



N° 1745

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

SEIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 octobre 2023.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2024** (n° 1680),

PAR M. JEAN-RENÉ CAZENEUVE,
Rapporteur général
Député

ANNEXE N° 39

RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

AVANCES AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Rapporteurs spéciaux : MME MARINA FERRARI ET M. JOËL GIRAUD

Députés

SOMMAIRE

	Pages
PRINCIPALES OBSERVATIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX	5
INTRODUCTION	7
PREMIÈRE PARTIE : LES CRÉDITS DE LA MISSION <i>RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES</i>	12
I. LE PROGRAMME 119 <i>CONCOURS FINANCIERS AUX COLLECTIVITÉS ET À LEURS GROUPEMENTS</i>	12
A. LES DOTATIONS D'INVESTISSEMENT EN FAVEUR DU BLOC COMMUNAL ET DES DÉPARTEMENTS PROGRESSED ET SE VERDISSENT	12
1. La progression tendancielle des CP de la DETR traduit la stratégie constante de l'État en faveur de l'investissement des communes rurales.....	13
a. Une dotation destinée aux communes rurales bénéficiant à un nombre très large de communes et d'EPCI.....	13
b. La montée en puissance de la DETR s'illustre par une hausse progressive mais continue de ses CP	15
2. La DSIL de droit commun se maintient à son niveau historique, la DSIL exceptionnelle poursuit sa décade	16
a. Une dotation destinée à financer des projets structurants pour les territoires	16
b. Un financement stable de la DSIL « de droit commun ».....	18
c. Les crédits de paiement de la DSIL exceptionnelle du plan de relance poursuivent leur décade en 2023.....	18
3. Une plus large éligibilité à la DPV en 2023	20
a. Un montant stable malgré des modifications paramétriques.....	20
b. Une éligibilité à la DPV qui s'étend	21
4. La dotation pour la protection de la biodiversité et la valorisation des aménités rurales change d'échelle et atteint 100 millions d'euros.....	23
5. La dotation forfaitaire « titres sécurisés » est transformée et revalorisée.....	26
6. Les montants de DSID demeurent stables	28
7. Les restes à payer sur les dotations d'investissement continuent de croître.....	30

B. LES CRÉDITS RELATIFS À LA DGD S’AFFICHENT EN LÉGÈRE BAISSÉ DU FAIT DE L’EXTINCTION DE DISPOSITIFS EXCEPTIONNELS.....	32
1. Les dotations générales de décentralisation sont des dotations gelées à droit inchangé	32
2. Le Gouvernement a engagé des hausses de DGD par amendement en première lecture du projet de loi de finances pour 2024 à l’Assemblée nationale.....	33
II. LE PROGRAMME 122 CONCOURS SPÉCIFIQUES ET ADMINISTRATION ..	35
1. Les subventions exceptionnelles du programme s’affichent en baisse.....	36
2. Les crédits de soutien aux collectivités et aux élus face aux violences s’affichent en hausse	37
3. Les dotations de compensation ultramarines évoluent de manière prédéterminée ...	38
III. LE COMPTE SPÉCIAL AVANCES AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES.....	39
A. LE COMPTE D’AVANCE AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ASSURE LE VERSEMENT MENSUEL DES RESSOURCES DES COLLECTIVITÉS	41
1. L’État garantit la prévisibilité et la régularité des recettes des collectivités par des avances sur la fiscalité collectée pour leur compte.....	41
2. Malgré des recettes dynamiques, le compte d’avances affiche un déficit lié principalement au « bouclier tarifaire »	44
B. L’EXTINCTION DU DISPOSITIF D’AVANCES REMBOURSABLES DE DROITS DE MUTATION À TITRE ONÉREUX	46
1. Une aide massive de 2,7 milliards d’euros pour les départements en 2020 et 2021 .	46
2. Un dispositif finalement peu utilisé en raison du dynamisme du produit des DMTO....	47
SECONDE PARTIE : EXAMEN DES ARTICLES RATTACHÉS	49
<i>Article 56</i> : Répartition de la dotation globale de fonctionnement (DGF).....	49
<i>Article 57</i> : Majoration et réforme de la dotation de soutien aux communes pour la protection de la biodiversité et pour la valorisation des aménités rurales	73
<i>Article 58</i> : Majoration et réforme de la dotation pour les titres sécurisés.....	84
<i>Article 59</i> : Élargissement du bénéfice de la dotation particulière relative aux conditions d’exercice des mandats locaux (DPEL)	91
EXAMEN EN COMMISSION	97
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LES RAPPORTEURS SPÉCIAUX	127

L’article 49 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, 62 % des réponses relatives à la mission étaient parvenues à la commission des finances.

PRINCIPALES OBSERVATIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX

Les crédits demandés pour la *mission Relations avec les collectivités territoriales (RCT)* en 2024 s'élèvent à **4,36 milliards d'euros en autorisations d'engagement (-0,9 %)** et **4,28 milliards d'euros en crédits de paiement (-4,7 %)**.

Les légères baisses de crédits observées sont principalement dues à **l'extinction progressive** de la DSIL exceptionnelle ouverte pendant la crise sanitaire et à la fin des aides exceptionnelles du **programme 122** liées à la tempête Alex de 2020.

Ces baisses ne sauraient toutefois masquer la progression des crédits des dotations d'investissement « traditionnelles » du **programme 119 Concours financiers aux collectivités territoriales et à leurs groupements**, qui comprennent la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) classique, la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), la dotation politique de la ville (DPV) et la dotation de soutien à l'investissement des départements (DSID) et qui s'élèvent à **2,2 milliards d'euros en AE et à environ 2 milliards d'euros en CP**, toujours au-dessus de la barre symbolique des 2 milliards d'euros.

Plusieurs mesures nouvelles permettent d'abonder les crédits de la mission :

– La dotation de soutien aux communes pour la protection de la biodiversité et pour la valorisation des aménités rurales devenue **la dotation « aménités rurales » voit son montant plus que doubler pour atteindre 100 millions d'euros (article 57 rattaché)**. Les rapporteurs saluent cette large augmentation qui permet de financer son élargissement aux aires protégées et aux aires marines protégées.

À plus long terme, les rapporteurs aimeraient par ailleurs voir la dotation étendue à d'autres éléments constitutifs de notre écosystème, en particulier aux communes comportant des séries environnementales et de protection des plans de gestion des forêts ou des zones humides.

– La **dotation titres sécurisés (DTS) atteint 100 millions d'euros (article 58 rattaché)**, en augmentation de 48 millions d'euros, pour aider au déploiement de nouvelles stations d'enregistrement de passeports et de cartes nationales d'identité.

– Les montants des dotations de soutien à l'investissement du bloc communal et des départements poursuivent leur hausse progressive **au-delà des 2 milliards d'euros en AE**.

Les rapporteurs notent à ce propos **l'intégration d'une part minimale de projets financés** concourant à la transition écologique pour la DSIL, la DETR et la DSID.

Concernant **le programme 122 Concours spécifique et administration**, les crédits dédiés à la solidarité envers les collectivités qui font face à des aléas climatiques diminuent nettement en CP de 27,1 % du fait de l'extinction des crédits ouverts au titre des dédommagements consentis aux collectivités en conséquence de la tempête Alex.

Les prévisions de dépenses du **compte d'avances aux collectivités territoriales** s'élèvent à 132,44 milliards d'euros (+ 6,1 %) pour 2024 tandis que les recettes sont prévues pour 130,02 milliards d'euros (+ 5,9 %), laissant apparaître un **solde prévisionnel négatif de - 2,42 milliards d'euros**.

Par ailleurs, les rapporteurs se félicitent des mesures introduites par l'**article 56 rattaché** à la mission RCT. Celui-ci procède à divers ajustements et majorations :

– La **part péréquatrice de la dotation globale de fonctionnement (DGF) est abondée** de 220 millions d'euros à travers une hausse de 100 millions d'euros pour la dotation de solidarité rurale (DSR), 90 millions d'euros pour la dotation de solidarité urbaine (DSU) et de 30 millions d'euros pour la dotation d'intercommunalité. Les rapporteurs se réjouissent du fait que **ce renforcement de péréquation devrait être financé par l'État** plutôt que par un écrêtement de la dotation forfaitaire, permettant ainsi que cette hausse ne pèse pas sur la DGF des autres communes. Ils se réjouissent ainsi de ce qu'ils considèrent comme une hausse intelligente de la DGF, ciblée sur les communes les plus « fragiles ».

– En outre, la **dotation de péréquation des départements** – comprenant la dotation de péréquation urbaine et la dotation de fonctionnement minimale – est **majorée de 10 millions d'euros** et la **dotation d'intercommunalité augmente de 60 millions d'euros supplémentaires** par écrêtement de la dotation de compensation.

– Par ailleurs, l'article 56 apporte des **garanties aux communes nouvelles** notamment en matière de perception de DSU et dans les cas de « défusion ». La mise en place de garanties supplémentaires ainsi que la hausse de la dotation d'amorçage décidées par le Gouvernement sont soutenues par les rapporteurs.

– L'article précité procède également à un ensemble d'ajustements paramétriques des indicateurs financiers dans la lignée des modifications entreprises par la loi de finances pour 2021.

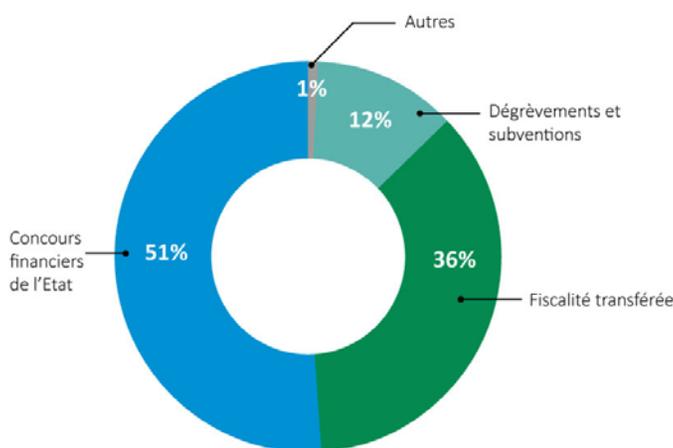
Enfin, l'**article 59 rattaché étend la majoration « protection fonctionnelle » de la dotation « élu local » (DPEL) aux communes de moins de 10 000 habitants** (contre 3 500 habitants jusqu'à présent) parallèlement à la hausse de son montant de 0,4 million d'euros décidée dans le projet de loi de finances 2024.

Ce projet de loi de finances prévoit donc pour la mission RCT des crédits qui continuent de soutenir l'investissement des collectivités locales à un niveau très important en sus des mesures annoncées par le Gouvernement en dehors du champ de cette seule mission.

INTRODUCTION

L'ensemble des **transferts financiers de l'État aux collectivités locales** hors mesures exceptionnelles représente dans le projet de loi de finances pour 2024 un montant de **104,5 milliards d'euros** ⁽¹⁾, en **progression de 1,3 milliard d'euros** (soit une hausse de 1,2 % à périmètre constant) par rapport à la prévision initiale pour 2023. Ces transferts forment un ensemble hétéroclite de fiscalité transférée, de transferts financiers divers et de **concours financiers de l'État** répartis comme suit.

RÉPARTITION DES TRANSFERTS FINANCIERS DE L'ÉTAT AUX COLLECTIVITÉS EN 2024



Source : rapport sur les finances publiques locales 2023.

L'article 16 de la loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 précise que les concours financiers qui s'élèvent à **54,8 milliards d'euros** comprennent :

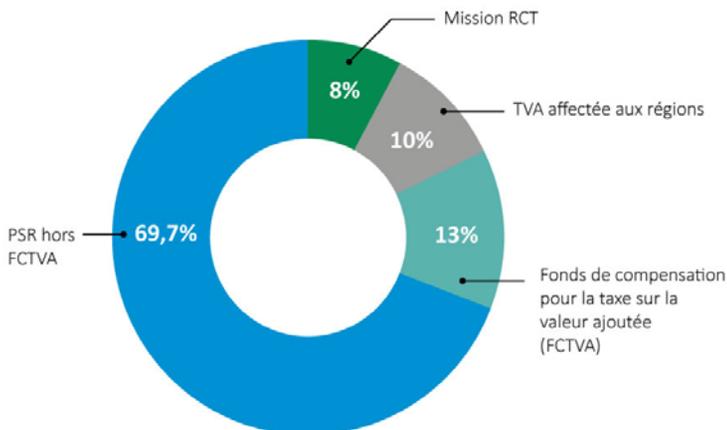
- les **prélèvements sur recettes (PSR)** au profit des collectivités territoriales pour 37,7 milliards d'euros ;
- le produit de l'affectation de la fraction de **taxe sur la valeur ajoutée (TVA)** aux régions depuis 2018 en remplacement de la DGF pour 5,4 milliards d'euros ;
- les crédits du budget général relevant de la **mission Relations avec les collectivités territoriales (RCT)** pour 4,3 milliards d'euros.

(1) Montant en crédits de paiement, à périmètre constant, hors crédits de fonctionnement et d'investissement de la DGCL.

L'article précité indique également l'évolution spécifique du **fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA)**, également un PSR, et qui s'élève en 2024 à 7,1 milliards d'euros.

L'État poursuit trois objectifs essentiels par le truchement de ces concours financiers : compenser les charges transférées dans le cadre de la décentralisation, soutenir l'investissement local et renforcer la péréquation territoriale.

RÉPARTITION DES CONCOURS FINANCIERS DE L'ÉTAT AUX COLLECTIVITÉS EN 2024



Source : *Rapport sur les finances publiques locales 2023*.

• Ainsi que l'indique le graphique précédent, la **mission RCT** ne constitue qu'une part minoritaire (8 %) des concours financiers de l'État aux collectivités.

Elle comprend pour l'essentiel les crédits des dotations versées par l'État aux collectivités territoriales. Schématiquement, celles-ci peuvent se regrouper en deux catégories :

– Les **dotations destinées à subventionner des projets d'investissements locaux**. Se trouvent parmi elles des crédits au bénéfice du bloc communal comme la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) ou la dotation politique de la ville (DPV). D'autres financent les projets départementaux à l'instar de la dotation de soutien à l'investissement des départements (DSID).

– Les **dotations visant à compenser le transfert de compétences ou les pertes de recettes fiscales** pour les collectivités territoriales. Y figure notamment l'ensemble des dotations globales de décentralisation (DGD) déclinées à chaque échelon territorial.

Les crédits demandés pour 2024 au titre de la **mission RCT** s'élèvent à **4,36 milliards d'euros en AE** et **4,28 milliards d'euros en CP**, respectivement en baisse de 40 millions d'euros (– 0,9 %) et de 212 millions d'euros (– 4,7 %).

La mission *RCT* est composée de deux programmes :

– le programme 119 *Concours financiers aux collectivités territoriales et à leurs groupements* (4,15 milliards d’euros en AE et 4,06 milliards en CP) ;

– le programme 122 *Concours spécifiques et administrations* (213 millions en AE et 216 millions en CP).

La mission est associée au **compte de concours financiers *Avances aux collectivités territoriales*** sur lesquels transitent essentiellement les versements mensuels effectués par l’État aux collectivités territoriales en avance sur le produit des impositions et taxes qu’elles perçoivent sur le contribuable local.

• Le montant des **PSR** est anticipé à **44,85 milliards d’euros** à périmètre constant, soit une baisse de 737 millions d’euros par rapport à la loi de finances initiale pour 2023 mais une hausse de 1,2 milliard d’euros hors mesures exceptionnelles.

Parmi les évolutions notables, il faut souligner l’institution d’un PSR à hauteur de **24,7 millions d’euros** visant à **compenser les pertes de recettes de taxe d’habitation sur les logements vacants (THLV)** de l’ensemble des communes et des EPCI à fiscalité propre métropolitains et ultramarins, résultant de leur entrée dans le nouveau zonage de la taxe annuelle sur les logements vacants (TLV).

La **DGF**, qui s’élève à **27,1 milliards d’euros**, connaît une hausse de 220 millions d’euros correspondant à l’abondement par l’État des dotations de péréquation communales (+ 100 millions d’euros pour la **dotation de solidarité rurale** et + 90 millions d’euros pour la **dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale**) et de la **dotation d’intercommunalité** des EPCI (+ 30 millions d’euros).

Les **variables d’ajustement** feraient l’objet de minoration à hauteur de **67 millions d’euros**, en hausse de 22 millions d’euros par rapport à 2023 mais demeurant à un niveau très bas depuis 2017. En 2022, la minoration était portée uniquement par les régions. En 2023, elle était portée aux deux tiers par les régions et pour un tiers par les départements. **En 2024, elle est portée par les trois strates de collectivités.** Ce sont les parts communales et intercommunales, départementales et régionales de la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) ainsi que le fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP) qui seront amputés de ces montants.

ÉVOLUTION DES PRÉLÈVEMENTS SUR LES VARIABLES D'AJUSTEMENT DE 2021 À 2024

(en millions d'euros)

	2021	2022	2023	PLF 2024
PSR compensation du relèvement du seuil du versement transport (AOM)	-	-	-	-
FDPTP (départements)	-	-	-	13
Dotation « carrée » des départements	20	-	10	-
Dotation « carrée » des régions	17,5	25	15,8 ⁽¹⁾	-
DCRTP du bloc communal	-	-	-	14
DCRTP des départements	5	-	5	20
DCRTP des régions	7,5	25	14,2	20
Montants à prélever en LFI	50	50	45	67

Source : direction du budget et commission des finances.

● Le montant **prévisionnel de FCTVA** pour l'exercice 2024 s'établit à **7,1 milliards d'euros**, en augmentation de 404 millions d'euros par rapport à la loi de finances pour 2023. Cette prévision en hausse s'explique par la poursuite de la progression de l'investissement local mais également par **l'intégration dans le fonds des opérations d'aménagement de terrain** (prévue pour 250 millions d'euros). Cette extension, portée notamment par les rapporteurs spéciaux, correspondait aux attentes formulées par les élus locaux.

● Le montant de **TVA affectée aux régions** est estimé à **5,4 milliards d'euros**, en forte progression de 287 millions d'euros (+ 6 %) par rapport à la LFI pour 2023. Cette hausse est portée par la dynamique de la TVA.

● Pour leur part, **les départements** perçoivent, depuis 2021, **une fraction de TVA de 250 millions d'euros** en compensation de la perte de la part départementale de la TFPB, afin de renforcer le soutien aux départements les plus fragiles. Depuis 2022, la dynamique de cette fraction de TVA est reversée à un **fonds de sauvegarde des départements** qui bénéficie aux départements confrontés à une baisse importante des produits de DMTO et à une hausse importante des charges liées aux allocations individuelles de solidarité (AIS). En 2024, le montant total de la fraction de TVA et de sa dynamique, affectées aux départements, devrait s'élever à **293 millions d'euros**, soit une **hausse de 5,4 %** par rapport à 2023.

(1) La dotation « carrée » des régions est supprimée en 2023, entraînant une minoration de facto de 15,8 millions d'euros.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION RCT EN 2023 ET 2024

(en millions d'euros)

Programmes / actions	Autorisations d'engagement				Crédits de paiement			
	LFI 2023	PLF 2024	Variation Montant / %		LFI 2023	PLF 2024	Variation Montant / %	
119 - Concours financiers aux collectivités territoriales et à leurs groupements	4 148	4 146,5	-1,5	0	4 192	4 060	-132	-3,2
1 - Soutien aux projets des communes et groupements de communes	1 865	1 970	+106	+5,7	1 742	1 830	+88	+5,1
DETR	1 046	1 046	0	0	906	916	+9	+1,0
DPV	150	150	0	0	130	128	-2	-1,4
DSIL	570	570	0	0	577	549	-28	-4,8
DTS / IRPM / DCI	57	104	+47	+83,1	57	104	+47	+83,1
Dotation biodiversité	42	100	+58	+140	42	100	+58	+140
2 - DGD des communes	135	135	0	0	135	135	0	0
3 - Soutien aux projets des départements et des régions	212	212	0	0	163	155	-8	-5,2
4 - DGD des départements	266	266	0	0	266	266	0	0
5 - DGD des régions	1 405	1 298	-107	-7,6	1 405	1 298	-107	-7,6
6 - DGD concours particuliers	266	266	0	0	266	266	0	0
9 - DSIL exceptionnelle	0	0	0	0	215	111	-104	-48,5
122 - Concours spécifiques et administration	252	213	-38	-15,2	296	216	-80	-27,1
1 - Aides exceptionnelles aux collectivités territoriales	99,5	55,3	-44,2	-44,4	144	57	-87	-60,4
2 - Administration des relations avec les collectivités territoriales	4,7	8,3	+3,6	+76,9	4	9	+5	+108,3
4 - Dotations outre-mer	147,5	149,8	+2,3	+1,6	148	150	+2	+1,6
Total mission	4 400	4 360	-40	-0,9	4 488	4 276	-212	-4,7

Source : projet annuel de performances 2024.

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

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

Au cours de leurs auditions, les rapporteurs ont pu mesurer l'importance que revêtent aux yeux des collectivités les dotations d'investissement portées par ce programme. En particulier, celles-ci **contribuent au développement et à l'attractivité des territoires**. Ces dotations, en faveur du bloc communal (DETR, DSIL, DPV) comme des départements (DSID) matérialisent l'engagement de l'État en faveur de l'investissement local, en adéquation avec les politiques publiques qu'il conduit au niveau national.

Soutien des collectivités dans la crise énergétique et inflationniste, ces **dotations d'investissement contribuent également aux mesures rendues nécessaires par le changement climatique**. Complémentaires du fonds vert annoncé doté de 2,5 milliards d'euros en 2024, ces dotations contribuent en effet à investir dans des projets écologiques, tout en apportant **divers soutiens spécifiques** : aux **collectivités rurales** (DETR), aux **projets structurants** pour le territoire (DSIL), aux **communes faisant face aux difficultés** économiques et sociales (DPV).

A. LES DOTATIONS D'INVESTISSEMENT EN FAVEUR DU BLOC COMMUNAL ET DES DÉPARTEMENTS PROGRESSENT ET SE VERDISSENT

Les crédits prévus en 2024 pour soutenir l'investissement du bloc communal et des départements (actions n° 1 et 3 du programme) **enregistrent une hausse** de 117,3 millions d'euros **en AE** (+ 5,7 %) par rapport à la LFI 2023 pour atteindre **2,182 milliards d'euros**. Les crédits correspondant **en CP progressent également**, de 91,2 millions d'euros (+ 4,8 %) à **1,985 milliard d'euros**.

Due notamment à la hausse des montants de la dotation « biodiversité » et de la dotation « titres sécurisés », cette **hausse des crédits en AE confirme le maintien** au-dessus du niveau symbolique de 2 milliards d'euros d'investissement en faveur du bloc communal et des départements du soutien de l'État. Ce montant est constant depuis plusieurs années.

Les rapporteurs souhaitent par ailleurs souligner une évolution notable de ces dotations qui **portent désormais une part minimale de soutien à des projets concourants à la transition écologique**.

Ainsi, conformément à une circulaire prise en début d'année 2023 ⁽¹⁾, **l'indicateur 1.1 du programme 119 élabore des cibles de pourcentage de dotations d'investissement concourant à la transition écologique**. Celles-ci sont fixées à 25 % pour la DSID, 20 % pour la DETR et 30 % pour la DSIL selon le programme annuel de performances en 2024.

Les rapporteurs saluent la volonté de verdir les investissements des collectivités territoriales à travers ces cibles. Ils notent d'ailleurs que la DETR affiche déjà une part de projets verts supérieure à 27 % de son enveloppe depuis 2022, traduisant le réalisme des objectifs fixés.

1. La progression tendancielle des CP de la DETR traduit la stratégie constante de l'État en faveur de l'investissement des communes rurales

Créée en 2011, la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) a pour vocation de soutenir l'investissement local des collectivités rurales du bloc communal. Elle fait l'objet d'une répartition **par enveloppe départementale** gérée par les préfets de départements et fonctionne selon une logique d'appels à projets.

Depuis 2018, ses crédits sont stables à hauteur de **1 046 millions d'euros en AE**. Pour 2024, il est prévu une augmentation de 9,4 millions d'euros des **CP à 915,7 millions d'euros**.

a. Une dotation destinée aux communes rurales bénéficiant à un nombre très large de communes et d'EPCI

La DETR résulte de la fusion de la dotation globale d'équipement des communes (DGE « communes ») et de la dotation de développement rural (DDR) opérée par la loi de finances pour 2011 ⁽²⁾.

Sont **éligibles** au bénéfice de la DETR les **communes** :

– dont la population n'excède pas 2 000 habitants dans les départements de métropole et 3 500 habitants dans les départements d'outre-mer ;

– dont la population est supérieure au seuil précédent mais n'excède pas 20 000 habitants dans les départements de métropole (35 000 habitants dans ceux d'outre-mer) et qui remplissent un critère de potentiel financier par habitant ⁽³⁾.

Sont également éligibles à la DETR les **établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI)** satisfaisant à un triple

(1) Circulaire du 8 février 2023 relative à la composition et aux règles d'emploi des dotations et fonds de soutien à l'investissement en faveur des territoires en 2023.

(2) Article 179 de la loi n° 2010-1657 de finances pour 2011.

(3) Le potentiel financier par habitant doit être inférieur à 1,3 fois le potentiel financier par habitant moyen de l'ensemble des communes des départements de métropole et d'outre-mer dont la population est supérieure à 2 000 habitants et n'excède pas 20 000 habitants.

critère de population, de contiguïté territoriale et de présence d'une « grande commune » en son sein ⁽¹⁾.

Les crédits sont répartis par le **préfet de département** sous la forme de subventions en vue de la réalisation d'investissements. Une **commission constituée d'élus locaux et nationaux** détermine chaque année la liste des opérations éligibles ainsi que les taux des subventions. C'est toutefois le **préfet de département qui arrête** chaque année, suivant les catégories et dans les limites fixées par la commission, **la liste des opérations à subventionner ainsi que le montant de la subvention** de l'État qui leur est attribuée. Il porte à la connaissance de la commission la liste des opérations qu'il a retenues. La commission d'élus se prononce pour avis sur les projets dont le subventionnement est supérieur à un montant de 100 000 euros.

Les critères d'éligibilité à la DETR s'avèrent extensifs et relativement peu discriminants puisque, en 2023, **33 922 communes sont éligibles à cette dotation** (97 % des communes), couvrant une population de 37,7 millions d'habitants. De même, **1 134 EPCI à fiscalité propre** sont éligibles (environ 90 % des EPCI et 32,5 millions d'habitants).

La nature des projets bénéficiant de la DETR

La commission d'élus évoquée *supra* détermine les catégories d'opérations prioritaires financées par la DETR. Celles-ci sont regroupées par la DGCL en sept groupes se répartissant les crédits de la DETR en AE en 2022 comme suit :

- La catégorie construction / habitat / urbanisme / transport porte 40 % des AE. Les projets concernent principalement la rénovation, la réfection ou réhabilitation de bâtiments publics ainsi que divers projets d'aménagements urbains (place de village, aire de jeux...);
- La catégorie environnement / transition énergétique / écologie porte 15,4 % des AE. Elle comporte notamment des projets de rénovation thermique ;
- La catégorie éducation porte 11,3 % des AE. Les projets financés comportent des travaux de rénovation ou d'aménagement effectués dans des bâtiments scolaires ;
- La catégorie sécurité porte 8,9 % des AE. Les projets concernés recouvrent, à titre d'exemple, divers systèmes de vidéoprotection ainsi que des investissements de mise aux normes et de mise en accessibilité de bâtiments publics ;
- La catégorie actions et services publics porte 8,2 % des AE. Elle comporte des projets d'achat de matériel public varié (équipement informatique, véhicules...) ou encore des projets de création d'espaces de services publics (centre culturel, France service) ;
- La catégorie santé / sanitaire / social porte 8 % des AE. S'y trouvent entre autres des projets liés aux réseaux d'eau potable et des projets relatifs à l'assainissement ;
- La catégorie économie / emploi porte 7,8 % des AE. Cette catégorie finance des projets destinés à redynamiser économiquement les territoires.

Source : DGCL.

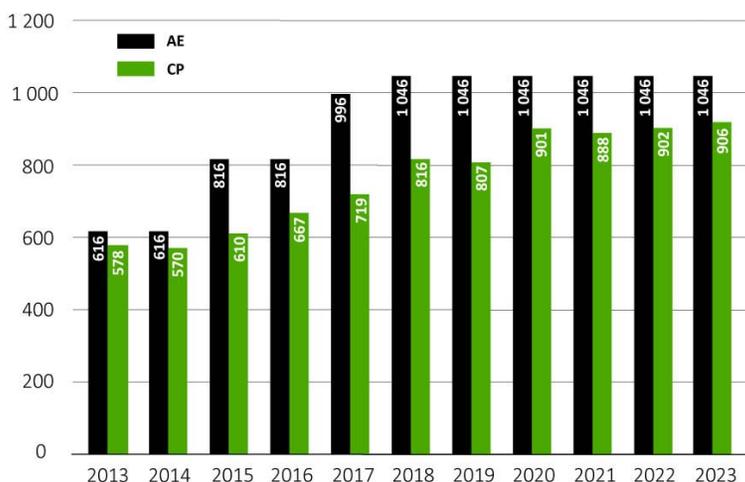
(1) Pour plus de détails, se référer à l'article L. 2334-33 du CGCT.

b. La montée en puissance de la DETR s'illustre par une hausse progressive mais continue de ses CP

Depuis la hausse des crédits de DETR en AE, enclenchée à partir de 2015, cette dotation présente un écart sur la longue période entre les AE ouvertes et les CP consommés. Toutefois, la stabilisation des AE à partir de 2018 a induit une **réduction de l'écart avec les CP**, révélatrice d'une certaine maturité de la DETR.

OUVERTURE DE CRÉDITS EN LOI DE FINANCES INITIALE SUR LA DETR (2013-2023)

(en millions d'euros)



Source : commission des finances, données DGCL.

En 2022, 1,01 milliard d'euros de DETR ont été engagés et ont financé **22 187 projets** pour un coût total de 3,84 milliards d'euros, soit un **effet de levier de 3,81**. Le coût moyen des projets financés s'est élevé à 173 268 euros avec un montant moyen de subvention allouée de 45 501 euros, soit un **taux moyen de subventionnement des projets de 26,3 %**.

Pour 2023, la DGCL a indiqué aux rapporteurs que la totalité des AE disponibles, après la mise en réserve de 46 millions d'euros, ont été délégués aux préfetures (un milliard d'euros) et, qu'au 31 août 2023, **896,6 millions d'euros ont été engagés par les préfetures**, soit un taux de consommation de 90 %, contre 86 % à la même époque en 2022.

Concernant les CP, sur les 906,4 millions d'euros ouverts en 2023, 47,5 millions ont fait l'objet du gel de précaution et 660,1 millions d'euros ont été délégués aux préfetures de région au 31 août 2023 parmi lesquels **527,4 millions d'euros ont été consommés**, ce qui représente un taux de consommation de la DETR de 80 % des crédits délégués.

La DGCL n'anticipe aucune sous-consommation d'AE et de CP pour 2023.

