le reste des financements sera très logiquement apporté par la ville de Marseille.

Monsieur Dharréville, nous interviendrons également pour soutenir la mobilité dans la métropole de Marseille et faire en sorte que les quartiers Nord soient enfin reliés au reste du territoire.

(L'amendement n° 1278 est adopté.)

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre, pour soutenir l'amendement n° 1659.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Il s'agit de compenser les conséquences de la baisse des impôts de production sur les frais de gestion perçus par les régions, pour un montant de 107 millions d'euros.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial.** Cette contrepartie avait été négociée avec les régions. La commission n'a pas pu examiner cet amendement, mais j'émettrai en mon nom et en celui de Jean-René Cazeneuve un avis favorable.

**M. le président.** La parole est à M. Éric Coquerel.

**M. Éric Coquerel.** Cet amendement est évidemment nécessaire à partir du moment où vous avez baissé les impôts de production. J'espère simplement que ne se posera pas là aussi le problème que j'ai pointé tout à l'heure à propos de la suppression de la taxe d'habitation, insuffisamment compensée aujourd'hui.

Je rappelle surtout l'opposition constante du groupe La France insoumise à la réduction de ces impôts de production, dont rien ne prouve qu'elle bénéficie à l'investissement et à l'emploi, au contraire. Il s'agit en réalité d'une perte de recettes supplémentaire pour l'État, sans qu'aucune contrepartie soit demandée à ceux qui en profitent.

**M. le président.** La parole est à M. Paul Molac.

**M. Paul Molac.** L'association Régions de France a regretté que la péréquation qui avait été proposée à l'unanimité des régions n'ait pas été entérinée par le Gouvernement. Je ne peux évidemment pas ne pas voter en faveur de l'effort que vous consentez par cet amendement, mais j'aurais souhaité une plus grande concertation avec l'ARF.

**M. le président.** La parole est à M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.

**M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.** Je ne voudrais pas que nous passions trop vite sur cette question. Il faut quand même se rappeler à quel point l'État a soutenu les régions, avant, pendant et après la crise. On ne peut pas balayer cet amendement d'un mot en disant que c'est bien le moins. C'est toujours le même scénario : chaque soutien de l'État aux collectivités, aux régions en particulier, est systématiquement contesté par l'association Régions de France ; puis le Gouvernement fait une avancée, qui est à nouveau contestée. J'espère donc que cette compensation supplémentaire, nécessaire, je vous l'accorde, permettra de normaliser les relations avec l'ARF et que celle-ci reconnaîtra ce que fait réellement l'État en matière de compensations aux collectivités territoriales et aux régions en particulier.

C'est important pour le contrat de confiance qui doit lier l'État aux collectivités. On ne peut pas assurer que nous sommes tous dans le même bateau, qu'il s'agisse de relancer l'économie après la crise ou de développer les transports, pour après jouer éternellement au même jeu de dupes, laissant accroire que les collectivités, les régions en particulier, seraient abandonnées. C'est totalement faux, et cet amendement, parmi tant d'autres, vient le confirmer. Ce ne sera

d'ailleurs pas, monsieur Molac, le dernier arbitrage : d'autres propositions en matière de péréquation viendront corriger un certain nombre d'inégalités.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur spécial.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur spécial.** J'ai été assez surpris de vous entendre dire tout à l'heure que vous étiez là pour les régions, monsieur Molac : nous sommes là pour défendre l'intérêt général et pas celui de telle ou telle structure, fût-elle élue. C'est une précision qui me paraît importante.

**M. Pierre Dharréville.** Ce n'est pas tout à fait ce qu'il a dit !

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur spécial.** Nous nous étions engagés vis-à-vis des collectivités territoriales à compenser à l'euro près toute modification de la fiscalité. Cet amendement vient prouver une fois de plus, malgré les dénégations des uns et des autres, que nous faisons exactement ce à quoi nous nous sommes engagés.

S'agissant en particulier de l'accord passé entre les régions et le Gouvernement relativement à la CVAE – nous en reparlerons à propos de la péréquation –, l'État a tenu l'intégralité de ses engagements et je ne suis pas certain que la réciproque soit vraie. En substituant des recettes de TVA à la CVAE, l'État a permis aux régions de se prémunir d'une baisse de ressources qui aurait pu être abyssale.

**M. Joël Giraud, secrétaire d'État chargé de la ruralité.** Eh oui !

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur spécial.** Je vous rappelle qu'au moment où cet accord a été passé, on parlait d'une chute de 20 % des recettes de CVAE, soit 2 milliards de moins chaque année pour les régions. L'État s'était donc engagé sur une compensation à l'euro près par une ressource dynamique. De ce point de vue, les régions ont bénéficié du système de compensation le plus important face à cette crise.

À ce propos, et puisque vous m'invitez à en parler (*Sourires*), il n'est pas tout à fait juste de dire que la DGF est stable, madame la ministre. Je l'ai dit 250 fois, la part de DGF des régions a été remplacée par des recettes de TVA. Celles-ci augmentant chaque année, la DGF augmente elle aussi chaque année, surtout pour les régions. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*)

(*L'amendement n° 1659 est adopté.*)

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État chargé de la ruralité, pour soutenir l'amendement n° 1658.

**M. Joël Giraud, secrétaire d'État chargé de la ruralité.** Mme la ministre a rappelé les conditions d'évolution de la dotation pour la protection de la biodiversité, qui devrait d'ailleurs prendre le nom de « dotation de soutien aux communes pour la protection de la biodiversité et la valorisation des aménités rurales » afin que son nom corresponde à la réalité de ce qu'elle est devenue.

Nous vous proposons par cet amendement de doubler l'enveloppe initialement prévue, la moitié de ces crédits supplémentaires provenant d'un redéploiement budgétaire. Cela nous permettra, comme cela a été indiqué tout à l'heure, à la fois d'améliorer les conditions relatives aux deux premières fractions, celles relatives à la présence de

zones Natura 2000 et également des cœurs de parcs nationaux, et d'ajouter le critère de la présence de parcs naturels régionaux. (*M. Daniel Labaronne applaudit.*)

**Mme Cendra Motin.** Bravo !

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial.** Avis favorable, dans la continuité des travaux menés par M. le secrétaire d'État dans son ancienne fonction de rapporteur général. Nous nous étions déjà dits l'année dernière favorables à l'évolution de cette dotation de protection de la biodiversité appelée à se développer dans les prochaines années.

**M. le président.** La parole est à Mme Christine Pires Beaune.

**Mme Christine Pires Beaune.** Cet amendement me donne l'occasion de remercier Joël Giraud pour les travaux qu'il mène depuis longtemps, avec abnégation et persévérance, en faveur de la création de cette dotation de biodiversité. (*M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur spécial, applaudit.*)

Je déplore quand même la modestie de la somme. Certes la dotation passe de 10 à 20 millions mais en même temps son périmètre s'élargit puisqu'il intègre désormais les parcs naturels régionaux, ce qui est une très bonne chose, mais nous incite à faire preuve de modestie : on peut faire beaucoup mieux, d'autant qu'une partie de ces crédits supplémentaires est issue d'un redéploiement au sein de la mission.

**M. le président.** La parole est à M. Éric Coquerel.

**M. Éric Coquerel.** Nous voterons pour cet amendement, même si on peut effectivement juger la somme insuffisante.

Il s'agit d'accompagner les communes qui font face à des charges résultant de leur appartenance à une zone protégée au titre du dispositif Natura 2000, ou de la présence sur leur territoire de parcs nationaux ou de parcs marins. Je suis sûr qu'en raison du flou de ce nouveau périmètre, les fonds ne soient moins fléchés vers les communes dont le territoire compte un parc national. Quelles sont les communes qui en profiteront désormais ? Celles qui en bénéficiaient jusqu'ici conserveront-elles leurs financements ?

Par ailleurs, tout cela ne risque-t-il pas d'être remis en cause par le vote de la loi 3DS qu'on nous annonce pour la toute fin de ce mandat et qui doit bouleverser complètement les rapports de l'État avec les collectivités ?

Je rappelle par ailleurs que les opérateurs dont relève la gestion des parcs nationaux et des zones Natura 2000 perdent chaque année des équivalents temps plein – c'est le cas encore cette année, notamment à l'Agence française de la biodiversité ou encore à l'Agence de la transition écologique (ADEME). Pourquoi voter ainsi des crédits supplémentaires si par ailleurs on ne cesse d'affaiblir le ministère et les opérateurs dont la mission est de gérer les parcs nationaux et les zones Natura 2000 ?

**M. le président.** La parole est à M. Daniel Labaronne.

**M. Daniel Labaronne.** Je salue également le travail très important de M. le secrétaire d'État s'agissant de la dotation en faveur de la biodiversité. Je rappelle que la question des aménités rurales a été posée par l'Agenda rural : un très gros travail a été accompli pour en définir les contours et les valoriser. Je note donc favorablement le

doublément de la dotation qui correspond, en définitive, à une juste reconnaissance du rôle que jouent les territoires ruraux dans l'amélioration de la qualité de l'eau, de l'air et de la vie de façon générale. Il s'agit, à mon sens, d'une perspective très intéressante que l'on devrait approfondir dans les années à venir, en y accordant des dotations budgétaires plus importantes.

*(L'amendement n° 1658 est adopté.)*

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre, pour soutenir l'amendement n° 1259.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Cet amendement récurrent majore les crédits du programme 119 afin d'ajuster le droit à compensations financières versées à certaines collectivités territoriales, par l'intermédiaire de la dotation générale de décentralisation (DGD).

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial.** Le projet annuel de performance (PAP) prévoyait 317 millions ; ce montant est porté à un peu plus de 600 millions. Il s'agit en effet d'un ajustement classique figurant dans chaque PLF.

*(L'amendement n° 1259 est adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Paul Molac, pour soutenir l'amendement n° 1075.

**M. Paul Molac.** Il vise à apporter un soutien aux collectivités territoriales à la suite de la hausse des bas salaires de la fonction publique, décidée par le Gouvernement. Certaines collectivités n'ayant pas les moyens de l'appliquer, cet amendement propose tout simplement d'abonder le budget qui leur est alloué.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial.** Nous avons déjà examiné cet amendement, en d'autres circonstances. D'une part, cela ne me semble pas le bon vecteur et, d'autre part, il ne nous appartient pas de traiter des valeurs indiciaires de chaque fonctionnaire au sein des collectivités.

Au-delà, l'impact est important et des efforts devront être consentis par les collectivités pour faire évoluer le régime indiciaire des catégories C, évolution qui s'avère nécessaire au vu de leurs salaires : ils ne devraient pas avoir besoin de percevoir la prime d'activité pour vivre.

Cet amendement n'a pas été examiné par la commission mais les rapporteurs, à titre personnel, émettent un avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Le Gouvernement émet également un avis défavorable, non sans rappeler qu'Amélie de Montchalin, ministre de la transformation et de la fonction publiques, mène une concertation sur cette question avec les employeurs territoriaux depuis plus d'un an et que la décision gouvernementale signifie, pour certains qu'ils sont enfin payés au SMIC. Je rappelle enfin un principe simple qui découle de l'autonomie des collectivités territoriales : ce sont elles qui rémunèrent leurs fonctionnaires.

**M. le président.** La parole est à M. François Pupponi.

**M. François Pupponi.** Je ne voterai pas cet amendement, mais il aborde un problème réel : le Gouvernement décide d'augmenter le point d'indice de ses fonctionnaires – c'est son droit –, mais il embarque en même temps les fonctions publiques territoriales. En quelque sorte, le Gouvernement décide et les collectivités paient. Certaines communes pauvres emploient beaucoup d'agents de catégorie C et n'ont pas les moyens d'assumer cette augmentation. Il m'est arrivé lorsque j'étais maire de me retrouver, en fin d'année, à devoir trouver 600 000 ou 700 000 euros.

Nous sommes tous d'accord sur le principe d'augmenter les bas salaires, mais comment une collectivité peut-elle sortir en fin d'année 700 000 euros qu'elle n'a pas ? Est-il normal que le Gouvernement ou le Parlement décident d'exonérations de fiscalités locales ou d'augmentations des dépenses sans concertation avec les collectivités ? Que l'État décide pour ce qui le concerne et que les collectivités décident pour elles ! L'autonomie de gestion doit fonctionner dans les deux sens. *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe Dem.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Christine Pires Beaune.

**Mme Christine Pires Beaune.** Je ne soutiendrai pas l'amendement de Paul Molac, à mon grand regret : on ne peut pas d'un côté demander l'autonomie des collectivités et, de l'autre, solliciter le soutien de l'État.

**M. François Pupponi.** Eh oui !

**Mme Christine Pires Beaune.** En revanche, les personnels de la catégorie C sont très représentés au sein de la fonction publique territoriale et les incidences des augmentations seront fortes sur les budgets des collectivités. Il ne faudrait pas ensuite demander aux collectivités, par des pactes, des contrats de Cahors ou que sais-je encore, de consentir des efforts supplémentaires et de limiter la progression de leurs dépenses de fonctionnement.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Bien sûr.

**Mme Christine Pires Beaune.** Il faut être cohérent.

**M. Joël Giraud, secrétaire d'État.** C'est cohérent.

**Mme Christine Pires Beaune.** Nous devons aussi veiller à conserver le principe d'un point d'indice général valable pour les trois fonctions publiques. Faisons attention à ne pas ouvrir une porte qui pourrait se révéler dangereuse pour l'avenir.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial.** J'ajouterai quelques éléments aux propos de Mme la ministre. En premier lieu, il faut garantir une unité au sein des trois fonctions publiques, même si elles sont différentes et qu'elles regroupent de nombreux statuts et des catégories diverses. Il convient de garder des lignes communes entre l'État, la fonction publique hospitalière et les collectivités territoriales – notamment entre l'État et ces dernières.

Deuxième élément, comme Mme la ministre l'a rappelé, Amélie de Montchalin travaille sur ces sujets, avec Philippe Laurent, président du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT) : laissons-les poursuivre la réflexion.

Troisième point, l'autonomie s'applique à tout le monde et dans tous les sens : autonomie de gestion et autonomie financière et fiscale, que j'ai entendu défendre fortement tout à l'heure.

Enfin, quatrième élément, les collectivités sont conscientes de la nécessité de rémunérer correctement leurs agents de catégorie C. Vous l'avez dit, monsieur Pupponi, il s'agit d'un sujet important...

**M. François Pupponi.** Oui, bien sûr.

**M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial.** ...parce que les collectivités territoriales comptent beaucoup de personnels de cette catégorie. Cela représentera sans doute une charge supplémentaire, mais elle est indispensable pour que le travail soit correctement réalisé et pour mettre en valeur la ressource humaine au sein des collectivités. N'oublions pas cette dimension humaine : il n'est pas question que de finances. Il importe aussi que ces gens bénéficient de salaires adéquats et plus attractifs qu'ils ne le sont actuellement.

**M. François Pupponi.** Je suis d'accord sur ce point. Il n'y a aucun problème là-dessus.

**M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial.** L'État travaille en l'occurrence avec les collectivités pour identifier les meilleures solutions : certaines ont été trouvées concernant des éléments annexes aux collectivités – je n'entrerai pas dans le détail des dispositions votées dans le cadre du projet de loi de financement de la sécurité sociale. En revanche, s'agissant du statut des fonctionnaires, il faut garder notre cadre. C'est pourquoi je demande de retirer votre amendement, qui a eu le mérite d'ouvrir la discussion au sein de l'hémicycle.

*(L'amendement n° 1075 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Paul Molac, pour soutenir l'amendement n° 1030.