2. La DSIL de droit commun se maintient à son niveau historique, la DSIL exceptionnelle poursuit sa décrue

La dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) a été créée en 2016, renouvelée en 2017 et pérennisée en 2018. Comme la DETR, elle obéit à une logique d'appels à projets déconcentrés mais est gérée au niveau régional et ses subventions sont fléchées en fonction des priorités nationales.

a. Une dotation destinée à financer des projets structurants pour les territoires

La DSIL est **une dotation fléchée vers des priorités définies par le législateur**, énumérées à l'article L. 2334-42 du CGCT. La réalisation de ces investissements repose sur une logique **d'appels à projets**. La loi fixe six groupes d'opérations éligibles :

1° Rénovation thermique, transition énergétique, développement des énergies renouvelables ;

2° Mise aux normes et sécurisation des équipements publics ;

3° Développement d'infrastructures en faveur de la mobilité ou de la construction de logements ;

4° Développement du numérique et de la téléphonie mobile ;

5° Création, transformation et rénovation des bâtiments scolaires ;

6° Réalisation d'hébergements et d'équipements publics rendus nécessaires par l'accroissement du nombre d'habitants.

L'article précité prévoit également que **la DSIL peut financer « la réalisation d'opérations visant au développement des territoires ruraux inscrites dans un contrat [...] »**. Ces opérations peuvent concerner des actions destinées à :

– Favoriser l'accessibilité des services publics et des soins à la population ;

– Développer l'attractivité du territoire ;

– Stimuler l'activité des bourgs-centres ;

– Développer le numérique et la téléphonie mobile ;

– Renforcer la mobilité, la transition écologique et la cohésion sociale.

Ainsi, la DSIL a financé (avec la DETR), jusqu'en 2020, la réalisation d'opérations **inscrites dans les contrats de ruralité** et, depuis 2021, **dans les contrats de relance et de transition écologique (CRTE)**. Près de 182 millions d'euros de l'enveloppe de DSIL et 201,3 millions d'euros de DETR ont été consacrés en 2022 au financement de projets liés à ces contrats.

Contrats de ruralité et contrats de relance et de transition écologique (CRTE)

Le **contrat de ruralité**, lancé à l'occasion du Comité interministériel aux ruralités de Privas, le 20 mai 2016, a été conçu comme un outil de mise en valeur, de coordination et de structuration des politiques publiques à une échelle infra-départementale, pour des territoires ruraux ou péri-urbains. À l'instar du contrat de ville, le contrat de ruralité **coordonne les moyens financiers et prévoit l'ensemble des actions et des projets à conduire** en matière d'accessibilité aux services et aux soins, de développement de l'attractivité, de redynamisation des bourgs-centres, de mobilité, de transition écologique, ou encore de cohésion sociale, afin d'accompagner la mise en œuvre d'un projet de territoire.

Ce contrat s'est accompagné d'une annexe financière déterminée annuellement qui a permis à l'État de répartir, à compter de 2017, une enveloppe nationale dédiée d'un montant initial de 216 millions d'euros en subvention d'équipement pour atteindre 423,8 millions d'euros en 2019.

Les contrats ont été **signés pour la période 2017-2020**, prioritairement à l'échelle des pôles d'équilibre territoriaux et ruraux (PETR), ou, à défaut, des intercommunalités rurales ou périurbaines.

Afin de simplifier et d'unifier les dispositifs de contractualisation existants avec les collectivités, et de rendre ainsi plus lisible l'action de l'État sur les territoires, le Gouvernement a créé les **contrats de relance et de transition écologique (CRTE)**, première concrétisation des contrats de cohésion territoriale (CCT) prévus par la loi n° 2019-753 du 22 juillet 2019 portant création d'une l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT). L'objectif principal de ces contrats intégrateurs est de contribuer à la réussite du plan de relance dans les territoires en impliquant l'ensemble des acteurs locaux. **Les contrats de ruralité ont vocation à être intégrés progressivement et de manière pragmatique aux CRTE.**

À ce jour, 843 périmètres CRTE ont été définis, dont 671 portés à l'échelle d'un EPCI à fiscalité propre et 172 à l'échelle de groupement d'EPCI à fiscalité propre. En date du 28 juin 2022, 819 CRTE ont été signés.

Source : DGCL.

La répartition de la DSIL entre régions de métropole et d'outre-mer, ainsi que le département de Mayotte, s'effectue pour 65 % au prorata de la population régionale et pour 35 % en fonction de la population située, au sein de la région, dans une unité urbaine de moins de 50 000 habitants. Cette répartition conduit à apporter un soutien plus affirmé aux régions dans lesquelles se concentrent les collectivités de plus petite taille.

Le pilotage de la DSIL relève des préfets de région à travers les enveloppes régionales constituées par cette répartition. Toutes les communes et tous les EPCI à fiscalité propre de métropole et des régions d'outre-mer, y compris Mayotte, ainsi que les PETR y sont éligibles.

La DSIL finance des projets mobilisant plus de crédits que la DETR. Cependant, la DSIL et la DETR peuvent être sollicitées conjointement, notamment pour le financement d'opérations immobilières. En 2022, **au moins 612 projets** ont bénéficié d'un cumul de subvention DSIL/DETR.

b. Un financement stable de la DSIL « de droit commun »

La simplification de l'architecture de la DSIL engagée par la loi de finances pour 2018 ⁽¹⁾ a conduit à la constitution d'une enveloppe unique et stable de 570 millions d'euros en AE.

Dans le cadre de la troisième loi de finances (LFR3) pour 2020, cette DSIL dite « de droit commun » a été complétée par une enveloppe exceptionnelle distincte d'un milliard d'euros au titre du plan de relance (voir *infra*).

Le montant de la DSIL de droit commun ouvert en PLF 2024 s'élève à 570 millions d'euros en AE et à 549,4 millions d'euros en CP. Ainsi, les autorisations d'engagement se maintiennent à leur niveau « historique », les crédits de paiement affichant une légère baisse (- 27,6 millions d'euros) qui résulte du retour à la normale après l'abondement d'AE exceptionnel en 2022.

En 2022, 829 millions d'euros de DSIL ont été engagés et ont financé **5 198 projets** pour un coût total de 3,86 milliards d'euros, soit un **effet de levier de 4,66**. Le coût moyen des projets financés s'est élevé à 742 717 euros avec un montant moyen de subvention allouée de 159 397 euros, soit un **taux moyen de subventionnement des projets de 21,5 %**.

Pour 2023, la totalité des AE disponibles après mise en réserve (38,1 millions d'euros), soit 531,9 millions d'euros, a été déléguée mi-février. Au 31 août 2023, **473,5 millions d'euros ont été engagés** soit un taux de consommation de 89 % en progression par rapport aux années précédentes (87 % en 2022, 65 % en 2021). La consommation des AE s'est donc nettement accélérée.

S'agissant des **CP, 297,3 millions d'euros** ont été consommés au 31 août 2023, soit plus de la moitié des crédits ouverts et davantage qu'en 2022 (257,7 millions d'euros) et qu'en 2021 (246 millions d'euros). La DGCL n'anticipe ainsi pas de sous-consommation de CP en fin d'année.

c. Les crédits de paiement de la DSIL exceptionnelle du plan de relance poursuivent leur décrue en 2023

En cours d'exercice 2020, la LFR 3 ⁽²⁾ a ouvert **un milliard d'euros de crédits en AE** au titre d'une DSIL « exceptionnelle ». L'action n° 9 porte ces crédits. Ce montant a été ramené à **950 millions d'euros** par un décret de transfert de crédits du 28 janvier 2021 au profit du ministère des Outre-mer.

L'objectif de cette DSIL « exceptionnelle » était d'accompagner une relance rapide des investissements des collectivités du bloc communal, **en priorisant les projets prêts à démarrer rapidement, sans plafond de montant, relevant de trois thématiques prioritaires :**

(1) Article 157 de la loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018.

(2) Loi n° 2020-935 du 30 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020.

- la transition écologique ;
- la résilience sanitaire ;
- le soutien à la préservation du patrimoine public historique et culturel.

574,8 millions d’euros en AE ont été engagés sur l’exercice 2020 pour 3 358 projets financés, représentant un volume d’investissement de 2,34 milliards d’euros, **soit un effet de levier de 4,1**. Au 31 décembre 2021, l’intégralité des autorisations d’engagement pour la DSIL exceptionnelle a été engagée.

La DSIL exceptionnelle a permis de soutenir **plus de 5 800 projets en 18 mois**. 3 357 projets ont bénéficié de la DSIL exceptionnelle dès la fin de l’année 2020 et 2 461 projets supplémentaires ont été soutenus en 2021.

98 projets seulement ont bénéficié du **cumul de la DSIL et de la DSIL exceptionnelle** pour des opérations très diverses s’inscrivant dans les trois thématiques de la DSIL exceptionnelle. Peuvent être cités par exemple la mise en accessibilité d’une station de métro à Marseille ou la création d’un centre de santé à Bellegarde.

En 2023, 215 millions d’euros de CP ont été ouverts par la loi de finances initiale, un montant en baisse par rapport à 2022 (– 61 millions d’euros) résultant de la réalisation progressive des projets subventionnés.

Ainsi, **le présent projet de loi de finances anticipe pour 2024 la poursuite de la baisse des décaissements de CP à hauteur de 110,9 millions d’euros**. Celle-ci s’explique par la décrue progressive des décaissements de CP au titre de la DSIL exceptionnelle, correspondant à l’échéancier de la DGCL déterminé à partir des clés de décaissement observées pour la DSIL et la DETR et synthétisé dans le tableau suivant :

**ÉCHÉANCIER DE LA CONSOMMATION DES CRÉDITS DE LA DSIL EXCEPTIONNELLE
DU PLAN DE RELANCE**

(en millions d’euros)

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Consommation prévisionnelle des CP de la DSIL exceptionnelle	9,5	158,2	184,5	191,8	110,9	56,6	26,8	10,4

Source : DGCL.

Cet échéancier montre la place particulière qu’occupe la DSIL exceptionnelle dans le stock de restes à payer sur les dotations d’investissement en 2024 et pour les prochaines années (voir *infra*).

Bilan des réalisations de la DSIL exceptionnelle

En l'espace de 18 mois, l'abondement exceptionnel de DSIL, d'un montant total de **950 millions d'euros**, a permis de soutenir l'effort de relance des collectivités locales : **5 817 projets** ont été soutenus par la DSIL exceptionnelle.

78 % des projets ont été portés par des communes et 21 % des projets ont été portés par des EPCI à fiscalité propre ou par des syndicats.

L'ensemble des projets soutenus représente un **coût total de 3 744 milliards d'euros**, soit un coût moyen s'élevant à 643 821 euros. Le montant de subvention moyen alloué est de 163 321 euros, soit un taux de subvention moyen de 25 %, proche de celui observé pour la DSIL classique.

Cet abondement a ainsi eu un **effet levier important** en stimulant l'investissement des communes : en moyenne, **pour 1 euro de subvention DSIL exceptionnelle attribué, 3,94 euros ont été investis**. L'abondement de DSIL exceptionnelle a notamment permis de soutenir :

– **2 639 projets portant sur la transition écologique** (soit 45 % des projets). La nature des projets est variée : projets de développement des mobilités (aménagement de 143 pistes cyclables, création de 41 voies vertes...), rénovation thermique des bâtiments (pour plus de 300 projets), modernisation des systèmes énergétiques (remplacement d'une ancienne chaudière, rénovation de systèmes de chauffage, installation de pompes à chaleur ou de panneaux photovoltaïques) ;

– **1 127 projets portant sur la thématique de la résilience sanitaire** (soit 19 % des projets), dont des opérations de construction, d'extension ou de rénovation de bâtiments liés à la santé, des travaux de rénovation des réseaux d'eaux et d'assainissement ou encore des opérations de mise aux normes des sanitaires ;

– **1 554 projets portent sur la préservation du patrimoine public** (soit 27 % des projets). Certains projets s'attachent à la valorisation du patrimoine et au développement du territoire, mais la majorité des projets subventionnés concerne la mise aux normes et la sécurisation de bâtiments, classés ou non, tels que des églises, des châteaux, des ponts et des mairies.

Source : DGCL.

3. Une plus large éligibilité à la DPV en 2023

La dotation politique de la ville (DPV) a remplacé l'ancienne dotation de développement urbain (DDU) créée par l'article 172 de la loi de finances pour 2009 ⁽¹⁾ afin de soutenir les communes de métropole et d'outre-mer particulièrement défavorisées et présentant des dysfonctionnements urbains notables. La logique de cette dotation est de **compléter la DSU par un fléchage de l'investissement vers des projets dans les quartiers prioritaires**.

a. Un montant stable malgré des modifications paramétriques

La DPV est stabilisée depuis 2017 à **150 millions d'euros en AE** et le projet de loi de finances pour 2024 prévoit de maintenir ce volume de crédits. S'agissant des **CP**, les crédits demandés pour 2023 s'élèvent à **127,8 millions d'euros**,

(1) Loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009.

correspondant à une baisse de 2,2 millions d'euros. Cette baisse des CP répond à une moindre consommation des AE antérieures.

La répartition de la DPV (*voir encadré infra*) se fait sous forme d'**enveloppes départementales**, selon deux parts déterminées à partir d'un indice synthétique comprenant le potentiel fiscal par habitant, la proportion de bénéficiaires d'aides au logement et le revenu moyen par habitant, tandis que l'éligibilité à la DPV repose sur des critères cumulatifs propres aux communes urbanisées (éligibilité à la DSU, périmètre ANRU, population vivant en quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV)), ce qui confère à la DPV **une forte intensité péréquatrice** et conduit à **un resserrement significatif du nombre de communes éligibles** par rapport aux autres dotations d'investissement du bloc communal.

L'**article 259 de la loi de finances pour 2019** ⁽¹⁾ a révisé les critères d'éligibilité, notamment en supprimant le plafond du nombre de communes éligibles, auparavant fixé à 180.

L'**article 195 de la loi de finances pour 2023** ⁽²⁾ a modifié le critère de proportion de résidents en QPV dans l'éligibilité des communes à la DPV en l'abaissant de 19 à 16 % de la population totale de la commune. Cette diminution découle de l'alignement des millésimes des populations retenus dans le calcul de la population QPV et de la population totale de la commune. Un tel alignement technique ayant pour effet une suppression de la DPV pour certaines communes, il a été décidé d'abaisser le seuil de population QPV afin que l'ajustement technique n'engendre pas de baisse de dotation pour ces communes.

En 2022, 150 millions d'euros de DPV ont été engagés et ont financé **926 projets** pour un coût total de 409 millions d'euros, soit un **effet de levier de 2,72**. Le coût moyen des projets financés s'est élevé à 441 367 euros avec un montant moyen de subvention allouée de 161 986 euros, soit un **taux moyen de subventionnement des projets de 36,7 %**.

b. Une éligibilité à la DPV qui s'étend

En 2020, pour la première fois, le nombre de communes éligibles à la DPV avait diminué. En effet, trois communes étaient devenues éligibles tandis que sept étaient sorties du dispositif, aboutissant à réduire à 195 communes (178 de métropole et 17 d'outre-mer) le nombre de communes éligibles. De même, en 2021, trois nouvelles communes sont entrées dans le dispositif mais neuf s'en sont trouvées exclues, de sorte que 189 communes (172 de métropole et 17 d'outre-mer) étaient éligibles à la dotation. En 2022, le nombre de communes éligibles à la DPV s'est stabilisé à 189 communes avec un mouvement équivalent d'entrées et de sorties.

(1) Loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019.

(2) Loi n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023.

En 2023, l'éligibilité à la dotation s'est élargie à 199 communes, il s'agit d'un signe positif pour les rapporteurs qui s'inquiétaient de son resserrement progressif. Ainsi, treize communes sont devenues éligibles à la dotation et trois en sont sorties comme l'indique le tableau ci-dessous.

COMMUNES ÉLIGIBLES À LA DPV : CHANGEMENTS EN 2023

Communes entrantes			Communes sortantes		
Code dépt	Code INSEE	Nom commune	Code dépt	Code INSEE	Nom commune
07	07319	TEIL	77	77468	TORCY
08	08362	RETHEL	91	91174	CORBEIL-ESSONNES
13	13108	TARASCON	93	93063	ROMAINVILLE
14	14366	LISIEUX			
38	38193	ISLE-D'ABEAU			
59	59009	VILLENEUVE-D'ASCQ			
65	65440	TARBES			
77	77337	NOISIEL			
78	78362	MANTES-LA-VILLE			
86	86194	POITIERS			
93	93029	DRANCY			

Les critères d'éligibilité et les modalités de répartition de la DPV en 2023

Les conditions devant être réunies par les communes pour être considérées comme éligibles à la dotation politique de la ville (DPV) sont distinctes en métropole et outre-mer. Elles sont régies par les articles L. 2334-40 et L. 2334-41 du CGCT.

Critères d'éligibilité des communes :

Dans les départements d'outre-mer et des collectivités territoriales de Martinique et de Guyane, les communes éligibles à la DPV sont celles qui correspondent à l'un ou l'autre des cas suivants :

- communes dont la population excède 5 000 habitants au 1^{er} janvier 2019 (population DGF) et faisant l'objet d'au moins une convention passée avec l'agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) telle que visée à l'article 10 de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine au 1^{er} janvier 2016 ;
- communes figurant dans le tableau annexé à l'arrêté du 29 avril 2015 relatif à la liste des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) « présentant les dysfonctionnements urbains les plus importants et visés en priorité par le nouveau programme de renouvellement urbain ».

En métropole, les communes potentiellement éligibles à la DPV sont les communes qui réunissent les **trois conditions cumulatives** suivantes :

- avoir été éligible à la DSU au moins une fois au cours des trois derniers exercices. Pour les communes de plus de 10 000 habitants, s'ajoute la condition d'avoir fait partie au moins une fois au cours des trois derniers exercices des 250 premières communes éligibles ;

- présenter une proportion de population située en QPV égale ou supérieure à 16 % de la population Insee de la commune. La population totale prise en compte pour le calcul de ce ratio est appréciée au 1^{er} janvier 2021 ;
- faire partie du périmètre d'intervention de l'ANRU au titre du programme national de rénovation urbaine ou du nouveau programme de renouvellement urbain.

Répartition départementale :

Les crédits de la DPV sont répartis au sein d'enveloppes départementales correspondant à la somme des attributions théoriques calculées pour chaque commune éligible du département au titre de chacune des deux parts que compte la DPV :

- **une première part correspondant à 75 % des crédits** est répartie entre les communes classées en fonction de leur indice synthétique. L'attribution théorique de chaque commune au titre de la première part est plafonnée à **5 millions d'euros**.
- **une seconde part correspondant à 25 % des crédits** est répartie entre les communes classées dans la première moitié du classement établi au moment du calcul de l'éligibilité. L'attribution théorique de chaque commune au titre de la seconde part est plafonnée à **1 million d'euros**. La somme résultant de cet écrêtement est répartie entre les autres communes métropolitaines éligibles à cette part.

Une enveloppe départementale unique est calculée. Elle correspond à la somme des attributions théoriques des communes du département au titre de la première et de la seconde part.

Les attributions théoriques se déterminent sur la base d'un **indice synthétique de ressources et de charges** calculé pour chaque commune éligible et classé par ordre décroissant. Cet indice est constitué :

- **pour 45 %** : du rapport entre le **potentiel financier par habitant moyen** des communes métropolitaines du groupe démographique d'appartenance de la commune (10 000 habitants et plus ou de 5 000 à 9 999 habitants) et le potentiel financier par habitant de la commune en 2019 ;
- **pour 45 %** : du rapport entre la **proportion de bénéficiaires d'aides au logement** dans la commune et cette même proportion constatée en moyenne pour les communes métropolitaines de la strate démographique d'appartenance de la commune (10 000 habitants et plus ou de 5 000 à 9 999 habitants) ;
- **pour 10 %** : du rapport entre le **revenu moyen par habitant** des communes métropolitaines de la strate d'appartenance de la commune (10 000 habitants et plus ou de 5 000 à 9 999 habitants) et le revenu moyen par habitant de la commune.

Source : DGCL.

4. La dotation pour la protection de la biodiversité et la valorisation des aménités rurales change d'échelle et atteint 100 millions d'euros

La dotation « Natura 2000 » a été créée par en **loi de finances pour 2019** ⁽¹⁾ afin de **soutenir financièrement les communes dont une part importante du territoire est couverte par une zone « Natura 2000 »**, sous réserve du respect de conditions de population et de potentiel fiscal.

(1) Article 256 de la loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019.

Dotée à l'origine de 5 millions d'euros gagés sur la DGF, cette dotation « verte » a été remplacée en 2020 par une **dotation de soutien aux communes pour la protection de la biodiversité** tandis que son montant a été porté à 10 millions d'euros. Parallèlement, le périmètre de la dotation a été étendu aux communes situées au cœur d'un parc national ou d'un parc naturel marin.

La loi de finances pour 2022 ⁽¹⁾ a procédé à une modification des critères de répartition de cette dotation en créant une quatrième fraction au bénéfice des **communes rurales situées dans un parc naturel régional (PNR)**. La dotation est ainsi devenue une dotation de soutien aux communes pour la **protection de la biodiversité et pour la valorisation des aménités rurales** et ses crédits ont été portés en 2022 à 24,3 millions d'euros.

La loi de finances pour 2023 ⁽²⁾ a augmenté le montant de la dotation « biodiversité et aménités rurales » de 17,3 millions d'euros, la faisant passer à **41,6 millions d'euros** en AE = CP. Cette augmentation s'est particulièrement concentrée sur la nouvelle fraction « Parcs naturels régionaux ». En outre, les critères d'éligibilité à la dotation ont été élargis et harmonisés, ce qui a eu pour effet de faire passer **le nombre de communes éligibles de 4 871 à 6 388**. Cet élargissement bienvenu va dans le sens des recommandations des rapporteurs spéciaux formulés à l'occasion du projet de loi de finances pour 2023.

La dotation « biodiversité et aménités rurales » comprend les quatre fractions suivantes ⁽³⁾ :

– la **fraction dite « Natura 2000 »**, égale à 41,6 % du montant total de la dotation et attribuée aux communes qui remplissent trois critères cumulatifs de population, de potentiel financier par habitant et de couverture géographique d'un site Natura 2000 ;

– la **fraction dite « Parcs nationaux »**, égale à 11,5 % du montant total de la dotation et attribuée aux communes dont le territoire se trouve en totalité ou en partie dans un parc national, ayant adhéré à la charte du parc et remplissant des critères de population et de potentiel financier par habitant ;

– la **fraction dite « Parcs naturels marins »**, égale à 1,7 % du montant total de la dotation et attribuée aux communes qui remplissent trois critères cumulatifs de population, de potentiel financier par habitant et de présence sur tout ou partie de leur territoire d'un parc naturel marin ;

– la **fraction dite « Parcs naturels régionaux »**, égale à 45,2 % du montant total de la dotation, à laquelle sont éligibles les communes respectant les critères de

(1) Article 193 de la loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022.

(2) Article 202 de la loi n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023.

(3) L'article 9 du décret n° 2022-1008 du 15 juillet 2022 portant diverses mesures relatives aux dotations de l'État aux collectivités territoriales, à la péréquation des ressources fiscales, à la fiscalité locale et aux règles budgétaires et comptables applicables aux collectivités territoriales, codifié à l'article R. 2335-16 du code général des collectivités territoriales, apporte des précisions sur les critères d'éligibilité.

population et de potentiel financier d'éligibilité aux autres fractions de la dotation, dont tout ou partie du territoire est situé au sein d'un parc naturel régional et qui sont caractérisées comme peu denses ou très peu denses au sens de la grille de densité de l'Insee. Ce dernier critère permet de cibler les petites et moyennes communes réellement rurales.

RÉPARTITION DE LA DOTATION « BIODIVERSITÉ » EN 2022 ET 2023

(en % et en euros)

Fraction	2022		2023		Différence
	Part de la dotation	Montant	Part de la dotation	Montant	
Natura 2000	60,9	14 800 000	41,6	17 300 000	+ 2 500 000
Parcs nationaux	16,5	4 000 000	11,5	4 800 000	+ 800 000
Parcs naturels marins	2,1	500 000	1,7	700 000	+ 200 000
Parcs naturels régionaux	20,6	5 000 000	45,2	18 800 000	+ 13 800 000
Total	100	24 300 000	100	41 600 000	+ 17 300 000

Source : commission des finances.

L'augmentation du montant de la dotation a permis de **faire progresser le montant moyen perçu par les communes éligibles** malgré l'augmentation de 31,1 % du nombre de communes éligibles. Ainsi, les communes éligibles ont perçu en moyenne 6 512 euros en 2023 contre 4 989 euros l'année précédente.

L'article 57 du présent projet de loi de finances procède à une transformation de la dotation « biodiversité et aménités rurales » :

– la dotation pour la protection de la biodiversité et pour la valorisation des aménités rurales devient **« dotation de soutien aux communes pour les aménités rurales »** ;

– l'éligibilité à la dotation est étendue à toutes les communes rurales au sens de l'Insee ainsi qu'à toutes les communes de moins de 10 000 habitants dans les départements et les régions d'outre-mer **couvertes par une aire protégée ou jouxtant une aire marine protégée**.

Parallèlement à l'élargissement de son champ, la dotation connaît une **hausse de 140 % de son montant** qui passe ainsi de 41,6 millions d'euros à **100 millions d'euros** en AE = CP.

La description détaillée de cette dotation et de son évolution proposée figure dans la seconde partie du présent rapport.

Les rapporteurs saluent l'effort constant et robuste apporté aux communes dans leurs dépenses en faveur de la biodiversité et de la protection de la nature. La dotation biodiversité aura en effet grandement évolué en l'espace

de cinq ans. Passée de 5 millions d'euros en 2019 à 100 millions d'euros en 2024, elle a désormais l'ambition de couvrir l'ensemble des aires protégées et des aires marines protégées. L'élargissement du champ de cette dotation, couplé à sa revalorisation, permet en outre de maintenir un soutien financier constant aux communes toujours plus nombreuses qui en bénéficient.

L'article 57 renvoie toutefois à l'autorité réglementaire le soin d'établir précisément les conditions d'éligibilité ainsi que les modalités de calcul et de répartition de la dotation de soutien aux communes pour les aménités rurales.

Les rapporteurs spéciaux seront donc attentifs aux éléments qui figureront dans l'acte réglementaire qui présidera au calcul et à la répartition de la dotation. Si, selon les dispositions de l'article, la subvention est bien répartie entre les communes éligibles « *en fonction de leur population, d'une part, de la superficie de leur territoire couverte par cette aire protégée, d'autre part* », le poids relatif de ces critères et les seuils minimaux pour pouvoir bénéficier de la dotation ne sont pas précisés.

À plus long terme, les rapporteurs aimeraient **voir la dotation « aménités rurales » étendue à d'autres éléments constitutifs de notre écosystème**, notamment les forêts et les zones humides. Quand les données sur le sujet le permettront, les rapporteurs souhaitent étudier la possibilité de voir les communes comportant sur leur territoire des forêts de protection, des forêts urbaines ou des séries environnementales, bénéficier de cette dotation.

5. La dotation forfaitaire « titres sécurisés » est transformée et revalorisée

La **dotation pour les titres sécurisés** (DTS), créée par la loi de finances pour 2009 ⁽¹⁾, a pour objet d'indemniser les communes assurant une mission d'accueil des personnes sollicitant un titre d'identité sécurisé (passeport biométrique ou carte nationale d'identité).

Sont éligibles à la DTS les communes équipées d'une ou plusieurs **stations d'enregistrement** des demandes de passeports et de cartes nationales, c'est-à-dire un poste informatique en mairie qui permet l'enregistrement des demandes. Une fois les demandes enregistrées en mairie, la mission d'instruction des dossiers demeure de la compétence de l'État.

Jusqu'en 2023, la DTS se décomposait en deux fractions de montant fixe :

– la **première fraction** consiste en un montant de 8 580 euros par station en fonctionnement dans la commune au 1^{er} janvier de l'année en cours. Ce montant correspond au coût réel moyen estimé de fonctionnement de chaque station d'enregistrement.

(1) Article 136 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009.

– la **seconde fraction** est versée aux communes pour chaque station ayant enregistré plus de 1 875 demandes de passeports et de cartes nationales d'identité au cours de l'année précédente, ce qui correspond à un taux d'utilisation estimé de 50 %. Le montant par commune est alors majoré de 3 550 euros.

Le **montant exécuté de la dotation a graduellement progressé**, passant de 18 millions d'euros en 2017 à près de 54 millions d'euros en 2022 afin de couvrir le coût du déploiement de nouvelles stations d'enregistrement des demandes de passeports et de cartes nationales dans les communes.

La loi de finances pour 2023 ⁽¹⁾ a procédé à une réforme de la DTS afin de renforcer l'efficacité du dispositif. Si celle-ci conserve une décomposition en **deux parts** dont le montant est désormais fixé par décret ⁽²⁾, la loi de finances a inscrit à l'article L. 2335-16 du code général des collectivités la création d'une **majoration** pérenne de la dotation.

Ainsi, la dotation pour les titres sécurisés se décline actuellement comme suit :

– une **part forfaitaire** attribuée pour chaque station en fonctionnement dans la commune au 1^{er} janvier de l'année en cours. En 2023 elle s'est élevée à 9 000 euros ;

– une **part variable** attribuée pour chaque station en fonction du nombre de demandes de passeports et de cartes nationales d'identité enregistrées au cours de l'année précédente ;

– une **majoration** attribuée pour chaque station inscrite, au 1^{er} janvier de l'année en cours, à un module dématérialisé et interopérable de prise de rendez-vous. Cette majoration, d'un montant forfaitaire de 500 euros, vise à encourager les communes à adhérer à un réseau dématérialisé de prise de rendez-vous afin d'éviter les disparités de délais d'obtention d'un rendez-vous entre différentes communes.

D'après l'évaluation préalable jointe au projet de loi de finances pour 2024, cette réforme de la composition de la DTS intervenue en loi de finances pour 2023 s'est accompagnée d'une **réduction des délais d'obtention d'un rendez-vous pour la délivrance des CNI et des passeports**, qui s'élevaient à 77 jours en juin 2022 et qui se portent à **32 jours en moyenne** en octobre 2023.

La loi de finances pour 2023 a par ailleurs ouvert 52,4 millions d'euros de crédits en AE = CP auxquels s'ajoutent 20 millions d'euros de crédits 2022 reportés ⁽³⁾ sur 2023.

(1) Article 201 de la loi n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023.

(2) Décret n° 2023-206 du 27 mars 2023 relatif à la dotation pour les titres sécurisés.

(3) Ces crédits reportés proviennent de la sous-exécution de la DTS pour 7,8 millions d'euros ainsi que du fléchage de 12,2 millions d'euros fongibilisés depuis les autres lignes du programme 119.

En 2023, **2 671 communes** ont perçu la DTS pour **70,2 millions d’euros**, dont 42,7 millions au titre de la part forfaitaire et 27,4 millions d’euros au titre de la part variable. La majoration plateformes n’a pas encore été répartie à la date du présent rapport.

L’article 58 du présent projet de loi de finances procède à une transformation de la dotation « titres sécurisés ». Ainsi, il supprime l’architecture en deux parts de la dotation ainsi que sa majoration en lui préférant un calcul renvoyé en décret en fonction des trois mêmes critères (nombre de stations d’enregistrement des demandes de passeports et de CNI électroniques en fonctionnement ; nombre des demandes enregistrées ; inscription de ces stations à un module dématérialisé et interopérable de prise de rendez-vous).

Parallèlement à la modification de ses critères, la dotation connaît une **hausse de son montant** qui passe ainsi à **100 millions d’euros** en AE = CP.

La description détaillée de cette dotation et de son évolution proposée figure dans la seconde partie du présent rapport.

Ainsi, la DTS serait distribuée en fonction des **mêmes critères** qu’au titre de l’exercice précédent, mais aussi selon des modalités permettant au Gouvernement d’adapter par décret la répartition de la dotation à l’évolution de la situation des demandes de titres, de façon à en **accroître le caractère incitatif** pour les communes.

Les rapporteurs saluent l’augmentation de cette dotation dans un contexte où les délais de traitement des demandes demeurent encore supérieurs à l’objectif de 20 jours affiché par le Gouvernement. Ils soulignent que cet effort supplémentaire s’ajoute à celui qui devrait être consenti après l’adoption du projet de loi de finances de fin de gestion pour 2023 qui prévoit une augmentation du montant de la DTS au cours de l’exercice 2023 (voir le commentaire d’article en seconde partie).

6. Les montants de DSID demeurent stables

La dotation de soutien à l’investissement des départements (DSID) a remplacé l’ancienne dotation globale d’équipement des départements (DGE), supprimée en loi de finances pour 2019. La DSID se composait alors de deux parts obéissant à des logiques différentes.

Sa première part (part « projets »), largement inspirée de la DSIL, était répartie en enveloppes régionales finançant des subventions aux projets d’investissement des départements.

La seconde part (part « péréquation »), plus réduite, répartie par départements, était composée de crédits libres d’emploi abondant la section d’investissement, avec une dimension péréquatrice liée au potentiel fiscal.

La loi de finances pour 2022 a harmonisé et simplifié la gestion de la DSID en confiant au préfet de région l’attribution des crédits des enveloppes régionales. Les modalités de calcul de la DSID ont été préservées mais **les crédits sont désormais attribués uniquement sous forme de subventions sur appels à projets, la loi supprimant de facto la part « péréquation »**. L’objectif est de soutenir plus efficacement les projets d’investissement au niveau local en générant un effet de levier à l’instar de la DSIL et de la DETR.

Comme pour la DSIL, dans la plupart des cas, les préfets de région s’appuient sur les préfectures de département qui, après avoir pris l’attache des conseils départementaux, leur transmettent les projets les plus structurants pour le territoire. En conséquence, **la consommation des AE et des CP sur cette part est différenciée**. La réserve de précaution est appliquée en début de gestion.

En 2022, 202 millions d’euros de DSID ont été engagés et ont financé **293 projets** pour un coût total de 760 millions d’euros, soit un **effet de levier de 3,77**. Le coût moyen des projets financés s’est élevé à 2,60 millions d’euros avec un montant moyen de subvention allouée de 689 190 euros, soit un **taux moyen de subventionnement des projets de 26,6 %**.

RÉPARTITION RÉGIONALE DE LA DSID EN 2023

(en euros)

Régions	2023
OCCITANIE	26 971 814
NOUVELLE-AQUITAINE	24 537 720
AUVERGNE-RHONE-ALPES	23 170 439
GRAND EST	19 124 875
BOURGOGNE-FRANCHE-COMTE	14 049 836
HAUTS-DE-FRANCE	12 843 963
NORMANDIE	12 016 021
CENTRE-VAL DE LOIRE	11 670 234
PAYS DE LA LOIRE	10 908 750
ILE-DE-FRANCE	10 857 174
BRETAGNE	9 731 360
PROVENCE-ALPES-COTE D’AZUR	9 644 834
GUYANE	5 365 860
CORSE	2 271 524
MAYOTTE	1 954 932
LA RÉUNION	1 693 618
GUADELOUPE	1 637 952
MARTINIQUE	1 627 514

Source : commission des finances, données DGCL.

En 2024, les crédits proposés pour la DSID demeurent à un niveau constant de **211,9 millions d’euros en AE** et progressent **en CP à 154,9 millions d’euros** (+ 1,0 %). Cette légère hausse marque le début d’une progression à venir des CP de la dotation liée à la fusion récente des parts « projets » et « péréquation ».

7. Les restes à payer sur les dotations d’investissement continuent de croître

Les principales dotations d’investissement du programme 119 font l’objet d’une **consommation pluriannuelle des crédits et, par là même, différenciée en AE et en CP** sur un exercice donné.

Le décalage entre engagement budgétaire et paiement est normal pour les opérations d’investissement. **La consommation différenciée des AE et des CP est structurelle sur la DETR, la DSIL, la DPV et la DSID.** Elle conduit à la formation de restes à payer. Les CP ouverts en année N correspondent à des AE de l’année N mais également des AE des années précédentes selon un échéancier (ou clé de décaissement) qui peut être difficile à fiabiliser.

Selon l’échéancier ci-dessous, construit par la DGCL en fonction des historiques de consommation, **le total des CP nécessaires sur engagements réalisés jusqu’au 31 décembre 2022 s’élèverait à 8 milliards d’euros au 31 décembre 2023 pour les dotations d’investissement.** Leur niveau progresse peu (+ 87 millions d’euros par rapport à 2022) mais demeure supérieur de 1,33 milliard d’euros à celui de 2021. Ce montant élevé s’explique notamment par la majoration de DSIL engagée en 2022 ainsi que par la réforme de la DSID qui ont contribué à accroître les restes à payer sur plusieurs années. **La progression des restes à payer constitue donc un point d’attention pour les rapporteurs.**

ÉCHÉANCIER DES RESTES À PAYER SUR LES DOTATIONS D'INVESTISSEMENT DU PROGRAMME 119

(en euros)

	Montants des engagements	Échéancier des restes à payer					
		CP 2023	CP 2024	CP 2025	CP 2026	CP au-delà de 2026	
Engagements non couverts par des paiements au 31/12/2022	DETR	2 316 107 383	785 272 525	521 976 549	291 954 257	148 927 770	567 976 282
	DPV	445 779 634	125 043 164	96 587 690	65 507 497	43 032 779	115 628 504
	DSIL	1 977 446 581	502 242 679	393 563 556	246 671 311	144 055 522	690 963 513
	DSIL exceptionnelle	597 559 654	191 779 043	110 893 552	56 617 062	26 762 242	211 507 755
	DSID	424 680 994	122 402 937	89 373 446	62 857 292	25 243 565	124 803 755
	Plan Marseille	0	200 000	0	0	0	0
	Total	5 761 794 246	1 726 940 347	1 212 394 793	723 607 419	387 971 878	1 710 879 810
AE nouvelles pour 2023	DETR	1 046 000 000	114 929 996	278 834 785	239 669 530	148 261 016	264 304 672
	DPV	150 000 000	4 550 812	28 882 248	29 907 734	22 184 698	64 474 508
	DSIL	570 000 000	35 695 762	120 140 821	130 005 994	91 015 211	193 142 213
	DSIL exceptionnelle	0	0	0	0	0	0
	DSID	211 855 970	15 834 362	49 663 573	39 353 321	43 320 709	63 684 005
	Plan d'action Seine-Saint-Denis	10 000 000	10 000 000	0	0	0	0
	Plan Marseille	253 000 000	30 500 000	33 300 000	56 800 000	38 800 000	93 600 000
Total	2 240 855 970	211 510 932	510 821 427	495 736 579	343 581 634	679 205 398	
Total des CP nécessaires sur engagements réalisés jusqu'au 31/12/2023 sur les dotations d'investissement	8 002 650 216	1 938 451 279	1 723 216 220	1 219 343 998	731 553 512	2 390 085 208	
Dispositifs de compensation (DGD, DTS, IRPM, DCI et dotation aménités rurales) (consommation en AE = CP)	2 190 799 044	2 190 799 044					
Total des CP nécessaires sur engagements réalisés jusqu'au 31/12/2023	10 193 449 260	4 129 250 323	1 723 216 220	1 219 343 998	731 553 512	2 390 085 208	

Source : DGCL.

B. LES CRÉDITS RELATIFS À LA DGD S’AFFICHENT EN LÉGÈRE BAISSÉ DU FAIT DE L’EXTINCTION DE DISPOSITIFS EXCEPTIONNELS

1. Les dotations générales de décentralisation sont des dotations gelées à droit inchangé

Le terme de dotation générale de décentralisation (DGD) recouvre **plusieurs dotations et concours particuliers**, l’individualisation de ces concours au sein de la DGD s’expliquant soit parce que la dotation n’est pas de droit commun en ce qu’elle ne concerne qu’une collectivité ou une partie seulement des collectivités (par exemple, la dotation « Pavé de Paris » n’est allouée qu’à la Ville de Paris), soit parce que l’enveloppe de cette dotation doit être répartie annuellement selon des critères différents chaque année (par exemple, la dotation « documents d’urbanisme »).

Il s’agit de dotations stabilisées qui compensent des créations, des extensions ou des transferts de compétences ou des modifications réglementaires entraînant une charge nouvelle ou une perte de produit fiscal pour une catégorie de collectivités.

Les crédits afférents ont la particularité d’être en AE = CP et sont ventilés au sein des actions n° 2 (DGD des communes), n° 4 (DGD des départements), n° 5 (DGD des régions) et n° 6 (DGD concours particuliers) du programme 119.

La DGD des départements et le fonds de compensation de la fiscalité transférée

Les crédits de **DGD de droit commun** destinés aux départements sont inscrits à **l’action n° 4** du programme 119. L’action porte également la compensation versée à la collectivité territoriale de Guyane au titre du transport scolaire par voie fluviale. **Toutefois, la DGD de droit commun des départements ne constitue pas l’unique vecteur financier des droits à compensation constatés à leur profit.**

En effet, les transferts de compétences institués par l’Acte I de la décentralisation en faveur des départements ont été **principalement compensé par le transfert d’impôts** et subsidiairement par l’attribution de crédits budgétaires sous forme de DGD pour le solde, qu’il soit positif ou négatif.

Les départements percevaient ainsi des crédits budgétaires lorsque le montant des impôts transférés ne permettait pas de couvrir le montant du droit à compensation. Inversement, lorsque le produit des impôts transférés était supérieur au montant du droit à compensation, un prélèvement était effectué sur ce produit. Ce prélèvement était ensuite redistribué entre les départements bénéficiaires d’une DGD positive au prorata de leur montant de DGD.

Ce mécanisme est mis en œuvre via le **fonds de compensation de la fiscalité transférée** (FCFT). Il s’agit d’un compte spécial du Trésor recevant le montant des prélèvements à opérer sur la fiscalité transférée aux départements surfiscalisés et retraçant les reversements de compensation aux autres départements, conformément à l’article L. 1614-4 du CGCT.

Au sein du programme 119, les compensations financières dues aux départements sont donc portées par deux vecteurs financiers distincts :

- les crédits budgétaires exécutés au titre de la DGD ;
- les attributions de FCFT, soit **151 millions d’euros en 2023**.

En 2023, le FCFT est alimenté par les prélèvements opérés sur les départements des Alpes-Maritimes, de Paris et des Hauts-de-Seine.

Source : DGCL.

Le tableau ci-après rend compte de l'évolution des crédits du budget opérationnel de programme (BOP) « DGD » de 2020 à 2023 et ceux demandés dans le projet de loi de finances pour 2024.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS RELATIFS À LA DGD DEPUIS 2020

(en millions d'euros)

	2020	2021	2022	2023	PLF 2024
Action 2 – DGD des communes	130,31	134,39	135,02	135,42	135,27
Action 4 – DGD des départements	265,58	265,74	317,31	265,57	265,51
Action 5 – DGD des régions	913,73	1 206,39	1 313,96	1 405,03	1 298,03
Action 6 – DGD concours particuliers	236,41	253,61	256,37	265,58	265,55
Total BOP « DGD »	1 546,03	1 860,13	2 022,67	2 071,60	1 964,35

Source : Projet annuel de performances 2024.

À droit inchangé, le montant des DGD demeure constant. Toutefois, il convient de noter la **baisse de la DGD des régions** (– 107 millions d’euros) qui correspond à la fin de la compensation versée en 2022 et 2023 aux régions au titre de la diminution des frais de gestion de la CVAE et de la CFE consécutive à la baisse de ces impôts décidée en loi de finances pour 2021 ⁽¹⁾.

À partir de 2024, **le montant de cette compensation est intégré dans le soutien au financement de la formation professionnelle des régions** via une attribution fixe du produit de l'accise sur les énergies revenant à l'État.

2. Le Gouvernement a engagé des hausses de DGD par amendement en première lecture du projet de loi de finances pour 2024 à l'Assemblée nationale

En vue de l'examen en séance du projet de loi de finances pour 2024 par l'Assemblée nationale, le Gouvernement a déposé sur la mission *Relations avec les collectivités territoriales* les amendements II-4140 et II-4453 **augmentant les montants de DGD d'un total de 34,86 millions d'euros** en AE = CP.

(1) Loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021.

• Une partie de ces augmentations de crédits alimente la **DGD pour les bibliothèques municipales, intercommunales et départementales** d'un montant de 6,5 millions d'euros, portant cette DGD à près de **95 millions d'euros en AE = CP**.

La particularité de la « **DGD bibliothèques** » est qu'il ne s'agit pas d'une compensation financière figée dans sa répartition mais d'un « *système de concours par l'attribution de subventions d'investissement aux collectivités territoriales qui ont décidé de développer et moderniser le réseau des bibliothèques de lecture, afin de mieux répondre aux besoins de la population* » d'après la DGCL.

Dès lors, le Gouvernement a souhaité abonder la « **DGD bibliothèques** » de **3,5 millions d'euros** afin de soutenir le développement de la lecture publique en outre-mer. Ce soutien spécifique s'inscrit dans les mesures annoncées par la Première ministre à l'occasion du Conseil interministériel des Outre-mer (CIOM) du 18 juillet 2023.

La hausse restante de **3 millions d'euros** vise à poursuivre le plan d'extension des horaires des bibliothèques lancé lors du précédent quinquennat. Celui-ci fut un succès se matérialisant par le soutien de 600 collectivités et plus de 900 bibliothèques permettant l'extension des horaires hebdomadaires dans ces collectivités de 9 h 30 en moyenne. L'abondement supplémentaire doit ainsi permettre d'atteindre l'objectif de 1 000 projets en 2027 et d'étendre les horaires des bibliothèques dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV).

• L'autre partie de ces hausses de DGD tire les conséquences, selon le Gouvernement, « *des données nouvelles dont le Gouvernement ne disposait pas au moment du dépôt du projet de loi de finances* ».

Ainsi, plusieurs compensations financières de transferts de compétences sont réévaluées, dont les principales sont :

– la compensation aux régions des charges nouvelles résultant des **tarifs réduits dont bénéficient les militaires** et leurs familles sur les transports ferroviaires régionaux pour un montant de 22,6 millions d'euros crédité sur la DGD des régions ;

– la compensation aux métropoles de Lyon et de Dijon du **transfert d'autoroutes, routes ou portions de voies non concédées** relevant initialement du domaine routier national pour un montant de 2,7 millions d'euros crédité sur la DGD des communes ;

– la compensation aux communes du transfert de la compétence « **police de publicité extérieure** » à compter du 1^{er} janvier 2024 pour un montant de 2,5 millions d'euros crédité sur la DGD des communes.

II. LE PROGRAMME 122 CONCOURS SPÉCIFIQUES ET ADMINISTRATION

Le programme 122 regroupe essentiellement les crédits de **soutien aux collectivités faisant face à des situations exceptionnelles** (action n° 1) ainsi que **les dotations outre-mer** (action n° 4).

Pour 2024, sont prévus sur ce programme **213,4 millions d’euros en AE** (– 15,2 %) et **215,5 millions d’euros en CP** (– 27,1 %). La totalité des baisses que connaît le programme résulte de l’extinction des crédits ouverts au sein de l’action n° 1 au titre des dédommagements consentis aux collectivités en conséquence de la tempête Alex ⁽¹⁾. De manière générale, les variations importantes que connaît cette action sont courantes car **elle porte exclusivement des dépenses d’intervention** dont beaucoup sont débloquées en cas d’évènement climatique extrême touchant les collectivités territoriales.

Il convient toutefois de souligner que les montants des crédits présentés ici ne tiennent pas compte **du fonds de violences urbaines** créé au sein du programme 122 mais non abondé pour le moment. Lors d’une réunion avec des élus locaux en date du 26 octobre, la Première ministre a indiqué que ce fonds sera doté au total de 100 millions d’euro. **64,3 millions d’euros en AE et 38,2 millions d’euros en CP** devraient être débloqués dès l’exercice 2023 via le projet de loi de finances de fin de gestion pour 2023.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME *CONCOURS SPÉCIFIQUES ET ADMINISTRATION* EN PLF 2024 PAR RAPPORT À 2023

(en millions d’euros)

Actions	Autorisations d’engagement				Crédits de paiement			
	LFI 2023	PLF 2024	Variation Montant / %		LFI 2023	PLF 2024	Variation Montant / %	
1 - Aides exceptionnelles aux collectivités territoriales	99,5	55,3	– 44,2	– 44,4 %	143,9	57,0	– 87,0	– 60,4 %
2 – Administration des relations avec les collectivités territoriales	4,7	8,3	+ 3,6	+ 76,9 %	4,2	8,7	+ 4,5	+ 108,3 %
4 – Dotations outre-mer	147,5	149,8	+ 2,3	+ 1,6 %	147,5	149,8	+ 2,3	+ 1,6 %
Total programme	251,7	213,4	– 38,3	– 15,2 %	295,6	215,5	– 80,1	– 27,1 %

Source : commission des finances, données DGCL.

(1) Tempête apparue entre le 30 septembre et le 3 octobre 2020, dont l’essentiel des dégâts causés en France a eu lieu dans les Alpes-Maritimes et en Bretagne.

1. Les subventions exceptionnelles du programme s'affichent en baisse

L'action n° 1 du programme porte plusieurs subventions exceptionnelles marquées par une diminution globale de leurs autorisations d'engagement et de leurs crédits de paiement.

● En cas de crise climatique ou géologique de grande ampleur affectant les collectivités territoriales, l'État met en œuvre la solidarité nationale via des subventions exceptionnelles pour la réparation de dégâts provoqués par ces événements ⁽¹⁾. **Ces subventions sont prises en charge par la dotation de solidarité aux collectivités victimes d'événements climatiques ou géologiques (DSEC).**

Le tableau suivant rend compte des crédits délégués aux départements sur la DSEC au titre de l'exercice 2023 (au 8 août 2023).

MONTANT DES CRÉDITS DÉLÉGUÉS PAR DÉPARTEMENT SUR LA DSEC AU 8 AOÛT 2023

(en euros)

Code dpt	Département	AE	CP	Code dpt	Département	AE	CP
02	Aisne	-	56 646	34	Hérault	-	126 037
04	Alpes de Haute-Provence	-	47 755	40	Landes	-	28 665
06	Alpes-Maritimes	-	2 388 001	43	Haute-Loire	-	35 860
08	Ardennes	-	34 029	46	Lot	-	34 810
09	Ariège	-	4 649	47	Lot-et-Garonne	-	125 258
11	Aude	-	1 268 848	52	Haute-Marne	119 657	30 699
12	Aveyron	-	16 291	61	Orne	-	6 207
15	Cantal	-	13 390	63	Puy-de-Dôme	-	24 584
16	Charente	-	72 144	64	Pyrénées-Atlantiques	-	415 845
17	Charente Maritime	-	57 055	65	Hautes-Pyrénées	-	366 792
20A	Corse du Sud	-	11 700	66	Pyrénées-Orientales	-	220 886
20B	Haute-Corse	-	375 429	74	Haute-Savoie	-	68 364
24	Dordogne	-	31 571	77	Seine-et-Marne	-	59 133
30	Gard	46 098	778 143	81	Tarn	-	22 518
31	Haute-Garonne	346 311	-	83	Var	-	137 195
32	Gers	-	115 834	94	Val-de-Marne	223 625	-
33	Gironde	-	166 959				
TOTAL						735 691	7 141 298

Source : DGCL.

Ainsi, les crédits délégués au titre de la DSEC au 8 août 2023 s'affichent **en forte baisse** par rapport au même moment en 2022 tant en AE (- 86,8 %) qu'en CP (- 35,3 %). Ces baisses s'expliquent notamment par le fort ralentissement des décaissements liés aux travaux de réparation des dégâts générés par la tempête Alex survenue à l'automne 2020.

(1) Article L. 1613-6 du code général des collectivités territoriales.

Dès lors, il est prévu pour 2024 de doter la **DSEC de 40 millions d’euros en AE et 30 millions d’euros en CP** contre 40 millions d’euros en AE et 60 millions d’euros en CP en 2023. Les crédits de paiement de la dotation se trouvent ainsi divisés par deux par rapport à l’exercice précédent, le projet de loi de finances pour 2024 ne prévoyant pas de CP pour la ligne DSEC – Tempête Alex.

- Par ailleurs, le **fonds spécifique de reconstruction des Alpes-Maritimes**, institué en 2021, a porté entre 2021 et 2023 la totalité des ouvertures des **150 millions d’euros d’autorisations d’engagement** promises par le Président de la République lors de la survenance de la catastrophe. Le fonds ne connaît donc plus d’ouvertures en AE et voit ses CP progressivement décroître selon les échéanciers de décaissement.

Le présent projet de loi de finances prévoit ainsi **11,65 millions d’euros en CP** correspondant aux échéanciers transmis et au reliquat prévisionnel des crédits 2023.

Alors que les réparations liées aux dégâts causés par la tempête Alex ont presque toutes été financées, les rapporteurs spéciaux tiennent à saluer les montants inédits et la rapidité de leur déploiement pour faire face à l’ampleur de la catastrophe qui témoignent de la solidarité nationale avec les collectivités touchées.

- Les **subventions exceptionnelles de fonctionnement** sont attribuées, par arrêté conjoint des ministres de l’intérieur et de l’économie et des finances, aux communes en difficulté en raison de circonstances particulières⁽¹⁾. En 2023, l’enveloppe allouée à ce titre a été augmentée de sept millions d’euros en AE et en CP, portant son montant à neuf millions d’euros, afin de pouvoir résoudre davantage de situations particulières pour les communes en difficultés financières. Le projet de loi de finances pour 2024 prévoit de **maintenir le montant de cette enveloppe à neuf millions d’euros en AE et en CP**.

- De même le projet de loi de finances pour 2024 reconduit le dispositif d’**aide aux communes faisant face aux ravages du scolyte** qui affectent leurs recettes forestières pour **un million d’euros en AE et en CP** qui avait fait l’objet d’une première ouverture en loi de finances pour 2023.

2. Les crédits de soutien aux collectivités et aux élus face aux violences s’affichent en hausse

L’**action n° 1 du programme 122** connaîtra en 2024 la mise en place de deux nouveaux dispositifs visant à soutenir les élus et les collectivités victimes de violences et de dégradations :

(1) Articles L. 2335-1 et D. 2335-2 du code général des collectivités territoriales. Selon la circulaire d’application, seules les communes ayant fait l’objet d’une saisine de la CRC liée à un déséquilibre budgétaire peuvent bénéficier de cette aide sur proposition du préfet.

– **5 millions d’euros en AE et en CP** sont ouverts dans le cadre du **plan de lutte contre les violences faites aux élus**. Ce plan, présenté le 7 juillet 2023 par le Gouvernement, a pour objectif de renforcer la sécurité des élus en leur apportant un soutien fort dans toutes les étapes qu’ils peuvent rencontrer en cas d’atteintes. Cette ouverture de crédits participe au financement de ce plan qui comprend également **l’extension de la part « protection fonctionnelle » de la dotation « élu local » (DPEL) aux communes de moins de 10 000 habitants** (voir l’article 59 rattaché à la mission RCT *infra*) ;

– le PLF pour 2024 instaure un **fonds d’accompagnement des collectivités pour la réparation des dégâts et dommages** contre les biens des collectivités résultant des violences urbaines survenues du 27 juin au 5 juillet 2023. Ce « **fonds violences urbaines** » doit être doté au total d’un montant de **100 millions d’euros** selon les déclarations de la Première ministre à des élus le 26 octobre 2023. Le caractère tardif de ces annonces a empêché le financement de ce fonds dans le projet de loi de finances 2024.

Toutefois, le **projet de loi de finances de fin de gestion pour 2023** adopté en première lecture à l’Assemblée nationale le 8 novembre 2023 prévoit le redéploiement de **64,3 millions d’euros d’autorisations d’engagement et de 38,2 millions d’euros de crédits de paiement** au sein de la mission *Relations avec les collectivités territoriales* au **profit du fonds « violences urbaines »** afin d’en faire bénéficier les collectivités qui en ont besoin le plus rapidement possible. Une partie de ces crédits devrait être reportée sur l’exercice 2024.

3. Les dotations de compensation ultramarines évoluent de manière prédéterminée

L’action n° 4 regroupe des dotations globales de compensation (DGC) de transferts de compétences pour un montant de **149,8 millions d’euros** (+ 1,6 % par rapport à 2023) en AE = CP au profit des collectivités de Nouvelle-Calédonie (142,9 millions d’euros dont 82,7 millions d’euros au titre de la DGF des provinces), de Polynésie française (2,3 millions d’euros) et de Saint-Martin (4,7 millions d’euros).

La DGC de la Nouvelle-Calédonie est indexée sur l’indice des prix à la consommation (hors tabac) et le PIB en volume, et pour la fraction lycées, sur l’évolution de l’indice du coût de la construction en Nouvelle-Calédonie. Celles de la Polynésie française et de Saint-Martin suivent l’évolution de la DGF.

III. LE COMPTE SPÉCIAL AVANCES AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Sur le compte de concours financiers *Avances aux collectivités territoriales* (CAV) transitent essentiellement **les versements mensuels effectués par l'État aux collectivités territoriales en avance sur le produit des impositions et taxes qu'elles perçoivent sur le contribuable local.**

Par le biais du compte d'avances, l'État garantit aux collectivités des **recettes régulières et prévisibles**, indépendantes du calendrier effectif et des aléas de recouvrement, et conformes au vote de leur organe délibérant.

Ce compte spécial comprend trois programmes :

– le **programme 832** dont les crédits permettent d'accorder, sous certaines conditions ⁽¹⁾, des **avances remboursables à des collectivités qui connaîtraient des difficultés momentanées de trésorerie**. Ces avances qui portent intérêt doivent être remboursées dans le délai maximum de deux ans. À fin septembre 2023, aucune collectivité n'avait sollicité une avance au titre du programme. Pour 2024, celui-ci est doté de **6 millions d'euros (AE=CP)**, montant identique à celui inscrit en loi de finances pour 2023. Le programme n'a connu aucune dépense ni recette depuis 2013, principalement en raison de conditions strictes d'octroi des avances ;

– le **programme 833**, qui porte la quasi-totalité des crédits du compte d'avances et qui **retrace les versements mensuels effectués par l'État aux collectivités territoriales** et à divers établissements publics et organismes, correspondant au montant des impositions directes locales qu'il perçoit pour leur compte. À ce titre, il est prévu que le volume des crédits en AE et en CP en débit du compte d'avances atteindrait **132,4 milliards d'euros en 2024**, en progression de 6,1 % par rapport à 2023 ;

– le **programme 834**, créé pour une durée limitée en LFR 3 pour 2020 ⁽²⁾, était destiné à **soutenir les départements et d'autres collectivités** comme la ville de Paris et la métropole de Lyon, **confrontés à des pertes de recettes de DMTO en raison de la crise sanitaire**. L'octroi d'avances remboursables à ces collectivités a finalement été moins important qu'anticipé du fait d'une baisse limitée des ressources de DMTO en 2020. L'avance octroyée en 2020 s'est ainsi élevée à 394,2 millions d'euros au bénéfice de 41 collectivités. La totalité des reprises a été effective dès la fin de l'année 2021. Dès lors, **aucun crédit n'est prévu en 2024**, la mesure n'étant plus justifiée au regard du dynamisme des ressources de DMTO de ces collectivités après la crise.

(1) Ces conditions sont précisées aux articles R. 2337-1 et suivants (communes), R. 3336-1 (départements) et R. 4333-1 (régions) du CGCT.

(2) Loi n° 2020-935 du 30 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020. Pour mémoire, 2 milliards d'euros avaient été ouverts en LFR 3 pour 2020, 700 millions d'euros complémentaires en LFI pour 2021 et aucun crédit en LFI pour 2022.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU COMPTE D'AVANCES AUX COLLECTIVITÉS EN 2023 ET 2024

(en millions d'euros)

Programmes / actions	Autorisations d'engagement				Crédits de paiement			
	LFI 2023	PLF 2024	Variation Montant / %		LFI 2023	PLF 2024	Variation Montant / %	
832 - Avances aux collectivités et établissements publics, et à la Nelle-Calédonie	6	6	-	-	6	6	-	-
01 - Avances de l'article L. 2337-1 CGCT	6	6	-	-	6	6	-	-
02 - Avances de l'article 14 de la loi du 23 décembre 1946 et de l'article L. 2237-2 CGCT	0	0	-	-	0	0	-	-
03 - Avances de l'article 34 de la loi du 31 décembre 1953	0	0	-	-	0	0	-	-
04 - Avances à la Nelle-Calédonie au titre de la fiscalité sur le nickel	0	0	-	-	0	0	-	-
833 - Avances sur le montant des impositions revenant aux régions, départements, communes, établissements et divers organismes	124 824	132 429	+ 7 604	+ 6,1	124 824	132 429	+ 7 604	+ 6,1
01 - Avances sur le montant des impositions revenant aux régions, départements, communes, établissements et divers organismes	118 207	125 627	+ 7 420	+ 6,3	118 207	125 627	+ 7 420	+ 6,3
02 - Avances aux départements sur le produit de la TICPE	5 102	5 083	- 19	- 0,4	5 102	5 083	- 19	- 0,4
03 - Avances aux départements sur les frais de gestion de la TFPB	995	1 081	+ 86	+ 8,6	995	1 081	+ 86	+ 8,6
04 - Avances aux régions sur les frais de gestion de la CFE et de la CVAE et sur le produit de la TICPE	521	637	- 117	- 22,4	521	637	- 117	- 22,4
834 - Avances remboursables de DMTO destinées à soutenir les départements et d'autres collectivités affectés par les conséquences économiques de l'épidémie de Covid-19	0	0	-	-	0	0	-	-
Total du compte	124 830	132 435	+ 7 604	+ 6,1	124 830	132 435	+ 7 604	+ 6,1

Source : commission des finances, d'après le programme annuel de performance 2024.

A. LE COMPTE D'AVANCE AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ASSURE LE VERSEMENT MENSUEL DES RESSOURCES DES COLLECTIVITÉS

1. L'État garantit la prévisibilité et la régularité des recettes des collectivités par des avances sur la fiscalité collectée pour leur compte

a. Les flux financiers transitant sur le compte d'avances ont progressé, en particulier à la suite des réformes de la fiscalité locale

● L'action n° 1 du programme 833 retrace près de 95 % des flux financiers transitant sur le compte d'avances (CAV). S'y trouve en particulier la **majeure partie des impositions locales** :

- la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) ;
- la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB) ;
- la taxe d'habitation (TH), puis, depuis 2021, seulement la taxe d'habitation sur les résidences secondaires (THRS) ;
- la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) ;
- la cotisation foncière des entreprises (CFE) ;
- l'imposition forfaitaire des entreprises de réseau (IFER) ;
- la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM) ;
- ainsi que diverses taxes détaillées dans le *Rapport sur les finances publiques locales 2023* (pages 139 et 140).