**M. Paul Molac.** Il vise à augmenter de 18,4 millions d'euros les crédits affectés à la dotation de soutien à l'investissement des départements (DSID), afin de revenir sur la baisse prévue dans le présent PLF.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial.** Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable. Nous avons déjà évoqué ce sujet en commission des finances. Vous souhaitez ajouter 18,4 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement pour compenser la diminution des crédits dédiés à la DSID.

Je rappelle simplement que les AE sont identiques à celles de l'année dernière et je précise, comme en commission, que la DSID sera redistribuée par région, en cumulant les montants départementaux, pour qu'il n'y ait pas de divergence par rapport à l'année dernière : la modification de la DSID n'aura ainsi aucune incidence financière, notamment pour la Corse et la Bretagne. Il n'y a donc pas un enjeu majeur et nous sommes très favorables à la réforme de la DSID qui clarifie et simplifie son fonctionnement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Joël Giraud, secrétaire d'État.** Demande de retrait ou avis défavorable, pour les mêmes raisons que celles exprimées clairement par le rapporteur spécial. J'ajoute qu'un abondement de la DSID en autorisations d'engagement reviendrait,

compte tenu du fait que le montant des AE est stable, à augmenter le montant par rapport à 2021 et non à le stabiliser. Ce serait totalement contre-intuitif et contre-productif.

Enfin, je considère que la réforme du mode d'attribution de la DSID est nécessaire. Elle conduit à remplacer une part de la dotation qui était versée directement dans le budget d'investissement des départements et dont l'effet de levier était très limité, dans la mesure où l'attribution moyenne était à peine supérieure à 1 euro par habitant.

**M. le président.** La parole est à M. Paul Molac.

**M. Paul Molac.** Le premier signataire de cet amendement étant Bertrand Pancher, je ne peux pas le retirer.

**M. le président.** Je précise, pour la clarification des débats, que le règlement vous autorise, lorsque vous défendez un amendement, à le retirer.

*(L'amendement n° 1030 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Michel Castellani, pour soutenir l'amendement n° 1182.

**M. Michel Castellani.** La collectivité de Corse a été condamnée à verser une amende de plus de 86 millions d'euros à la société Corsica Ferries, à la suite d'attributions irrégulières d'aides d'État au titre de la continuité territoriale.

Celle-ci a été imposée par l'État, malgré son effet pervers pour la Corse et malgré les protestations que nous, majorité territoriale, avons élevées contre ce système. Par ailleurs, l'État devait exercer, année après année, un contrôle de gestion sur les attributions de cette enveloppe dédiée à la continuité territoriale, responsabilité qu'il a manifestement mal exercée puisqu'en définitive la collectivité de Corse est condamnée. J'ajoute que la somme qui lui est imputée correspond à 40 % des crédits budgétaires disponibles : c'est un désastre !

Cet amendement vise donc à apporter un soutien temporaire et exceptionnel à la collectivité de Corse, afin qu'elle soit en mesure de faire face au paiement de l'amende de 86,3 millions d'euros.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial.** La commission n'a pas examiné cet amendement, qui a été déposé à la suite d'une décision du Conseil d'État. J'ai consulté les comptes de la collectivité de Corse et l'avis émis à ce sujet par le conseil économique, social et environnemental régional (CESER) : j'ai constaté que la collectivité de Corse a provisionné 20 millions d'euros, ce qui signifie qu'elle s'attendait probablement à cette décision. Elle a eu raison d'anticiper cette possibilité.

Nous devons porter une attention particulière à ce sujet : cela risque d'être compliqué, en effet, de financer 86 millions d'euros sur une année, d'autant que la collectivité de Corse connaît des problèmes de recettes – elles ont diminué de 4 % en 2020. Il faudra analyser tout cela à la fin de l'année 2022, quand la collectivité aura probablement payé une partie de l'amende.

Ensuite, vous avez dit tout à l'heure, M. Castellani, qu'il ne fallait pas aider exceptionnellement la ville de Marseille ou qu'il fallait généraliser cette aide. Cela signifierait qu'à chaque fois que nous serions attaqués au tribunal dans le cadre d'une

délégation de service public (DSP) nous serions obligés de généraliser une aide. Nous devons faire attention à nos propos.

Par contre, je conçois bien que cette situation entraîne une difficulté financière sur le plan de la trésorerie annuelle. J'émetts une demande de retrait ou, à défaut, un avis défavorable sur le fond parce que je ne dispose pas des éléments techniques – Mme la ministre sera sans doute en mesure de vous apporter des réponses complémentaires –, tout en notant le problème budgétaire pour l'année 2022 au vu du montant provisionné par la collectivité de Corse pour le paiement de l'amende prononcée.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Le Gouvernement est particulièrement attentif aux conséquences du jugement rendu par le Conseil d'État le 29 septembre concernant la collectivité de Corse : celle-ci doit verser à la société Corsica Ferries une somme très importante, équivalant à 15 % de son budget, soit 86 millions d'euros. Lors de l'examen de la première partie du PLF, le ministre délégué chargé des comptes publics s'est dit prêt à envisager que la collectivité puisse étaler la charge sur cinq ans ; cela nécessiterait une opération de la part de ses services et des miens. Cette option serait conjuguée à une reprise de la provision pour risque contentieux que la collectivité a constituée – le risque est en effet identifié depuis plusieurs années. Vous connaissez ces deux propositions, monsieur Castellani ; pour ma part, j'avais connaissance de la demande que vous venez de réitérer. Je suis sensible au fait que votre amendement ne relaie pas le discours – erroné, selon moi – invoquant une responsabilité de l'État en la matière.

Je vous confirme que toutes ces options sont à l'étude, et que nous travaillons sur ce sujet. Nos travaux n'ayant pas encore abouti, je vous demande de retirer de votre amendement ; à défaut, mon avis sera défavorable. Nous en reparlons, et nous traiterons ce dossier rapidement.

**M. le président.** La parole est à M. François Pupponi.

**M. François Pupponi.** Michel Castellani a bel et bien invoqué la responsabilité de l'État, madame la ministre. C'est un fait : la responsabilité de l'État est engagée. Il suffit de lire le rapport d'enquête parlementaire produit par notre assemblée en 2013, pour constater que l'État a une responsabilité dans la privatisation de la SNCM, la Société nationale maritime Corse-Méditerranée, et dans la gabegie financière que fut sa revente à Butler Capital Partners – rappelons que ce dernier a dépecé la SNCM en en cédant tous les actifs, avant de revendre ses parts à l'État, lequel a demandé en catastrophe à Veolia de reprendre la SNCM. Le rapport parlementaire – que vos collaborateurs ont certainement lu avec attention, madame la ministre – indique que Veolia n'a accepté de reprendre la SNCM qu'à condition que la collectivité de Corse lui accorde la délégation de service public (DSP). C'est également à la demande de l'État que la collectivité de Corse de l'époque a dû acquérir un bateau. Tout cela est expliqué noir sur blanc dans le rapport d'enquête parlementaire – je doute que le Gouvernement le remette en cause. De toute évidence, la responsabilité de l'État est donc engagée.

Dès lors que la responsabilité est partagée, la collectivité de Corse demande légitimement qu'une solution soit trouvée avec l'État. Le dialogue doit se poursuivre à cette fin. Il ne serait ni juste, ni correct, ni respectueux que l'État, tout en reconnaissant sa part de responsabilité, impose à la collecti-

tivité de Corse de verser la totalité de la somme. Je le répète : en la matière, l'État a bel et bien une responsabilité, démontrée par un rapport d'enquête parlementaire. Il faut trouver une solution acceptable pour tout le monde.

**M. le président.** La parole est à M. Michel Castellani.

**M. Michel Castellani.** Les arguments du Gouvernement ne sont pas convaincants. Je viens de voter l'amendement visant à financer la rénovation d'écoles à Marseille, car il me paraît normal d'aider cette ville. Nous entendons bénéficier d'un traitement de même nature dans le dossier de la SNCM, sachant que nous ne sommes pas responsables de la situation – M. Pupponi l'a bien expliqué. Le système qui a été inventé pour la Corse était désastreux : il a transformé celle-ci en une zone passive de consommation, et a fait peser une concurrence sur ses productions locales – nous n'avons cessé de le dénoncer. L'État a de surcroît imposé un mode de gestion à la collectivité, allant jusqu'à l'obliger à acheter un bateau.

Il faut faire un geste, madame la ministre. Vous ne pouvez pas vous contenter d'autoriser la collectivité de Corse à étaler le paiement : son budget s'en trouverait obéré de 15 à 20 millions d'euros chaque année – ce qui constituerait un désastre pendant la totalité de la législature. Nous attendons de l'État une attitude plus conforme aux intérêts de la Corse et, surtout, plus conforme à la justice.

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** J'ai bien entendu vos propos, monsieur Pupponi et monsieur Castellani. Je vous confirme que toutes les options sont à l'étude. Je vous ai simplement – et gentiment – demandé de retirer l'amendement, car nous reparlerons rapidement de ce dossier, que nous allons traiter.

**M. François Pupponi.** Très bien. C'était l'étalement sur cinq ans de toute la somme qui posait problème.

*(L'amendement n° 1182 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Michel Castellani, pour soutenir l'amendement n° 1186.

**M. Michel Castellani.** Déposé par Sylvia Pinel, il vise à inscrire une nouvelle ligne budgétaire de 50 millions d'euros afin d'apporter un soutien budgétaire aux communes affectées par le report en 2022 de l'enquête de recensement de l'INSEE prévue en 2021. Cette décision de report est compréhensible au vu du contexte sanitaire, mais elle pose un problème financier à plusieurs communes : celles-ci ont investi dans des équipements urbains et planifié un financement, en tablant légitimement sur une revalorisation de la DGF en 2021, du fait de l'accroissement démographique. Le report constitue un événement imprévisible. À titre d'exemple, la commune de Pompignan, dans le Tarn-et-Garonne, a vu sa population augmenter de 20 % ces dernières années. Le report de l'enquête de l'INSEE lui pose problème, car la DGF dont elle bénéficie est fondée sur des chiffres de population datant de 2019 et manifestement inadaptes aux réalités du terrain.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial.** Cet amendement m'a grandement surpris – il est dommage que Mme Pinel ne soit pas là pour le défendre. En effet, le recensement de l'INSEE est récurrent et tournant ; un calcul mathématique

est opéré même en cas de retard de recensement, comme en 2021. Je demande donc le retrait de l'amendement ; à défaut, mon avis sera défavorable.

Le calcul mathématique aura bien lieu – pour rappel, il suit deux modalités différentes, selon que la population des communes est inférieure ou supérieure à 10 000 habitants. Il n'y a donc pas de raison que les collectivités rencontrent des difficultés particulières – j'y resterai toutefois attentif. Une continuité est normalement assurée, puisque le résultat du recensement évolue au fil des ans, et que le calcul porte sur les cinq dernières années. Je ne vois pas pourquoi les collectivités subiraient une perte lorsque leur recensement n'a pas été mis à jour en 2021. Je répète qu'il y a une continuité. Depuis 2014, le recensement est tournant et évolutif, ce qui permet d'effectuer un ajustement régulier et évite les problèmes liés à l'absence de recensement final.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Joël Giraud, secrétaire d'État.** La covid a certes entraîné des reports d'enquête, mais d'autres éléments permettent d'établir des statistiques démographiques de manière très précise et authentifiée. L'échéance initialement fixée à la fin de l'année sera respectée ; il n'y aura donc pas de problème. Au reste, cet amendement de crédit n'est pas recevable, puisqu'il conduirait à contester des critères d'éligibilité authentifiés et certifiés. J'en demande le retrait ; à défaut, mon avis sera défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. Michel Castellani.

**M. Michel Castellani.** N'étant pas le premier signataire de l'amendement, je le maintiens.

*(L'amendement n° 1186 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. François Pupponi, pour soutenir les amendements n°s 1074, 1233 et 1135, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

**M. François Pupponi.** Vous avez indiqué, madame la ministre, que la DSIL faisait l'objet de réformes, à juste titre. La DPV (dotation politique de la ville) est une bonne dotation ; elle a été réformée en 2019, mais il serait opportun d'améliorer encore les attributions effectuées par les préfets. Ces trois amendements d'appel visent à lancer une réflexion sur l'amélioration de la DPV, excellente dotation qui profite aux quartiers qui le méritent, mais qui pourrait être affinée à la marge.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial.** M. Pupponi dépose régulièrement ces amendements. Nous consolidons la DPV, et nous reconnaissons que certaines évolutions pourraient lui être apportées à l'avenir, en lien avec la DSIL et la DETR. Les critères devront être ajustés pour les uns et les autres. Comme je vous l'ai déjà suggéré, je vous demande de retirer vos amendements cette année ; à défaut, mon avis sera défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** J'ai bien compris qu'il s'agissait d'amendements d'appel. La DPV est une dotation très importante qui a triplé entre 2012 et 2017, avant de se maintenir au niveau actuel de 150 millions d'euros – soit 750 millions d'euros pendant tout le quinquennat. Je

connais votre préoccupation pour la politique de la ville, monsieur Pupponi, mais je vous je demanderai de retirer vos amendements ; à défaut, mon avis sera défavorable.

*(Les amendements n°s 1074, 1233 et 1135 sont retirés.)*

**M. le président.** La parole est à M. Paul Molac, pour soutenir l'amendement n° 1195.

**M. Paul Molac.** Il vise à renouveler le concours exceptionnel accordé par l'État aux collectivités territoriales pour l'achat de masques. Le Gouvernement entend prolonger le régime de sortie de l'état d'urgence, ce qui implique que le passe sanitaire, les gestes barrières et le port du masque pourraient être maintenus jusqu'au 31 juillet 2022. Le concours exceptionnel que l'État apporte aux collectivités pour acheter des masques doit être, lui aussi, prolongé.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial.** M. Coquerel – qui s'est absenté de l'hémicycle – a déposé un amendement presque identique : mon avis est défavorable sur les deux. L'aide exceptionnelle à l'achat de masques a été votée l'année dernière dans le cadre d'une loi de finances rectificative. Nous ne relevons plus d'un régime d'état d'urgence sanitaire, mais d'un régime de sortie de l'état d'urgence et de vigilance sanitaire. Nous sommes donc plutôt dans une phase de bonne conduite de l'état sanitaire français. Par ailleurs, les collectivités ne sont plus placées devant l'urgence de financer des masques ; certaines ont même provisionné ces dépenses, si elles s'avéraient nécessaires.

*(L'amendement n° 1195, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Éric Coquerel, qui revient juste à temps dans l'hémicycle pour soutenir l'amendement n° 1283 !

**M. Éric Coquerel.** Vous apprécierez ce timing, monsieur le président ! *(Sourires.)*

Cet amendement s'inscrit dans le prolongement de mon intervention liminaire. L'État cesse aujourd'hui de soutenir les collectivités territoriales pour le financement des masques. L'épidémie a pourtant repris dans certains pays européens. Baisser la garde sur la question des masques – tout comme d'ailleurs sur celle des tests de dépistage, désormais payants – me paraît dangereux et pourrait s'avérer contre-productif. Les collectivités ont beaucoup fait pour l'approvisionnement des Français en masques ; elles en ont même fait davantage que l'État. Il n'est vraiment pas opportun de supprimer la gratuité des masques, ou tout du moins de mettre fin au soutien des collectivités territoriales pour leur financement. Tel est le sens de cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial.** Je me suis exprimé sur cet amendement lorsque j'ai présenté l'avis de la commission sur l'amendement n° 1195 de M. Molac, mais vous n'étiez pas présent dans l'hémicycle, monsieur Coquerel.

Mon avis est défavorable pour plusieurs raisons. La première est que nous sommes capables, si nécessaire, de prévoir une dotation exceptionnelle pour les collectivités territoriales dans le projet de loi de finances rectificative (PLFR) afin de les aider à financer l'achat de masques. C'est ainsi que nous avons procédé l'année dernière.