● En outre, depuis **2014**, transite également sur le CAV la **fiscalité transférée** à savoir :

– les frais de gestion de la TFPB des départements (**action n° 3** du programme 833) et la fraction de la TICPE des départements destinés à compenser le transfert du RSA (**action n° 2** du programme 833) ;

– la fraction de la TICPE et les frais de gestion de la CFE, de la CVAE des régions pour la formation professionnelle et l'apprentissage (**action n° 4** du programme 833). Depuis 2023 et la suppression de la CVAE, les frais de gestion relatifs à cette imposition et revenant aux régions ne transitent plus sur le compte d'avances et sont remplacés par une dotation budgétaire figurant sur la mission *RCT* (voir *supra*).

● Par ailleurs, les flux financiers du CAV ont été particulièrement affectés par la **réforme fiscale** prévue à l'article 16 de la loi de finances pour 2020 (suppression de la taxe d'habitation sur la résidence principale et transfert de la part départementale de la TFPB aux communes) et la **réforme des impôts de production** inscrite à l'article 8 de la loi de finances pour 2021 (réduction de moitié du taux de CVAE et abaissement du taux de plafonnement de la CET en fonction de la valeur ajoutée). Ainsi, **depuis 2021**, les **fractions de TVA affectées aux**

départements, aux EPCI et à la Ville de Paris sont également versées via le compte d'avances. De même, la fraction de TVA affectée aux régions en remplacement de la CVAE transite aussi par le compte d'avances. Enfin, pour les communes, l'abondement par l'État du **mécanisme correcteur de compensation** ⁽¹⁾ de la perte de la TH est effectué sur le compte d'avances.

• Depuis 2022 transite également sur le compte d'avances la **part départementale** de la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité (TICFE), conformément à la réforme des taxes locales sur l'électricité prévue par l'article 54 de la loi de finances pour 2021. Depuis 2023, la **part communale de la TICFE** figure également sur ce compte d'avances.

• Enfin, la **suppression de la CVAE** engagée par l'article 55 de la loi de finances pour 2023 ⁽²⁾ a modifié la nature des flux financiers transitant sur le compte. Ainsi, depuis 2023, la CVAE ne transite plus sur le CAV et se trouve remplacée par plusieurs fractions de TVA nationale affectées aux communes, aux groupements de communes et aux départements qui transitent désormais sur le compte d'avances.

Les avances qui seront versées aux collectivités sont attendues à **132,43 milliards d'euros** en 2024, en hausse de 7,6 milliards d'euros (+ 6,1 %), en raison du dynamisme de la fiscalité locale.

b. L'État assure un versement régulier des avances aux collectivités par douzièmes

Le montant du produit de la fiscalité versé aux collectivités est garanti par l'État en dépit des sommes qu'il perçoit effectivement. Celles-ci peuvent en effet être inférieures au montant émis en raison de défauts de recouvrement ou d'un étalement du recouvrement de certains impôts sur plusieurs mois.

Les fonds sont mis à la disposition des collectivités chaque mois à date certaine (le 20 de chaque mois, à défaut le premier jour ouvré suivant⁽³⁾). Le rythme de versement des attributions mensuelles est schématiquement le suivant :

– de janvier à juin de l'année n : les avances mensuelles sont versées sur la base des produits de fiscalité directe locale de l'année n-1 ;

– de juillet à novembre de l'année n : les avances mensuelles sont mises à jour sur la base des produits prévisionnels de fiscalité directe locale de n communiqués fin mars aux collectivités locales pour le vote de leur budget ;

(1) Depuis 2021, le compte d'avances assure la neutralité financière de la réforme fiscale de la TH. Un mécanisme correcteur intervient lorsque localement la TFPB départementale affectée aux communes ne correspond pas exactement à la recette de TH supprimée. Un coefficient correcteur (« co-co ») neutralise les sur- et sous-compensations via le compte d'avances. Pour en assurer l'équilibre global, l'État abonde le mécanisme correcteur en reversant par le compte d'avances des frais de gestion.

(2) Article 55 de la loi n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023.

(3) Circulaires interministérielles des 21 novembre 2006 et 20 janvier 2011, et note d'information du 8 janvier 2019.

– en décembre de l’année n : les avances mensuelles sont régularisées au vu des produits définitifs issus de la taxation.

Le versement d’avances par douzièmes n’est toutefois pas la règle pour l’ensemble des taxes et impositions dont certaines sont versées en une seule fois lors de la prise en charge des rôles. C’est le cas notamment pour les attributions au profit de certains fonds ou pour les rôles autres que les rôles généraux et complémentaires.

En 2022, les **bénéficiaires des avances de fiscalité directe locale** transitant au sein de l’action 1 du programme 833 ont été les suivants :

RÉPARTITION 2022 DES AVANCES DE FISCALITÉ LOCALE PAR BÉNÉFICIAIRE

(en millions d’euros)

Bénéficiaires directs		Bénéficiaires indirects	
Communes	35 716	Fonds de péréquation	6 825
EPCI	30 773	Budget général de l’État	211
Départements, Collectivité territoriale unique (CTU) et Ville de Paris	20 990	EPCI / Établissements publics fonciers	115
Régions et CTU	11 304		
Établissements publics fonciers	528		
Chambres d’agriculture	292		
CRMA/CMA ⁽¹⁾	513		
CCIR ⁽²⁾ et CCI France	225		
Autres bénéficiaires	19		
Sous-total	100 360	Sous-total	7 151
		TOTAL	107 511

Source : commission des finances, données de la direction du Budget.

Le budget général de l’État est bénéficiaire indirect de ces avances par le biais de prélèvements sur le compte d’avances à différents titres (voir *infra*). Les EPCI ou établissements publics fonciers sont bénéficiaires indirects en raison de prélèvements relatifs aux lois « solidarité et renouvellement urbain » et « mobilisation du foncier public en faveur du logement ».

Des avances sur douzième de fiscalité peuvent être accordées pour les collectivités qui rencontrent des décalages passagers de trésorerie. La DGFIP a indiqué aux rapporteurs que cette procédure doit être documentée par la collectivité qui sollicite une avance (prévisionnel des recettes et des dépenses, situation de trésorerie). L’avance doit être régularisée au plus tard le 31 décembre de l’année en

(1) Chambre régionale des métiers de l’artisanat / Chambre des métiers de l’artisanat.

(2) Chambre de commerce et d’industrie régionale.

cours. Pour un même bénéficiaire il n'est pas possible d'accorder sur la même année une nouvelle avance anticipée si la précédente n'est pas totalement remboursée.

Au 1^{er} octobre 2023, **24 collectivités territoriales ont bénéficié d'une avance anticipée sur leurs avances de fiscalité** pour un montant total de **17,89 millions d'euros**. À titre de comparaison, le montant des avances de fiscalité s'était élevé à 120 millions d'euros en 2020 du fait de la crise sanitaire, à 7,7 millions d'euros en 2021 et à 13,23 millions d'euros en 2022 à la même période.

c. Le compte d'avances fait par ailleurs l'objet de prélèvements et de reversements importants

La loi prévoit un grand nombre de dispositifs en application desquels **les collectivités locales sont mises à contribution par le biais de prélèvements sur leurs avances** de fiscalité directe locale.

Ces prélèvements, **sans impact sur le solde du compte d'avances**, se sont chiffrés en 2022 à **28** pour un montant total de **7,1 milliards d'euros**. Ils concernaient principalement le bloc communal (17 prélèvements).

Ces dispositifs peuvent être classés en trois catégories en fonction de leur objet :

– les prélèvements effectués en application d'un **mécanisme de péréquation** visant à réduire des écarts de ressources entre les collectivités (par exemple, le prélèvement relatif au FNGIR qui représente à lui seul 3,3 milliards d'euros ou le FPIC pour un milliard d'euros) ;

– les prélèvements effectués au titre de **dégrèvements d'impôts mis expressément à la charge des collectivités** (par exemple, le dégrèvement jeunes agriculteurs et le dégrèvement de la taxe GEMAPI) ;

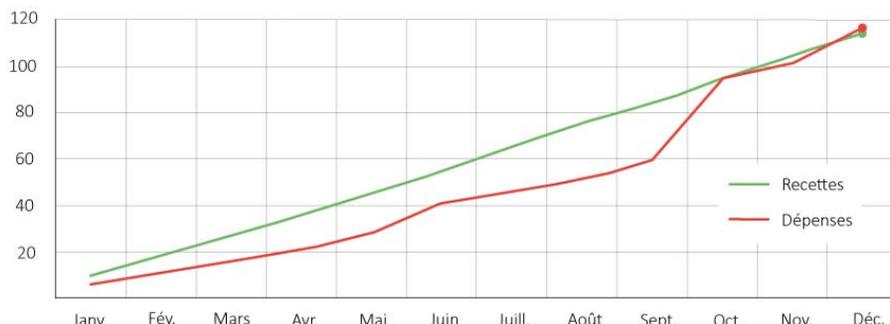
– les prélèvements appliqués en vertu d'un **principe général de participation des collectivités à l'équilibre des finances publiques** (par exemple, le prélèvement relatif au Fonds national des aides à la pierre).

2. Malgré des recettes dynamiques, le compte d'avances affiche un déficit lié principalement au « bouclier tarifaire »

Les recettes enregistrées par le programme 833 sont constituées **des recettes réellement encaissées auprès des contribuables locaux et des restes à recouvrer sur impositions antérieures, auxquels s'ajoutent les dégrèvements législatifs et les rôles non recouverts, tous deux pris en charge par l'État**. Les recettes sont encaissées en fonction du rythme irrégulier de recouvrement des impôts locaux, tandis que les dépenses sont linéaires tout au long de l'année. Ainsi, l'État prend en charge le coût en trésorerie du décalage infra-annuel entre les décaissements mensuels et le recouvrement des impôts sur rôles qui intervient pour l'essentiel en fin d'année.

PROFIL INFRA-ANNUEL DES RECETTES ET DÉPENSES DU COMPTE D'AVANCES EN 2022

(en milliards d'euros)



Source : Rapport sur les finances publiques locales 2023.

Le projet annuel de performances présente depuis 2021 une ventilation des recettes du compte d'avances. Pour 2024, elles sont attendues à **130,02 milliards d'euros**, se répartissant comme suit :

ÉVOLUTION DES RECETTES DU COMPTE D'AVANCES EN 2024 PAR RAPPORT À 2023

(en millions d'euros)

Section	Ligne de recette	LFI 2023	PLF 2024	Variation Montant / %	
05	Recettes diverses (TASCOM, TICPE sur RSA, frais de gestion)	11 283	61 782	+ 50 500	+ 448 %
09	TH et taxes annexes et TVA transférées dans le cadre de la réforme de la fiscalité locale (départements, intercommunalités et Ville de Paris) et dans le cadre de la réforme des impôts de production (compensation de la CVAE des régions et de la CVAE du bloc communal et du département)	51 338	3 755	- 47 583	- 92,7 %
10	TFPB, TFPNB et taxes annexes	49 409	53 201	+ 3 792	+ 7,7 %
11	CVAE	308	336	+ 28	+ 9,0 %
12	CFE et taxes annexes, IFER	10 427	10 945	+ 519	+ 5,0 %
Total compte d'avances (programme 833)		122 764	130 020	+ 7 255	+ 5,9 %

Source : Projet annuel de performances 2023.

Le compte d'avances devrait toutefois accuser **un déficit de 2,41 milliards d'euros en 2024** après un déficit de 2,07 milliards d'euros en 2023. La DGFIP a indiqué aux rapporteurs que cette dégradation procède principalement de la **prolongation du bouclier tarifaire fiscal sur l'électricité**.

Celle-ci a en effet pour conséquence de maintenir les recettes de l'accise sur l'électricité au seuil plancher européen à un niveau tel que le versement de la part affectée aux collectivités locales engendre un **solde négatif de 1,9 milliard d'euros en 2024**. En effet, l'intégralité de la recette est manquante tandis que la dépense correspondante demeure stable. La neutralité budgétaire de la réforme suggère ainsi

une dégradation du solde du compte d'avances pour assurer le financement des collectivités locales.

ÉVOLUTION DU SOLDE DU COMPTE D'AVANCES DE 2018 À 2024

(en milliards d'euros)

	Exécution					LFI 2023	PLF 2024
	2018	2019	2020	2021	2022		
Recettes	104,512	107,574	105,665	110,242	116,483	122,764	130,020
Dépenses	103,929	106,753	108,538	107,825	114,269	124,830	132,435
Solde	+ 0,582	+ 0,821	- 2,873	+ 2,417	+ 2,214	- 2,066	- 2,415
Solde cumulé	+ 0,440	+ 1,261	- 1,611	+ 0,806	+ 3,019	+ 0,953	- 1,462

Source : DGFIP, Cour des comptes et commission des finances.

B. L'EXTINCTION DU DISPOSITIF D'AVANCES REMBOURSABLES DE DROITS DE MUTATION À TITRE ONÉREUX

L'article 25 de la LFR 3 pour 2020 a mis en œuvre **un dispositif temporaire d'avances remboursables au bénéfice des départements et des autres collectivités bénéficiaires des DMTO** dont les recettes subiraient en 2020 et 2021 un ralentissement important en raison des conséquences économiques liées à la crise sanitaire, en particulier du fait d'un éventuel ralentissement du marché immobilier.

1. Une aide massive de 2,7 milliards d'euros pour les départements en 2020 et 2021

Ce dispositif était porté par un nouveau **programme 834 Avances remboursables de droits de mutation à titre onéreux destinées à soutenir les départements et d'autres collectivités affectés par les conséquences économiques de l'épidémie de Covid-19**, doté de 2 milliards d'euros pour 2020 et de 700 millions d'euros pour 2021, soit un montant total de 2,7 milliards d'euros (AE = CP), déterminé sur la base d'une baisse de 25 % du produit des DMTO pour les départements.

Le montant des avances, accordées sur demande, était égal à **la différence, lorsqu'elle était positive, entre la moyenne du produit de DMTO entre 2017 et 2019 et celui pour l'année 2020**. Ce dernier montant était estimé à partir de l'exécution comptable constatée au 31 août 2020 complétée par un tiers du montant des mêmes produits perçus en 2019. Un ajustement était prévu sur 2021, soit par un versement complémentaire, soit par prélèvement sur les attributions mensuelles de fiscalité locale avec, si nécessaire, une ultime régularisation en 2022. Enfin, les avances devaient être remboursées sur une période de trois ans, mais seulement à compter de l'année suivant un retour du produit de DMTO au moins équivalent à celui de 2019 (clause de « retour à meilleure fortune ») ⁽¹⁾.

(1) Décret n° 2020-1190 du 29 septembre 2020 pris pour l'application de l'article 25 de la loi n° 2020-935 du 30 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020.

Si 40 départements ont demandé dans un premier temps à bénéficier du dispositif (pour 394,3 millions d'euros), il est apparu qu'un grand nombre de ces avances ne seraient pas nécessaires en raison de la bonne tenue des DMTO en 2020. En effet, d'une part, **les DMTO des départements n'ont que faiblement baissé en 2020 (-1,6 %)**, d'autre part, **les deux tiers des départements ont perçu plus de DMTO en 2020 qu'en 2019, 95 % ayant perçu plus de DMTO en 2020 qu'en 2018.**

2. Un dispositif finalement peu utilisé en raison du dynamisme du produit des DMTO

In fine, seules quatre collectivités ont réellement été éligibles au dispositif d'avances remboursables de DMTO (la collectivité européenne d'Alsace, la Ville de Paris, l'Essonne et la Guadeloupe) pour un total d'avances de 54,93 millions d'euros. Au 1^{er} janvier 2023, ces bénéficiaires devaient encore rembourser 25,95 millions d'euros. La DGFIP estime que **100 % des montants avancés auront été remboursés au 31 décembre 2023** (indicateur 1.2 du programme).

SECONDE PARTIE : EXAMEN DES ARTICLES RATTACHÉS

Article 56

Répartition de la dotation globale de fonctionnement (DGF)

Résumé du dispositif proposé

- Le présent article comporte plusieurs évolutions des modalités de répartition de la DGF des communes, des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et des départements. En particulier, il augmente, par abondement de l'État, la DSR de 100 millions d'euros, la DSU de 90 millions d'euros et la DI de 30 millions d'euros. La DI bénéficie également d'un abondement par écrêtement de la DC de 60 millions d'euros.
- Il ajuste les modalités de répartition des dotations de péréquation communales en intégrant une garantie de sortie dans le bénéfice de la part « majoration » de la DNP et en modifiant les critères de calcul de l'éligibilité à la fraction « cible » de la DSR.
- Il procède également à l'ajustement des indicateurs financiers des collectivités, en tirant notamment les conséquences du remplacement des produits de la CVAE par ceux de fractions de TVA dans les recettes des collectivités territoriales. Il opère des modifications paramétriques dans le calcul du potentiel fiscal des départements et dans celui de la répartition du fonds national de péréquation des DMTO.
- Il comprend enfin des dispositions en faveur des communes nouvelles, prévoyant en particulier des garanties pour les communes nouvelles issues d'une « défusion ».

Principaux amendements adoptés par la commission des finances

La commission a adopté trois amendements distincts conduisant à modifier cet article.

Le premier amendement, déposé par les rapporteurs spéciaux, vise à revaloriser le critère de voirie pour les communes de montagne bénéficiaires de la fraction « péréquation » de la DSR. Le poids relatif de ce critère passera ainsi d'un doublement à un triplement de la longueur de voirie dans le calcul de la fraction.

Le deuxième amendement, déposé par les rapporteurs spéciaux, est un amendement rédactionnel.

Le dernier amendement, déposé par M. Mickaël Bouloux, vise à supprimer le caractère pérenne de l'augmentation de la DI en prévoyant que sa hausse soit rediscutée chaque année.

I. PROGRESSION DE LA PÉRÉQUATION VERTICALE DE LA DGF DES COMMUNES ET DES INTERCOMMUNALITÉS

A. L'ÉTAT DU DROIT

Avec la dotation nationale de péréquation (DNP) dont le montant est figé depuis 2015, la DSU et la DSR sont les deux composantes de la péréquation

verticale des communes. En outre, les communes ultramarines bénéficient d'un régime dérogatoire au droit commun et perçoivent la dotation d'aménagement des communes d'outre-mer (DACOM)⁽¹⁾. La dotation d'intercommunalité (DI) participe quant à elle à la péréquation verticale des EPCI.

1. La DSU a été réformée en 2017

Les modalités de répartition de la DSU ont été profondément modifiées par la loi de finances pour 2017, supprimant notamment la part « cible » instaurée en 2009. Les changements apportés répondaient à plusieurs objectifs :

- mettre fin au « saupoudrage » des attributions versées au titre de la DSU en resserrant ses conditions d'éligibilité ;

- supprimer les effets de seuil trop importants en étendant le bénéfice de la progression de la DSU, jusqu'alors réservée aux seules communes éligibles à la part « cible » ;

- mieux appréhender la situation socio-économique des communes avec une meilleure prise en compte du critère du revenu dans l'indice synthétique et une éventuelle exclusion en fonction du potentiel financier par habitant.

Le tableau ci-dessous rappelle les différents changements apportés à la DSU par la réforme votée en loi de finances pour 2017⁽²⁾ et toujours applicables.

Modalité de répartition de la DSU jusqu'en 2016	Modalités de répartition de la DSU depuis 2017
<p><u>Sont éligibles à la DSU</u> (Art. 2334-16 du CGCT) :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Les trois premiers quarts des communes de 10 000 habitants et plus. – Le premier dixième des communes de 5 000 à 9 999 habitants. <p>Les communes sont classées selon un indice synthétique de ressources et de charges regroupant 4 critères :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Le critère du potentiel financier par habitant est pondéré à hauteur de 45 % ; – Le critère du revenu moyen par habitant est pondéré à hauteur de 10 % ; – Le critère du nombre de personnes couvertes par des prestations logements est pondéré à hauteur de 30 % ; – Le critère du nombre de logements sociaux est pondéré à hauteur de 15 %. 	<p><u>Sont éligibles à la DSU</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Les deux premiers tiers des communes de 10 000 habitants et plus. – Le premier dixième des communes de 5 000 à 9 999 habitants. <p>Les communes sont classées selon un indice synthétique de ressources et de charges regroupant 4 critères comparés à la moyenne de la strate dont la pondération est modifiée :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Le critère du potentiel financier est pondéré à hauteur de 30 % ; – Le critère du revenu moyen est pondéré à hauteur de 25 % ; – Le critère du nombre de personnes couvertes par des prestations logements est pondéré à hauteur de 30 % ; – Le critère du nombre de logements sociaux est pondéré à hauteur de 15 %. Les communes dont le

(1) Celle-ci est composée d'une quote-part alimentée par une fraction de la DSU et de la DSR, et d'une quote-part alimentée par la DNP ainsi que le précise l'article L. 2334-23-1 du code général des collectivités territoriales.

(2) Loi n° 2016-1917 du 29 décembre 2016 de finances pour 2017.

	<p>potentiel financier est supérieur à 2,5 fois le potentiel financier moyen de leur strate ne sont pas éligibles.</p> <p>L'article L. 2334-22-2 du CGCT issu de la loi de finances initiale pour 2022 met en place une exclusion du dispositif des communes nouvelles rurales. Les communes nouvelles répondant à un certain nombre de caractéristiques inscrites dans l'article précité ne sont pas éligibles à la DSU et sont donc exclues de la répartition.</p>
<p><u>Répartition de la DSU (Art. 2334-18-2 du CGCT) :</u></p> <p>1° Les communes éligibles en année 2016 et en 2017 perçoivent en année 2017 une attribution égale à celle perçue en 2016. L'attribution des communes nouvellement éligibles est calculée en fonction de leur indice synthétique, de leur population, de leur effort fiscal dans la limite de 1,3, d'un coefficient multiplicateur variant de 0,5 à 2 calculé selon le rang de classement, d'un coefficient en fonction de la population en ZUS et d'un coefficient en fonction de la population en ZFU.</p> <p>2° L'attribution des communes situées dans la première moitié des communes de 10 000 habitants et plus et qui sont éligibles en année n-1 et n est majorée du montant de l'inflation.</p> <p>3° Les 250 premières communes de 10 000 habitants et plus et les 30 premières communes de 5 000 à 9 999 habitants bénéficient en plus de leur attribution au titre de la DSU d'une DSU dite « cible » calculée en fonction de leur indice synthétique, de leur population DGF et d'un coefficient multiplicateur variant de 1 à 2 calculé en fonction de leur rang de classement.</p>	<p><u>Répartition de la DSU :</u></p> <p>1° Les communes éligibles en 2016 et en 2017 bénéficient d'une attribution égale à celle perçue en 2016. Les communes nouvellement éligibles bénéficient d'une attribution calculée en fonction de la population, de leur effort fiscal limité à 1,3, d'un indice synthétique composé de critères de ressources et de charges, d'un coefficient multiplicateur variant de 0,5 à 4 calculé selon leur rang de classement, d'un coefficient en fonction de la population en ZFU et d'un coefficient de majoration de leur population dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (remplaçant le coefficient ZUS).</p> <p>2° La majoration de l'attribution des communes de la première moitié des communes de 10 000 habitants et plus, indexée sur le taux d'inflation, a été supprimée.</p> <p>3° Le reliquat de cette répartition est réparti entre toutes les communes éligibles, à l'exception des communes nouvellement éligibles, en fonction de leur population, de leur effort fiscal limité à 1,3, d'un indice synthétique composé de critères de ressources et de charges, d'un coefficient multiplicateur variant de 0,5 à 4 calculé selon leur rang de classement et de deux coefficients de majoration, le premier calculé à partir de la part de la population communale vivant en quartier QPV, le second à partir de la part de population vivant dans une zone franche urbaine (ZFU).</p>
<p><u>Garanties de sortie :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> – Une garantie de sortie non renouvelable à 50 % du montant perçu l'année précédant celle de la perte d'éligibilité. – Une garantie de sortie dégressive sur 3 ans (90 %, 75 % et 50 % du montant perçu en n-1) si la perte d'éligibilité résulte d'une population passant sous le seuil des 5 000 habitants. – Une garantie de sortie dégressive sur 5 ans (90 %, 80 %, 70 %, 60 % et 50 % du montant perçu en n-1) si la perte d'éligibilité résulte de l'impact sur le potentiel financier communal du passage à TPU de l'EPCI dont est membre la commune. – Une garantie de non-baisse du montant n-1 durant 3 ans pour les communes nouvelles, éligibles ou non. 	<p><u>Garanties de sortie :</u></p> <p>En plus des garanties déjà existantes est ajoutée une garantie de sortie exceptionnelle, remplaçant la garantie de sortie à 50 %, en cas de perte d'éligibilité d'une commune à la DSU en 2017, pour des montants égaux à de 90 % du montant perçu en 2016 pour l'année 2017, 75 % pour 2018 et 50 % pour 2019.</p>

Les modalités de répartition de la dotation n'ont pas sensiblement évolué depuis cette date, tout au plus peut-on noter l'extension du périmètre pris en compte au titre des logements sociaux aux logements faisant l'objet d'une opération de requalification des copropriétés dégradées d'intérêt national (ORCOD-IN).

En 2017, le montant de la DSU s'élevait à 2,09 milliards d'euros. **Elle a été majorée de 565 millions d'euros entre 2018 et 2023** pour atteindre 2,66 milliards d'euros en 2023, soit une hausse de 20,7 % sur les six dernières années.

En 2023, **855 communes sont éligibles** à la DSU dont 694 communes au titre de l'éligibilité des communes de plus de 10 000 habitants (attribution moyenne de 99,26 euros par habitant), 127 communes au titre de l'éligibilité des communes de 5 000 à 9 999 habitants (attribution moyenne de 116,31 euros par habitant) et 34 communes au titre des garanties de sortie des communes non éligibles.

2. Les modalités de répartition de la DSR sont stables depuis 2011

La **loi du 31 décembre 1993** portant réforme de la DGF ⁽¹⁾ a créé une dotation de solidarité rurale (DSR) au sein de la DGF composée de deux fractions, une fraction « cible » et une fraction « péréquation ». La **loi de finances pour 2011** ⁽²⁾ a créé une troisième fraction « bourg-centre ».

• La **fraction « cible »** est destinée aux 10 000 premières communes de moins de 10 000 habitants classées en fonction d'**un indice synthétique** composé :

– pour 70 % du rapport entre le potentiel financier moyen par habitant des communes de même groupe démographique, et le potentiel financier par habitant de la commune ;

– pour 30 % du rapport entre le revenu moyen par habitant des communes de même groupe démographique et le revenu par habitant de la commune.

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

Les **attributions** individuelles des communes éligibles à l'une ou l'autre de ces deux fractions sont calculées selon quatre parts :

– une part « **potentiel financier** », pour 30 % du montant, faisant intervenir le potentiel financier par habitant et l'effort fiscal ;

– une part « **voirie** », pour 30 % du montant, répartie proportionnellement à la longueur de voirie classée dans le domaine public communal (multipliée par deux pour les communes de montagne ou insulaires) ;

(1) Loi n° 93-1436 du 31 décembre 1993 portant réforme de la dotation globale de fonctionnement et modifiant le code des communes et le code général des impôts.

(2) Loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011.

– une part « **enfants** », pour 30 % du montant, répartie proportionnellement au nombre d'enfants de trois à seize ans résidant dans la commune ;

– une part « **potentiel financier superficiaire** », pour 10 % du montant, faisant intervenir le potentiel financier et la superficie.

● La **fraction « bourg-centre »** est destinée aux communes de moins de 10 000 habitants, bureaux centralisateurs ou chefs-lieux de canton ou regroupant au moins 15 % de la population du canton, ainsi qu'aux chefs-lieux d'arrondissement comptant entre 10 000 et 20 000 habitants.

Les **répartitions** de cette fraction en 2019 et 2020 ont été marquées par la prise en compte du nouveau classement **des zones de revitalisation rurale (ZRR)**. En effet, les communes classées en ZRR et éligibles à la première fraction de la DSR bénéficient d'une majoration de leur attribution de 30 %, sous réserve du respect du plafonnement de l'augmentation des attributions individuelles. Dans le même temps, les effets du classement en ZRR ont été maintenus pour les communes qui ne répondent plus aux nouveaux critères de classement.

La loi de finances pour 2022 ⁽¹⁾ a introduit une **éligibilité dérogatoire à la DSR pour les communes nouvelles rurales** qui ne devraient pas y être éligibles du fait d'une population supérieure à 10 000 habitants. Ainsi, depuis 2023, les communes nouvelles de plus de 10 000 habitants classées comme peu denses ou très peu denses par l'Insee peuvent être éligibles aux trois fractions de la DSR ⁽²⁾ sous réserve de remplir les autres critères d'éligibilité et de ne rassembler aucune ancienne commune dont la population dépassait 10 000 habitants l'année précédant la fusion.

Pour les communes éligibles à l'une ou l'autre de ces fractions, l'attribution perçue au titre d'une année ne peut s'écarter d'un **tunnel d'évolution compris entre 90 et 120 %** du montant alloué l'année précédente. Ce tunnel s'appliquait depuis 2012 pour les fractions « péréquation » et « bourg-centre » et a été introduit pour la fraction « cible » par la loi de finances pour 2023 ⁽³⁾.

Ces tunnels permettent une stabilité des montants de DSR attribués aux communes pour chacune des fractions.

(1) Loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022.

(2) En vertu de l'article L. 2334-22-2 du code général des collectivités territoriales.

(3) Loi n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023.

ÉVOLUTION 2022-2023 DES ATTRIBUTIONS MOYENNE DES FRACTIONS DE DSR

(en euros par habitant)

	Attribution moyenne 2022	Attribution moyenne 2023	Évolution
DSR bourg-centre	56,30	60,30	+ 7,10 %
DSR péréquation	19,32	22,37	+ 15,8 %
DSR cible	39,90	40,25	+ 0,9 %
DSR total	49,22	54,09	+ 9,9 %

Source : DGCL.

Pour chacune des fractions, les communes bénéficient d'une **garantie de sortie** non renouvelable égale à la moitié de l'attribution de l'année précédente ⁽¹⁾. Le régime de garantie le plus favorable est retenu dans l'hypothèse où une commune serait éligible à deux de ces garanties pour la même fraction.

En 2017, la DSR s'élevait à 1,42 milliard d'euros. Elle a été majorée de 455 millions d'euros entre 2018 et 2022 pour atteindre 1,88 milliard d'euros en 2022. **En 2023, la DSR a bénéficié d'une hausse exceptionnelle de 200 millions d'euros** financée par abondement de l'État et non par écrêtement de la dotation forfaitaire de la DGF.

Ainsi, **le montant de DSR s'élève en 2023 à près de 2,08 milliards d'euros** soit une progression de **46,1 %** entre 2017 et 2023. **33 165 communes** regroupant 35 847 790 habitants ont bénéficié, en métropole, de la DSR en 2023 avec une **attribution moyenne de 54,09 euros par habitant**.

3. La dotation nationale de péréquation : un montant figé depuis 2015

La **dotation nationale de péréquation** (DNP) est issue de l'intégration et de la transformation de l'ancien fonds national de péréquation (FNP) au sein de la dotation globale de fonctionnement (DGF) à compter de l'année 2004.

Dotée initialement de 568,6 millions d'euros, son montant a régulièrement progressé jusqu'à atteindre **794,1 millions d'euros en 2015, année à partir de laquelle son montant a été stabilisé**.

Cette dotation présente la particularité d'opérer une **péréquation centrée sur les ressources et la pression fiscales** et donc de ne pas intégrer de critères de charges spécifiques, hormis la population des communes, à l'inverse de la DSR ou de la DSU par exemple. Elle vise à **accompagner spécifiquement les communes considérées comme fiscalement « pauvres »** et mobilisant davantage leurs ressources fiscales relativement aux communes de la même strate démographique.