La deuxième raison est que nous sortons progressivement de l'état d'urgence sanitaire, compte tenu de l'évolution positive de la situation épidémique, et que nous nous inscrivons désormais dans une logique de vigilance.

La troisième raison est que certaines collectivités ont prévu, dans leur budget, une provision spécifique pour l'achat de masques. Elles ont donc intégré ce sujet dans leurs dépenses de fonctionnement courant. J'ajoute que la gratuité des masques doit relever dorénavant de la politique locale, conformément au principe, que nous avons rappelé, de l'autonomie financière des collectivités.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Même avis.

**M. le président.** La parole est à M. Éric Coquerel.

**M. Éric Coquerel.** J'ai entendu votre réponse, monsieur le rapporteur spécial. J'y opposerai plusieurs arguments. Vous affirmez que nous sommes capables de faire face aux situations d'urgence, mais rappelez-vous la manière dont le Gouvernement a réagi lorsque l'épidémie a éclaté et qu'il a constaté la pénurie de masques. Je vous ferai grâce des noms de tous les ministres – parmi lesquels M. le ministre des solidarités et de la santé lui-même – qui nous ont expliqué pour dissimuler cette pénurie que le masque n'était pas nécessaire ! Autrement dit, il vaut mieux prévenir que guérir. Nous ne sommes certains de rien s'agissant de l'évolution de l'épidémie.

**M. Erwan Balanant.** Ah !

**M. Éric Coquerel.** C'est d'ailleurs la raison pour laquelle le Gouvernement a présenté récemment au Parlement le projet de loi portant diverses dispositions de vigilance sanitaire, qui prolonge la possibilité du recours au passe sanitaire jusqu'en juillet prochain. Pour ma part, je juge ce texte liberticide.

Compte tenu des incertitudes qui demeurent, le Gouvernement a tort de retirer son soutien aux collectivités territoriales pour le financement des masques, d'autant que le port du masque reste actuellement nécessaire dans de nombreux lieux – les députés du groupe La France insoumise le portent depuis le début de l'épidémie. Dès lors que l'on oblige les Français à porter un masque dans les lieux publics, les masques doivent être gratuits. N'oublions pas, en outre, qu'ils représentent un budget important pour les familles, notamment les familles nombreuses.

Je ne peux que regretter, pour toutes ces raisons, que le Gouvernement ait décidé de baisser la garde dans ce domaine.

*(L'amendement n° 1283 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Patricia Lemoine, pour soutenir l'amendement n° 304.

**Mme Patricia Lemoine.** Cet amendement, que j'ai déjà déposé l'année dernière, vise à doter les subventions exceptionnelles pour la réparation des dégâts causés par les catastrophes naturelles d'une enveloppe de 80 millions d'euros en autorisations d'engagement et 88,52 millions en crédits de paiement, en augmentant de 40 millions les CP et de 40 millions les AE de l'action 01 du programme 122 *Concours spécifiques et administration*.

Les événements climatiques de ces dernières années ont démontré que les catastrophes naturelles devenaient récurrentes et qu'elles engendraient des dégâts considérables dans les communes. Celles-ci ont donc besoin d'être rapidement soutenues par l'État dans leurs réparations. L'an dernier, à la suite de la tempête Alex, nous avons été contraints d'ouvrir en urgence un fonds de reconstruction dans le PLFR 1. L'amendement n° 304 vise à ce qu'une enveloppe budgétaire suffisante soit constituée pour soutenir financièrement les communes en cas de nouveaux sinistres.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial.** Comme l'année dernière, je vous invite à retirer votre amendement, madame Lemoine, et pour plusieurs raisons. Tout d'abord, les 40 millions adoptés l'année dernière sont reconduits, qu'il s'agisse des autorisations d'engagement ou des crédits de paiement.

Ensuite, il me paraît préférable, plutôt que de créer une enveloppe globale, de débloquer des fonds spécifiques pour chaque événement. C'est ce que nous avons fait, l'année dernière, pour les intempéries qui ont touché les Alpes-Maritimes. Étant donné les quelque 60 millions d'euros supplémentaires dont bénéficie le programme cette année, il me semble plus opportun de répondre au cas par cas aux événements climatiques, ce qui permet de calibrer l'apport financier aux besoins précis identifiés par les collectivités territoriales, les assureurs et l'État.

Cette méthode est meilleure, me semble-t-il, que celle que vous proposez, mais votre amendement a le mérite, chaque année, de nous rappeler la nécessité d'être attentifs à ce sujet, que nous suivons d'ailleurs attentivement avec la direction générale des collectivités locales (DGCL). À l'exception des fonds exceptionnels, les crédits seront reconduits à l'identique dans le PLF pour 2022 et permettront de soutenir les collectivités confrontées à des événements climatiques classiques, pris en charge par la DSEC, dotation de solidarité aux collectivités victimes d'événements climatiques ou géologiques.

La méthode que nous avons utilisée pour les intempéries qui ont touché les Alpes-Maritimes, mais aussi Saint-Martin – nous avons adopté une dotation exceptionnelle de 50 millions pour cette collectivité –, est selon moi la meilleure : elle est ciblée, efficace et bénéficie directement aux territoires, en fonction des besoins exprimés par les collectivités, les assureurs et la population – puisque l'objectif est, je le rappelle, de permettre à la population de retrouver une vie normale après la catastrophe naturelle.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Je partage l'avis de M. le rapporteur spécial : l'État a démontré sa capacité à réagir face aux catastrophes naturelles. Je comprends cependant la démarche généreuse qui sous-tend votre amendement, madame Lemoine. Nous avons toutefois les moyens de nous adapter rapidement et nous l'avons montré lorsque la tempête Alex a frappé les vallées de la Vésubie, de la Roya et de la Tinée.

Je saisis cette occasion pour saluer la mémoire de Jean-Claude Guibal, maire de Menton et président de la communauté d'agglomération de la Riviera française, qui vient de nous quitter. La semaine dernière, nous travaillions encore ensemble sur les réparations dans la vallée de la Roya.

**M. le président.** La parole est à Mme Christine Pires Beaune.

**Mme Christine Pires Beaune.** Première question : où doivent s'adresser les collectivités quand elles veulent bénéficier d'un fonds de reconstruction ? Doivent-elles, pour cela, passer par le préfet ? Je vous pose cette question car, en toute honnêteté, je n'ai pas su y répondre quand elle m'a été posée récemment.

Seconde question : où en sont les crédits cette année ? J'ai besoin de le savoir pour me prononcer sur l'amendement de Mme Lemoine. Nous approchons de la fin de l'année : il nous serait utile de connaître le niveau de leur consommation pour 2021 en crédits de paiement et en autorisations d'engagement.

**M. le président.** La parole est à Mme Patricia Lemoine.

**Mme Patricia Lemoine.** Permettez-moi d'ajouter, pour défendre l'amendement, qu'il vise également à tenir compte du calendrier parlementaire de 2022, puisque le Parlement achèvera ses travaux à la fin du mois de février et les reprendra à la fin du mois de juin, ce qui pourrait nuire à la réactivité de l'État en cas de catastrophe naturelle majeure au cours de cette période.

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Soyez rassurée, madame la députée : l'État fonctionne même quand le Parlement ne siège pas. Il est toujours possible pour le Gouvernement de mobiliser des crédits.

Madame Pires Beaune, ce sont toujours les préfetures qui doivent être sollicitées en cas de besoin. S'agissant de la consommation des crédits, inutile de vous dire qu'ils ont été entièrement consommés du fait de la tempête Alex !

**M. le président.** Vous êtes déjà intervenue, madame Pires Beaune, mais vous avez la parole.

**Mme Christine Pires Beaune.** Permettez, monsieur le président, bien que nous soyons peu nombreux, qu'un débat puisse avoir lieu sur les crédits de la mission *Relations avec les collectivités territoriales* ! C'est d'ailleurs la première fois que je vois cela. Au cours des précédentes législatures, l'hémicycle était plein lors de l'examen des crédits de cette mission. Sans doute est-ce un effet du non-cumul des mandats... Mais je ferme la parenthèse !

Vous venez de dire que les crédits étaient épuisés, madame la ministre, mais certaines collectivités territoriales ont formulé récemment des demandes d'aide auprès de l'État. Comment allez-vous y répondre ? Allez-vous prévoir de nouveaux crédits dans le prochain PLFR ?

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur spécial.

**M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial.** Si Mme la ministre me le permet, je vais vous apporter quelques précisions sur les montants consommés et engagés, madame Pires Beaune.

Au 31 août 2021, le fonds de reconstruction des Alpes-Maritimes et la DSEC cumulés représentaient 123,593 millions en autorisations d'engagement et 45 millions de crédits de paiement. Voilà les chiffres auxquels nous avons abouti dans notre rapport, Jean-René

Cazeneuve et moi-même, après avoir consulté les ministères et les préfetures. Comme l'a souligné Mme la ministre, nous arrivons au bout des crédits disponibles...

**Mme Christine Pires Beaune.** S'il n'y a plus d'argent, on fait quoi ?

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Toutes les demandes sont toujours honorées, madame la députée. Aucune ne reste dans les placards – absolument aucune !

Permettez-moi de souligner, en guise de clin d'œil, que si les bancs sont clairsemés aujourd'hui, c'est peut-être parce que les élus ne sont pas inquiets : le budget des collectivités territoriales est bon ! (*Sourires. – Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et Dem.*)

(*L'amendement n° 304 n'est pas adopté.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Patricia Lemoine, pour soutenir l'amendement n° 380.

**Mme Patricia Lemoine.** Cet amendement, déposé à l'initiative de ma collègue Alexandra Louis, concerne la prostitution des mineurs. Le secteur associatif évalue le nombre de mineurs prostitués entre 7 000 et 10 000. Ce chiffre difficilement quantifiable connaît une hausse constante ces dernières années. En cinq ans, le service statistique ministériel de la sécurité intérieure a recensé une progression de 70 % des mineurs victimes de proxénétisme.

Cet amendement vise à augmenter le budget des départements en charge de l'aide sociale à l'enfance (ASE) afin qu'une véritable politique d'accompagnement soit développée sur ce sujet très délicat. Il est proposé d'abonder les crédits de l'action 04 *Dotation générale de décentralisation des départements* (DGD) du programme 119 *Concours financiers aux collectivités territoriales et à leurs groupements* à hauteur de 5 millions d'euros.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial.** L'ASE a en effet une compétence départementale. Des transferts financiers ont été effectués par le passé pour lui permettre de mieux lutter contre la prostitution des mineurs. Différents rapports sur le fonctionnement de l'ASE ont été produits, parmi lesquels celui de Mme Louis visant à protéger les mineurs des crimes et délits sexuels et de l'inceste. La question est complexe et ne sera certainement pas réglée par des crédits supplémentaires accordés aux départements. L'Assemblée des départements de France s'est d'ailleurs engagée à y travailler dans la perspective d'un véritable suivi avec les parlementaires et les ministères concernés.

En tout état de cause, le transfert de fiscalité que vous proposez ne paraît pas approprié. Il s'agit plutôt ici d'un transfert classique de compétences aux départements, qui ne relève pas de la loi de réforme des collectivités territoriales, dite loi RCT. Pour toutes ces raisons, je vous invite à retirer l'amendement, madame Lemoine. À défaut, mon avis sera défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Joël Giraud, secrétaire d'État.** Le sujet que vous soulevez est important, madame la députée. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement a décidé de faire de la lutte

contre la prostitution des mineurs une priorité. Un plan national sera annoncé prochainement pour lutter contre ce fléau qui touche nos enfants.

Votre amendement a le mérite de soulever un problème réel, mais le support budgétaire choisi n'est pas adéquat. Il ne s'agit d'ailleurs pas ici à proprement parler de la DGD, puisque l'amendement ne propose pas un transfert de compétences aux départements.

Pour les mêmes raisons que M. le rapporteur spécial, je vous demande de retirer l'amendement ; à défaut, mon avis sera défavorable.

**M. le président.** La parole est à Mme Patricia Lemoine.

**Mme Patricia Lemoine.** Je retire l'amendement, mais j'appelle le Gouvernement à porter une attention particulière à la lutte contre la prostitution des mineurs, qui constitue un sujet de société extrêmement grave.

*(L'amendement n° 380 est retiré.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Emmanuelle Ménard, pour soutenir l'amendement n° 286.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Il s'agit d'un amendement d'appel, comme d'ailleurs celui que je défendrai juste après, et qui porte sur un sujet très différent. L'amendement n° 286 concerne le financement des centres de vaccination par les communes.

Je prendrai l'exemple de la ville de Béziers, que je connais bien. Dès le 9 janvier 2021, la ville a mis en place un grand centre de vaccination. Cette politique volontariste a permis à un grand nombre de personnes, à Béziers et dans tout l'ouest du département, de recevoir leurs doses rapidement.

Cette politique a eu un coût, que nous avons chiffré à 49 000 euros par semaine. Des efforts ont certes été faits par l'État, puisque les centres de vaccination gérés par les collectivités locales ont bénéficié d'une enveloppe de 60 millions, délégués aux ARS dans le fonds d'intervention régional, pour apporter une aide financière aux dépenses les plus urgentes des centres. Une contribution de 50 000 euros a été annoncée, pour six mois, pour les centres de vaccination de taille moyenne. Mais 50 000 euros pour six mois, contre un coût réel de 49 000 euros par semaine, c'est bien peu ! Vous imaginez les dépenses qui ont dû être engagées par certaines communes.

Depuis lors, un fonds de concours et une nouvelle contribution de l'État ont été mis en œuvre, ce qui est heureux, mais nous sommes encore loin d'une compensation satisfaisante des fonds engagés. Je pense notamment à des dépenses qui n'ont absolument pas été prises en compte par l'État : celles liées à la sécurité des centres de vaccination. Rappelez-vous, au début de la vaccination, les doses de vaccin étaient rares et convoitées. Or c'est sur leur propre budget que les municipalités ont dû assurer leur sécurité dans les centres.

L'amendement propose d'accorder une aide exceptionnelle aux communes en compensation du coût qu'elles ont payé pour assurer la sécurité sanitaire de leurs administrés.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial.** Nous avons déjà débattu d'une mesure similaire l'an dernier, mais je ne me souviens pas si c'était à votre initiative, madame Ménard.

Sur le fond, vous avez raison : les collectivités, en particulier les communes, ont consenti d'importants efforts financiers pour permettre la vaccination de leurs administrés. Ces efforts méritent d'être salués. Vous avez cité les deux dispositifs qui ont permis de financer – dans de faibles proportions, je vous l'accorde – les centres de vaccination. Votre amendement est un amendement d'appel : je vous demande donc de bien vouloir le retirer.

Personnellement, je suis très proche du bloc communal et je veux le dire en tant que rapporteur spécial de la commission des finances sur le budget des collectivités : les communes ont joué un rôle essentiel, de pair avec l'État, sur le plan sanitaire et sécuritaire, pour mettre en place les centres de vaccination et permettre à notre pays de tenir. Votre amendement propose une mesure financière sur laquelle je ne peux pas me prononcer, mais il me plaît d'y insister : si nous sortons aujourd'hui de la crise sanitaire, c'est en partie grâce à elles.

Je ne sais pas si d'autres fonds pourraient être mobilisés mais je considère vraiment qu'un tel sujet relevait aussi du rôle et de la compétence des collectivités, notamment des communes, qui sont en charge de la sécurité et du sanitaire. Nous le savons tous, c'est la responsabilité pleine et entière des maires qui s'est trouvée engagée sur ce sujet de proximité. Je les ai trouvés très efficaces et je les remercie, tout en demandant le retrait – bien évidemment – de votre amendement d'appel, qui est un amendement financier auquel je ne peux donner un avis favorable. Je ne suis de toute façon pas certain que des fonds d'amorçage doivent une nouvelle fois être sollicités en la matière, mais je pense que pour financer une telle dépense, les crédits devraient être trouvés ailleurs, probablement au niveau de l'ARS.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Joël Giraud, secrétaire d'État.** Mme la ministre a déjà répondu à cette question l'an dernier, en rappelant la chose suivante : ce sont les crédits pilotés par le ministère des solidarités et de la santé (MSS), et non le programme 122, qui peuvent répondre à votre préoccupation. Selon les premières estimations, les surcoûts liés à la vaccination – ceux que vous visez, qui doivent être distingués des coûts fixes existant de toute façon – ont déjà été pris en charge par le budget du MSS à hauteur de 34 millions d'euros, destinés à 400 bénéficiaires. Le recensement total des soutiens versés par les ARS aux collectivités est en cours, mais cela relève du MSS et non du programme 122. Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

**M. le président.** La parole est à Mme Emmanuelle Ménard.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Je veux vous remercier très brièvement pour ces mots, monsieur le rapporteur spécial. Sans les communes, nous n'y serions probablement pas arrivés.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Et sans l'État !

**Mme Emmanuelle Ménard.** Je voulais tout de même souligner le rôle essentiel de certaines communes en la matière et en particulier celui des villes moyennes, qui ont vraiment joué le jeu sans demander aucune participation extérieure. Je prends à nouveau l'exemple de Béziers, puisque c'est celui que je connais : nous avons assuré le fonctionnement du centre de vaccination pour tout l'Ouest-Hérault – c'était d'ailleurs le plus gros centre du département –, donc pour

l'ensemble des communes alentours, sans jamais demander à leurs maires de participer, alors que nous vaccinons évidemment leurs habitants.

Par principe, je ne retirerai pas mon amendement car je pense qu'il est utile que nous votions sur ce sujet, même si je me fais peu d'illusions sur l'issue du scrutin, mais je vous remercie encore d'avoir reconnu le rôle essentiel des communes dans la bonne marche de cette politique sanitaire.

*(L'amendement n° 286 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Emmanuelle Ménard, pour soutenir l'amendement n° 287.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Il s'agit à nouveau d'un amendement d'appel. Il concerne cette fois-ci les communes et groupements de communes qui font face au recul du trait de côte et qui sont donc constamment menacées par la montée des eaux. Je prends à nouveau l'exemple de mon département : dans l'Hérault, la situation est particulièrement critique puisque la mer peut gagner jusqu'à 5 mètres par an.

La loi « climat et résilience », promulguée le 22 août dernier, comprend de nombreuses dispositions visant à adapter les territoires aux effets du dérèglement climatique, en particulier les communes littorales menacées par le recul du trait de côte. Durant la commission mixte paritaire du 12 juillet dernier, des compromis ont été trouvés sur ce sujet, en particulier pour décider d'un partage des responsabilités entre l'État et les collectivités. Un élu sénateur de Seine-Maritime avait toutefois prévenu que ce partage devrait être prolongé dans le cadre de l'examen du budget. Les associations d'élus locaux avaient en effet regretté que l'État se déresponsabilise sans donner aux collectivités les moyens techniques et financiers permettant de préparer l'avenir.

À la suite de la loi « climat et résilience », les communes affectées par le recul du trait de côte doivent être identifiées dans une liste fixée par décret, qui devra être révisée tous les neuf ans à l'aide de deux dispositifs importants : la consultation obligatoire des communes concernées et la possibilité, pour les communes volontaires, d'intégrer la liste.

Mon amendement est simple : il vise à vérifier que le Gouvernement ne se décharge pas sur les collectivités de cette mission qui, vous le savez, va devenir de plus en plus sensible au fil du temps.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial.** Merci, madame Ménard, de sonner à nouveau l'alerte – c'est même plus qu'une alerte. Tous ceux qui ont quelque expertise sur les questions d'urbanisme et de foncier connaissent très bien le problème. Je crois que vous avez vous-même répondu à votre question : l'État ne va pas se décharger de ce sujet. Nous approuvons tous le partage existant entre l'État et les collectivités – l'urbanisation a d'abord été prise en charge par l'État, avant que les collectivités prennent le relais. Ensuite, le climat concerne tout le monde ; c'est un élément à prendre en compte.

Nous n'allons évidemment pas inscrire les crédits que vous proposez mais je pense que d'importantes discussions doivent avoir lieu entre les collectivités, notamment celles qui sont chargées des documents d'urbanisme et de la planification, et l'État, afin de trouver les meilleures solutions possibles en

matière de partage financier, d'impact et de compensation – même si ce n'est peut-être pas le terme le plus adapté – concernant le recul du trait de côte.

Je crois me souvenir qu'il y a quelques mois ou quelques années, nous avons travaillé sur le Signal, un immeuble situé en Gironde, et que des accords avaient été trouvés entre les collectivités et les propriétaires. C'est un exemple qu'il faudra suivre à l'avenir. Je ne vous demande pas de retirer l'amendement, puisque vous ne ferez pas ; j'émet donc un avis défavorable et je laisse Mme la ministre compléter mes propos.

**M. le président.** Sur l'ensemble des crédits de la mission *Relations avec les collectivités territoriales*, je suis saisi par le groupe La République en marche d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 287 ?

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Le Gouvernement est évidemment très sensible au problème du trait de côte, à commencer par le ministère de la transition écologique – vous l'avez rappelé, un débat assez long a eu lieu sur ce sujet lors de l'examen de la loi portant lutte contre le dérèglement climatique ; mais naturellement, mon ministère est également concerné.

Je tiens à dire à Mme Ménard que je comprends sa préoccupation. Je me suis rendue cette semaine dans la Manche, à Coutances, pour signer un contrat de relance et de transition écologique (CRTE) avec la communauté de communes Coutances mer et bocage. L'essentiel du dossier repose précisément sur la question du trait de côte ; il engage une participation forte de l'État – des crédits y sont déjà destinés dans le budget du ministère de la transition écologique – mais aussi, bien entendu, des collectivités territoriales. Celles-ci développent d'ailleurs leurs propres projets, au-delà de la prévention de l'érosion du trait de côte.

Nous devons avancer sur ce sujet qui nécessitera le déploiement d'outils complémentaires – j'en suis absolument persuadée –, mais cela se fera évidemment en partenariat entre l'État et les collectivités territoriales, comme toujours.

*(L'amendement n° 287 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix les crédits de la mission *Relations avec les collectivités territoriales*.

*(Il est procédé au scrutin.)*

**M. le président.** Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants .....	39
Nombre de suffrages exprimés .....	36
Majorité absolue .....	19
Pour l'adoption .....	31
contre .....	5

*(Les crédits de la mission Relations avec les collectivités territoriales, modifiés, sont adoptés.)*

### Article 45

**M. le président.** J'appelle maintenant l'article 45, rattaché à la mission *Relations avec les collectivités territoriales*.

La parole est à M. Michel Castellani, pour soutenir l'amendement n° 1143, tendant à supprimer l'article 45.

**M. Michel Castellani.** Il met en évidence le problème posé par la réforme des modalités d'attribution de la dotation de soutien à l'investissement des départements (DSID). Le groupe LT, on le sait, défend l'autonomie fiscale des collectivités et non leur mise sous perfusion par de l'État via l'octroi de subventions.

Lors de la création, en 2018, de la DSID, son architecture était la suivante : 77 % de la dotation étaient affectés à des projets sous l'égide du préfet, et 23 % étaient distribués en fonction du potentiel fiscal du département, sans lien avec les investissements. L'amendement vise à supprimer l'article 45, de façon à remédier à ce déséquilibre.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial.** Je me suis déjà exprimé à ce sujet : nous sommes favorables à l'évolution touchant la DSID. Elle est commune à toutes les dotations d'investissement pour lesquelles les appels à projets répondent à un critère généraliste. Je suis défavorable à votre amendement par principe, comme nous l'avons été en commission. J'ajoute que personne n'y perdra et que tout le monde y gagnera ; en effet, la réforme nous permettra de travailler sur les projets en tant que tels, au lieu de nous appuyer sur une dotation qui, comme par le passé, serait alimentée directement, en fonction de critères établis sur la base des dépenses de fonctionnement plutôt que d'investissement. Notre logique est la suivante : nous voulons composer avec les dotations d'investissement en les faisant reposer sur des critères plutôt opérationnels. Nous sommes donc très favorables à l'article.

Avis défavorable, comme en commission.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Joël Giraud, secrétaire d'État.** Vous souhaitez en fait que la réforme de la DSID soit supprimée. Pour ma part, je continue à penser, comme le rapporteur spécial, qu'elle était absolument indispensable. En outre – je le rappelle –, elle n'affecte en rien les critères d'attribution de la dotation, qui restent inchangés. En effet, le Gouvernement est très attaché à la prise en compte des disparités de ressources entre les territoires ; le potentiel fiscal continuera donc à être pris en compte pour répartir les crédits de la part relevant de la péréquation, et seules les modalités d'utilisation de cette part se trouveront modifiées.

Très honnêtement, je crois donc que la fusion de la DSID que nous souhaitons mener s'inscrit dans une logique d'harmonisation et de simplification de la gestion de la dotation, comme cela s'est déjà fait par le passé, par exemple s'agissant de la DGE – dotation globale d'équipement. Sa réforme avait à l'époque suscité quelques interrogations ; dès le lendemain de sa mise en application, elle n'a plus posé aucun problème. Nous suivons rigoureusement la même logique.

**M. le président.** La parole est à M. Michel Castellani.

**M. Michel Castellani.** Au-delà des explications qui viennent d'être données et qu'on le veuille ou non, *nolens volens*, on fait de nouveau un petit pas en faveur d'une recentralisation, au détriment d'une libre gestion de leurs revenus par les collectivités.

*(L'amendement n° 1143 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Christine Pires Beaune, pour soutenir l'amendement n° 1086.

**Mme Christine Pires Beaune.** Il concerne la réforme de la DSID que vous opérez et à laquelle, je le dis d'emblée, je ne suis absolument pas défavorable. Cependant, je reste vigilante et je voudrais surtout connaître ses conséquences en matière de péréquation, d'où la demande d'un rapport sur le sujet. Le délai est assez long puisqu'il doit être produit avant le mois de septembre 2022 – cela laisse le temps de le faire. Un tel rapport nous permettra peut-être de corriger la réforme, si besoin, dans le cadre du PLF pour 2023.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial.** Nous en avons discuté en commission et nous avons donné un avis défavorable. J'avais précisé que les délais étaient assez courts pour permettre notamment d'évaluer la partie financière de la réforme, en particulier la manière dont seraient distribués les financements nouveaux consécutifs aux appels à projets, afin de vérifier que cette distribution procède bien à une péréquation.

Ensuite, dans le cadre d'une des prochaines éditions du Printemps de l'évaluation, le futur rapporteur spécial de la mission *Relations avec les collectivités territoriales* pourrait mettre ce sujet au programme de la commission d'évaluation des politiques publiques relevant du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales. Avis défavorable, même si, à titre personnel, j'aurais évidemment préféré que vous retiriez l'amendement. Voilà ma position et celle de la commission, qui a fait l'objet d'un vote la semaine dernière.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Joël Giraud, secrétaire d'État.** Même avis, madame la députée. L'utilisation de la DSID fait chaque année l'objet d'un bilan qui est réalisé par notre ministère. Le bilan 2022 de la DSID permettra d'évaluer les effets de la nouvelle réforme ; nous nous y engageons formellement. Le document en question intégrera nécessairement l'évaluation que vous appelez de vos vœux. Votre amendement est donc de fait satisfait et je vous demanderai de bien vouloir le retirer.

*(L'amendement n° 1086 est retiré.)*

*(L'article 45 est adopté.)*

### Après l'article 45

**M. le président.** La parole est à Mme Christine Pires Beaune, pour soutenir l'amendement n° 1271 portant article additionnel après l'article 45.

**Mme Christine Pires Beaune.** Nous avons déposé plusieurs amendements, M. Jolivet et moi, pour tirer les conséquences d'une mission parlementaire que nous menons sur la DSIL, et d'une autre que nous avons achevée, au sujet de la DETR.

Il s'agit de trouver comment réduire le nombre de collectivités éligibles à la DETR. En raison de l'élargissement des EPCI, la population éligible à la DETR a augmenté de 6 millions entre 2014 et 2021. Or, si nous avions réellement 6 millions de nouveaux habitants ruraux dans nos territoires en cinq ans, nous l'aurions remarqué !

Nous proposons de revenir sur le seuil d'éligibilité, qui avait été relevé de 50 000 à 75 000 habitants. Je pense que nous avons visé un peu trop haut. Si deux EPCI ruraux se marient, la population du nouvel EPCI est bien plus grande, mais il ne s'agit pas de territoires urbains pour autant, le nouvel EPCI doit garder la possibilité d'émarger à la DETR. Toutefois, le seuil de population retenu est trop haut, nous proposons de l'abaisser de 75 000 à 65 000 habitants.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial.** Nous abordons une série d'amendements sur les dotations d'investissement, notamment la DETR et la DSIL, qui abordent trois aspects : l'éligibilité, que Mme Pires Beaune vient d'évoquer ; le processus et la transparence ; la commission d'attribution, dont il est question chaque année. Nous allons probablement accepter certains amendements, après concertation, car certaines propositions sont très intéressantes, notamment au sujet de la transparence et du processus.

En matière d'éligibilité, tout n'est pas parfait. Je partage l'avis de Mme Pires Beaune au sujet de la densité, je pense que le prochain critère d'éligibilité pour la DETR se fondera uniquement sur cet aspect. Mais je propose de préserver la stabilité que nous maintenons depuis trois ans. Mieux vaut ne pas modifier la liste des collectivités éligibles, même si je conçois, comme l'indique votre rapport et comme je le déclarais l'an dernier, que la densité est sûrement le critère qu'il faudra appliquer pour l'attribution des dotations d'investissement. Avis défavorable.

Je serai plus bref pour les amendements suivants, même s'ils ne proposent pas les mêmes critères. Je souhaite que nous stabilisons la DETR, même si le système actuel n'est pas parfait. Dans une phase de relance, il est ennuyeux de supprimer des dotations alors que nous annonçons que de nombreuses dotations sont disponibles. Changer les critères cette année, alors que nous le ferons peut-être encore l'année prochaine au vu des rapports parlementaires sur la DETR et la DSIL, serait malvenu, au sein du mouvement actuel de relance des investissements des collectivités territoriales.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Joël Giraud, secrétaire d'État.** Comme le rapporteur spécial, je vais donner un avis général sur cette série d'amendements relatifs aux dotations d'investissement, ce qui me permettra d'être plus bref ensuite.

Nous échangeons depuis deux ans avec la commission des finances sur les modalités de calcul et d'éligibilité à la DETR. Cette réflexion partagée est née d'un constat commun : aucune véritable évaluation n'a été conduite sur les règles de calcul des enveloppes, qui varient sans que personne ne soit véritablement capable de dire pourquoi.

Une mission d'information a été constituée afin d'examiner la question sous tous ses angles, et je tiens à saluer ses travaux, en laissant le soin à ses rapporteurs, Mme Pires Beaune et M. Jolivet, d'en présenter les éléments essentiels. Sur la base des recommandations de cette mission, des évolutions importantes ont été décidées

dans la précédente loi de finances : la population des seules communes rurales est prise en compte dans la fraction des enveloppes DETR établie sur la base des intercommunalités éligibles, et la variation annuelle des enveloppes est plus strictement encadrée.