Définie à l'article L. 2334-14-1 du CGCT, la DNP se compose aujourd'hui de deux parts :

(1) Les communes nouvelles bénéficient de garanties de sortie propres dont le régime varie selon leur date de création.

– une **part dite « principale »**, qui vise à corriger les insuffisances de potentiel financier au regard de la mobilisation des ressources fiscales d’un territoire ;

– une **part dite « majoration »**, plus spécifiquement destinée à la réduction des écarts de potentiel fiscal calculé par seule référence aux produits fiscaux s’étant substitué à la taxe professionnelle.

Les **conditions d’éligibilité** à la part principale de la DNP reposent essentiellement sur le potentiel financier par habitant et l’effort fiscal. Une commune est, en outre, éligible à la part majoration de la DNP si elle est éligible à la part principale de la DNP, qu’elle compte moins de 200 000 habitants et qu’elle a un potentiel fiscal relatif aux impositions économiques se substituant à la taxe professionnelle (« PF post-TP »), par habitant inférieur de 15 % ou plus à la moyenne de la strate démographique correspondante.

La part principale comme la part majoration comprennent **un encadrement à la hausse et à la baisse de leurs montants attribués** :

– les communes éligibles deux années de suite ne peuvent voir leur attribution au titre de la part principale ou de la part majoration baisser de plus de 10 % ni augmenter de plus de 20 % ;

– **les communes qui deviennent inéligibles à la part principale de la DNP perçoivent une garantie de sortie égale à 50 %** du montant attribué au titre de cette part en 2022.

En **2023, 21 274 communes de métropole ont perçu de la DNP en tant que communes éligibles** à la part principale, à la part majoration, au titre des garanties allouées aux communes nouvelles ou aux communes ayant perdu leur éligibilité à la dotation.

4. La dotation d’intercommunalité : une majoration minimale automatique depuis 2019

La **dotation d’intercommunalité (DI)** était divisée jusqu’en 2018 en quatre enveloppes distinctes en fonction de la catégorie juridique des EPCI à fiscalité propre bénéficiaires : les communautés de communes (CC) à fiscalité additionnelle (FA), les communautés de communes à fiscalité professionnelle unique (FPU), les communautés d’agglomération (CA) et enfin les communautés urbaines (CU) et métropoles.

La **DI a fait l’objet d’une réforme en loi de finances pour 2019** ⁽¹⁾, visant à en simplifier l’architecture et à rendre plus opérants ses facteurs de répartition. La dotation est désormais répartie dans une enveloppe commune, supprimant ainsi l’inégalité résultant de la différenciation des attributions en fonction de la catégorie juridique à laquelle appartenait l’EPCI à fiscalité propre.

(1) Loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019.

Des **mécanismes de lissage et de « réalimentation »** ont été mis en place afin d'éviter des variations trop importantes dans le niveau des ressources de certains EPCI et de permettre à ceux ne disposant plus ou disposant de moins de 5 euros par habitant d'attribution de DI pour des raisons non liées aux modalités de répartition (indicateurs de richesse et d'intégration) de bénéficier d'une attribution égale à 5 euros par habitant.

Les attributions individuelles sont calculées en fonction de la **population DGF**, du **potentiel fiscal**, du **revenu par habitant** et du **coefficient d'intégration fiscale (CIF)**.

La variation des attributions est limitée à 10 % à la hausse et 5 % à la baisse d'une année sur l'autre, une fourchette étroite permettant d'éviter que la réforme de l'architecture de la DI ne suscite des effets redistributifs trop rapides.

Afin d'accélérer l'effet de rattrapage pour les groupements les plus fragiles dont la progression est depuis 2019 limitée à + 10 % d'un exercice à l'autre, la loi de finances pour 2023 a permis aux communautés de communes remplissant cumulativement plusieurs critères (population DGF inférieure à 20 001 habitants, potentiel fiscal par habitant 2023 inférieur à celui de leur catégorie, dotation perçue par habitant en 2022 inférieure à la moitié de celle perçue par l'ensemble des EPCI) de **bénéficier, à titre exceptionnel en 2023, du déplafonnement de la progression de leur attribution par habitant au-delà de + 10 % par an.**

L'article L. 5211-28 du CGCT prévoit qu'à compter de 2019, le montant total de la dotation d'intercommunalité réparti chaque année est égal au montant total perçu par les EPCI à fiscalité propre l'année précédente, **augmenté de 30 millions d'euros**. Le CFL peut décider de majorer cette augmentation automatique. S'ajoutent également les mesures de « réalimentation ».

Ainsi, la DI a progressé de 65,2 millions d'euros entre 2018 et 2019. Les années suivantes, elle a progressé de 30 millions d'euros par écrêtement de la dotation forfaitaire des communes et de la dotation de compensation des EPCI. **Il convient de souligner qu'en 2023 l'État a financé directement la hausse de 30 millions d'euros de la DI, sans écrêtement.** En cinq ans, la DI a donc augmenté de **185,7 millions d'euros**.

B. DROIT PROPOSÉ

1. La péréquation verticale des collectivités territoriales portée à un niveau historiquement élevé

Le **6° du II** de l'article 56 porte à **190 millions d'euros** les majorations de la DSU et de la DSR pour 2024, poursuivant ainsi l'effort de péréquation verticale de l'État après une augmentation de 290 millions d'euros en 2023. Comme lors de l'exercice 2023, **ces augmentations s'opèrent sans écrêtement de la dotation forfaitaire mais par financement direct de la part de l'État.** Les rapporteurs

saluent l'effort constant de l'État dans le soutien aux communes à travers ces hausses successives de la péréquation de DGF par abondement direct.

Par ailleurs, le **10° du II** prolonge en 2024 **la part minimale de 60 % à destination de la fraction « péréquation »** au sein de la progression de la DSR intervenant en 2024. En 2023, le comité des finances locales ⁽¹⁾ avait décidé de flécher 30 % de cette augmentation vers la fraction « bourg-centre », 60 % vers la fraction « péréquation » et 10 % vers la fraction « cible ». Le maintien d'une part minimale au bénéfice de la fraction « péréquation » vise à renforcer ses effets péréquateurs en limitant le « saupoudrage » de cette enveloppe.

L'augmentation de la DSR et de la DSU s'ajoute à la **progression de 90 millions d'euros de la dotation d'intercommunalité** prévue par le **a) du 1° du V**. Cette hausse est alimentée :

– à hauteur de 30 millions d'euros par abondement de l'État ;

– à hauteur de 60 millions d'euros par écrêtement de la dotation de compensation des EPCI à fiscalité propre.

Cette progression de 90 millions est rendue **pérenne** dans l'article L. 5211-28 du code général des collectivités territoriales relatif au calcul et à la répartition de la dotation d'intercommunalité.

Au total, **la progression des composantes péréquatrices de la DGF se chiffrerait à 280 millions d'euros dont 220 millions d'euros d'abondement par l'État.**

Le tableau ci-dessous récapitule l'évolution récente des masses financières composant la péréquation verticale du bloc communal.

**ÉVOLUTION DES MONTANTS MIS EN JEU DANS LA PÉREQUATION VERTICALE
DU BLOC COMMUNAL DE 2021 À 2024**

(en millions d'euros)

	2021	2022	2023	2024	Variation 2024/2023
DSU	2 471	2 566	2 656	2 746	+ 90
DSR	1 782	1 877	2 077	2 177	+ 100
DNP	794	794	794	794	-
Dotation d'intercommunalité	1 623	1 653	1 683	1 773	+ 90
Total bloc communal *	6 670	6 890	7 210	7 490	+ 280

(*) La DACOM, d'un montant de 368 millions d'euros en 2023 est incluse dans ce montant car elle s'obtient en minorant les montants répartis de DSU, DSR et DNP.

Source : commission des finances, d'après données DGCL.

(1) Conformément aux dispositions de l'article L. 2334-13 du code général des collectivités territoriales, il appartient au CFL de ventiler l'accroissement de la DSR entre chacune de ses fractions. La ventilation pour 2023 a été déterminée au cours de la séance du 14 février 2023.

Les montants mis en jeu dans la péréquation verticale versée aux communes atteindraient ainsi **2,75 milliards d’euros pour la DSU** et **2,18 milliards pour la DSR**, soit un montant global péréqué, après prise en compte de la DNP, de **5,72 milliards d’euros** contre 5,53 milliards d’euros en 2023. La péréquation des communes représenterait ainsi environ **45,7 % du total de la DGF des communes** (12,52 milliards d’euros) en 2024 contre 44,8 % en 2023. La péréquation du bloc communal s’intensifierait également à **39,7 % du total de la DGF des communes et des EPCI** (18,87 milliards d’euros) en 2024 contre 38,7 % en 2023.

Les rapporteurs relèvent que les composantes péréquatrices de la DGF du bloc communal **auront progressé de plus de 1,24 milliard d’euros (+ 20 %) entre 2019 et 2024, ce dont ils se félicitent.**

La péréquation permet d’atténuer les disparités de ressources et de charges entre collectivités en organisant une redistribution de ces ressources selon des critères objectifs d’ordre démographique, géographique et financier. Cependant, **le niveau désormais très élevé de la péréquation des communes** a été financé intégralement jusqu’en 2023 par redéploiements au sein de la dotation forfaitaire, posant la question de la soutenabilité à l’avenir de tels mouvements qui se font sous la contrainte de l’enveloppe normée perçue par les communes. Ainsi, **les rapporteurs saluent la volonté gouvernementale du financement des composantes péréquatrices de la DGF par un abondement de l’État** qui a lieu depuis 2023. En 2024, le financement de cette hausse par un abondement de l’État permettrait **le maintien ou la progression des dotations pour 60 % des collectivités territoriales.**

Par ailleurs, parallèlement à l’augmentation de l’abondement de la dotation d’intercommunalité (DI), le **b) du 1^o du V** de l’article 56 du présent projet de loi de finances **relève de 110 à 120 %** le plafond d’augmentation annuelle des attributions individuelles au titre de cette dotation. Il s’agit d’une mesure de cohérence afin que cette hausse exceptionnelle puisse bénéficier pleinement aux EPCI qui remplissent les critères d’éligibilité.

Enfin, le **4^o du II** précise que l’augmentation de la DI se fait par écrêtement de la dotation de compensation (DC) perçue par les EPCI. Ce même **4^o élargit le mécanisme d’écêtement** de la dotation forfaitaire des communes et de la DC des EPCI à l’ensemble des régularisations et aux variations annuelles des montants de plusieurs dotations. Toutefois, le **3^o du II** supprime la possibilité de minorer les produits de fiscalité des communes et des EPCI dont, respectivement, la dotation forfaitaire et la DC sont inférieures aux montants des écêtements qui peuvent les minorer.

2. La péréquation verticale des départements

Comme les années précédentes, la dotation de péréquation des départements, constituée de **la dotation de péréquation urbaine (DPU)** prévue à l’article L. 3334-6-1 du CGCT pour les départements urbains et de **la dotation de**

fonctionnement minimale (DFM) prévue à l'article L. 3334-7 du même code pour les départements ruraux ⁽¹⁾, est majorée de **10 millions d'euros** (2° du III de l'article), financés par écrêtement de la dotation forfaitaire. La répartition de la progression du montant mis en péréquation est décidée par le comité des finances locales en début d'année ⁽²⁾.

Le tableau suivant rend compte de l'évolution récente des masses financières composant la péréquation verticale des départements.

**ÉVOLUTION DES MONTANTS MIS EN JEU DANS LA PÉRÉQUATION VERTICALE
DES DÉPARTEMENTS DE 2021 À 2024**

(en millions d'euros)

	2021	2022	2023	2024	Variation 2024/2023
DFM	950	957,5	1 543	1 553	+ 10
DPU	573	575,5			
FDPTP	284	284	284	284	–
Total départements	1 807	1 817	1 827	1 837	+ 10

Source : commission des finances, d'après données DGCL.

3. Diverses modifications des composantes de la DGF

- Le 7° du II de l'article 56 du projet de loi de finances pour 2024 prévoit une **garantie de sortie pour les communes qui deviennent inéligibles à la part « principale »** de la DNP. Cette garantie de sortie, qui s'élève à **50 %** du montant perçu l'année précédente et valable uniquement un an, est identique à celle existant pour la part « majoration ». Ensemble, elles doivent permettre un accompagnement des communes qui perdent leur DNP sans toutefois engendrer de trop fortes distorsions dans la répartition de l'enveloppe normée.

- Le 11° du II modifie les modalités de calcul de la partie comptant pour 30 % de l'indice synthétique présidant au calcul de la **fraction « cible » de la DSR**. L'article 56 du présent projet de loi de finances prévoit ainsi de prendre en compte **la moyenne sur trois ans du revenu par habitant moyen** et non plus le revenu par habitant moyen du seul dernier exercice connu.

La comptabilisation des trois années fiscales permettra ainsi **une plus grande stabilité dans l'éligibilité** à la fraction « cible » de la DSR. En effet, 837 communes ont perdu leur éligibilité à cette fraction en 2023, un chiffre en forte progression par rapport à 2022 (+ 30,2 %). Ainsi, cette réforme permettrait, selon

(1) Les deux dotations ne sont pas cumulables : les départements non éligibles à la DPU perçoivent la DFM. Ainsi, l'article 113 de la loi de finances pour 2008 a introduit un mécanisme d'accompagnement des changements éventuels de catégorie de départements (passage de la catégorie des départements ruraux à celle des départements urbains, ou inversement), ce qui explique que les montants de la DPU et de la DFM puissent varier d'une année sur l'autre sans que cela n'affecte le total des deux dotations.

(2) En 2020 et 2021, le comité des finances locales avait décidé d'affecter les deux tiers de la hausse de la dotation de péréquation des départements à la DFM et le solde à la DPU. En 2022 comme en 2023, il a décidé de ventiler 75 % de cette hausse vers la DFM et 25 % vers la DPU.

l'évaluation préalable du Gouvernement, de réduire d'environ 15 % le nombre de communes entrant ou sortant chaque année de l'éligibilité à la fraction « cible » de la DSR.

- Le **8° du II** précise la formulation du critère de revenu moyen par habitant pris en compte dans le calcul de l'indice synthétique présidant à la répartition de la **DSU**.

- Dans la continuité de la réforme de la **DACOM** engagée en loi de finances pour 2020 et conclue par la loi de finances pour 2023, le **12° du II** rend pérenne le niveau du coefficient de majoration démographique du calcul de cette dotation qui avait été majoré régulièrement pour être finalement porté à **63 %** en 2023.

- La **DGF des départements** connaît de légères précisions paramétriques. Ainsi, le **1° du III** pérennise le maintien du niveau de DGF des départements à celui de l'année précédente (chaque année la loi de finances opérait une actualisation des années) ainsi que les minorations qui s'y appliquent dans le cas où le département n'aurait pas signé de convention avec l'État pour la mise en œuvre de certains programmes de santé.

- Enfin, le **VI** de l'article 56 affecte **2,5 millions d'euros de la DGF des communes et de leurs groupements au fonds d'aide pour le relogement d'urgence** qui apporte une aide aux communes, aux EPCI et aux groupements d'intérêts publics compétents.

Ce fonds les soutient afin que les collectivités ou les groupements d'intérêt public assurent pendant une période maximale de six mois l'hébergement d'urgence ou le relogement temporaire de personnes occupant des locaux qui présentent un danger pour leur santé ou leur sécurité et qui ont fait l'objet d'une ordonnance d'expulsion ou d'un ordre d'évacuation.

II. AJUSTEMENT DES INDICATEURS FINANCIERS DES COLLECTIVITÉS À LA SUITE DES RÉFORMES DE LA FISCALITÉ LOCALE

A. DROIT EXISTANT

Les principaux indicateurs financiers permettent d'évaluer le niveau de richesse potentielle qu'une collectivité serait capable de mobiliser sur son territoire dans l'hypothèse où ses taux d'imposition seraient alignés sur la moyenne nationale.

Entre 2014 et 2020, les indicateurs financiers ont peu évolué. **La réforme de la fiscalité locale et celle des impôts de production en 2021 ont nécessité une refonte des indicateurs qui s'est poursuivie en 2022.**

1. Définition des principaux indicateurs impactés par la réforme de la fiscalité locale tels qu'ils existaient avant celle-ci

Font partie de cette série d'indicateurs financiers :

- le potentiel fiscal et le potentiel financier des communes ;
- le potentiel fiscal des EPCI à fiscalité propre ;
- le potentiel fiscal et le potentiel financier agrégés des ensembles intercommunaux ;
- le potentiel fiscal et le potentiel financier des départements.

Au niveau des communes et des ensembles intercommunaux, l'**effort fiscal** et l'**effort fiscal agrégé** constituent un indice de pression fiscale sur un territoire. Ils tendent à retranscrire et à prendre en compte dans la répartition des dotations et fonds de péréquation l'incapacité de certains territoires à mobiliser leur levier fiscal et, notamment, les impositions pesant sur les ménages, soit par défaut de bases fiscales, soit du fait d'une pression fiscale déjà élevée.

Enfin, en dernier lieu, le **coefficient d'intégration fiscale** des EPCI à fiscalité propre permet de calculer la part des ressources d'un EPCI à fiscalité propre dans l'ensemble des ressources perçues par les personnes publiques, communales et intercommunales, sur un territoire donné. Il repose donc sur l'idée qu'il existe une corrélation entre la part des ressources perçues par un EPCI à fiscalité propre au sein d'un territoire et la part des charges et compétences assumées par cet EPCI.

a. Le potentiel fiscal des communes

Le potentiel fiscal est un indicateur permettant d'évaluer la richesse théorique d'une collectivité si elle appliquait à ses bases d'imposition **les taux moyens pratiqués au niveau national**. Les modalités de son calcul sont prévues à l'article **L. 2334-4 du code général des collectivités territoriales**.

Le potentiel fiscal d'une commune est donc calculé en faisant **la somme de plusieurs ressources fiscales**. Sont d'abord additionnés les produits issus des quatre taxes directes locales :

- la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) ;
- la taxe sur les propriétés foncières non bâties (TFPNB) ;
- la cotisation foncière des entreprises (CFE) ⁽¹⁾ ;
- et la taxe d'habitation (TH).

(1) En application du a) du 2° du 1 de l'article L. 2334-4 du code général des collectivités territoriales, lorsque la CFE est perçue au niveau intercommunal pour les entreprises implantées dans une zone d'activité économique qui se situe sur le territoire d'une ou plusieurs communes membres, ne sont prises en compte que les bases communales situées en dehors de la zone d'activité économique.

À cette somme sont ajoutés les produits communaux et intercommunaux de plusieurs impositions dont les recettes ont été établies sur le territoire de la commune au titre :

- de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) ;
- de la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TATFNB) ;
- des impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux (IFER) ;
- de la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM).

Enfin, sont additionnés à cette somme les montants perçus par la commune l'année précédente au titre de la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP), ceux perçus au titre de la surtaxe sur les eaux minérales, de la redevance des mines, des prélèvements communaux opérés sur les jeux des casinos, ainsi que du versement dont bénéficie la commune au titre du Fonds national de garantie individuelle de ressources (FNGIR).

Le potentiel fiscal d'une commune peut ensuite connaître diverses majorations ou minorations selon sa situation :

– lorsque l'EPCI perçoit la CFE et la CVAE sur tout ou partie des entreprises situées sur le territoire de ses communes membres, le potentiel fiscal est majoré (ou minoré si elle est négative) de l'attribution de compensation perçue par la commune ;

– lorsque la commune est membre d'un EPCI à fiscalité propre, le potentiel fiscal est majoré d'un montant, calculé au prorata de la population de la commune au sein de l'EPCI, de deux produits perçus par l'EPCI, la DCRTP et le reversement dont bénéficie l'EPCI au titre du FNGIR ;

– lorsque la commune est membre d'un EPCI à fiscalité additionnelle, les produits perçus par le groupement ne sont pas ventilés et sont donc directement imputés dans le potentiel fiscal de la commune.

b. L'effort fiscal des communes

L'effort fiscal d'une commune, défini à l'article **L. 2334-5 du code général des collectivités territoriales**, est le rapport entre :

– au numérateur, la somme des produits perçus au titre des taxes foncières (TFPB et TFPNB), de la taxe ou de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères, de la TH et de la TATFNB par la commune ainsi que, le cas échéant, par l'EPCI à fiscalité propre auquel elle appartient ;

– au dénominateur, un **potentiel fiscal dit « trois taxes »** correspondant à la somme du produit déterminé par l'application aux bases communales de TH, de

TFPB et de TFPNB du taux moyen national d'imposition de chacune de ces taxes ainsi que du produit de la TATFNB perçu par la commune et les EPCI sur le territoire de cette dernière.

Cet article **prévoit également un mécanisme d'écrêtement du produit fiscal pris en compte pour le calcul de l'effort fiscal** lorsque l'augmentation du taux moyen pondéré des trois taxes directes locales de la commune est supérieure à celle constatée pour les communes de même importance démographique. Le produit fiscal est alors calculé sur la base de cette augmentation moyenne.

De manière symétrique **est prévu un mécanisme destiné à ne pas pénaliser les communes qui baisseraient leur taux d'une année sur l'autre**. Le taux pris en compte pour le calcul de la DGF est alors, non pas le dernier taux connu, mais celui de l'exercice précédent.

c. Le potentiel fiscal agrégé et le potentiel financier agrégé des ensembles intercommunaux

Ces deux indicateurs, définis au I de l'article **L. 2336-2 du code général des collectivités territoriales**, sont utilisés pour la mise en œuvre du **FPIC**. Ils font intervenir la notion d'**ensemble intercommunal**, ensemble constitué d'un EPCI à fiscalité propre et de ses communs membres.

Le **potentiel fiscal agrégé** (PFA) est un potentiel fiscal calculé en additionnant pour l'EPCI et toutes les communes de l'ensemble intercommunal :

– le produit déterminé par l'application aux bases d'imposition communales de la TH, de la TFPB et de la TFPNB du taux moyen national d'imposition de chacune de ces taxes ;

– le produit déterminé par l'application aux bases d'imposition communales de la CFE du taux moyen national d'imposition de cette taxe ;

– les produits de CVAE, des IFR, de la TASCOT, des produits de la TATFNB perçus par le groupement et ses communs membres ;

– les montants de la DCRTP, du reversement ou du prélèvement au titre du FNGIR perçus ou supportés par le groupement et ses communs membres ;

– les montants perçus par le groupement et ses communs membres au titre de la redevance des mines, du prélèvement sur le produit des jeux et de la surtaxe sur les eaux minérales ;

– le montant de la dotation de compensation de l'EPCI ainsi que les montants des parts compensations des dotations forfaitaires des communes correspondant à la compensation « part salaires » (CPS).

Le **potentiel financier agrégé** (PFIA) permet de comparer la richesse potentielle des EPCI entre eux **sans tenir compte de leurs choix fiscaux**. Il

correspond au **PFA** auquel **on ajoute la somme des dotations forfaitaires perçues par les communes de l'ensemble intercommunal l'année précédente**, nette des prélèvements opérés sur ces dotations au titre de la CRFP, suspendue depuis 2018.

d. Le potentiel fiscal et le potentiel financier des départements

Le **potentiel fiscal des départements**, défini à l'**article L. 3334-6 du code général des collectivités territoriales**, correspond à la somme des éléments suivants :

– le montant correspondant aux bases brutes départementales de la TFPB multiplié par le taux moyen national de la taxe de l'année précédente ;

– le montant correspondant aux IFRER départementales perçues l'année précédente ;

– le montant correspondant au produit de la CVAE perçu par le département l'année précédente ;

– le reliquat d'État de la taxe spéciale sur les conventions d'assurances (TSCA) transféré aux départements à la suite de la suppression de la TP perçu par le département l'année précédente ;

– le montant correspondant à l'ancienne compensation « part salaires » (CPS) de la TP, intégrée depuis 2004 dans la dotation forfaitaire ;

– depuis 2005, la moyenne des produits bruts de DMTO.

Le **potentiel financier des départements** correspond à leur potentiel fiscal auquel on ajoute le montant des compensations perçues l'année précédente.

**TABLEAU DES INDICATEURS FINANCIERS AVEC LES RÉFÉRENCES LÉGISLATIVES ASSOCIÉES
ET LES DOTATIONS ET FONDS DE PÉRÉQUATION DANS LE CALCUL DESQUELS ILS INTERVIENNENT**

Niveau de collectivité	Dotation / Fonds de péréquation	Sigle	Commune			EPCI à fiscalité propre		Ensemble intercommunal		Département
			Potentiel fiscal	Potentiel financier	Effort fiscal	Coefficient d'intégration fiscale	Potentiel fiscal	Potentiel financier agrégé	Effort fiscal agrégé	Potentiel financier
			I et II de l'article L. 2334-4 CGCT	IV de l'article L. 2334-4 du CGCT	Article L. 2334-5 du CGCT	II de l'article L. 5211-29 du CGCT	I de l'article L. 5211-29 du CGCT	I, II et III de l'article L. 2336-2 du CGCT	V de l'article L. 2336-2 du CGCT	Article L. 3334-6 du CGCT
Départements	Fonds de mobilisation départemental pour l'insertion	FMDI								
Départements	Dotation forfaitaire	DF dép.								
Départements	Dotation de fonctionnement minimale	DFM								
Départements	Dotation de péréquation urbaine	DPU								
Départements	Fonds national de péréquation des droits de mutation à titre onéreux	FNP DMTO								
Départements	Fonds national de péréquation de la cotisation sur la valeur ajoutée perçue par les départements	FP CVAE								
Départements	Fonds de solidarité pour les départements de la région d'Île-de-France	FSDRIF								
Départements	Dotation de soutien à l'investissement des départements	DSID								
Bloc communal	Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales	FPIC								
EPCI à FP	Dotation d'intercommunalité	DI								
Communes	Dotation forfaitaire	DF comm.								
Communes	Dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale	DSU								
Communes	Dotation de solidarité rurale	DSR								
Communes	Dotation nationale de péréquation	DNP								
Communes	Dotation d'aménagement et dotation de péréquation des communes d'outre-mer	DACOM-DPOM								
Communes	Dotation d'équipement des territoires ruraux	DETR								
Communes	Dotation politique de la ville	DPV								
Communes	Dotation particulière "élu local"	DPEL								
Communes	Fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France	FSRIF								

2. Les réformes de ces indicateurs intervenues entre 2014 et 2020

● S'agissant des **potentiels fiscal et financier des communes, il n'y a pas eu de réforme d'ampleur de ces deux critères entre 2014 et 2020**. Quelques ajustements ont toutefois été intégrés aux modalités de calcul de ces deux indicateurs :

– en loi de finances pour 2016, **ont été précisées les modalités d'intégration des montants correspondant aux dotations de consolidation** perçues par certaines communes éligibles au pacte de stabilité et regroupant l'ensemble des communes d'un ou de plusieurs EPCI à fiscalité propre et d'indexation des montants correspondant à la « compensation de la part salaires » encore présente au sein de la dotation forfaitaire de certaines communes.

– la loi de finances pour 2017 est également venue préciser les modalités de calcul des potentiels fiscal et financier des communes appartenant **à la Métropole du Grand Paris** en leur appliquant les règles définies à l'article L. 5219-8 du code général des collectivités définissant les établissements publics territoriaux de la métropole (EPT) comme périmètre intercommunal de référence pour les calculs.

– en loi de finances pour 2019, les modalités de prise en compte de la participation obligatoire de la commune de Paris aux dépenses d'aide et de santé du département de Paris et de la contribution sur les eaux minérales ont été précisées.

● Concernant **l'effort fiscal des communes**, aucune modification législative n'est intervenue sur la période.

● S'agissant du **potentiel financier agrégé des ensembles intercommunaux** utilisé pour la répartition du FPIC, les modalités de calcul des potentiels fiscal et financier des ensembles intercommunaux ont fait l'objet de plusieurs ajustements depuis 2014 :

– la loi de finances pour 2016 est venue **préciser les modalités de calcul et d'indexation de la part « compensation part salaires » (CPS)** minorant le montant de dotation forfaitaire retenu pour le calcul du potentiel fiscal. Enfin, la loi de finances pour 2015 a intégré la minoration pour les communes ou ensembles intercommunaux supportant un prélèvement sur fiscalité **au titre de la contribution au redressement des finances publiques (CRFP)** des montants de ces derniers de leur potentiel financier agrégé ;

– la loi de finances pour 2018 a instauré **un système de pondération et d'alignement sur les règles de droit commun sur cinq ans** des modalités de calcul du potentiel fiscal agrégé des **syndicats d'agglomération nouvelle (SAN)** s'étant transformées ou ayant adhéré à des communautés d'agglomération.

● Concernant le **potentiel financier des départements**, celui-ci n'a pas fait l'objet de réforme importante depuis qu'il a été ajusté afin de tenir compte de la réforme de la fiscalité locale issue de la suppression de la taxe professionnelle.

3. La refonte des indicateurs depuis 2021

L'**article 16 de la loi de finances pour 2020** a prévu la suppression de la taxe d'habitation sur les locaux meublés affectés à l'habitation principale (THRP), ainsi qu'**un nouveau schéma de financement des collectivités territoriales** et de leurs groupements.

L'**article 8 de la loi de finances pour 2021** a procédé à une réduction des principaux impôts de production (CFE, CVAE et TFPB acquittée par les entreprises).

Le nouveau panier de ressources qui est perçu par les collectivités à partir de 2021 implique donc une refonte des indicateurs utilisés pour le calcul des dotations et fonds de péréquation. La nouvelle définition de ces indicateurs a fait l'objet d'échanges approfondis au sein du comité des finances locales lors de groupes de travail de janvier à juillet 2020, qui se sont poursuivis en 2021 et 2022. Ainsi, depuis 2021 **la structure et la finalité des indicateurs existants ont été conservées mais leur composition et leur modalité de calcul ont été ajustées pour tenir compte des nouvelles ressources locales.**

● S'agissant des **potentiels fiscal et financier des communes** (article L. 2334-4 du CGCT) :

– l'**article 252 de la loi de finances pour 2021** en a modifié les modalités de calcul en restreignant la TH à celle sur les résidences secondaires et autres locaux meublés non affectés à l'habitation principale (**THRS**). Par ailleurs, il substitue au produit de la TFPB communale celui de la **TFPB issue de la somme des taux communaux et départementaux**, affecté du coefficient correcteur⁽¹⁾. L'article précité applique également ce même coefficient correcteur au PSR destiné à compenser les pertes de recettes de TFPB. Enfin, il ajoute au panier de ressources pris en compte dans ce calcul la **fraction de produit de TVA** perçue par le groupement à fiscalité propre dont est membre, le cas échéant, la commune concernée, ainsi que le **PSR destiné à compenser la perte de recettes de CFE** ;

– l'**article 194 de la loi de finances pour 2022** a procédé à un élargissement de leur périmètre en y intégrant notamment les droits de mutation à titre onéreux (**DMTO**), la **taxe sur les pylônes** et la taxe locale sur la publicité extérieure (**TLPE**).

● Concernant l'**effort fiscal des communes** (articles L. 2334-5 et L. 2334-6 du CGCT) :

(1) Ce coefficient correcteur est déterminé au B du IV de l'article 16 de la loi de finances pour 2020.