Par ailleurs, avec Jacqueline Gourault, nous avons donné instruction aux préfets de ne financer que des projets ayant une véritable dimension rurale lorsque la subvention est allouée à une intercommunalité qui comprend des villes ou une commune nouvelle. Chaque fois que nous sommes sur le terrain ou que l'on nous signale un manquement à cette règle qui a été diffusée aux associations d'élus, nous intervenons pour savoir ce qui s'est exactement passé et vérifier la réalité des choses. Nous l'avons récemment fait à la demande de l'un des corapporteurs s'agissant de l'agglomération de Châteauroux. Globalement donc, l'orientation de la DETR est plus rurale.

S'agissant des amendements déposés cette année, sans surprise, le Gouvernement va donner un avis défavorable à ceux qui auraient pour conséquence d'exclure des communes ou des intercommunalités du périmètre de la DETR ; il s'agit des amendements n<sup>os</sup> 1270, 1271, 1093, 1092 et 1091.

Nous partageons le constat selon lequel les règles d'éligibilité ne sont pas parfaites et ne permettent pas toujours de saisir avec exactitude si une collectivité donnée « mérite » de recevoir la DETR. Faut-il accorder la DETR à une sous-préfecture ou un gros chef-lieu de canton que l'INSEE classe comme urbain alors qu'il exerce un rôle de centralité à la campagne ? Cela fait partie des éléments d'appréciation, ce n'est pas une question consensuelle entre les élus ni entre les territoires, et ce n'est pas la loi qui réussira à trancher ni à modifier sensiblement des équilibres existants. C'est le rôle des services déconcentrés de l'État que de faire ce tri en jugeant les besoins et priorités locales.

Nous donnerons aussi un avis défavorable aux amendements qui rigidifient les procédures d'attribution des subventions, tel que l'amendement n<sup>o</sup> 1081 qui crée une commission d'attribution de la DSIL. Ce qui vaut pour la DETR, qui répond à des enjeux locaux, ne vaut pas pour la DSIL et la DSID, qui correspondent à des priorités nationales fixées par le Gouvernement et le Parlement.

De même, avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 1266 et 1294, visant à soumettre tous les dossiers à la commission DETR, et directement contraires à la préoccupation d'efficacité de l'action publique, partagée sur tous ces bancs. Sachez que les commissions examinent 13 % des dossiers, mais 60 % des crédits, ce qui me semble un bon équilibre. Il ne serait pas raisonnable de faire dépendre 87 % des subventions DETR, celles dont les montants sont les plus faibles, de la réunion de commissions d'élus qui n'auraient matériellement pas le temps de les examiner, alors qu'il nous est demandé de décider des attributions de plus en plus tôt.

Même argument pour l'amendement n<sup>o</sup> 1269, qui réinstalle une date de dépôt unique pour les dossiers de demande de subvention en préfecture au 1<sup>er</sup> mars. Ce n'est pas en écrivant dans la loi ce qui relève de l'organisation locale que nous allons déconcentrer la vie publique.

Pour les mêmes principes, nous donnons en revanche un avis favorable à l'amendement n<sup>o</sup> 1265, qui va dans le sens de l'efficacité en imposant aux préfetures de notifier 80 % des crédits au 30 juin de l'exercice et avance au 31 juillet la date de diffusion des listes aux parlementaires, aux élus et au public.

Je souhaite également que les projets découpés en plusieurs tranches soient examinés par les commissions DETR lorsque le total des subventions dépasse les seuils. En découpant les seuils, il est possible d'échapper à la règle fixée. J'émettrai donc un avis favorable sur l'amendement n° 1266. Je ne suis pas sûr que sa rédaction soit totalement applicable, nous préférons prévoir cette règle dans la circulaire, mais en tout état de cause, nous donnerons satisfaction à cette demande.

**M. le président.** La parole est à Mme Christine Pires Beaune.

**Mme Christine Pires Beaune.** Je vous remercie pour ces avancées et pour les avis favorables réservés à quelques-uns de mes amendements, bien que ce ne soient pas les plus importants à mes yeux. J'entends le rapporteur spécial et le secrétaire d'État expliquer que les règles d'éligibilité ne sont pas parfaites et qu'ils partagent notre point de vue.

Voilà depuis quatre ans que je dépose des amendements sur l'éligibilité. Vous me dites cette année que ce n'est pas la bonne, mais l'an dernier, c'était la crise, et je ne sais plus quelle autre raison était donnée l'année précédente. Ce n'est jamais le bon moment, mais, comme je suis un peu têtue au bon sens du terme, c'est-à-dire que quand je crois vraiment à une chose, je garde la nuque raide, je maintiens l'amendement n° 1271.

**M. Jean-Paul Dufrègne.** Très bien !

*(L'amendement n° 1271 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Christine Pires Beaune, pour soutenir l'amendement n° 1091.

**Mme Christine Pires Beaune.** Il est proposé de modifier le critère de densité – j'ai entendu l'ouverture du rapporteur à ce sujet – pour le faire passer de 150 à 100 habitants au kilomètre carré.

*(L'amendement n° 1091, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Christine Pires Beaune, pour soutenir l'amendement n° 1092.

**Mme Christine Pires Beaune.** Il s'agit d'introduire un nouveau critère. Pour les communes, l'éligibilité à la DETR dépend d'un seuil de population ainsi que d'un seuil de richesse. Pour les EPCI, le critère de la richesse ne peut s'appliquer. Je propose d'ajouter le critère du potentiel fiscal pour juger de l'éligibilité des EPCI à la DETR.

**M. le président.** Sur les amendements identiques n°s 1270 et 1298, je suis saisi par le groupe Socialistes et apparentés d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

*(L'amendement n° 1092, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Christine Pires Beaune, pour soutenir l'amendement n° 1263.

**Mme Christine Pires Beaune.** Il est proposé de restreindre l'éligibilité à la DETR aux communes rurales au sens de la grille de densité de l'INSEE. Beaucoup de progrès ont été faits, depuis deux ans, sur la définition de la ruralité. Une

définition fait consensus. Elle va permettre de dresser des comparaisons au niveau européen, ce qui est une bonne chose.

Mais pour l'instant, cette nouvelle définition est très peu utilisée. Le secrétaire d'État a rappelé qu'elle entraine en jeu pour un élément, à hauteur de 25 %. Ainsi, elle n'est pas considérée pour juger de l'éligibilité des communes à la DETR. Nous avons maintenant une définition qui énonce qu'une commune rurale répond au critère de densité, mais nous allons chercher d'autres critères quand il s'agit de lui attribuer la DETR.

J'ai étudié l'application de cette définition fondée sur le critère de densité à la circonscription dont je suis l'élue pour voir si elle avait du sens. Il en ressort que la nouvelle définition correspond parfaitement à la réalité de la ruralité : sur 138 communes de ma circonscription, huit ne répondent pas au critère de densité, et ces huit communes sont urbaines.

*(L'amendement n° 1263, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques, n°s 1270 et 1298.

La parole est à Mme Christine Pires Beaune, pour soutenir l'amendement n° 1270.

**Mme Christine Pires Beaune.** L'an dernier, nous avons déposé un amendement tendant à ce que les communes qui appartiennent à une métropole en France soient inéligibles à la DETR. Après débat, nous l'avons retiré.

Nous proposons aujourd'hui le même mécanisme, en y adjoignant un élément important. Exclure toutes les communes appartenant à une métropole peut avoir pour effet d'exclure des communes rurales. Nous proposons donc que toutes les communes appartenant à une métropole soient inéligibles à la DETR, sauf si elles répondent au critère de densité au sens de l'INSEE. Prenons l'exemple de la métropole clermontoise, la seule du Puy-de-Dôme, qui regroupe vingt et une communes : cet amendement exclurait dix-neuf communes et en garderait deux, qui sont effectivement rurales. Il serait donc logique que notre assemblée adopte au moins cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial.** Avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Joël Giraud, secrétaire d'État.** Je n'ai pas d'opposition de principe, mais une opposition pratique. L'amendement n'appréhende pas de façon équitable l'ensemble des situations locales. Il ne permettrait plus de soutenir un projet de voirie ou de réseau qui concerne plusieurs communes de l'EPCI, parce que certaines communes seraient éligibles et pas d'autres. Cela pose un problème. Imaginez son application à la compétence d'assainissement, si les raccordements étaient faits uniquement sur les communes éligibles : cela n'aurait plus de sens.

De même, quel sort serait réservé aux projets qui doivent s'implanter dans une commune inéligible mais qui bénéficieraient directement aux habitants de l'intercommunalité ? Je pense à un exemple qui nous est, à tous, assez cher : les maisons France Services. Elles sont souvent en grande partie

financées par la DETR si bien qu'au-delà de l'argent mis par l'État pour leur fonctionnement, le projet d'investissement est calé sur cette dotation.

Avec votre amendement, si la maison France Services devait être installée dans une commune qui n'est pas rurale au sens de l'INSEE tout en profitant néanmoins, y compris par son réseau, à un ensemble de communes rurales, elle ne pourrait pas bénéficier du financement.

Cette logique ne tient pas. Je vous demande de retirer votre amendement car il rendrait impossible la réalisation de certains projets dans des territoires ruraux.

**M. le président.** La parole est à Mme Christine Pires Beaune.

**Mme Christine Pires Beaune.** Je maintiens mon amendement qui suscite, me semble-t-il, une certaine incompréhension. Vous dites, monsieur le secrétaire d'État, qu'il rendrait impossible la réalisation de certains projets dans des communes rurales. Or cet amendement prévoit justement que ces communes continuent de bénéficier de la DETR.

**M. Joël Giraud, secrétaire d'État.** Mais non !

**Mme Christine Pires Beaune.** L'idée est d'exclure du dispositif uniquement les communes urbaines membres d'une métropole.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** C'est trop compliqué !

**Mme Christine Pires Beaune.** La France ne compte pas des centaines de métropoles, on devine donc bien quelles sont les communes visées.

J'ajoute simplement qu'une commune membre de métropole qui souhaiterait lancer un projet serait évidemment éligible à la DSIL puisque celle-ci est en augmentation.

**M. le président.** La parole est à Mme Yolaine de Courson.

**Mme Yolaine de Courson.** L'amendement de Mme Pires Beaune et M. Jolivet est très intéressant. En tant que membre de la commission DETR de mon département, j'ai constaté que 15 % du montant total de cette dotation était versé à des communes périurbaines dont les projets ont un coût moyen de 51 000 euros. Dans ma circonscription, qui compte 343 communes – c'est dire si elle est rurale –, le coût moyen du projet d'une commune est, lui, seulement de 31 000 euros. Les communes périurbaines, qui disposent déjà de nombreux équipements, construisent par exemple des gymnases alors que les communes rurales choisissent des projets réellement essentiels pour la vie de leurs habitants.

**M. Raphaël Schellenberger.** Un gymnase, c'est essentiel pour les communes !

**M. Joël Giraud, secrétaire d'État.** Je suis désolé, certaines communes non rurales mènent des projets qui profitent à l'ensemble de l'intercommunalité !

**Mme Yolaine de Courson.** Je suis sensible à l'esprit de cet amendement et voterai pour son adoption.

**M. le président.** La parole est à M. François Jolivet.

**M. François Jolivet.** Je veux abonder dans le sens de ma collègue Christine Pires Beaune. Admettons que l'amendement ne « tourne » pas et que ce ne soit pas le moment. En revanche je veux me faire le porte-parole de plusieurs élus locaux qui ont du mal à comprendre que certaines

communes perçoivent de l'État des dotations de solidarité tandis que les leurs n'y ont pas accès. Il arrive toujours un moment où l'on considère que c'est parce que l'enveloppe ne le permet pas.

Alors que l'on sort de la crise sanitaire, nous devons sans doute prendre conscience qu'une petite révolution s'opère dans notre pays : auparavant on cherchait d'abord un travail puis, dans un deuxième temps, un logement à proximité de ce travail, aujourd'hui on cherche peut-être le logement en premier, et le travail ensuite. Autrement dit, les communes rurales ont un meilleur pouvoir d'attraction.

D'après une étude du MEDEF, le Mouvement des entreprises de France, et de la CPME, la Confédération des petites et moyennes entreprises, 37 % des salariés du secteur marchand pourraient être amenés à se déplacer, ce qui signifie que les communes rurales devront se doter d'équipements pour accueillir ces populations. Il est important de penser à elles et surtout de se montrer prévoyant : ne soyons pas à la remorque de l'avenir, comme cela arrive trop souvent. Le principe d'égalité voudrait que nous donnions leur chance à ces communes, et surtout que nous leur fournissions des explications cohérentes.

**M. Jean-Paul Dufègne.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à Mme Patricia Lemoine.

**Mme Patricia Lemoine.** Je soutiens cet amendement, à titre personnel. J'ai déjà eu l'occasion de le dire lors de la discussion générale, les critères d'éligibilité de la DETR posent un réel problème. La proposition de Christine Pires Beaune va dans le bon sens car elle permet aux communes répondant aux critères définis par l'INSEE de rester éligibles. Il me semble convaincant. Si tel n'était pas le cas, la navette permettrait de faire évoluer le dispositif.

**M. le président.** La parole est à M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial.

**M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial.** Je souhaite reprendre la parole car cet amendement fait l'objet d'un vote par scrutin public.

Tout d'abord, sur le fond, comme je l'ai déjà dit à Mme Christine Pires Beaune, la densité a toujours été pour moi le critère sur lequel il faut travailler car c'est sur lui que reposeront, dans les années à venir, la DETR mais aussi d'autres dotations, y compris la DSU.

J'en arrive à cet amendement en particulier. Le travail se fait aujourd'hui à l'échelon des ensembles intercommunaux, ce n'est donc pas le moment de faire des trous au milieu de ces ensembles, je le dis très clairement.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Ça, c'est sûr !

**M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial.** C'est ainsi que l'on procède par exemple pour l'attribution du FPIC – sur lequel portent d'ailleurs certains amendements dont nous discuterons plus tard. Dès lors que l'on s'efforce d'opérer des péréquations au niveau des ensembles intercommunaux, et même si je comprends votre raisonnement, il ne me semble pas souhaitable d'établir des distinctions entre communes au sein d'un même ensemble, et donc d'exclure certaines communes au profit d'autres.

En outre, cela reviendrait à opposer d'un côté la ville-centre et de l'autre l'extérieur et les communes rurales. Or toutes nos communes sont membres d'EPCI, de communautés de

communes, de communautés d'agglomération, de métropoles. Nous savons donc à quel point il est difficile de garantir qu'on ne traite pas différemment les uns et les autres au sein de ces différents ensembles.

C'est pour ces deux raisons que, même si je partage votre point de vue concernant la densité, je suis défavorable à cet amendement.

Deuxièmement, François Jolivet a estimé que c'était un problème d'attribution des enveloppes et des crédits – plusieurs députés sont sans doute d'accord avec lui. Très sincèrement, alors que de nombreuses enveloppes et des crédits importants sont mis à disposition, je constate plutôt le phénomène inverse : les collectivités nous demandent de ne pas aller trop vite car elles craignent de ne pouvoir assumer dans leur budget l'investissement demandé et parfois complété par l'État.

Aujourd'hui les enveloppes financières sont assez importantes. Toutes les communes rurales qui déposeront des projets au cours des deux prochaines années auront le plaisir d'obtenir des subventions – si vous me permettez ce terme, que l'on emploie au niveau local. Là encore, une simplification est nécessaire et il ne faut pas opposer certaines communes à d'autres.