– l’**article 252 de la loi de finances pour 2021** en a modifié les modalités de calcul de la même manière que pour les potentiels fiscal et financier des communes ;

– l’**article 194 de la loi de finances pour 2022** a permis une simplification de son calcul ;

– l’**article 195 de la loi de finances pour 2023** a maintenu à 100 % le niveau de la fraction de correction de l’effort fiscal conformément à la volonté exprimée par le comité des finances locales dans sa délibération du 6 septembre 2022.

• S’agissant du **potentiel fiscal des EPCI** (article L. 5211-29 du CGCT) utilisé pour la répartition de la dotation d’intercommunalité et de la DETR, du **potentiel fiscal agrégé et ainsi que du potentiel financier agrégé des ensembles intercommunaux** (article L. 2336-2 du CGCT) utilisés pour la répartition du FPIC :

– l’**article 252 de la loi de finances pour 2021** en a modifié les modalités de calcul de la même manière que pour les potentiels fiscal et financier des communes ;

– l’**article 194 de la loi de finances pour 2022** a permis un ajustement de leur calcul.

• Concernant le **potentiel fiscal des départements** (article L. 3334-6 du CGCT), l’**article 252 de la loi de finances pour 2021** substitue au produit de la TFPB départementale la **fraction de produit de TVA** perçue par le département. Il applique par ailleurs une **fraction de correction pérenne** afin de neutraliser l’effet de ce remplacement dans le calcul de leurs potentiels fiscal et financier.

B. DROIT PROPOSÉ

Dans la continuité de la réforme engagée à l’article 252 de la loi de finances pour 2021 et poursuivie à l’article 194 de la loi de finances pour 2022 et à l’article 195 de la loi de finances pour 2023, diverses dispositions de l’article rattaché procèdent à **une mise à jour des indicateurs financiers utilisés dans la répartition des dotations et fonds de péréquation** des différentes catégories de collectivités, qui entreront en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2024.

1. Le remplacement des produits perçus au titre de la CVAE par les produits perçus au titre de fractions de TVA dans le calcul des indicateurs financiers

L’article 56 du projet de loi de finances pour 2024 tire les conséquences des modifications intervenues au sein des paniers de ressources des collectivités locales du fait **de la suppression progressive de la CVAE et de la fin de sa perception**

par les collectivités territoriales dès 2023 prévues à l'article 55 de la loi de finances pour 2023 ainsi que **son remplacement par des fractions de TVA**.

Contrairement aux précédentes réformes de la fiscalité locale qui remplaçaient des **produits potentiels** ⁽¹⁾ (taxe d'habitation sur la résidence principale ou taxe foncière sur les propriétés bâties) par un **produit réel** ⁽²⁾ (fraction de TVA), la suppression de la CVAE et son remplacement par des fractions de TVA conduit à **remplacer des produits réels par d'autres produits réels**. Dès lors, il n'est pas nécessaire de prévoir des fractions de correction des effets de ce remplacement.

Ainsi, plusieurs dispositions de l'article 56 du projet de loi de finances pour 2024 remplacent les produits perçus au titre de la CVAE par des fractions du produit net de la TVA :

– le **1° du II** opère ce remplacement dans le calcul des **potentiels fiscal et financier des communes** ;

– le **13° du II** opère ce remplacement dans le calcul du **potentiel fiscal agrégé des ensembles intercommunaux** ;

– le **b) du 3° du III** opère ce remplacement dans le calcul du **potentiel fiscal des départements** ;

– le **3° du V** opère ce remplacement dans le calcul du **potentiel fiscal et du coefficient d'intégration fiscale des EPCI à fiscalité propre** ;

– le **IV** opère ce remplacement dans le calcul des **potentiels fiscal et financier des communes de la métropole de Lyon** et dans ceux du **potentiel fiscal agrégé et du potentiel fiscal de la métropole de Lyon**.

2. Le remplacement de la fraction de correction du potentiel fiscal des départements

Si l'application d'une fraction de correction pérenne dans le calcul du potentiel fiscal des départements a permis de neutraliser les effets de la substitution du produit de la TFPB départementale par une fraction de produit de TVA, elle **maintient également une situation qui tend à s'éloigner chaque année davantage des réalités objectives des ressources des départements**.

L'évaluation préalable fournie par le Gouvernement indique que cette situation pose même *« une difficulté constitutionnelle au regard du principe d'égalité devant les charges publiques et de la nécessité pour les critères de péréquation de revêtir un caractère 'objectif et rationnel' »*.

(1) Les produits potentiels sont obtenus en multipliant les bases de fiscalité de la commune par les taux moyens nationaux correspondants et non par les taux effectivement pratiqués par la collectivité.

(2) Les produits réels correspondent aux ressources fiscales effectivement perçues par les collectivités mais sur lesquelles elles n'ont pas de pouvoir de taux.

Dès lors, le **c) du 3° du III et le VII** de l'article 56 du présent projet de loi de finances suppriment la fraction de correction pérenne et la remplacent par une autre fraction de correction dégressive pondérée par un coefficient égal à 1 en 2024, deux tiers en 2025 et un tiers en 2026. L'article renvoie au pouvoir réglementaire le soin de fixer cette nouvelle correction qui s'éteindra en 2027.

En outre, le **a) du 3° du III** adjoint à la fraction du produit net de TVA entrant dans le calcul du potentiel fiscal des départements un indice synthétique visant à mieux prendre en compte la richesse des habitants du département ainsi que les recettes des départements ramenés à leur population. Le nouveau coefficient correcteur vise également à égaliser les variations du potentiel fiscal des départements liées à l'ajout de cet indice synthétique.

3. La réduction progressive du taux de taxe foncière 2020 dans la répartition du fonds national de péréquation des DMTO

Le calcul de la répartition du **fonds national de péréquation des droits de mutations à titre onéreux** (FNP DMTO) fait intervenir le taux départemental de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB). Toutefois, dans la mesure où les départements ne perçoivent plus la TFPB depuis 2021, il a été décidé, à titre provisoire, que le taux utilisé dans le calcul de la répartition du FNP DMTO est le taux de la TFPB adopté en 2020.

Ainsi que le souligne l'évaluation préalable, le maintien de cette situation figée pose les **mêmes difficultés constitutionnelles** que celles existant pour la fraction de correction pérenne au sein du calcul du potentiel fiscal. En outre, **les rapporteurs spéciaux avaient déjà souligné dans leur précédent rapport l'importance d'actualiser des critères de répartition du FNP DMTO** afin qu'ils correspondent le plus possible à la situation financière réelle et objective des départements.

Par conséquent, le **4° du III et le VIII** de l'article 56 du présent projet de loi de finances **diminuent progressivement le poids du taux de TFPB 2020 dans l'indice synthétique** présidant à la répartition du FNP DMTO. Le poids de ce taux sera pondéré de trois douzièmes en 2024, de deux douzièmes en 2025, d'un douzième en 2026 et disparaîtra en 2027.

Parallèlement, le **poids du revenu par habitant dans le calcul de l'indice est progressivement renforcé** et comptera pour cinq douzièmes en 2024, six douzièmes en 2025, sept douzièmes en 2026 et huit douzièmes à partir de 2027 ⁽¹⁾.

L'évaluation préalable du Gouvernement indique que le choix du renforcement du poids du revenu par habitant est la « *solution ayant été identifiée comme ayant le moins d'effets sur la répartition du fonds* ».

(1) Les quatre douzièmes restants chaque année représentent un critère de potentiel financier des départements.

Enfin, le **5° du III** est une simple mesure de coordination liée à la suppression du fonds national de péréquation de la CVAE des départements prévue par l'article 55 de la loi de finances pour 2023.

III. RÉFORME DU RÉGIME DES DOTATIONS PERÇUES PAR LES COMMUNES NOUVELLES

A. DROIT EXISTANT

Les **communes nouvelles**, instaurées par la loi de réforme des collectivités territoriales de 2010 dite « loi RCT »⁽¹⁾, bénéficient de dispositions particulières dans le cadre du calcul des diverses composantes de la DGF.

Ces dispositions, construites successivement par plusieurs textes⁽²⁾, ont été complétées par la loi de finances pour 2020⁽³⁾ qui prévoit que, **pendant trois ans, le montant de dotation forfaitaire perçu par les communes nouvelles soit au moins égal à la somme des montants perçus par les communes fusionnées l'année précédant la fusion.**

Cette **garantie triennale s'applique également aux composantes péréquatrices** de la DGF que sont la DSR, la DSU et la DNP. L'article 200 de la loi de finances pour 2023⁽⁴⁾ a **étendu cette garantie à la dotation particulière relative aux conditions d'exercice des mandats locaux (DPEL)** pour une durée allant jusqu'au prochain renouvellement général des conseils municipaux suivant la création de la commune nouvelle.

La loi de finances pour 2022⁽⁵⁾ a en outre introduit une **éligibilité dérogatoire à la DSR** pour les communes nouvelles qui ne peuvent bénéficier de cette dotation du fait d'une population supérieure à 10 000 habitants mais qui sont considérées comme rurales au regard des critères de l'Insee. Cette disposition s'est appliquée pour la première fois lors de la répartition de la DGF 2023 et a bénéficié à **16 communes nouvelles** de plus de 10 000 habitants pour un montant net de 10,8 millions d'euros.

De plus, l'article L. 2113-22-1 du code général des collectivités territoriales prévoit une **dotation d'amorçage de 6 euros par habitant** au cours des trois premières années d'existence de la commune nouvelle. Ce **montant est majoré de 4 euros par habitant** pour les communes nouvelles qui ne regroupent que des communes dont la population est inférieure ou égale à 3 500 habitants et dont l'arrêté de création a été adopté à compter du 1^{er} janvier 2022.

(1) Loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales.

(2) La loi RCT du 16 décembre 2010 concernant la DSR, la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013 concernant la DNP et la loi n° 2015-292 du 16 mars 2015 relative à l'amélioration du régime de la commune nouvelle, pour des communes fortes et vivantes.

(3) Loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020.

(4) Loi n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023.

(5) Loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022.

Enfin, le Gouvernement a déposé sur le projet de loi de finances pour 2024 un amendement II-2010 prévoyant **l'augmentation de la dotation d'amorçage de 6 à 10 euros par habitant**. Il a également procédé à la création d'une **part de garantie** complétant la part d'amorçage.

Cette part de garantie vise à protéger les communes nouvelles de moins de 150 000 habitants contre toute baisse de DGF. Elle est versée à l'ensemble des communes ayant bénéficié du pacte de stabilité des communes nouvelles lors de la répartition de la DGF en 2023, ainsi qu'aux communes nouvelles créées à compter du 2 janvier 2023. Elle est égale à un montant correspondant à la différence, si elle est positive, entre la somme des DGF des communes fusionnées l'année précédant la fusion et la DGF de l'année en cours notifiée à la commune nouvelle.

Les rapporteurs saluent ce soutien bienvenu à la création de communes nouvelles qui permettra de donner à celles-ci les moyens nécessaires de réussir leur fusion, assurer une continuité du service public et favoriser leur développement territorial.

B. DROIT PROPOSÉ

Afin d'apporter des garanties aux communes nouvelles, l'article 56 du présent projet de loi de finances prévoit un ensemble de dispositions favorables aux communes nouvelles :

– dans les cas où la commune nouvelle rassemble toutes les communes membres d'un ou de plusieurs EPCI à fiscalité propre, elle bénéficie de la somme des DI perçus l'année précédant la fusion par le ou les EPCI. Le **I** de l'article 56 **étend également ce bénéfice aux dotations de compensations** précédemment perçues ;

– le **2° du II** permet, en cas de division d'une commune, de prévoir un calcul des indicateurs financiers au prorata des populations des nouvelles communes. Cette disposition **permet d'assurer aux communes souhaitant fusionner qu'elles pourront bénéficier de garanties** quant à leur perception de dotations en cas de « défusion » ;

– dans le même esprit, le **5° du II** étend la garantie de perception de dotation forfaitaire de la DGF au prorata des communes issues d'une « défusion » aux cas de divisions de communes résultant de l'annulation juridictionnelle d'une décision de fusion de communes ;

– enfin, le **9° du II** permet aux communes nouvelles rassemblant au moins une commune éligible à la DSU l'année précédente de bénéficier de la garantie de non-baisse de cette dotation.

Article 57

Majoration et réforme de la dotation de soutien aux communes pour la protection de la biodiversité et pour la valorisation des aménités rurales

Résumé du dispositif proposé

Le présent article prévoit l'augmentation de 58,4 millions d'euros du montant de la dotation de soutien aux communes pour la protection de la biodiversité et pour la valorisation des aménités rurales qui devient la **dotation de soutien aux communes pour les aménités rurales**. Son bénéfice est étendu aux communes rurales situées sur une aire protégée ou jouxtant une aire marine protégée.

Principaux amendements adoptés par la commission des finances

La commission a adopté cet article sans modification.

I. L'ÉTAT DU DROIT

1. La dotation « Natura 2000 » a été créée en 2019 pour contribuer au « verdissement » des dotations de l'État

Le réseau Natura 2000 rassemble, au niveau européen, les sites naturels identifiés pour la rareté ou la fragilité des espèces sauvages, animales ou végétales, et de leurs habitats. Le classement des zones Natura 2000 s'impose aux communes concernées et emporte des contraintes juridiques et financières.

Créée par l'**article 256 de la loi de finances pour 2019**, la dotation « Natura 2000 » a été conçue pour accompagner financièrement les communes dont **une part importante du territoire est couverte par une zone Natura 2000**, dès lors qu'elles remplissent certaines conditions de population et de potentiel fiscal. Ces communes assument en effet un certain nombre de charges liées à la protection de la biodiversité sur leur territoire, comme l'a montré le rapport du Gouvernement remis au Parlement en septembre 2018 concernant la prise en compte de ces charges dans la répartition de la DGF ⁽¹⁾.

L'article 256 précité prévoyait que cette nouvelle dotation de **5 millions d'euros** au sein de la mission RCT, financée en 2019 par écrêtement au sein de la dotation forfaitaire, serait répartie **aux communes réunissant les trois critères cumulatifs** suivants :

- une population inférieure à 10 000 habitants ;

(1) *Rapport du Gouvernement au Parlement effectué en application de l'article 162 de la loi de finances pour 2018 portant sur les modalités possibles de prise en compte dans la répartition de la dotation forfaitaire, au sein de la dotation globale de fonctionnement, des surfaces comprises dans les sites Natura 2000 mentionnés à l'article L. 414-1 du code de l'environnement, au même titre que celles des zones cœur des parcs nationaux et des parcs naturels marins.*

– un potentiel fiscal par habitant inférieur à 1,5 fois le potentiel fiscal moyen par habitant des communes de la même strate géographique ;

– un territoire terrestre couvert aux trois quarts par un site Natura 2000.

La première répartition effectuée en avril 2019 a bénéficié à **1 122 communes** pour des attributions comprises entre 141 euros et 78 649 euros. **L'attribution (AE = CP) est versée en section de fonctionnement et libre d'emploi.**

2. En 2020, le périmètre de la dotation a été étendu aux parcs nationaux et aux parcs naturels marins

L'article 252 de la loi de finances pour 2020 a pérennisé ces ouvertures de crédit sous la forme d'une **dotation de soutien aux communes pour la protection de la biodiversité**, codifiée à l'article L. 2335-17 du CGCT.

Les crédits budgétaires de cette dotation « biodiversité » ont été portés à **10 millions d'euros** (sans nouvel écrêtement de la DGF) en 2020 et ont été reconduits à ce niveau en 2021. La dotation « biodiversité » comprenait ainsi trois fractions :

– une **fraction dite « Natura 2000 »**, égale à 55 % du montant total de la dotation, dont les critères d'éligibilité étaient identiques à ceux de la dotation « Natura 2000 » de 2019, exception faite du critère du potentiel fiscal par habitant légèrement élargi ⁽¹⁾ ;

– une **fraction dite « Parcs nationaux »**, égale à 40 % du montant total de la dotation, pour laquelle étaient éligibles les communes respectant les critères de population et de potentiel fiscal d'éligibilité à la fraction « Natura 2000 » et qui, ayant adhéré à la charte du parc national au 1^{er} janvier 2020, ont un territoire compris en tout ou en partie dans un cœur de parc national, tel que défini à l'article L. 331-1 du code de l'environnement ;

– une **fraction dite « Parcs naturels marins »**, égale à 5 % du montant total de la dotation, pour laquelle étaient éligibles les communes respectant les critères de population et de potentiel fiscal d'éligibilité à la fraction « Natura 2000 » et dont tout ou partie du territoire est situé au sein d'un parc naturel marin mentionné à l'article L. 334-3 du code de l'environnement.

La répartition effectuée en 2021 a bénéficié à **1 540 communes** pour une **attribution moyenne de 6 494 euros**, soit une augmentation de 37,25 % du nombre de communes bénéficiaires et une hausse de plus de 2 000 euros du montant moyen perçu par les communes par rapport à 2019.

(1) Le potentiel fiscal par habitant doit être inférieur au double du potentiel fiscal moyen par habitant des communes de la même strate géographique.

3. En 2022, la dotation de protection de la biodiversité, prenant désormais en compte la valorisation des aménités rurales, s'est étendue aux parcs naturels régionaux

L'article 193 de la loi de finances pour 2022 a modifié l'intitulé de cette dotation devenue **dotation de soutien aux communes pour la protection de la biodiversité et pour la valorisation des aménités rurales** ⁽¹⁾, codifiée à l'article L. 2335-17 du CGCT.

À partir de 2022, cette nouvelle dotation « biodiversité et aménités rurales » a été étendue à quatre fractions :

– la **fraction « Natura 2000 »** dont les critères d'éligibilité se trouvent légèrement modifiés. Le critère relatif au potentiel fiscal par habitant a été remplacé par un critère de potentiel financier par habitant afin de mieux refléter la richesse mobilisable des communes ⁽²⁾. Enfin, le territoire de la commune ne doit plus être couvert qu'à plus de 50 % par un site Natura 2000 contre 75 % jusqu'alors ;

– la **fraction « Parcs nationaux »** qui voit son critère relatif au potentiel fiscal par habitant remplacé par un critère de potentiel financier par habitant identique à celui de la nouvelle fraction « Natura 2000 » ;

– la **fraction « Parcs naturels marins »** qui voit son critère relatif au potentiel fiscal par habitant remplacé par un critère de potentiel financier par habitant identique à celui de la nouvelle fraction « Natura 2000 » ;

– **une nouvelle fraction dite « Parcs naturels régionaux »** à laquelle sont éligibles les communes de moins de 10 000 habitants de population avec un potentiel financier inférieur au potentiel financier moyen par habitant des communes appartenant à la même strate démographique et dont tout ou partie du territoire doit être situé au sein d'un parc naturel régional mentionné à l'article L. 333-1 du code de l'environnement. Par ailleurs, ces communes doivent être caractérisées comme peu denses ou très peu denses au sens de la grille de densité de l'INSEE. Ce dernier critère permet de cibler les petites et moyennes communes réellement rurales.

Les crédits budgétaires de la dotation « biodiversité et aménités rurales » ont été portés à **24,3 millions d'euros** (AE = CP) en 2022. La hausse de 14,3 millions d'euros du montant de la dotation a bénéficié à la fraction « Natura

(1) *Définies ainsi dans le rapport Les aménités rurales et leur prise en compte dans l'action publique de l'inspection générale de l'administration, novembre 2020 : « Une aménité rurale est un agrément ou un avantage économique qui présente un caractère marchand ou non directement marchand [...]. L'agrément est procuré par un paysage ou son environnement, au sens de caractéristiques géophysiques, biologiques, naturelles, ou résulte d'une action humaine, non nécessairement destinée à la produire, telle que les activités agricoles et forestières. [...] Les aménités rurales incluent les valeurs utilitaires, patrimoniales et écologiques des services écosystémiques et du capital culturel et humain des espaces ruraux, concourant à l'élévation du bien-être par leurs effets sur le revenu, la santé, les risques, le cadre de vie ou les inégalités. ».*

(2) *Le potentiel financier par habitant doit être inférieur au double du potentiel financier moyen par habitant des communes de la même strate démographique.*

2000 » à hauteur de 9,3 millions d’euros (atteignant ainsi 14,8 millions d’euros) et à la fraction « Parcs naturels régionaux » nouvellement créée et dotée de 5 millions d’euros.

L’élargissement de la dotation « biodiversité et aménités rurales » à la fraction « Parcs naturels régionaux » a ainsi permis d’agrandir de manière substantielle son champ d’action en **faisant passer le nombre de communes éligibles de 1 540 à 4 871**. L’augmentation de l’enveloppe dédiée a assuré une maîtrise de la baisse du montant moyen perçu par les communes éligibles (de 6 494 euros à 4 989 euros) malgré le triplement de leur nombre.

4. En 2023, la dotation a connu une nouvelle hausse de son montant pour financer l’élargissement de son périmètre

L’**article 202 de la loi de finances pour 2023** a procédé à une augmentation de 17,3 millions d’euros du montant de la dotation codifiée à l’article L. 2335-17 du CGCT, la portant à un total de **41,6 millions d’euros**. Cette hausse devait permettre de garantir une stabilité de la dotation perçue par les communes dans un contexte d’élargissement des critères d’éligibilité de ses fractions.

a. Un élargissement des critères d’éligibilité à la dotation biodiversité et aménités rurales bienvenu

L’article 202 de la loi de finances pour 2023 a procédé à une **harmonisation des critères d’éligibilité** aux différentes fractions de la dotation « biodiversité et aménités rurales » que les rapporteurs spéciaux saluent car elle apporte une plus grande lisibilité quant aux modalités de répartition de la dotation.

Ainsi, le **critère de potentiel financier** figurant dans la fraction « Parcs naturels régionaux » a été rendu similaire à celui existant pour les autres fractions.

De même, la nécessité pour une commune de voir son territoire situé en **cœur de parc national** a été assouplie afin de permettre à toutes les communes dont le territoire est situé en tout ou partie dans un parc national de percevoir la fraction « Parc national » de la dotation. La suppression de la mention de cœur de parc s’inscrit en cohérence avec les critères des autres fractions de la dotation qui n’exigent nullement une telle spécificité.

Enfin, le minimum de dotation de la fraction « Parcs naturels régionaux » a été augmenté pour atteindre **3 000 euros** ce qui correspond au montant minimal de dotation perçu au titre des fractions « Natura 2000 » et « Parcs nationaux ».

Depuis 2023, les critères d’éligibilité de chaque fraction sont les suivants ⁽¹⁾ :

(1) L’article 9 du décret n° 2022-1008 du 15 juillet 2022 portant diverses mesures relatives aux dotations de l’État aux collectivités territoriales, à la péréquation des ressources fiscales, à la fiscalité locale et aux règles budgétaires et comptables applicables aux collectivités territoriales, codifié à l’article R. 2335-16 du code général des collectivités territoriales, apporte des précisions sur les critères d’éligibilité. La note

● **Fraction « Natura 2000 » :**

– la population de la commune est inférieure à 10 000 habitants. La population utilisée est la « population DGF » définie à l'article L. 2334-2 du CGCT ;

– le potentiel financier par habitant de la commune est inférieur au double du potentiel financier moyen par habitant des communes appartenant à la même strate démographique ;

– le territoire terrestre de la commune est couvert à plus de 50 % par un site « Natura 2000 ».

● **Fraction « Parcs nationaux » :**

– la population de la commune est inférieure à 10 000 habitants. La population utilisée est la « population DGF » définie à l'article L. 2334-2 du CGCT ;

– le potentiel financier par habitant de la commune est inférieur au double du potentiel financier moyen par habitant des communes appartenant à la même strate démographique ;

– le territoire terrestre de la commune est compris en tout ou partie dans un parc national mentionné à l'article L. 331-1 du code de l'environnement ;

– la commune a adhéré à la charte du parc national.

● **Fraction « Parcs naturels marins » :**

– la population de la commune est inférieure à 10 000 habitants. La population utilisée est la « population DGF » définie à l'article L. 2334-2 du CGCT ;

– le potentiel financier par habitant de la commune est inférieur au double du potentiel financier moyen par habitant des communes appartenant à la même strate démographique ;

– le territoire de la commune est situé en tout ou partie au sein d'un parc naturel marin mentionné à l'article L. 334-3 du code de l'environnement.

● **Fraction « Parcs naturels régionaux » :**

– la population de la commune est inférieure à 10 000 habitants. La population utilisée est la « population DGF » définie à l'article L. 2334-2 du CGCT ;

– la commune est caractérisée comme peu dense ou très peu dense au sens de l’Insee ;

– le potentiel financier par habitant de la commune est inférieur au double du potentiel financier moyen par habitant des communes appartenant à la même strate démographique ;

– le territoire terrestre de la commune est en tout ou partie classé en parc naturel régional dans les conditions prévues au IV de l’article L. 333-1 du code de l’environnement.

Le calcul des attributions individuelles de la dotation pour la protection de la biodiversité et pour la valorisation des aménités rurales

L’article L. 2335-17 du code général des collectivités territoriales prévoit le calcul des attributions individuelles de la façon suivante :

– pour la fraction « Natura 2000 », chaque commune éligible reçoit une attribution calculée au prorata de la population et de la proportion du territoire terrestre de la commune couverte par un site Natura 2000 au 1er janvier de l’année précédente ;

– pour la fraction « Parcs nationaux », l’attribution individuelle est déterminée en fonction de la population et de la superficie de chaque commune comprise dans le cœur de parc national. Pour les communes dont le territoire terrestre est en tout ou partie compris dans un cœur de parc national créé depuis moins de sept ans, l’attribution individuelle est triplée. En outre, les communes nouvellement éligibles à cette fraction à la suite d’une adhésion à la charte du parc perçoivent une attribution progressive ;

– pour la fraction « Parcs naturels marins », chaque commune éligible reçoit une attribution égale au montant de la fraction divisée par le nombre de communes éligibles, soit 3 225 euros en 2023 ;

– pour la fraction « Parcs naturels régionaux », chaque commune éligible reçoit une attribution calculée au prorata de la population. Les communes nouvellement éligibles à cette fraction à la suite du classement de tout ou partie de leur territoire en parc naturel régional perçoivent, la première année d’éligibilité, une attribution minorée des deux tiers et, la deuxième année, une attribution minorée d’un tiers.

L’assouplissement des critères d’éligibilité des diverses fractions de la dotation a permis à près de **6 388 communes** de bénéficier en 2023 de la dotation pour la protection de la biodiversité et pour la valorisation des aménités rurales, soit 1 517 communes de plus qu’en 2022.

b. L’augmentation du montant de la dotation a permis le maintien du niveau de la dotation perçue par les communes

Parallèlement à l’élargissement des critères d’éligibilité à la dotation, son montant global a été augmenté de 17,3 millions d’euros pour atteindre un niveau inédit de **41,6 millions d’euros** (en AE = CP).

La nouvelle répartition du montant de la dotation entre ses diverses fractions s'effectue donc comme suit :

RÉPARTITION DE LA DOTATION BIODIVERSITÉ ENTRE SES DIVERSES FRACTIONS

(en millions d'euros)

Fraction	Augmentation consentie en LFI 2023	Montant 2023	Part (en %)
Natura 2000	+ 2,5	17,3	41,6 %
Parcs nationaux	+ 0,8	4,8	11,5 %
Parcs naturels marins	+ 0,2	0,7	1,7 %
Parcs naturels régionaux	+ 13,8	18,8	45,2 %
Total	+ 17,3	41,6	100 %

Source : commission des finances, données DGCL.

L'augmentation du montant de la dotation a permis de **faire progresser le montant moyen perçu par les communes éligibles** malgré l'augmentation de 31,1 % du nombre de communes éligibles. Ainsi, les communes éligibles ont perçu en moyenne 6 512 euros en 2023 contre 4 989 euros l'année précédente.

Le tableau ci-après récapitule le nombre de communes éligibles à chacune des fractions ainsi que les montants attribués depuis 2020. Il convient de souligner qu'avec l'élargissement des critères de la dotation, le nombre de communes éligibles à plusieurs fractions a nettement augmenté, passant de 445 en 2022 à 701 en 2023. 16 communes ⁽¹⁾ sont même éligibles à la fois à la fraction « Natura 2000 », à la fraction « Parcs naturels marins » et à la fraction « Parcs naturels régionaux ».

(1) Il s'agit des communes suivantes : Charron (17), Ile-de-Sein (29), Ile-Molène (29), Jau-Dignac-et-Loirac (33), Saint-Christoly-Médoc (33), Saint-Seurin-de-Cadourne (33), Saint-Vivien-de-Médoc (33), Saint-Yzans-de-Médoc (33), Souillac-sur-Mer (33), Talais (33), Valeyrac (33), Verdon-sur-Mer (33), Saint-Quentin-en-Tourmont (80), Champagne-les-Marais (85), Puyravault (85), Tranche-sur-Mer (85).

**ÉVOLUTION DU NOMBRE DE COMMUNES ÉLIGIBLES AUX QUATRE FRACTIONS
DE LA DOTATION « BIODIVERSITÉ » ET DES MONTANTS ATTRIBUÉS DEPUIS 2020**

(en euros)

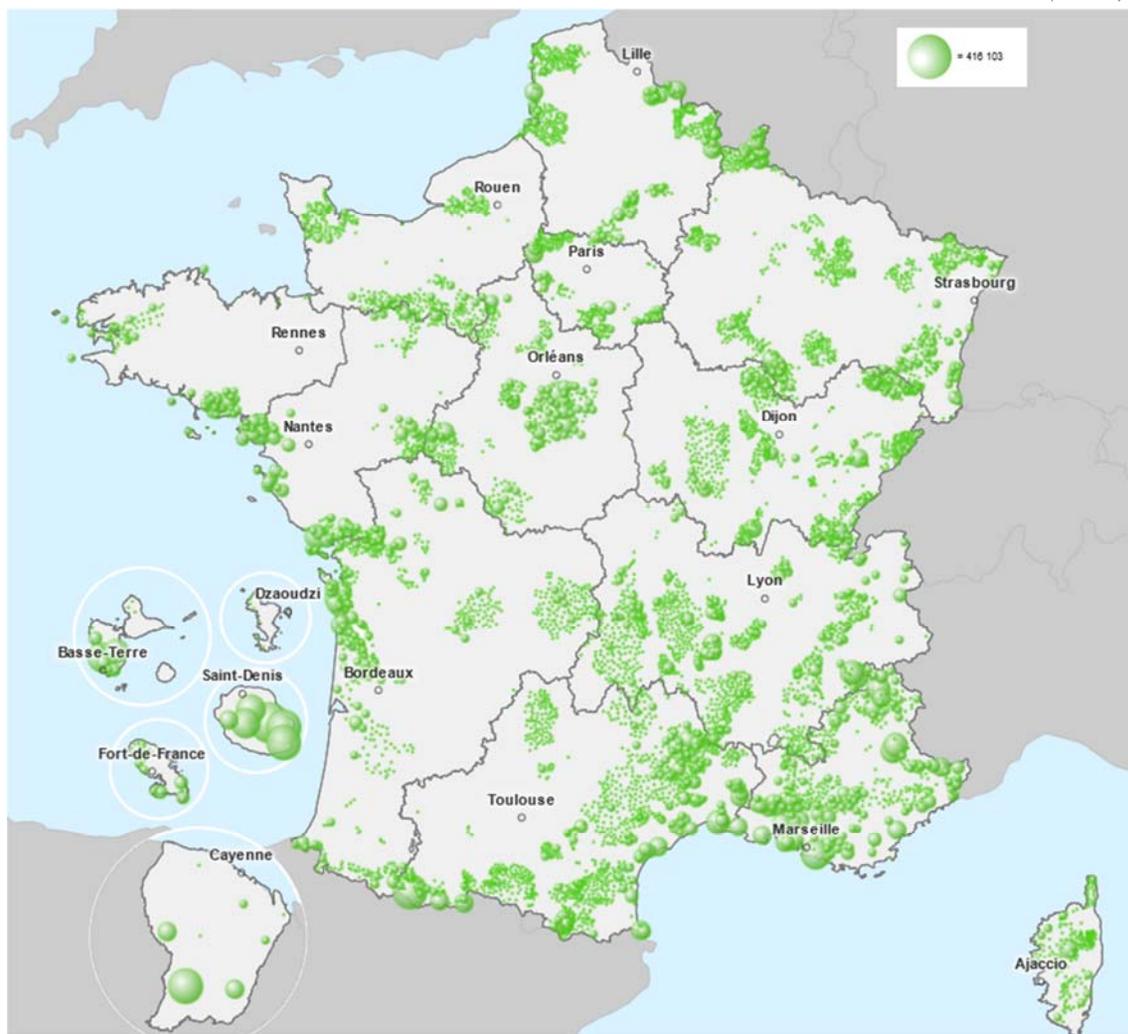
Fraction	Dotation de soutien aux communes pour la protection de la biodiversité						Dotation de soutien aux communes pour la protection de la biodiversité et pour la valorisation des aménités rurales					
	2020			2021			2022			2023		
	Nombre de communes éligibles	Montants attribués	Montant moyen	Nombre de communes éligibles	Montants attribués	Montant moyen	Nombre de communes éligibles	Montants attribués	Montant moyen	Nombre de communes éligibles	Montants attribués	Montant moyen
Natura 2000	1 223	5 500 000	4 497	1 228	5 500 000	4 479	2 202	14 800 000	6 721	2 210	17 300 000	7 828
Parcs nationaux	140	4 000 000	28 571	141	4 000 000	28 369	146	4 000 000	27 397	366	4 800 000	13 115
Parcs naturels marins (PNM)	219	500 000	2 283	219	500 000	2 283	218	499 874	2 293	217	700 000	3 225
Parcs naturels régionaux (PNR)	-	-	-	-	-	-	2 763	5 000 000	1 810	4 312	18 800 000	4 360
<i>dont Natura 2000 + Parcs nationaux</i>	32	463 159	14 474	32	451 089	14 097	56	1 226 016	21 893	103	1 686 513	16 374
<i>dont Natura 2000 + PNM</i>	16	230 903	14 431	16	236 293	14 768	54	1 058 171	19 596	55	1 322 441	24 044
<i>dont Natura 2000 + PNR</i>	-	-	-	-	-	-	304	2 561 108	8 425	511	5 829 907	11 409
<i>dont PNM + PNR</i>	-	-	-	-	-	-	57	396 876	6 963	64	1 095 404	17 116
<i>dont Natura 2000 + PNM + PNR</i>	-	-	-	-	-	-	13	299 063	23 005	16	423 708	26 482
TOTAL	1 534	10 000 000	6 519	1 540	10 000 000	6 494	4 871	24 299 874	4 989	6 388	41 600 000	6 512

Source : DGCL et commission des finances.

La carte qui suit restitue la répartition géographique des attributions de la dotation « biodiversité et aménités rurales » pour 2023.

RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DES ATTRIBUTIONS DE LA DOTATION « BIODIVERSITÉ ET AMÉNITÉS RURALES » EN 2023

(en euros)



Source : commission des finances, d'après données DGCL.

II. LE DROIT PROPOSÉ

Le 1^o et le 2^o de l'article 57 du présent projet de loi de finances renomment la dotation pour la protection de la biodiversité et pour la valorisation des aménités rurales en « **dotation de soutien aux communes pour les aménités rurales** ».

Ce changement de nom correspond à l'ambition nouvelle portée à cette dotation dont le périmètre et le montant sont nettement amplifiés par le 2^o du présent article.

Ainsi le 2^o procède à une réécriture globale de l'article L. 2335-17 du code général des collectivités territoriales.

A. UNE ÉLIGIBILITÉ SIGNIFICATIVEMENT ÉLARGIE

L'article 57 du présent projet de loi de finances étend l'éligibilité de la dotation à toutes les communes rurales au sens de l'Insee ainsi qu'à toutes les communes de moins de 10 000 habitants dans les départements et les régions d'outre-mer (**alinéa 6**).

De même, la nouvelle dotation dépasse les outils de protection déjà pris en compte (sites Natura 2000, parcs nationaux, parcs naturels marins, parcs naturels régionaux) et bénéficie désormais à toutes les communes rurales dont une partie du territoire est couverte par une aire protégée ou jouxte une aire marine protégée au sens de l'article L. 110-4 du code de l'environnement (**alinéas 4 et 7**).

Cette revue en profondeur de la dotation permet d'accroître le soutien de l'État en faveur de la valorisation des aménités rurales et d'inscrire la dotation en cohérence avec les objectifs poursuivis par la stratégie nationale pour les aires protégées (SNAP) 2030. En outre, ces nouvelles caractéristiques conduisent à élargir le champ des communes éligibles.

L'article 57 renvoie toutefois à l'autorité réglementaire le soin d'établir précisément les conditions d'éligibilité ainsi que les modalités de calcul et de répartition de la dotation de soutien aux communes pour les aménités rurales (**alinéas 8 à 11**).

Les rapporteurs spéciaux seront attentifs aux éléments qui figureront dans l'acte réglementaire qui présidera au calcul et à la répartition de la dotation. Si l'article 57 indique que la subvention sera répartie entre les communes éligibles « *en fonction de leur population, d'une part, de la superficie de leur territoire couverte par cette aire protégée, d'autre part* » (**alinéa 4**), il ne précise pas le poids relatif de ces critères ni les seuils minimaux pour pouvoir bénéficier de la dotation.

B. UN MONTANT NETTEMENT RÉÉVALUÉ

Afin de compenser l'élargissement du champ des communes éligibles à la dotation instituée par l'article 57, son montant fait l'objet d'une hausse inédite inscrite dans les crédits du programme 119 de la mission *Relations avec les collectivités territoriales*.

Ainsi, le présent projet de loi de finances accorde une enveloppe d'un montant de **100 millions d'euros** à la dotation de soutien aux communes pour les aménités rurales, soit une augmentation de **140 %**.

Les rapporteurs spéciaux se félicitent de la croissance de cette dotation dont ils considèrent qu'elle est un élément nécessaire à la réalisation des objectifs de la transition écologique autant qu'un soutien bienvenu aux territoires ruraux et à leur rôle dans la défense de la biodiversité et des aménités rurales.

Article 58

Majoration et réforme de la dotation pour les titres sécurisés

Résumé du dispositif proposé

Le présent article prévoit l'augmentation de 47,6 millions d'euros du montant de la **dotation pour les titres sécurisés** qui atteint ainsi 100 millions d'euros. Les critères présidant à sa répartition demeurent fixés par la loi mais elle renvoie désormais au pouvoir réglementaire le soin de fixer par décret l'architecture de la DTS.

Principaux amendements adoptés par la commission des finances

La commission a adopté cet article sans modification.

I. L'ÉTAT DU DROIT

1. Une dotation forfaitaire compensant les coûts de l'enregistrement des titres sécurisés pour les communes

La **dotation pour les titres sécurisés** (DTS), créée par la loi de finances pour 2009 ⁽¹⁾, a pour objet d'indemniser les communes assurant une mission d'accueil des personnes sollicitant un titre d'identité sécurisé (passeport biométrique ou carte nationale d'identité).

Sont éligibles à la DTS les communes équipées d'une ou plusieurs **stations d'enregistrement** des demandes de passeports et de cartes nationales, c'est-à-dire un poste informatique en mairie qui permet l'enregistrement des demandes. Une fois les demandes enregistrées en mairie, la mission d'instruction des dossiers demeure de la compétence de l'État.

Réformée par la loi de finances pour 2018 ⁽²⁾, la DTS est une **dotation forfaitaire** (exécutée en AE = CP) inscrite au sein du programme 119 *Concours financiers aux collectivités et à leurs groupements* de la mission *Relations avec les collectivités territoriales* et visée à l'article L. 2335-16 du code général des collectivités.

Jusqu'en 2023, la DTS se décomposait en deux fractions de montant fixe :

- la **première fraction** consiste en un montant de 8 580 euros par station en fonctionnement dans la commune au 1^{er} janvier de l'année en cours. Ce montant correspond au coût réel moyen estimé de fonctionnement de chaque station d'enregistrement.

- la **seconde fraction** est versée aux communes pour chaque station ayant enregistré plus de 1 875 demandes de passeports et de cartes nationales d'identité

(1) Article 136 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009.

(2) Article 168 de la loi n°2018-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018.

au cours de l'année précédente, ce qui correspond à un taux d'utilisation estimé de 50 %. Le montant par commune est alors majoré de 3 550 euros.

Le montant exécuté de la dotation a graduellement progressé, passant de 18 millions d'euros en 2017 à près de 40 millions d'euros en 2021 afin de couvrir le coût du déploiement de nouvelles stations d'enregistrement des demandes de passeports et de cartes nationales dans les communes.

2. Une majoration exceptionnelle de la DTS en 2022 pour faire face aux conséquences de la crise sanitaire sur la demande de création de titres

Le montant de DTS ouvert en loi de finances initiale pour 2022 a été porté à 48 millions d'euros. Toutefois, afin de répondre à une accélération ponctuelle de la demande de création de titres reportée depuis 2020 en raison de la crise sanitaire, conjuguée à l'approche de la période estivale et de l'attrait de la nouvelle carte nationale d'identité ⁽¹⁾, **la loi de finances rectificative pour 2022** ⁽²⁾ a **abondé cette enveloppe de près de 14 millions d'euros**, portant son total à 62 millions d'euros.

En effet, l'insuffisance du nombre de stations d'enregistrement disponibles a entraîné un allongement des délais d'obtention de titres sécurisés justifiant une majoration exceptionnelle.

Celle-ci a été répartie en **deux suppléments** : une somme forfaitaire de 4 000 euros attribuée aux communes pour toute station d'enregistrement installée entre le 1^{er} avril et le 31 juillet 2022 puis un reliquat de cette première part distribué aux communes dont les stations sont les plus utilisées. La distribution de ce reliquat s'est opérée suivant le taux d'utilisation des stations :

– soit pour les communes dont le taux d'utilisation de leur station d'accueil en fonctionnement entre le 1^{er} avril 2022 et le 31 juillet 2022 est supérieur d'au moins 40 % par rapport à celui constaté sur l'ensemble de l'année 2021 ;

– soit pour les communes dont le taux d'utilisation de leur station d'accueil en fonctionnement entre le 1^{er} avril 2022 et le 31 juillet 2022 est strictement supérieur à 90 %.

Le montant de DTS consommé au titre de l'exercice 2022 s'est élevé à 54 millions d'euros, le reliquat issu de cette sous-consommation ayant été reporté sur l'exercice 2023. 2 524 communes ont perçu une attribution au titre de la DTS.

(1) Cette nouvelle carte d'identité entrée en vigueur le 2 août 2021 présente un format plus petit que la précédente et contient un cachet électronique visuel (CEV) pour renforcer sa sécurisation et ainsi lutter contre la fraude et l'usurpation d'identité.

(2) Article 39 de la loi n° 2022-1157 du 16 août 2022 de finances rectificative pour 2022.

3. La DTS se décline depuis 2023 en trois composantes

La loi de finances pour 2023 ⁽¹⁾ a procédé à une réforme de la DTS afin de renforcer l'efficacité du dispositif. Si celle-ci conserve une décomposition en **deux parts** dont le montant est désormais fixé par décret ⁽²⁾, la loi de finances a inscrit à l'article L. 2335-16 du code général des collectivités la création d'une **majoration** pérenne de la dotation.

Ainsi, la dotation pour les titres sécurisés se décline actuellement comme suit :

- une **part forfaitaire** attribuée pour chaque station en fonctionnement dans la commune au 1^{er} janvier de l'année en cours. En 2023 elle s'est élevée à 9 000 euros ;

- une **part variable** attribuée pour chaque station en fonction du nombre de demandes de passeports et de cartes nationales d'identité enregistrées au cours de l'année précédente. Cette part variable correspondant au barème ci-après permet une répartition progressive de la seconde fraction de la DTS et sort de la logique binaire liée à un seuil unique qui prévalait jusqu'alors ;

Nombre de demandes de titres	Montant de la part variable de la DTS
1 875 demandes ou moins	0 euro
De 1 876 à 2 500 demandes	5 000 euros
De 2 501 à 3 999 demandes	8 500 euros
4 000 demandes ou plus	12 500 euros

- une **majoration** attribuée pour chaque station inscrite, au 1^{er} janvier de l'année en cours, à un module dématérialisé et interopérable de prise de rendez-vous. Cette majoration, d'un montant forfaitaire de 500 euros, vise à encourager les communes à adhérer à un réseau dématérialisé de prise de rendez-vous afin d'éviter les disparités de délais d'obtention d'un rendez-vous entre les différentes communes.

D'après l'évaluation préalable jointe au projet de loi de finances pour 2024, cette réforme de la composition de la DTS intervenue en loi de finances pour 2023 s'est accompagnée d'une **réduction des délais d'obtention d'un rendez-vous pour la délivrance des CNI et des passeports**, qui s'élevaient à 77 jours en juin 2022 et qui se portent à **32 jours en moyenne** en octobre 2023.

(1) Article 201 de la loi n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023.

(2) Décret n° 2023-206 du 27 mars 2023 relatif à la dotation pour les titres sécurisés.

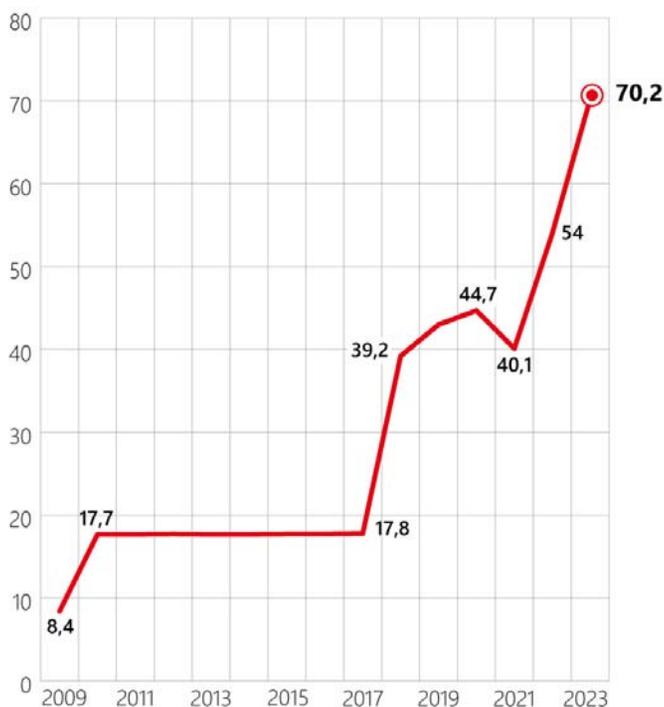
La loi de finances pour 2023 a par ailleurs ouvert 52,4 millions d'euros de crédits en AE = CP auxquels s'ajoutent 20 millions d'euros de crédits 2022 reportés ⁽¹⁾ sur 2023.

En 2023, **2 671 communes** ont perçu la DTS pour **70,2 millions d'euros**, dont 42,7 millions au titre de la part forfaitaire et 27,4 millions d'euros au titre de la part variable. La majoration plateformes n'a pas encore été répartie à la date du présent rapport.

Malgré des crédits qui ne sont pas systématiquement entièrement consommés, les montants exécutés de DTS ne cessent de progresser depuis la création de la dotation en 2009 ainsi que l'illustre le schéma suivant.

LES CRÉDITS CONSOMMÉS AU TITRE DE LA DTS

(crédits de paiement, en millions d'euros)



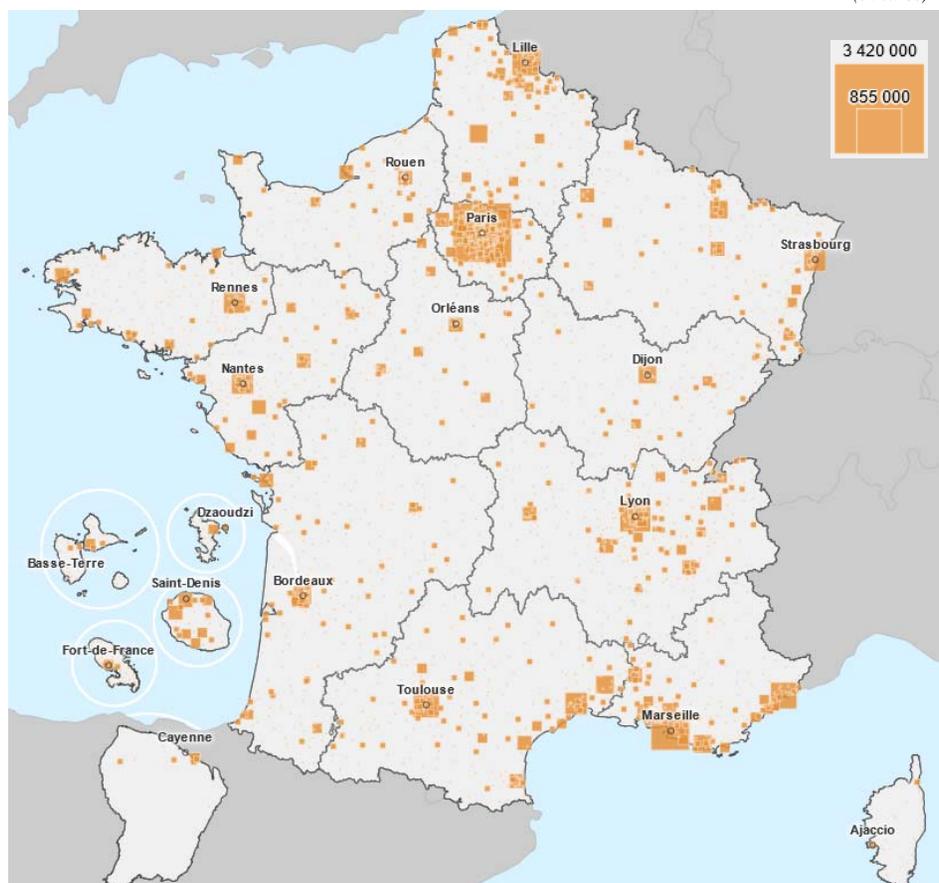
Source : commission des finances, d'après données de l'évaluation préalable.

En outre, la DTS est largement répartie sur tout le territoire comme le décrit la carte ci-après.

(1) Ces crédits reportés proviennent de la sous-exécution de la DTS pour 7,8 millions d'euros ainsi que du fléchage de 12,2 millions d'euros fongibilisés depuis les autres lignes du programme 119.

RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DES ATTRIBUTIONS DE LA DTS EN 2023 (HORS MAJORATIONS)

(en euros)



Source : logiciel Observatoire des territoires, données du Gouvernement.

4. Des majorations exceptionnelles prévues dans le projet de loi de finances de fin de gestion pour 2023

Face aux délais de délivrance des titres sécurisés qui demeuraient élevés en avril 2023 (66 jours en moyenne), la Première ministre a annoncé le 21 avril 2023 un **objectif de délai de délivrance ambitieux de 20 jours en moyenne à l'automne** ainsi qu'une série de mesures pour améliorer l'accès aux démarches de délivrance de ces titres.

Ainsi, outre l'augmentation des crédits à 100 millions d'euros de la DTS prévue dans le projet de loi de finances pour 2024 (voir ci-après), **l'article 10 du projet de loi de finances de fin de gestion pour 2023 prévoit l'instauration de majorations exceptionnelles pour atteindre dès 2023 ce montant de 100 millions d'euros.** Cet article prévoit ainsi trois majorations exceptionnelles :

– une **majoration de 50 000 euros** est attribuée à chaque commune ayant accueilli **cinq stations** d’enregistrement, installées dans des centres temporaires d’accueil en 2023, pendant une durée minimale de quatre mois continus. Ce montant est porté à **150 000 euros** lorsque la commune a accueilli **dix stations**. Si la durée d’installation temporaire atteint **six mois continus**, ces montants sont portés, respectivement, à **75 000 euros et 225 000 euros**. Cette majoration est destinée à rémunérer les actions réactives des communes ayant installé dans des centres temporaires d’accueil, des lots de cinq ou dix stations d’enregistrement en 2023, soit l’équivalent d’un « titrodrôme » ;

– une **majoration de 4 000 euros** est attribuée aux communes pour chaque station d’enregistrement, en fonctionnement au 1^{er} janvier 2023, lorsque le nombre de demandes de passeports et de CNI électroniques enregistrées sur le territoire de la commune entre le 1^{er} mai et le 2 juillet 2023 est **supérieur de plus de 20 %** à ce même nombre constaté entre le 2 janvier et le 26 février 2023. Cette majoration est destinée à rémunérer les « contrats urgence titres » conclus entre les préfets et les communes volontaires pour accroître sensiblement l’utilisation des stations ;

– une **majoration de 1 000 euros** est attribuée aux communes pour chaque station **inscrite**, au 1^{er} juillet 2023, à un **module dématérialisé et interopérable** de prise de rendez-vous. Cette prime s’ajoute à la majoration ou « prime plateformes » déjà existante de 500 euros pour les stations inscrites à ces modules. Chaque station inscrite à une telle plateforme au 1^{er} juillet 2023 déclenchera donc le versement d’un montant total de 1 500 euros.

SYNTHÈSE DES PRIMES CRÉÉES

Prime « titrodrôme » pour les stations installées à titre temporaire en 2023		
Nombre de stations installées	Durée minimale continue	Montant attribué à la commune
5	4 mois	50 000 euros
10	4 mois	150 000 euros
5	6 mois	75 000 euros
10	6 mois	225 000 euros
Primes « Contrats urgence titres » pour les demandes en hausse de 20 %		
1 000 euros par station en fonctionnement au 1 ^{er} janvier 2023 lorsque les demandes entre le 1 ^{er} mai et 2 juillet 2023 sont supérieures de 20 % aux demandes entre le 2 janvier et le 26 février 2023		
Prime supplémentaire « plateforme »		
500 euros par station inscrite à la plateforme dématérialisée et en fonctionnement au 1 ^{er} juillet 2023		

Source : commission des finances.

II. LE DROIT PROPOSÉ

Malgré le plan d'urgence mis en place au printemps 2022 par le Gouvernement et la réforme de la DTS entreprise en loi de finances pour 2023 qui ont sensiblement amélioré le traitement des demandes de titres sécurisés, les délais d'obtention d'un rendez-vous pour la délivrance des CNI et des passeports continuent de rester élevés en attendant les effets des majorations décidées en loi de finances de fin de gestion pour 2023.

L'article 58 du présent projet de loi de finances prévoit donc une réforme des modalités de répartition de la DTS. Son 1^o supprime l'architecture en deux parts de la dotation ainsi que sa majoration en lui préférant un calcul renvoyé en décret en fonction des trois mêmes critères :

– **le nombre de stations d'enregistrement** des demandes de passeports et de cartes nationales d'identité électroniques en fonctionnement dans la commune au 1^{er} janvier de l'année en cours ;

– **le nombre des demandes enregistrées** au cours de l'année précédente ;

– **l'inscription de ces stations à un module dématérialisé et interopérable** de prise de rendez-vous.

Ainsi, la DTS serait distribuée en fonction des **mêmes critères** qu'au titre de l'exercice précédent mais selon des modalités permettant au Gouvernement d'adapter par décret la répartition de la dotation à l'évolution de la situation des demandes de titres, de façon à en **accroître le caractère incitatif** pour les communes.

Par ailleurs, afin de soutenir encore davantage les communes dans leurs efforts de réduction des délais d'obtention d'un rendez-vous pour obtenir un titre, le montant des crédits ouverts au sein du programme 119 *Concours financiers aux collectivités et à leurs groupements* de la mission *Relations avec les collectivités territoriales* au titre de la DTS **est porté à 100 millions d'euros** en AE = CP par le présent projet de loi de finances.

Le 2^o de l'article 58 applique aux communes de Polynésie française les dispositions du présent article ainsi que celles de l'article 59 du projet de loi de finances pour 2024 relatif à la dotation particulière relative aux conditions d'exercice des mandats locaux (DPEL).

Les 3^o et 4^o visent à appliquer aux communes de Nouvelle-Calédonie et aux circonscriptions territoriales des îles Wallis et Futuna les dispositions du présent article.

Article 59

Élargissement du bénéfice de la dotation particulière relative aux conditions d'exercice des mandats locaux (DPEL)

Résumé du dispositif proposé

Le présent article prévoit l'**extension de la part « protection fonctionnelle » de la dotation « élu local » (DPEL)** aux communes de moins de 10 000 habitants. Cette mesure est financée parallèlement par une augmentation de 0,4 million d'euros du PSR correspondant en première partie du projet de loi de finances pour 2024.

Principaux amendements adoptés par la commission des finances

La commission a adopté cet article sans modification.

I. L'ÉTAT DU DROIT

1. Une dotation de soutien aux communes pour faire face à des dépenses obligatoires répartie en deux parts

La dotation particulière relative aux conditions d'exercice des mandats locaux, aussi connue sous le nom de **dotation particulière « élu local » (DPEL)**, a été créée en 1992 pour accompagner les communes dans la prise en charge de dépenses obligatoires entraînées par les dispositions législatives ⁽¹⁾ relatives :

- aux **autorisations d'absence** ;
- aux **frais de formation** des élus locaux ;
- à la **revalorisation des indemnités** des maires et des adjoints.

La DPEL, financée par un prélèvement sur recettes (PSR) de l'État, est une dotation unitaire annuelle **libre d'emploi** répartie entre les communes éligibles selon des critères de **population** et de **potentiel financier** ainsi que le prévoit l'article L. 2335-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

Le chapitre III du décret du 19 mai 2020 ⁽²⁾ a réformé l'architecture de la dotation en créant **deux parts** dont les critères de répartition sont précisés à l'article R. 2335-1 du CGCT.

a. Les dispositions applicables en métropole

En métropole, la **première part** de DPEL est attribuée aux communes de **moins de 1 000 habitants** dont le **potentiel financier** par habitant est inférieur au

(1) *Figurant dans la loi n° 92-108 du 3 février 1992 relative aux conditions d'exercice des mandats locaux.*

(2) *Décret n° 2020-606 du 19 mai 2020 relatif aux dotations de l'État aux collectivités territoriales et à la péréquation des ressources fiscales.*

potentiel financier moyen par habitant des communes de moins de 1 000 habitants majoré de 25 %.

Une **seconde part** est attribuée :

– aux communes bénéficiaires de la première part dont la population, telle qu'elle résulte du dernier recensement, est **inférieure à 200 habitants** et dont le **potentiel financier** par habitant est inférieur au potentiel financier moyen par habitant des communes de moins de 1 000 habitants majoré de 25 %. Pour ces communes, le montant de l'attribution versée au titre de cette deuxième part est **égal au montant versé au titre de la première part** ;

– aux communes bénéficiaires de la première part dont la population, telle qu'elle résulte du dernier recensement, est **comprise entre 200 et 500 habitants** et dont le **potentiel financier** par habitant est inférieur au potentiel financier moyen par habitant des communes de moins de 1 000 habitants majoré de 25 %. Pour ces communes, le montant de l'attribution au titre de la deuxième part est **égal à la moitié du montant versé au titre de la première part**.

b. Les dispositions applicables dans les territoires ultramarins

En Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à la Réunion, à Mayotte et en Polynésie française, la DPEL est également versée en deux parts mais selon des critères plus large pour tenir compte des spécificités de ces territoires. La première part de la dotation est ainsi attribuée aux communes dont la **population est inférieure à 5 000 habitants sans condition de potentiel financier**.

Une **seconde part** est attribuée :

– aux communes bénéficiaires de la première part dont la population est **inférieure à 200 habitants**. Pour ces communes, le montant de l'attribution versée au titre de la deuxième part est **égal au montant versé au titre de la première part** ;

– aux communes bénéficiaires de la première part dont la population, telle qu'elle résulte du dernier recensement, est **comprise entre 200 et 500 habitants**. Pour ces communes, le montant de l'attribution au titre de la deuxième part est **égal à la moitié du montant versé au titre de la première part**.

Ainsi, outre des seuils de population différents, la notion de potentiel financier n'est pas retenue pour le calcul de la DPEL allouée aux communes d'outre-mer.

2. L'intégration en 2023 des dotations « protection fonctionnelle » et « frais de garde » dans la DPEL

La loi « Engagement et proximité »⁽¹⁾ de décembre 2019 a instauré de nouvelles dépenses obligatoires pour les communes. Afin que ces obligations ne constituent pas une charge excessive pour les petites communes, le législateur a instauré des dotations budgétaires pour les accompagner financièrement. Ces dotations figuraient jusqu'en 2023 au sein de la mission *Relations avec les collectivités territoriales* :

- La **dotations « protection fonctionnelle »**, dotée d'un montant de 3 millions d'euros en AE = CP, assure pour les communes de moins de 3 500 habitants la compensation de l'obligation de souscrire une assurance destinée à couvrir les coûts engendrés par l'octroi de la protection fonctionnelle, selon un barème fixé par décret. Cette dotation permettant de sécuriser les élus locaux dans l'exercice de leur mandat figurait dans le programme 119 *Concours financiers aux collectivités territoriales et à leurs groupements*.

- La **dotations « frais de garde »**, dotée d'un montant de 4,5 millions d'euros en AE = CP, permet la compensation par l'État des dépenses des communes de moins de 3 500 habitants pour les frais de garde d'enfants ou d'assistance aux personnes âgées, handicapées ou ayant besoin d'une aide personnelle à leur domicile, engagés par les élus municipaux en raison de leur participation aux réunions obligatoires. Cette dotation, fondée sur le remboursement des frais réels engagés par la commune, figurait dans le programme 122 *Concours spécifiques et administration*.

Ces deux dispositifs, financés jusqu'alors par des crédits budgétaires **ont intégré dans le projet de loi de finances pour 2023 le prélèvement sur recettes** que constitue la dotation particulière⁽²⁾. Ils constituent des majorations de la DPEL de :

- 4,5 millions d'euros au titre de la compensation prévue au 2^e alinéa de l'article L. 2123-18-2 du CGCT, correspondant à la part « frais de garde » ;

- 3 millions d'euros au titre des compensations prévues au 3^e alinéa de l'article L. 2123-34 et au dernier alinéa de l'article L. 2123-35 du CGCT, correspondant à la part « protection fonctionnelle ».

Chacune de ces parts est répartie **entre les communes de moins de 3 500 habitants en fonction de la population** Insee prise en compte lors du dernier renouvellement général des conseils municipaux, c'est-à-dire en 2020. Le décret du

(1) Loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique.