En outre, cela n'a pas d'impact en matière de crédits puisque l'enveloppe financière globale dépasse les 2 milliards pour l'année prochaine. Nous devons être attentifs à la façon dont ce montant sera consommé – je ne dis pas « engagé » – dans les trois prochaines années : je signale que le reste à réaliser sur les crédits de paiement atteint déjà 5,5 milliards, une somme supérieure au budget annuel. Il faut donc trouver des communes qui arrivent à consommer ces crédits.

Troisièmement, Mme de Courson a évoqué la question des commissions DETR, sur laquelle nous reviendrons tout à l'heure. J'en fais moi aussi partie de mon département. Il ne faut pas surcharger ces commissions. Leur rôle est de permettre aux communes d'obtenir leur apport en fonction des critères d'éligibilité. Elles le jouent d'ailleurs très bien car elles disposent toutes d'élus investis.

S'agissant de l'attribution de la dotation, il convient de garder une certaine mesure car il s'agit de crédits déconcentrés de l'État. Les préfets jouent un rôle. Il me semble déjà satisfaisant que les élus locaux puissent donner leur avis, ce qui n'est pas le cas pour toutes les dotations. Nous avons trouvé depuis deux ou trois ans un équilibre qui me semble adapté.

Pour toutes ces raisons, je redis que je suis défavorable à cet amendement – je me permets d'insister car le vote se fait par scrutin public. Je suis d'accord avec Christine Pires Beaune, on donne toujours tout un tas de raisons pour rejeter un amendement mais je préfère que nous travaillions sur la densité, qui est pour moi le véritable enjeu s'agissant de la DETR.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1270.

*(Il est procédé au scrutin.)*

**M. le président.** Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants .....	45
Nombre de suffrages exprimés .....	39
Majorité absolue .....	20
Pour l'adoption .....	10
contre .....	29

*(L'amendement n° 1270 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 1093 de Mme Christine Pires Beaune est défendu.

*(L'amendement n° 1093, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Christine Pires Beaune, pour soutenir l'amendement n° 1265.

**Mme Christine Pires Beaune.** Il vise à clarifier le calendrier de consommation des crédits au titre de la DSIL et de la DETR en prévoyant que 80 % – un chiffre qui ne vient pas de nulle part mais ressort des questionnaires que nous avons adressés à toutes les préfectures – de l'enveloppe départementale ou régionale pour la DSIL puisse être notifiée avant la fin du premier semestre de l'année civile.

Il prévoit également une publication des subventions sur le site internet des préfectures. Elles ne sont accessibles actuellement qu'au format PDF, sans véritable calendrier uniforme pour l'ensemble des préfectures de France. Nous souhaitons que ce calendrier soit publié en deux fois et – mais ce sera l'objet de l'amendement n° 1264 à venir – dans un format ouvert et aisément réutilisable.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial.** Avis favorable des rapporteurs spéciaux, à titre personnel. Dans la continuité de la circulaire mise en place il y a deux ans, ils évoquent un besoin de transparence et de clarification ainsi que la nécessité pour les élus de disposer de dates précises.

Je note surtout – puisque nous parlions du regroupement des dotations d'investissement – que les quatre dotations sont concernées par cette mesure. C'est d'ailleurs là que réside la principale avancée. Il est souhaitable que les règles de fonctionnement de toutes les dotations d'investissement soient les mêmes dans les préfectures.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Joël Giraud, secrétaire d'État.** Favorable, comme je l'ai annoncé tout à l'heure.

**M. le président.** La parole est à M. François Pupponi.

**M. François Pupponi.** Et la DPV ? M. le rapporteur spécial vient de dire que les règles de fonctionnement devaient être les mêmes pour toutes les dotations. Je tiens simplement à préciser que la DPV constitue à cet égard une exception. Ses modalités étant un peu différentes, l'organisation ne peut pas être la même.

*(L'amendement n° 1265 est adopté.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Christine Pires Beaune, pour soutenir l'amendement n° 1269.

**Mme Christine Pires Beaune.** Il prévoit une date limite de dépôt unifiée pour les dotations de soutien à l'investissement, fixée au 1<sup>er</sup> mars. Elle a été déterminée au vu de la diversité

des dates proposées jusqu'à présent selon les préfetures – pour certaines, c'est le 31 décembre de l'année n-1, pour d'autres c'est le 31 janvier, pour d'autres encore le 28 février.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial.** Demande de retrait, ou à défaut avis défavorable. Nous ne souhaitons pas imposer une date aux préfetures mais faire confiance à la déconcentration. Dans la pratique, le dépôt des dossiers se fait souvent entre fin février et début mars.

C'est votre précédent amendement, qui proposait une réelle clarification, qui était vraiment important.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Je ne comprends pas du tout cet amendement. Premièrement, cela conduirait à mettre une pression sur les petites communes. Deuxièmement, il vise à inscrire dans la loi une date de dépôt alors que, où que j'aille, on me demande de la souplesse, on veut que je laisse les préfets libres d'appliquer le droit à dérogation. Il faut s'adapter au contexte local. Par conséquent, l'inscription d'une date dans la loi me semble une très mauvaise idée.

**M. le président.** La parole est à Mme Christine Pires Beaune.

**Mme Christine Pires Beaune.** Je retire l'amendement. En revanche, à propos de la pression qui serait exercée sur les petites communes selon Mme la ministre, je signale pour information que la date limite de dépôt des dossiers pour 2021 était le 31 décembre.

*(L'amendement n° 1269 est retiré.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Christine Pires Beaune, pour soutenir les amendements n° 1266 et 1267, qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

**Mme Christine Pires Beaune.** Ils sont retirés.

*(Les amendements n° 1266 et 1267 sont retirés.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Christine Pires Beaune, pour soutenir l'amendement n° 1268.

**Mme Christine Pires Beaune.** Rendons à César ce qui est à César : l'idée de cet amendement est de mon collègue François Jolivet.

Il vise à inclure, parmi les dossiers soumis pour avis à la commission des élus, les projets qui sont scindés en plusieurs phases mais dont le montant total dépasse le seuil de 100 000 euros, actuellement retenu pour une présentation à la commission.

Dans le cas de certains projets, une subvention, par exemple de 90 000 euros, est demandée d'abord pour une première phase, puis l'année d'après une autre subvention est demandée pour une deuxième tranche, et ainsi de suite. Ces dossiers sont aujourd'hui exclus de l'examen par les élus de la commission. Nous souhaitons qu'ils puissent leur être soumis.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial.** Le secrétaire d'État a eu l'occasion d'évoquer cet amendement qui porte sur les projets divisés en plusieurs tranches. Jean-René Cazeneuve et moi-même y sommes très favorables. Nous

avons tous utilisé la méthode consistant à diviser un projet en trois phrases annuelles de 90 000 euros chacune, alors même qu'il atteignait un montant total bien supérieur 100 000 euros.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Joël Giraud, secrétaire d'État.** Comme je l'ai indiqué, la disposition proposée relève de la circulaire, et non du domaine législatif. J'émetts un avis de sagesse, étant entendu, pour être très clair, que nous veillerons dans tous les cas à traduire cette mesure dans la circulaire à paraître.

**M. le président.** La parole est à M. François Jolivet.

**M. François Jolivet.** Même si je ne suis pas signataire de cet amendement – alors que j'aurais dû l'être –, je propose qu'il soit retiré.

**M. François Pupponi.** On rêve !

**M. François Jolivet.** Nous comptons sur le Gouvernement pour inscrire la règle proposée dans la circulaire à venir, afin de renforcer le degré de transparence et d'information de la commission des élus et d'éviter le recours à la technique dite de saucissonnage des projets.

**M. le président.** C'est à vous que revient le mot de la fin quant au maintien de votre amendement, madame Pires Beaune.

**Mme Christine Pires Beaune.** Je le retire.

*(L'amendement n° 1268 est retiré.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements, n° 1081 et 1094, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 1081 de M. François Pupponi est défendu.

La parole est à Mme Christine Pires Beaune, pour soutenir l'amendement n° 1094.

**Mme Christine Pires Beaune.** Celui-ci sera maintenu. Il vise à confier aux préfets de département la responsabilité d'attribuer les subventions au titre de la DSIL, comme ils le font déjà pour la DETR. J'avoue ne pas comprendre pourquoi cette dotation est laissée à la main des préfets de région, puisque ces derniers consultent les préfets de département, qui consultent eux-mêmes les sous-préfets, lesquels instruisent les dossiers, qui doivent ensuite remonter à la préfecture de région. Tous ces allers-retours entraînent des pertes de temps qui peuvent facilement atteindre un mois.

**M. François Pupponi.** Au moins !

**Mme Christine Pires Beaune.** Il me semble que les préfets de département sont les mieux placés pour connaître les projets structurants – auxquels la DSIL est principalement destinée – susceptibles de se développer dans leur périmètre.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements ?

**M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial.** Des amendements de ce type sont en effet présentés de façon récurrente, et toujours maintenus. Comme les années précédentes, nous restons favorables au maintien de la méthode actuelle d'attribution de la DSIL, dont nous avons constaté qu'elle fonctionnait tout de même correctement : les crédits affectés sont effectivement dépensés, ce qui est bien l'objectif.

Peut-être la procédure existante présente-t-elle quelques complexités, mais il me semble que les préfets de région et de département, qui se rencontrent régulièrement, parviennent à trouver assez facilement des compromis.

Comme nous l'avions souligné lors de l'examen d'un PLF précédent, une fraction de la DSIL est par ailleurs évoquée dans le cadre des commissions DETR, grâce à un tableau mis à disposition des élus qui en sont membres.

J'estime donc que le modèle actuel est stable et qu'il fonctionne. En témoigne d'ailleurs le fait que la DSIL, malgré l'augmentation des crédits dont elle a bénéficié, reste largement consommée dans les territoires – ce qui est bien le but de l'opération. Avis défavorable, comme chaque année.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Même avis. Je connais évidemment votre position, madame Pires Beaune, à tel point que je me suis entretenue longuement avec le préfet de votre région et que je dispose d'une note détaillant très précisément comment les procédures d'attribution de la DSIL s'y déroulent.

Il me semble que votre proposition mérite d'être précisée, dans la mesure où chaque département dispose généralement d'une enveloppe déléguée qui lui permet de traiter les dossiers à l'échelle du département. Il est vrai que le préfet de région garde une réserve, pour le cas où des événements imprévus surviendraient. Ce système fonctionne : il a permis, l'année dernière, de financer très rapidement des projets d'investissement à hauteur de 4,5 milliards d'euros – en additionnant les financements accordés au titre du plan de relance et les dotations plus classiques. Cette action s'est déployée très rapidement, sans aucun retard.

Pardonnez-moi, mais je crois que vous dénoncez là un faux problème : les préfets de région et les préfets de département se concertent et la façon dont le travail est mené ne pose pas, à mon sens, de difficulté majeure.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Paul Dufrègne.

**M. Jean-Paul Dufrègne.** Certes, le système fonctionne, mais nous recherchons tous des leviers de simplification administrative.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Ce n'est pas ce qui ressort des amendements !

**M. Jean-Paul Dufrègne.** Le fait de confier l'attribution de la DSIL au préfet de département fonctionnera tout aussi bien et simplifiera les choses. Je soutiendrai donc l'amendement de Mme Pires Beaune.

*(Les amendements n° 1081 et 1094, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)*

#### Article 46

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État, pour soutenir l'amendement n° 1252.

**M. Joël Giraud, secrétaire d'État.** Le présent amendement concerne la répartition des crédits que nous avons examinés ; il vise à apporter trois modifications.

Bien que nous soyons à l'Assemblée nationale, je tiens à saluer l'important travail fourni par les sénateurs sur cette question. Je songe notamment à Bernard Delcros, sénateur du Cantal et membre du groupe Union centriste, mais également à Anne-Catherine Loisier et à Charles Guené. Nous avons également associé à ce travail la secrétaire d'État Béran-gère Abba, chargée de la biodiversité.

De quoi s'agit-il ?

Tout d'abord, un reproche nous était adressé en raison du seuil retenu pour définir les communes éligibles à la part Natura 2000 de la dotation de soutien à la protection de la biodiversité : en ne retenant que les communes dont 60 % du territoire est couvert par une zone protégée, comme cela était prévu initialement, nous ne soutiendrions pas suffisamment les communes dont seule la moitié du territoire est concernée. Nous ramenons donc le seuil d'éligibilité à 50 %.

Il a par ailleurs été observé que la part Cœur de parc national – calculée en fonction de divers critères, dont la population – pouvait s'établir à des montants très faibles, certaines dotations n'atteignant que 600, 700 ou 800 euros et n'ayant donc pas grande signification pour les communes rurales concernées. Nous proposons donc de renforcer les moyens attribués aux plus petites communes éligibles, en adoptant le principe d'une dotation minimale de 3 000 euros. Cette décision, qu'il nous paraissait important de prendre, répond à la demande de la secrétaire d'État à la biodiversité, mais aussi des sénateurs Charles Guené et Anne-Catherine Loisier. Nous apporterons ainsi un coup de pouce à plusieurs communes : quinze d'entre elles sont déjà concernées, dont neuf dans le parc national de forêts, pour un coût de 18 000 euros.

L'amendement améliore vraiment la réforme initialement proposée de la dotation de soutien à la protection de la biodiversité. Cette démarche devrait permettre, de façon progressive et en fonction de critères certifiés, de créer, en quelque sorte, une DGF complémentaire, afin de mieux accompagner les territoires ruraux où les aménités rurales sont importantes.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur spécial.** Les rapporteurs spéciaux émettent un avis très favorable à titre personnel, cet amendement n'ayant pas été examiné en commission. En l'adoptant, nous construirions véritablement une politique publique en faveur des communes qui se battent pour la biodiversité. Je prends le pari que cette dotation sera appelée à grossir dans le temps. Son montant double déjà – c'est très bien : il couvrira davantage de communes et aucune ne sera perdante, puisque l'enveloppe globale augmente. Le fait d'augmenter le nombre de communes éligibles à la part Natura 2000 et de fixer un plancher pour la part Cœur de parc national va évidemment dans le bon sens.

**M. le président.** La parole est à Mme Christine Pires Beaune.

**Mme Christine Pires Beaune.** Comme je l'ai indiqué précédemment, je soutiendrai évidemment cet amendement. Je fais le même pari que le rapporteur spécial et président de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation : je crois que cette part de dotation augmentera dans les années à venir.

Au vu des montants considérés, je regrette simplement que sur les 10 millions d'euros supplémentaires alloués, 6,7 millions soient financés par les collectivités elles-mêmes. Un tel dispositif aurait mérité, me semble-t-il, 10 millions d'euros d'argent frais – pour reprendre une expression qu'affectionne ma présidente de groupe.

**M. le président.** La parole est à M. Éric Coquerel.

**M. Éric Coquerel.** L'article sur lequel porte cet amendement prévoit de doubler la dotation de soutien aux communes pour la protection de la diversité, la portant de 10 millions à 20 millions d'euros. L'amendement en question est lui aussi, somme toute, intéressant, puisqu'il élargit le nombre de communes éligibles à la part Natura 2000 et prévoit une revalorisation des attributions accordées au titre de la part Cœur de parc national. Nous voterons donc pour cet amendement.

Toutefois, c'est peu de dire que nous nous interrogeons sur la faiblesse des budgets ainsi votés au regard de l'urgence environnementale. Je saisis cette occasion pour rappeler qu'alors que se profile la COP26 – la vingt-sixième conférence des parties sur les changements climatiques –, les nouveaux engagements pris par les États ne permettront de réduire les émissions mondiales de gaz à effet de serre que de 7,5 % d'ici à 2030, quand elles devraient baisser de 55 % pour atteindre l'objectif d'un réchauffement limité à 1,5 degré fixé dans les accords de Paris. Pour y parvenir, il faudrait multiplier les investissements par sept !

À cet égard, la France ne fait pas mieux que les autres, puisque d'après le rapport rendu par le Haut Conseil pour le climat (HCC) en juin 2021, la baisse des émissions de gaz à effet de serre de la France ne lui permettra pas d'atteindre les objectifs climatiques qu'elle s'est fixés pour l'horizon 2030, à savoir une baisse de 40 % de ses émissions par rapport à 1990. Aux termes du rapport, « en raison du retard accumulé par la France, le rythme actuel de réduction annuelle devra pratiquement doubler pour atteindre au moins 3 % dès 2021 ».

Nous en sommes très loin, ne serait-ce que parce que notre pays continue à soutenir des énergies fossiles. C'est la raison pour laquelle j'ai cosigné une tribune parue dans *Politis* et intitulée « Votre inaction est un crime ». Le moins que l'on puisse dire, c'est que les sommes consacrées par petites touches à la préservation de l'environnement sont très largement insuffisantes pour faire face au danger qui menace la planète.

**M. le président.** La parole est à Mme Yolaine de Courson.

**Mme Yolaine de Courson.** Je soutiendrai pleinement cet amendement, car j'ai été, comme Béangère Abba, élue dans une circonscription qui comprend une partie du parc national de forêts de Champagne et de Bourgogne, appelé à devenir un joyau de la biodiversité. Il est vrai que la création d'un parc national représente un effort énorme pour les villages et toutes les parties prenantes du territoire concerné – ce onzième parc naturel de France a mis plus de dix ans à voir le jour.

Pour les villages, adhérer à la charte du parc national constitue un acte de courage. Il importe donc vraiment de les encourager à continuer à s'engager en faveur de la biodiversité. Je remercie chaleureusement le secrétaire d'État pour cet amendement.

**M. le président.** La parole est à Mme Patricia Lemoine.

**Mme Patricia Lemoine.** Le groupe Agir ensemble soutiendra également cet amendement. Nous adressons par ce biais un message très important aux collectivités territoriales en faveur de la biodiversité. Ce n'est qu'un début – je crois, comme le président de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation, que cette dotation est appelée à grandir –, mais cet amendement pose déjà une bonne base.

**M. le président.** La parole est à M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial.

**M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial.** Je me permets d'intervenir en réaction aux propos de M. Coquerel. Il me semble que le Gouvernement, et nous-mêmes en tant que parlementaires, avons agi. Vous ne pouvez pas dire que nous ayons oublié le climat !

Deux choses méritent d'être rappelées. D'abord, le ministère de la transition écologique dispose d'un budget d'environ 40 milliards d'euros pour distribuer des investissements. (*M. Éric Coquerel s'exclame.*) Vous nous avez demandé de ne pas vous couper tout à l'heure, monsieur le député, laissez-moi donc terminer ! Il me semble que ce ministère a été pleinement mis en valeur grâce aux moyens qui lui ont été confiés et qui doivent être déployés.

Ensuite, son action se conjugue avec celle, bien moins connue, du portefeuille confié à Agnès Pannier-Runacher, chargée de ce que je serais tenté d'appeler le ministère de la transition industrielle. Vous avez ainsi pu constater que, depuis trois ou quatre ans, de nombreux financements visant à soutenir la transition écologique de l'industrie sont alloués dans les territoires, ce secteur portant en effet une part de responsabilité dans l'évolution climatique. Il faut le souligner.

Enfin, puisque nous examinons les critères d'attribution des crédits versés au titre de la mission *Relations avec les collectivités territoriales*, je tiens à préciser qu'au-delà de la dotation de fonctionnement dont il est question ici, la DSIL, la DETR et la DPV incluent toutes, parmi leurs critères d'attribution, les enjeux de transition écologique, climatique et de rénovation énergétique des bâtiments, conformément aux axes prioritaires définis par le Gouvernement. Vous ne pouvez pas dire que la France ne fait jamais rien !

Il ne faut pas tout mélanger : la France agit. Ce n'est peut-être pas suffisant, mais on ne peut pas à la fois dénoncer l'action insuffisante du Gouvernement et lui reprocher, comme certains le font, de fléchir d'importants crédits d'investissement vers la transition écologique, énergétique et climatique – car tel est bien l'engagement que nous avons pris. Tout n'est pas parfait, bien sûr, mais nous avançons.

**M. Éric Coquerel.** Je demande la parole, monsieur le président !

**M. le président.** J'en resterai là, monsieur le député : vous avez déjà eu la parole et quatre orateurs sont intervenus. Il ne faut pas abuser des bonnes choses : gardons-en pour la suite !

(*L'amendement n° 1252 est adopté.*)

(*L'article 46, amendé, est adopté.*)

**Article 47**

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques, n<sup>os</sup> 1347 et 1248.

La parole est à Mme la ministre, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 1347.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Cet amendement concerne les communes nouvelles rurales d'au moins 10 000 habitants. Il s'agit de tenir compte de la spécificité rurale de ces communes – pourquoi le cacher, il s'agit ici surtout du Maine-et-Loire où elles sont nombreuses.

**M. Raphaël Schellenberger.** Ah !

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Le Gouvernement propose que ces communes, rurales au sens de la grille de densité de l'INSEE, continuent à être éligibles aux trois fractions de la DSR ; bien sûr, elles ne le seraient plus à la DSU. Ce dispositif ne se substituerait pas aux garanties prévues dans le pacte de stabilité dont elles continueraient à bénéficier – sans d'ailleurs le prolonger pour autant. Cette solution pragmatique répond à un problème local concret et elle améliore la visibilité sur leurs ressources des communes ayant un projet de fusion. Ces communes n'ont pas changé de visage : elles restent rurales.

**M. le président.** La parole est à Mme Stella Dupont, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 1248.

**Mme Stella Dupont.** J'ai tenu à intervenir sur le sujet puisqu'il concerne le Maine-et-Loire dont je suis l'élu. Il y avait 363 communes avant la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRE), il en reste 177 aujourd'hui et le mouvement se poursuit, ce qui montre que les initiatives des voisins donnent des idées. Cette réorganisation territoriale est une véritable révolution en Maine-et-Loire. Je pense que c'est très intéressant pour le pays que des élus s'investissent et innovent d'une telle manière, y compris et surtout dans les zones rurales.

Mais force est de constater que ces grandes communes nouvelles, qui comptent jusqu'à 25 000 habitants, ne sont en fait constituées que de villages ou de bourgades de 2 000 à 3 000 habitants. On est donc vraiment dans la ruralité classique, la densité étant celle que vous avez évoquée, madame la ministre. Je remercie M. le secrétaire d'État ici présent de s'être rendu dans mon département, notamment à Brissac-Loire-Aubance, commune extrêmement concernée puisqu'en l'état du droit, les villages qui se sont ainsi regroupés y perdraient en dotations, c'est-à-dire qu'ils auraient mieux fait de rester indépendants. C'est un non-sens, bien entendu : l'expérimentation qui se joue en Maine-et-Loire peut être un choix d'avenir pour d'autres territoires et mérite toute notre attention.

Je remercie le Gouvernement pour sa proposition ; je pense que le Sénat va continuer à y travailler.

Je sais que vous n'êtes pas favorables à des financements durablement majorés pour les communes nouvelles, je l'entends, mais comme nous essayons tout de même les plâtres en matière de nouvelle organisation territoriale, il me semble qu'elles méritent une attention particulière : cet outil en cours de construction en Maine-et-Loire peut être utile à bon nombre de territoires au regard de la diversité de nos ruralités.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur spécial.** Ces amendements n'ayant pas été examinés en commission, vos rapporteurs spéciaux expriment un avis de sagesse à titre personnel.

Tout d'abord, alors que nous déplorons régulièrement la complexité de la DGF et l'accumulation de règles de toutes sortes, on propose ici une nouvelle exception pour les communes de 10 000 habitants ou plus qui, dans certains cas, resteraient encore des communes rurales.

Deuxièmement, je tiens à saluer ce qui est fait dans le Maine-et-Loire et je suis très favorable à ce que les communes se regroupent. Je note d'ailleurs qu'après ces amendements, d'autres vont proposer également de renforcer le soutien aux communes nouvelles, et je rappelle qu'un programme spécifique prévoit l'augmentation de la DGF pendant trois ans et le maintien des dotations pour ces communes nouvelles, et que leurs dotations d'investissement sont boostées.

Troisièmement, il faut bien rappeler, et c'est la règle à mes yeux assez correcte et assez cohérente que nous avons adoptée jusqu'à présent, qu'au bout d'un certain temps, une commune nouvelle devient une commune de droit commun. Sinon, on ne s'en sort plus. Cela ne peut pas être fromage et dessert !

De surcroît, n'oublions pas qu'une commune nouvelle finit évidemment par créer des synergies et donc des économies – c'est bien pour cette raison que les anciennes communes se sont regroupées. Dès lors, prendre en compte seulement une partie des ressources de cette commune me paraît une vue trop partielle de sa situation. Les communes nouvelles, et c'est tant mieux, trouvent dans ce regroupement un certain nombre de bénéficiaires, mais il ne faudrait pas commencer à créer ainsi des réserves supplémentaires sinon, je le répète, ce serait fromage et dessert.

En conclusion, je veux bien qu'une commune nouvelle de 20 000 habitants soit considérée comme rurale mais, de toute façon, elle sera toujours beaucoup moins rurale qu'une commune de 300 habitants qui reste seule.

**M. le président.** La parole est à Mme Christine Pires Beaune.

**Mme Christine Pires Beaune.** Je suis très préoccupée parce que je pense qu'un tel amendement du Gouvernement mérite pour le moins des simulations. Je rappelle qu'aujourd'hui, 94,5 % des communes de France touchent la dotation de solidarité rurale... On atteint vraiment la limite du système. Si on définit une commune rurale en reprenant la définition INSEE, c'est-à-dire en fonction de la densité, une commune de 10 000 habitants peut être rurale. Je rejoins l'avis de sagesse du rapporteur spécial parce qu'il me faut plus d'éléments pour me prononcer sur cet amendement.

J'aimerais savoir, par exemple, quelles seraient demain, à droit constant, les communes nouvelles qui ne percevraient ni DSR ni DSU ; j'aimerais avoir la liste des communes qui aujourd'hui cumulent les deux, madame la ministre, car il y en a. Pourquoi dès lors exclure dorénavant certaines communes de la DSU ? Tout cela mérite un peu plus d'informations. Je souhaite qu'on approfondisse le sujet, notamment dans le cadre de la deuxième lecture.

**M. le président.** La parole est à M. Éric Coquerel.

**M. Éric Coquerel.** Je partage plutôt l'avis de Christine Pires Beaune.

N'ayant pas réussi à m'inscrire sur l'article, je voudrais tout de même dire que même si la péréquation est légèrement revalorisée au sein de la DGF, nous jugeons que l'asphyxie financière des collectivités territoriales s'accroît en réalité chaque année et atteint des proportions critiques. Je rappelle que le manque à gagner occasionné par les baisses successives s'élève à plus de 50 milliards d'euros depuis 2014 – ce gouvernement n'en est pas le seul responsable, j'en conviens ; si on y ajoute la suppression de la taxe d'habitation, y compris pour les 20 % des plus riches, qui capteront à eux seuls la moitié des économies engendrées pour les contribuables, le manque à gagner colossal en termes de recettes non seulement pour l'État mais également pour les collectivités – contrairement à ce qu'affirme le Gouvernement –, on comprend que la situation ne peut être jugée bonne.

Pour alerter sur cette situation, notre groupe avait proposé en première partie du PLF un amendement d'appel visant à revaloriser la DGF à hauteur de l'inflation. Notre position n'a pas changé.

**M. le président.** La parole est à Mme Stella Dupont.

**Mme Stella Dupont.** J'entends les arguments exposés et il est vrai que ce sujet est méconnu puisque, Mme la ministre l'a rappelé, il concerne essentiellement le Maine-et-Loire.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur.** Pas seulement !

**Mme Stella Dupont.** Je suis dans cet hémicycle la seule concernée très directement. Mais il ne s'agit pas, monsieur le rapporteur spécial, de donner aux communes nouvelles à la fois fromage et dessert. Une commune comme Brissac-Loire-Aubance qui compte 11 000 habitants, si les choses restent en l'état, est privée à la fois de fromage et de dessert !

Si on considère que ce modèle d'organisation a du sens et mérite d'être étendu, il faut alors adapter le droit actuel pour que les communes nouvelles rurales, c'est-à-dire celles dont la densité est conforme à la définition de la ruralité, puissent continuer à bénéficier de la dotation de solidarité rurale. Sinon, il y a plus aucun intérêt à adopter ce dispositif et on arrête de faire des communes nouvelles en zone rurale. Voilà le problème qui se pose aujourd'hui et j'insiste sur le fait que c'est vraiment un amendement important pour notre département et pour toutes les communes nouvelles concernées – sachant qu'elles sont vraiment peu nombreuses.

**M. le président.** La parole est à M. Raphaël Schellenberger.

**M. Raphaël Schellenberger.** Je trouve ces amendements instructifs parce qu'ils montrent bien la tentation du Gouvernement de manier à la fois la carotte et le bâton quand il s'agit de réforme territoriale. En effet, il a saisi l'occasion, en période de fortes restrictions des dotations aux collectivités territoriales, d'octroyer aux communes nouvelles un niveau de DGF constant pendant trois ans et un bonus de fusion, se disant qu'en utilisant en même temps la carotte et le bâton, il arrivera peut-être enfin à mettre en œuvre dans nos territoires – et le Maine-et-Loire a couru le premier après la carotte – ce dont la DGCL rêve depuis longtemps : la suppression d'un certain nombre de communes pour la constitution de blocs censés être plus pertinents et plus logiques en matière d'administration locale vus depuis Paris. Et puis le Gouvernement se rend compte que tout cela a des conséquences parce qu'on oublie en mordant à la carotte qu'on était poussé par le bâton. Voilà ce qu'illustre cet amendement du Gouvernement.

**Mme Stella Dupont.** Non, non, pas du tout !

**M. Raphaël Schellenberger.** Je ne partage pas l'idée qu'il manquerait une étude d'impact parce que l'amendement est en réalité bordé dans tous les sens, mais cela doit nous amener à réfléchir sur la manière dont l'État utilise les finances pour forcer les collectivités territoriales à se restructurer et à se réorganiser, ce qui n'est vraiment pas fair-play.

**Mme Stella Dupont.** Vous êtes hors sujet, cher collègue !

**M. le président.** La parole est à Mme Émilie Cariou.

**Mme Émilie Cariou.** Je pense qu'il nous faut absolument une étude d'impact...

**M. Joël Giraud, secrétaire d'État.** Nous l'avons !

**Mme Émilie Cariou.** ...sur cet amendement gouvernemental pour savoir combien de communes sont concernées, combien cela coûte et aussi les conséquences sur les autres communes. On aimerait bien savoir, au-delà du Maine-et-Loire, quel sera l'impact sur les autres départements. Je trouve tout de même étrange que le Gouvernement dépose un amendement pour un seul département alors qu'il vient de refuser l'amendement de Mme Pires Beaune sur la DETR qui était beaucoup plus structurant pour toute la grande ruralité. Voilà une iniquité incompréhensible et j'aurais aimé avoir un peu plus d'explications. En tous les cas, sans étude d'impact, ce n'est pas raisonnable de modifier ainsi le régime des dotations.

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Cette nouvelle disposition concernerait seulement treize communes en France, dont la plupart sont en effet dans le Maine-et-Loire, mais aussi dans la Manche, en Savoie et en Seine-Maritime.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur spécial.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur spécial.** L'impact sera de toute façon extrêmement limité, l'absence d'étude d'impact ou de simulations n'est donc pas un problème. Mais je voulais intervenir pour réagir aux deux contrevérités formulées par mon cher collègue du groupe LR.

Premier point : personne ne force au regroupement en commune nouvelle. Ce sont les communes qui elles-mêmes en décident.

**M. Raphaël Schellenberger.** Le couteau sous la gorge !

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur spécial.** Cela participe vraiment du principe de la libre administration des collectivités, personne n'a jamais forcé celles qui l'ont décidé.

**Mme Stella Dupont.** Absolument !

**M. Raphaël Schellenberger.** On voit que vous n'avez jamais été maire !

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur spécial.** Second point : comment encore entendre dire que les dotations baissent ? Je continuerai à répéter à chaque fois que c'est un mensonge. Vous êtes tout de même dans l'hémicycle, mon cher collègue ! Vous n'avez pas le droit de dire que les dotations baissent ! Ce n'est vrai !

**M. Raphaël Schellenberger.** Vous n'avez pas écouté ce que j'ai dit !

(Les amendements identiques n° 1347 et 1248 sont adoptés.)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur spécial, pour soutenir l'amendement n° 522 rectifié de la commission des finances.

**M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial.** Il est relatif à la dotation d'amorçage des communes nouvelles, mais je propose de ne pas reprendre notre débat sur ces dernières. Cette dotation n'avait pas été modifiée depuis trois ans ; nous souhaitons qu'elle passe de 6 à 10 euros par habitant lorsque les communes qui se regroupent comptent moins de 3 500 habitants.

Les communes nouvelles sont un outil intéressant car, dans certains territoires, les communes de 50 à 200 habitants ont du mal à travailler isolément pour faire aboutir leurs projets. Les communes nouvelles sont l'avenir. Nous parlons tous de la réforme de la DGF : elle n'aura lieu que lorsqu'on comptera un peu moins de 36 000 communes. Avec les communes nouvelles, les réformes des dotations seront certainement meilleures.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Joël Giraud, secrétaire d'État.** Avis favorable. La dotation d'amorçage est proportionnelle au nombre d'habitants de la collectivité. Pour les petites collectivités, elle n'avait effectivement pas de sens dans sa version actuelle.

*(L'amendement n° 522 rectifié est adopté.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Josiane Corneloup, pour soutenir l'amendement n° 1312.

**Mme Josiane Corneloup.** Il vise à rétablir la bonification de 5 % des montants de la dotation forfaitaire des communes l'année précédant le regroupement lorsqu'elle est plus avantageuse que la dotation d'amorçage.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur spécial.** Nous venons de voter un amendement plus favorable qui améliore la situation puisque la dotation se monte désormais à 10 euros par habitant. À défaut d'un retrait, l'avis sera défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Joël Giraud, secrétaire d'État.** Même avis.

*(L'amendement n° 1312 est retiré.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques, n°s 1288 et 1303.

La parole est à M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur spécial, pour soutenir l'amendement n° 1288.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur spécial.** Le financement de certaines politiques que nous soutenons – je pense à la solidarité – se fait à partir de ressources fixes puisque la DGF est stable depuis quatre ans. Pour protéger certaines communes, nous proposons de modifier le critère qui leur permet d'obtenir une réduction de leur dotation forfaitaire.

L'amendement vise en conséquence à porter le seuil d'éligibilité à l'écrêtement de la dotation forfaitaire de 0,75 à 0,85 fois le potentiel fiscal moyen par habitant. Cela exclura automatiquement de l'écrêtement environ 3 000 communes – celles dont les revenus fiscaux sont les

plus faibles. Il s'agit d'une mesure de justice qui permettra que davantage de communes voient leur dotation globale augmenter l'année prochaine.

**M. le président.** La parole est à Mme Christine Pires Beaune, pour soutenir l'amendement n° 1303.

**Mme Christine Pires Beaune.** Aujourd'hui, pour financer les contraintes internes à la DGF, notamment l'augmentation de la péréquation par la DSU et la DSR, on écrête toutes les dotations forfaitaires des communes qui ont encore de la DGF. Avec un seuil de 75 % du potentiel fiscal moyen national, il y a beaucoup de communes à écrêter. L'idée est d'en écrêter un moins grand nombre.

Avant de déposer l'amendement je souhaitais disposer de quelques simulations – je regarde François Puppon, car je pensais notamment aux effets sur la DSU et la DSU cible. Je suis rassurée par les chiffres qui m'ont été donnés, et je tiens à remercier les services de Mme la ministre de la cohésion des territoires.

Cela dit, les choses se jouent vraiment à la marge. Dans ma circonscription, c'est l'affaire de quelques centaines d'euros. Dix-huit communes seront gagnantes mais ce gain sera de 200 ou 300 euros, pas davantage.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Joël Giraud, secrétaire d'État.** Avis favorable. Vous avez raison : on constate que le seuil en deçà duquel une commune subit l'écrêtement est bas. En cinq ans, on est passé de 18 000 à 21 000 communes écrêtées. La disposition proposée augmentera vraiment le nombre de communes qui échappent à l'écrêtement. C'est une mesure d'équité.

**M. le président.** La parole est à M. Raphaël Schellenberger.

**M. Raphaël Schellenberger.** La logique de ces amendements est intéressante : on vient écrêter les contributeurs à un fonds de péréquation.

**Mme Christine Pires Beaune.** C'est ce qu'on a toujours fait !

**M. Raphaël Schellenberger.** Cela veut dire que ceux qui restent contributeurs contribueront davantage.

**Mme Christine Pires Beaune et M. François Pupponi.** Oui !

**M. Raphaël Schellenberger.** Il faut que nous ayons conscience de ça. Quelques-uns vont gagner quelques centaines d'euros, vous l'avez très bien dit, madame Pires Beaune, et très peu vont devoir compenser et payer. Il faut prendre garde à cette logique. Je rappelle que nous lançons des programmes du type Petites villes de demain, parce que nous nous rendons compte que nous avons un peu déshabillé les bourgs-centres ; eux, pourtant, continueront à être écrêtés et à contribuer sans avoir les moyens d'assumer un certain nombre de charges de centralité, et sans trouver de réponses dans les intercommunalités que nous avons fait grossir toujours davantage.

Nous avons en effet construit des intercommunalités dont le point d'équilibre politique s'est éloigné de la ville-centre. Alors qu'hier l'intercommunalité permettait d'assumer en commun des charges de centralité et de partager la prise de décision sur ces charges – qui restaient localisées dans les bourgs-centres –, aujourd'hui, elle devient un moyen de doter davantage la périphérie, avec un point d'équilibre de la gouvernance détaché de la ville-centre. Cette dernière se

retrouve bien souvent à la fois sans le soutien de l'intercommunalité, faute de majorité politique, et sans compensations de ses charges de centralité.

Je pense que nous accentuons le problème des bourgs-centres totalement déshabillés.

**M. le président.** La parole est à M. François Pupponi.

**M. François Pupponi.** J'entends depuis un moment dire que les amendements dont nous discutons ne concernent pas beaucoup de communes, qu'ils ne sont pas importants. Il reste qu'avec une enveloppe fermée, lorsque certains paient moins, d'autres paient plus.

**Mme Émilie Cariou.** Eh oui !

**M. François Pupponi.** Si je puis me permettre, donnez à la commission des finances et à l'Assemblée la liste des communes concernées – certains l'ont eue, soyez transparents ! Nous devrions tous l'avoir ! Ce genre de réforme a des effets sur des communes ; qu'on nous dise lesquelles. Une fois que nous serons éclairés, nous vous répondrons.

Dire « elles ne sont pas nombreuses » ne suffit pas ! Au début, ce n'est jamais grand-chose ; à la fin, ça peut être différent.

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Nous vous donnerons évidemment cette liste !

**M. François Pupponi.** Si c'était avant le vote, ça serait mieux !

**M. le président.** La parole est à M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur spécial.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur spécial.** Nous savons tous que l'enveloppe est fermée donc, en passant de 21 000 à 18 000 communes contributrices, nous savons que celles qui resteront contributrices paieront un peu plus. Je rappelle que les montants en jeu sont aujourd'hui extrêmement faibles.

Il faut aussi voir que les 3 000 communes concernées ne sont pas prises au hasard : ce sont celles qui ont le potentiel fiscal le moins élevé. Autrement dit, la disposition constitue un effort de solidarité. Vous le savez parfaitement, monsieur Pupponi : lorsqu'on augmente la DSU, on va chercher l'argent auprès d'autres communes. Il s'agit d'un effort de solidarité que nous assumons. La mesure proposée va dans le même sens.

En l'espèce on prend moins aux communes dont le potentiel fiscal est le moins élevé, et cela se répercute sur celles qui bénéficient d'un potentiel fiscal relatif plus élevé.

*(Les amendements identiques n° 1288 et 1303 sont adoptés.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Christine Pires Beaune, pour soutenir l'amendement n° 1087.

**Mme Christine Pires Beaune.** Comme les amendements qui viennent d'être adoptés, il est relatif à l'écrêtement de la dotation forfaitaire de la DGF.

Les communes en situation de DGF négative sont exonérées de cette contribution. La commune de Puteaux par exemple pourrait contribuer à hauteur de 2,2 millions d'euros à l'écrêtement. C'est le paradoxe de communes que

l'on pourrait qualifier de très riches, en établissant un parallèle avec les ménages, qui ne participent plus du tout à la solidarité et à la péréquation.

À l'opposé, des communes classées dans les anciennes fractions cibles de la DSU et de la DSR, financent leur propre péréquation par le mécanisme de l'écrêtement. Par exemple, la commune de Bagnolet, dans laquelle le revenu moyen par habitant très faible s'établit à 12 000 euros par an, a certes vu sa DSU progresser de 136 000 euros mais constate que sa dotation forfaitaire diminue de 181 000 euros. Faites la différence : la différence est négative !

Pour corriger cela et éviter de trop écrêter la base forfaitaire, je propose un financement qui ne passe pas par l'écrêtement, mais par la dotation nationale de péréquation (DNP). La DNP ne progresse plus depuis des années ; on la laisse s'éteindre lentement ; elle vivote. On aurait pu tenter, sans aller jusqu'à financer par ce biais la totalité des besoins internes, de lui en faire financer une partie, 20 % par exemple. Cela aurait été un bon compromis.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur spécial.** Chère collègue, je comprends la logique de ce que vous proposez mais il s'agirait en quelque sorte d'un saut dans l'inconnu. Il est vrai qu'aujourd'hui les montants de la DNP sont stabilisés, mais elle reste vivante. Il s'agit d'une dotation de péréquation, avec toute une série d'imperfections que vous avez vous-même relevées dans un rapport il y a quelques années. J'étais en accord avec ce travail et je pense, comme vous, qu'à un moment donné – d'ailleurs, nous étions plutôt favorables à la suppression de la DNP – il faudra tout refonder et réfléchir à une péréquation plus globale et plus juste.

En attendant, elle demeure une dotation de péréquation : pour alimenter de la péréquation, vous allez piocher dans une péréquation... C'est un peu contre-intuitif. Je ne suis d'ailleurs pas certain que Puteaux ait aujourd'hui de la DNP. Actuellement, 150 communes, qui ont de la DNP et pas de DGF, seraient concernées.

Les effets du dispositif que vous proposez ne sont pas mesurables. Je comprends votre objectif. Je ne sais pas qui siègera ici lors de la prochaine législature, mais le sujet devra être traité dans le cadre de la réforme globale de la DGF. Avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Joël Giraud, secrétaire d'État.** Je partage le point de vue du rapporteur. Madame la députée, ce que vous proposez dépasse le cadre d'un simple amendement, puisqu'il s'agit de réformer l'architecture de deux des cinq piliers de la DGF communale.

Je rappelle que nous évoquions précédemment le problème du manque de simulations des conséquences d'un amendement qui n'avait d'effet que sur treize communes ! Nous avons ici malgré tout procédé à une première simulation : alors que 21 500 communes bénéficient de la DNP en 2021, 9 000 seraient écrêtées, soit 41 %. L'écrêtement serait par ailleurs concentré sur des communes moyennement riches fiscalement, puisque 2 300 d'entre elles, soit le quart des communes concernées, atteindraient le plafond d'écrêtement fixé à 1 % des ressources réelles de fonctionnement, contre 849 aujourd'hui.

Comme l'a dit à l'instant le rapporteur spécial, c'est un bouleversement qui peut bien évidemment s'envisager dans un contexte un peu plus large, mais pas au détour d'un amendement.

Néanmoins, la question se pose vraiment. Je note d'ailleurs que l'amendement n° 1288 des rapporteurs spéciaux répond en partie au problème soulevé : l'écrêtement de la dotation forfaitaire sera concentré sur des communes un peu plus riches que ce n'est le cas actuellement. Il y a donc des points communs. Je vous demanderai donc de retirer votre amendement.

**M. le président.** La parole est à Mme Christine Pires Beaune.

**Mme Christine Pires Beaune.** Monsieur le secrétaire d'État, vous indiquez qu'avec mon amendement, 9 000 communes verraient leur DNP écrêtée, mais elles sont de toute façon sûrement concernées par l'écrêtement de la dotation forfaitaire. Le delta n'est peut-être pas très important mais, à l'évidence, ce sujet demande une étude d'impact que je n'ai pas. Je retire donc l'amendement.

*(L'amendement n° 1087 est retiré.)*

**M. le président.** La parole est à M. Didier Le Gac, pour soutenir l'amendement n° 999.

**M. Didier Le Gac.** En France, trois communes, dont deux sont finistériennes, Île-de-Sein et Île-Molène, n'ont pas de fiscalité locale. Cette absence s'explique par l'histoire mais surtout par le fait que, en raison d'une configuration territoriale particulière, elles n'ont pas de cadastre.

C'est pourquoi le présent amendement demande l'adaptation de la répartition des dotations de péréquation communale au sein de la DGF à la situation particulière de ces communes sans fiscalité. Il précise d'une part que les communes sans fiscalité seront éligibles à la part principale de la DNP, ce qui permettra de les rendre également éligibles à la majoration de cette dotation et, d'autre part, qu'elles se verront attribuer l'effort fiscal moyen de la strate pour la répartition de la DSR. Ces ajustements permettront de corriger deux imperfections des modalités de calcul de la DGF qui pénalisent ces trois communes sans fiscalité.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur spécial.** Cet amendement n'a pas été examiné par la commission, mais à titre personnel je donne un avis favorable. Cher collègue, j'ai envie de dire que c'est bien vu. Il y avait effectivement un défaut dans le calcul de la DGF ; votre amendement permet à des communes très spécifiques de retrouver leur éligibilité.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Je donne bien sûr un avis favorable à cet amendement. Je m'étais engagée devant vous lors de l'examen du dernier PLF à étudier de près ce problème au sujet duquel M. Didier Le Gac avait déjà déposé un amendement. J'ai moi-même reçu le maire de Molène, avec le sénateur Michel Canévet. C'est une injustice que nous réparons.

Je précise que la troisième commune concernée se situe dans l'Ariège, elle s'appelle Suzan et bénéficiera également de cette modification.

*(L'amendement n° 999 est adopté.)*

**M. le président.** La suite de la discussion budgétaire est renvoyée à la prochaine séance.

2

## ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

**M. le président.** Prochaine séance, cet après-midi, à quinze heures :

Suite de la discussion de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2022 :

Suite de l'examen des crédits de la mission *Relations avec les collectivités territoriales* et du compte spécial *Avances aux collectivités territoriales* ;

Examen des crédits de la mission *Cohésion des territoires*.

La séance est levée.

*(La séance est levée à treize heures cinq.)*

*Le Directeur*

SERGE EZDRA