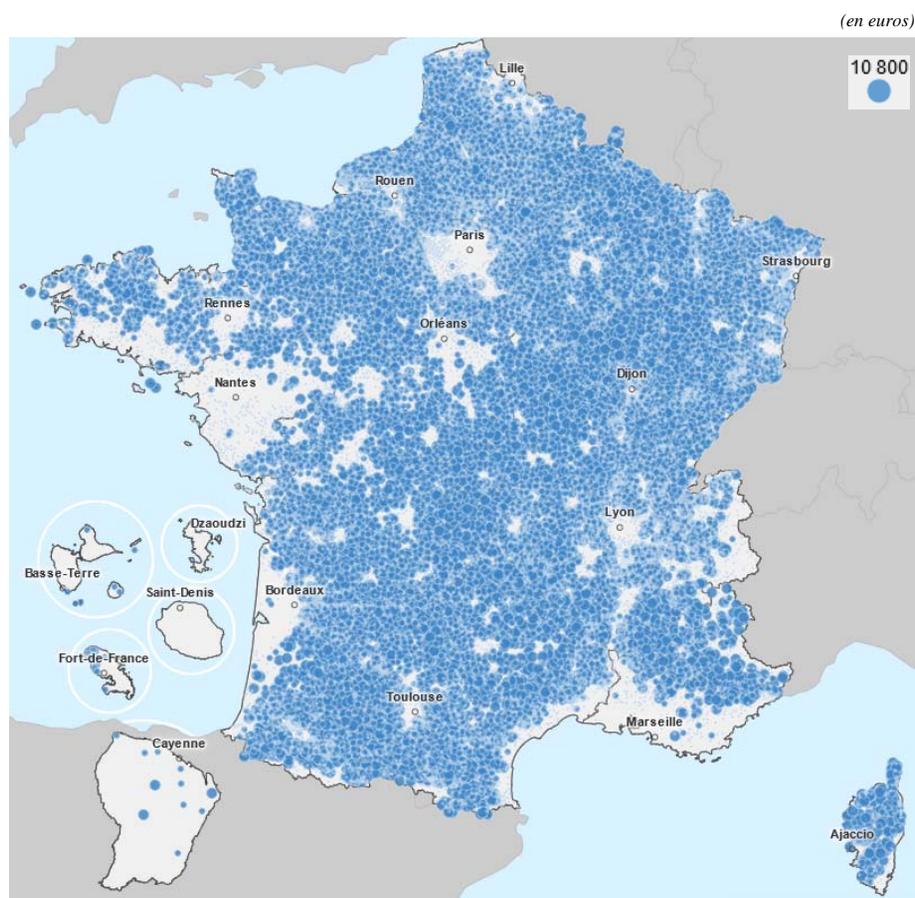
(2) Ces majorations sont visées au II de l'article L. 2335-1 du code général des collectivités territoriales.

9 mai 2023 ⁽¹⁾ fixe les nouveaux barèmes de la DPEL « frais de garde » et « protection fonctionnelle ».

Ces deux parts ont ainsi abondé le montant total de la DPEL fixé pour l'exercice courant par l'article 110 de la loi de finances pour 2023 à **108,56 millions d'euros**.

L'instauration de ces majorations a contribué à rendre éligibles à la DPEL un nombre nettement plus important de communes. Ainsi, **31 791 communes de métropole et d'outre-mer perçoivent la DPEL en 2023** contre environ 21 500 en 2022. La dotation moyenne s'élève à 3 400 euros. La carte ci-dessous témoigne du large bénéfice de cette dotation.

RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DES ATTRIBUTIONS DE LA DOTATION « ÉLU LOCAL » EN 2023



Source : logiciel Observatoire des territoires, données DGCL.

(1) Décret n° 2023-352 du 9 mai 2023 portant diverses mesures relatives aux dotations de l'État aux collectivités territoriales et à la péréquation des ressources fiscales.

II. LE DROIT PROPOSÉ

L'article 27 du projet de loi de finances pour 2024 fixe le montant total de la DPEL à **108,91 millions d'euros**, soit une augmentation d'environ 0,4 million d'euros par rapport à l'exercice précédent.

L'augmentation du montant de la DPEL vise à financer **l'extension du bénéfice de la dotation** prévue à l'article 59 du projet de loi de finances sans perte de dotation pour les communes déjà bénéficiaires. Le **1° du I** de l'article prévoit donc **l'extension de la part « protection fonctionnelle » aux communes de moins de 10 000 habitants** contre 3 500 habitants jusqu'à présent.

Cette extension répond à la progression des agressions visant les élus locaux actuellement constatée. En effet, près de dix-sept élus ont été agressés physiquement en marge des violences urbaines survenues du 27 juin au 5 juillet 2023.

L'extension concernera 2 236 communes dont 1 000 communes de 3 500 à 4 999 habitants et 1 236 communes de 5 000 à 9 999 habitants.

Le **2° du I** de l'article 59 procèdent à une reformulation des dispositions relatives à la DPEL des communes de métropole afin d'en améliorer la lisibilité.

Les **3° et 4° du I ainsi que les II, III et IV** du même article prévoient l'application des différentes parts et majoration de la DPEL dans les communes de Polynésie française et de Nouvelle-Calédonie ainsi que dans les circonscriptions territoriales des îles Wallis-et-Futuna.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa réunion du 31 octobre 2023, la commission des finances a examiné les crédits de la mission Relations avec les collectivités territoriales et du compte de concours financier Avances aux collectivités territoriales.

La [vidéo](#) de cette réunion est disponible sur le site de l'Assemblée nationale.

*Suivant l'avis des rapporteurs spéciaux et après avoir adopté les **amendements II-CF3091 (amendement II-3339), II-CF1997 (amendement II-3340), II-CF3094 (amendement II-3342), II-CF3231 (amendement II-3343), II-CF3092 (amendement II-3344), II-CF3128 (amendement II-3345), II-CF3122 (amendement II-3346), II-CF3120 (amendement II-3348), II-CF3126 (amendement II-3349), II-CF2622 (amendement II-3350) et II-CF3121 (amendement II-3351)**, la commission a adopté les crédits de la mission Relations avec les collectivités territoriales **ainsi modifiés**.*

*Elle a adopté l'article 56 rattaché, **modifié par les amendements II-CF3222 (amendement II-3352), II-CF575 (amendement II-3353) et II-CF3100 (amendement II-3354)**.*

*Elle a adopté les articles 57, 58 et 59 rattachés, **non modifiés**.*

*La commission a également adopté les **amendements II-CF1842 (amendement II-3355), II-CF3138 (amendement II-3356), II-CF784 (amendement II-3359) et II-CF3223 (amendement II-3360)** portant article additionnel rattaché.*

*Suivant l'avis des rapporteurs spéciaux, la commission a adopté les crédits du compte de concours financiers Avances aux collectivités territoriales, **non modifiés**.*

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Je vous prie tout d'abord d'excuser l'absence de mon corapporteur, Joël Giraud, retenu par ailleurs.

Pour 2024, les crédits se maintiennent à un niveau élevé, soit 4,36 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 4,28 milliards d'euros en crédits de paiement. Les dotations d'investissement du programme 119 – la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL), la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), la dotation politique de la ville (DPV) et la dotation de soutien à l'investissement des départements (DSID) – s'élèvent à près de 2 milliards d'euros. Elles demeurent à leur niveau maximal en autorisations d'engagement, afin de poursuivre le soutien à l'investissement des collectivités, en plus des nombreux dispositifs mis en place par l'État en dehors de cette mission.

Ces dotations deviennent de plus en plus vertes puisqu'elles doivent financer une part minimale de projets concourant à la transition écologique. Deux tiers des investissements publics dépendent de l'investissement des collectivités locales. C'est pourquoi il est important de les soutenir dans cette dynamique.

La plupart des autres dotations de la mission sont en hausse, pour répondre aux besoins des collectivités. La dotation biodiversité progresse, pour atteindre 100 millions d'euros – j'y reviendrai, puisqu'elle fait l'objet d'un article qui est rattaché à cette mission. La

dotation pour les titres sécurisés (DTS) double quasiment, pour atteindre 100 millions d'euros également, afin d'aider au déploiement de nouvelles stations d'enregistrement de passeports et de cartes nationales d'identité. Elle aussi fait l'objet d'un article rattaché.

Les baisses de crédits observées sur la mission résultent de l'extinction progressive de dispositifs, comme la DSIL exceptionnelle ou la compensation pour la baisse de frais de gestion des régions.

Par ailleurs, sont également rattachés à cette mission des articles qui témoignent du soutien constant de l'État aux collectivités. L'article 56 prévoit plusieurs dispositifs d'importance, puisqu'il majore la dotation de péréquation des départements de 10 millions d'euros. Il procède également à un ensemble de modifications paramétriques des indicateurs financiers, pour tenir compte des évolutions de la fiscalité locale. Il établit des garanties sur le niveau de dotation des communes nouvelles. Mais surtout, cet article propose une hausse de la péréquation au sein de la dotation globale de fonctionnement (DGF) à hauteur de 220 millions d'euros, financés par l'État et répartis entre la dotation de solidarité rurale (DSR) – pour 100 millions d'euros –, la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU) – pour 90 millions d'euros – et la dotation d'intercommunalité – pour 30 millions d'euros. Cette hausse finance donc la péréquation horizontale sans écrêtement, afin de soutenir plus spécifiquement les communes qui en ont le plus besoin.

L'article 57 transforme la dotation biodiversité : elle devient la dotation de soutien aux communes pour les aménités rurales et est désormais dotée de 100 millions d'euros. Lors de sa création, en 2019, elle n'était dotée que de 5 millions d'euros. Elle permettra de soutenir toutes les communes situées dans les aires protégées ou jouxtant des aires marines protégées.

L'article 58 poursuit le soutien aux communes confrontées aux perturbations dans la chaîne de délivrance des titres d'identité. Ainsi, la dotation pour les titres sécurisés progresse, pour atteindre 100 millions d'euros.

Enfin, l'article 59 élargit le bénéfice de la dotation particulière relative aux conditions d'exercice des mandats locaux (DPEL) à toutes les communes de moins de 10 000 habitants, afin de protéger plus largement les élus des agressions, de plus en plus fréquentes, qui les visent.

Ce sont là les principales mesures qui figurent dans le champ de la mission *Relations avec les collectivités territoriales*. Celles-ci ne représentent toutefois qu'une part du soutien de l'État aux collectivités, le principal provenant de prélèvements sur recettes (PSR). Bien d'autres engagements ont été pris et tenus : l'élargissement du bénéfice du fonds de compensation pour la TVA (FCTVA) aux dépenses d'aménagement de terrain, pour près de 250 millions d'euros ; la poursuite du fonds Vert, dont le montant est porté à 2,5 milliards, soit 25 % d'augmentation ; la garantie de non-baisse de la TVA affectée aux départements.

Le soutien de l'État aux collectivités territoriales se poursuit, cette mission en est l'illustration. Compte tenu de l'ensemble de ces éléments et à ce stade de nos discussions, nous donnons un avis favorable sur les crédits de la mission *Relation avec les collectivités territoriales* et sur ceux du compte spécial *Avances aux collectivités territoriales*.

Article 35 et État B : Crédits du budget général

Amendement II-CF3155 de M. Thomas Ménagé

M. Frédéric Cabrolier (RN). Compte tenu de l'inflation généralisée qui grève le budget des communes, il conviendrait de prévoir une répartition plus équitable de l'enveloppe départementale unique, très inégalitaire, de la dotation politique de la ville. Certains départements, comme le Loiret, n'obtiennent guère plus de 200 000 euros, tandis que, pour d'autres, la dotation avoisine les 20 millions. Cet amendement vise donc à minorer les concours financiers aux collectivités territoriales de 7,5 millions d'euros en autorisations d'engagement, au profit de la DPV.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Avis défavorable. La DPV est communale, et non départementale. Avec 143 millions d'euros, cette dotation, qui a bénéficié à 192 collectivités, a eu un fort effet de levier dans les territoires puisque près de 400 millions d'euros ont finalement été investis.

Par ailleurs, cet amendement nie la nécessité de la médiation culturelle, alors que le contexte dans lequel nous vivons la rend, au contraire, plus que jamais nécessaire.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF3144 de Mme Mathilde Paris

Mme Mathilde Paris (RN). Il vise à augmenter de 140 millions d'euros les fonds de la dotation de soutien à l'investissement local. En raison de l'inflation, nos communes n'arrivent plus à mener à bien des projets d'investissement. Il est donc important que l'État soit au rendez-vous. Une grande partie de l'autonomie fiscale des communes a progressivement été supprimée, si bien qu'elles sont très dépendantes des subventions, dont l'obtention peut s'avérer être un vrai parcours du combattant. Aidons nos communes pour qu'elles puissent continuer à investir, notamment dans la ruralité.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. La DSIL a évolué positivement, de plus 17 % entre 2021 et 2023. S'agissant du soutien exceptionnel aux collectivités et à l'investissement, le fonds Vert, qui n'est pas rattaché à cette mission, a représenté 2 milliards d'euros l'an passé et affiche 2,5 milliards d'euros cette année. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF530 M. Julien Rancoule

Mme Géraldine Grangier (RN). Cet amendement d'appel vise à augmenter la dotation d'équipement des territoires ruraux de 50 millions d'euros. La DETR a vocation à subvenir spécifiquement aux dépenses d'équipement des communes et groupements de communes situées essentiellement en milieu rural. La crise inflationniste a montré que les plus petites communes étaient les plus touchées. Nous souhaitons donc augmenter leur budget.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Le projet d'augmentation de la DGF de 220 millions d'euros, porte, pour 100 millions d'euros, sur l'augmentation de la DSR qui bénéficie directement à la ruralité. La DETR est déjà sur une trajectoire de progression constante, puisqu'elle a augmenté de 7,4 % entre 2021 et 2024. Par ailleurs, je viens d'évoquer le fonds Vert. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF3142 de Mme Mathilde Paris

Mme Mathilde Paris (RN). Pour les investissements immobiliers en faveur de l'accès aux soins, seules les communes localisées en zone de revitalisation rurale (ZRR) sont éligibles au FCTVA. Pourtant, même des communes qui ne sont pas situées en ZRR sont de vrais déserts médicaux. Des moyens supplémentaires sont nécessaires pour accueillir des professionnels de santé. C'est pourquoi l'amendement tend à majorer les crédits permettant de rendre éligibles au FCTVA l'ensemble des communes rurales.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Comment augmenter le FCTVA ? En soutenant l'investissement des collectivités. Une ligne supplémentaire ne saurait être créée de manière arbitraire. Il faut modifier les paramètres, ce qui a été fait dans le présent PLF, puisqu'en intégrant à nouveau l'aménagement des terrains, le FCTVA augmente de 250 millions d'euros. Votre amendement est donc satisfait.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF3141 de Mme Mathilde Paris

Mme Mathilde Paris (RN). Il tend à augmenter les moyens de la DPEL en vue de revaloriser les indemnités d'élus notamment dans les petites communes. Dans les communes rurales, on constate un vieillissement des élus locaux et on peine de plus en plus à trouver des candidats, ce qui est inquiétant dans la perspective des prochaines élections. Les élus ont parfois du mal à mener de front leur vie professionnelle et leur vie d' élu. Cet amendement serait un moyen redonner de l'attractivité à ces mandats locaux.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Je partage votre inquiétude s'agissant de la crise des vocations des élus locaux. Toutefois, la DPEL a connu une grande majoration en 2020, en étant augmentée de 36 millions d'euros. Le PLF 2024 prévoit encore une hausse, bien que moindre, tandis que l'article 59 élargit le champ de la DPEL aux communes de moins de 10 000 habitants. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF3091 de M. Stéphane Delautrette

M. Stéphane Delautrette (SOC). Il vise à compléter la compensation au bloc communal pour l'élaboration de documents d'urbanisme, d'une aide exceptionnelle de 10 millions d'euros, pour les communes ne disposant d'aucun document et relevant du règlement national d'urbanisme (RNU). La loi sur le « zéro artificialisation nette » (ZAN) conditionne l'obtention de la garantie rurale à l'élaboration par les communes d'un document d'urbanisme. Beaucoup d'élus, notamment ceux des petites communes, ont fait savoir les difficultés financières qu'ils rencontrent pour élaborer de tels documents. Pour leur faciliter la tâche, nous proposons une aide financière supplémentaire à l'élaboration des documents d'urbanisme.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Avis défavorable. La disposition de la loi sur le ZAN concernant la garantie rurale demande simplement que les communes soient engagées. De plus, elles ont la possibilité de transférer l'instruction à l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI).

La commission adopte l'amendement.

Amendement II-CF3145 de Mme Mathilde Paris

Mme Mathilde Paris (RN). Il vise à abonder le fonds dédié à la dotation générale de décentralisation (DGD), en vue de créer des bibliothèques municipales intercommunales ou départementales partout. Dans certaines communes, on observe de gros problèmes d’alphabétisation, avec de plus en plus de difficultés pour les enfants d’accéder à des livres, à développer le goût de la lecture et de la culture. L’objectif est de rendre possible l’accès à la culture et à la lecture dans tous les territoires.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Il y a une contradiction avec un précédent amendement qui visait à réduire la dotation politique de la ville, notamment pour ne plus financer les programmes culturels.

S’agissant des bibliothèques, tous les crédits d’investissement – DETR, DSIL, DSID, DPV, fonds Vert – sont prévus pour la construction. En revanche, cette mission ne concerne pas le fonctionnement.

Par ailleurs, cet amendement relève de la ligne culture, notamment au titre de la direction régionale des affaires culturelles (Drac). Avis défavorable.

La commission rejette l’amendement.

Amendement II-CF3131 de M. Jean-Philippe Tanguy

M. Frédéric Cabrolier (RN). La circulaire de juillet 2023 relative aux aides de l’État pour la reconstruction des biens et des collectivités touchées par les dernières émeutes, annonce, d’une part, un fonds dédié et, d’autre part, la mobilisation de deux autres dispositifs pour les biens non éligibles à ce fonds : le fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD) pour les dégâts causés aux installations de vidéoprotection et les dotations d’investissement pour les autres types de biens. Le fonds dédié annoncé est bien créé dans le PLF pour 2024 mais n’est pas crédité : il n’a plus lieu d’être et doit être explicitement exclu, par souci de lisibilité et de sincérité budgétaire. L’amendement tend donc à minorer symboliquement de 1 euro l’action 01 *Aides exceptionnelles aux collectivités territoriales*.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Portant sur un montant d’un euro, cet amendement est effectivement symbolique. Jeudi dernier, la Première ministre a annoncé l’abondement de ce fonds, à hauteur de 100 millions d’euros, dans le projet de loi de finances de fin de gestion. Les crédits pourront être immédiatement engagés. Avis défavorable.

La commission rejette l’amendement.

Suivant l’avis de la rapporteure spéciale, elle rejette successivement les amendements II-CF3153, II-CF3156 et II-CF3157 de M. Thomas Ménagé.

Amendements identiques II-CF1997 de M. Michel Castellani, II-CF3095 M. Stéphane Delautrette, II-CF3130 de M. Sébastien Rome et II-CF3197 de M. Jean-Claude Raux

M. Charles de Courson (LIOT). Sur nos 101 départements, au moins une dizaine connaissent de graves difficultés financières et sont en déficit de fonctionnement. Une part du problème provient de l’effondrement des droits de mutation à titre onéreux (DMTO). Le Gouvernement en a estimé la baisse à 16 % en 2024, or, dans certains départements, elle est déjà de 25 % à 30 % en 2023. Un fonds de sauvegarde est prévu, mais il constitue une mesure exceptionnelle qui ne résout pas le problème de fond, lequel sera reconduit d’année en année.

L'amendement vise donc à abonder de 100 millions d'euros le fonds de sauvegarde, pour essayer de pallier l'effondrement de certains départements.

M. Stéphane Delautrette (SOC). Un certain nombre de départements risquent effectivement de se trouver en grande difficulté financière, car les DMTO constituent une part importante de leurs ressources. La péréquation ne peut pas se faire uniquement entre les départements ; si nous ne voulons pas que certains d'entre eux aillent vers la banqueroute, le fonds de sauvegarde financé par l'État doit être renforcé. Tel est l'objet de l'amendement.

M. Sébastien Rome (LFI-NUPES). L'insécurité budgétaire des départements est liée à leur perte d'autonomie, aussi bien pour leurs dépenses, dont beaucoup sont contraintes, qu'en termes de recettes – les départements perdent environ 20 % de DMTO. S'il faut réfléchir à la fiscalité des départements, l'urgence est d'abonder le fonds.

M. Jean-Claude Raux (Écolo-NUPES). Sachant leur rôle primordial dans les politiques publiques sociales d'accompagnement et de transition, il faut en effet aider les départements qui en ont besoin.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Avis défavorable. Des départements au bord de la banqueroute, l'image me semble un peu forte. Au 1^{er} janvier 2023, les départements affichaient des finances globalement saines. Je ne néglige pas les difficultés rencontrées par certains d'entre eux, mais, face à la baisse des DMTO en 2023, ils ont pu utiliser les 650 millions d'euros mis en réserve lors de l'année exceptionnelle de 2022.

Pour soutenir les départements en difficulté, le ministre délégué chargé des comptes publics a indiqué rester ouvert à la mobilisation du fonds de sauvegarde. Cela pourrait représenter 250 millions d'euros ; aussi, je m'interroge sur les 100 millions que vous avancez. La situation mérite d'être clairement évaluée. J'espère qu'un amendement en ce sens sera présenté dans le projet de loi de finances de fin de gestion. Dans l'attente, je vous invite à retirer les vôtres.

M. Philippe Lottiaux (RN). Nous soutenons ces amendements. Le risque d'une forte diminution des DMTO est lié à la crise du logement, qui était prévisible et n'a fait l'objet d'aucune mesure d'urgence.

Par ailleurs, l'Assemblée des départements de France (ADF) a récemment souligné le poids budgétaire des mineurs non accompagnés à la charge des départements, qui représente 1,5 milliard d'euros, soit un ordre de grandeur bien différent des 100 millions envisagés.

M. Charles de Courson (LIOT). Il faut absolument adopter cet amendement. En 2022, le département de la Marne a touché 103 millions d'euros au titre des DMTO ; en 2023, ce sera 77 millions, soit une chute de 25 % contre une prévision de 20 %. Certes, la baisse est plus ou moins forte selon les départements, mais on ne peut pas continuer à pâtir de la suppression de l'autonomie fiscale des départements.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Je rejoins la rapporteure spéciale, on est loin de la faillite. Les projections pour 2023 ramènent les départements, qui sont le niveau de collectivité territoriale le plus atteint, à une capacité d'autofinancement identique à celle de 2019. Certes, les DMTO baissent cette année, mais ils avaient énormément augmenté les années précédentes. Je serais curieux de connaître les chiffres de la Marne en 2018 et 2019 : comparés à ces années, les DMTO en 2023 auront sans doute progressé. Par ailleurs, la péréquation entre les départements est très développée, les situations de l'un à l'autre étant extrêmement différentes – elle représente 1,6 milliard d'euros.

Il y a un problème de fond sur le financement des départements. Ceux-ci ne peuvent pas se retourner vers l'État dès que la situation ne leur est plus favorable ; c'est contraire à la libre administration des collectivités territoriales et à leur autonomie. Le Gouvernement a prévu d'intervenir pour aider les départements les plus touchés, mais évitons autant que possible les interventions financières de l'État. Un tel recours n'est pas adapté.

Mme Christine Pires Beaune (SOC). Si la situation était globalement saine au 1^{er} janvier 2023, les choses ont changé depuis, s'agissant notamment des DMTO. Si les membres de la commission des finances avaient eu communication, cette semaine, du montant des DMTO perçus par département, cela faciliterait la discussion. Certains départements connaissent des baisses de plus de 40 %, et ce ne sont pas forcément ceux auxquels on pense – à Paris, la diminution n'est que de 15 %. Ceux-là, il faudra pouvoir les aider ponctuellement. À cet égard, les 100 millions d'euros ne constituent qu'un premier pas.

M. David Valence (RE). Les échanges avec l'ADF ont fait état d'un besoin global de 100 millions d'euros pour la dotation de sauvegarde, celle-ci comprenant la participation des départements eux-mêmes à hauteur de 60 millions. Le montant proposé par ces amendements me paraît donc démesuré. Le Gouvernement a indiqué être prêt à discuter du sujet, mais il serait préférable que ce soit sur un montant moins élevé.

La commission adopte les amendements.

Amendement II-CF3139 de M. Jean-Philippe Tanguy

M. Frédéric Cabrolier (RN). Le coût de la reconstruction après les émeutes a été estimé par le Gouvernement, de façon provisoire, à 93 millions d'euros en 2023. Avec cet amendement d'appel, nous souhaitons obtenir une évaluation au titre de l'exercice 2024 et proposons une minoration symbolique de 1 euro de l'action *Aides exceptionnelles aux collectivités territoriales*.

Suivant l'avis de la rapporteure spéciale, la commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF315 de M. Jean-Philippe Tanguy

Mme Géraldine Grangier (RN). L'amendement vise à consacrer 50 millions d'euros à la prise en charge des indemnités d'élus pour les maires des communes de moins de 1 000 habitants, qui accomplissent un travail admirable auprès de leur population. Il est nécessaire de leur apporter un soutien financier, car ils cumulent souvent emploi et mandat.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. La dotation particulière relative aux conditions d'exercice des mandats locaux a déjà été augmentée de 36 millions d'euros. Par ailleurs, au mois d'août, la ministre Dominique Faure a lancé une concertation avec les élus locaux concernant la revalorisation de leurs indemnités, qui se poursuit. Demande de retrait ou avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF3094 de Mme Mélanie Thomin

Mme Mélanie Thomin (SOC). La dégradation des cales et des digues des communes littorales et insulaires soulève de forts enjeux de sécurité. Leur entretien, qui est à la charge de petites communes, coûte cher et la taxe pour la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI) rapporte peu, surtout aux communes rurales. Des

îles monocommunes comme Sein ou Molène n'ont pas de taxe foncière, ce qui les empêche d'accéder à ce dispositif. Il est donc proposé de créer un fonds de soutien pour l'entretien des cales et des digues à hauteur de 50 millions d'euros, qui permettra aussi de lutter contre le risque de submersion marine.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Tous les programmes d'investissement ainsi que le fonds Vert peuvent aider les collectivités à entretenir ou à réaménager leurs digues. Par ailleurs, elles peuvent lever la taxe GEMAPI. Enfin, nous avons adopté un amendement de Mme Sas portant les crédits du fonds Barnier à 180 millions d'euros. L'amendement est donc satisfait. Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

Mme Mélanie Thomin (SOC). Les travaux pour consolider les cales et les digues représentent plusieurs centaines de milliers d'euros, voire plus de 1 million d'euros, à la charge exclusive de toutes petites communes. Les coûts sont donc faramineux pour les communes littorales et insulaires et les sommes allouées insuffisantes.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Vous évoquez les communes littorales mais je pourrais aussi vous parler des communes de montagne, elles aussi traversées par des cours d'eau avec des digues. Vous demandez 50 millions d'euros alors que nous en avons voté 180 millions : votre amendement est satisfait.

La commission adopte l'amendement.

Amendement II-CF3175 de M. Jean-Félix Acquaviva

M. Charles de Courson (LIOT). La dotation de continuité territoriale (DCT) versée à la collectivité de Corse est gelée depuis 2009 à 187 millions d'euros. Son actualisation en 2024 représenterait quelque 50 millions. L'amendement a donc pour objet d'appeler l'attention du Gouvernement sur l'extrême difficulté pour la collectivité de Corse de compléter ce différentiel.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Si la DCT n'avait pas été gelée, elle aurait suivi l'évolution de la DGF, qui a subi une baisse drastique à partir de 2013. La DCT est donc restée stable ; on pourrait même affirmer qu'elle a augmenté par comparaison avec la DGF – mais je n'irai pas jusque-là !

Par ailleurs, s'agissant de la hausse des prix des carburants que vous évoquez dans votre amendement, je tiens à rappeler le soutien qui est apporté aux régions avec le transfert d'une fraction de TVA. Avis défavorable.

M. Charles de Courson (LIOT). Vous mériteriez le prix de la mauvaise foi ! Vous ne pouvez pas sérieusement tirer argument de la baisse de la DGF pour justifier le gel de la DCT à l'égard de la Corse ! Vous auriez pu tout aussi bien ajouter que cela a été décidé par un gouvernement de gauche. Ce n'est pas défendable.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Je vous remercie pour le prix de la mauvaise foi, cher collègue : venant de vous, c'est un privilège de fin gastronome !

La commission rejette l'amendement.

L'amendement II-CF3150 de M. David Valence est retiré.

Amendement II-CF3231 de M. Éric Coquerel

M. le président Éric Coquerel. Il est proposé de prolonger en 2024 l'aide exceptionnelle de 8 millions d'euros qui avait été versée l'an dernier aux personnels de santé des centres municipaux de santé, qui n'avaient pu bénéficier de la prime Ségur. J'avais présenté cet amendement la semaine dernière lors de l'examen de la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances*, mais sa rapporteure spéciale, Mme Perrine Goulet, m'avait indiqué qu'il n'y avait pas sa place et que je devais la présenter dans la vôtre, Madame Ferrari.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Pour ma part, je vous renvoie plutôt vers les communes elles-mêmes, qui peuvent utiliser leur DGF dans ce but, d'autant que celle-ci a été augmentée. Par ailleurs, je m'interroge sur l'opportunité de prolonger ce dispositif pour une année supplémentaire, car cette dotation n'aurait alors plus rien d'exceptionnel. Avis défavorable.

M. Thibault Bazin (LR). Les personnels des centres municipaux de santé peuvent être soit fonctionnaires, soit contractuels. S'ils sont fonctionnaires, ils devraient avoir bénéficié de la revalorisation. Sinon, ne vaudrait-il pas mieux les aligner sur le régime des professionnels de santé de la fonction publique hospitalière, par exemple ?

M. le président Éric Coquerel. Vous avez raison. Ce dispositif était destiné à répondre à une urgence. Or cette situation se prolonge, car les personnels des centres de santé communaux ne bénéficient pas, du fait de leur statut, des augmentations et des primes qui ont été accordées aux fonctionnaires hospitaliers. Il faudra réfléchir à une réforme structurelle parce qu'on ne peut pas reconduire chaque année une prime exceptionnelle. Dans cette attente, je ne vois pas d'autre solution qu'une mesure conjoncturelle pour apporter une solution.

M. Mathieu Lefèvre (RE). Une fois n'est pas coutume, Monsieur le président, je soutiendrai votre amendement. Il n'y a aucune raison pour que les personnels des centres municipaux de santé soient exclus de ces primes, alors qu'ils effectuent un travail absolument remarquable. En revanche, nous devons mener une réflexion sur le mode de financement ; à l'avenir, les municipalités pourraient y participer davantage.

M. David Guiraud (LFI-NUPES). Un consensus est en train de se dessiner, ce qui est une bonne chose. C'est le moment de rappeler que la crise n'est pas passée et que cette mesure ne répond que partiellement au problème actuel du pouvoir d'achat. Elle n'est pas passée non plus d'un point de vue sanitaire, de nombreux centres municipaux de santé accueillant des flux de patients qui sont refusés ailleurs ou parce que l'on manque de médecins libéraux. C'est donc un amendement de bon sens.

La commission adopte l'amendement.

Amendements II-CF3092 de Mme Christine Pires Beaune

Mme Christine Pires Beaune (SOC). L'amendement II-CF3092 ne concerne que dix-huit syndicaux intercommunaux qui ne perçoivent aucune fiscalité et dont la dotation de groupement touristique (DGT) est gelée depuis 1993. J'ignorais totalement l'existence de cette dotation ; je ne l'ai découverte que parce que l'un de ces syndicats se trouve dans le Puy-de-Dôme. Je propose qu'une dotation de compensation de 5 millions d'euros soit adoptée pour aider ceux des groupements touristiques qui se trouvent en difficulté.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Comme vous, j'ignorais l'existence de cette dotation. Les communes dites touristiques bénéficient d'une DGF par habitant supérieure de 13 % à la moyenne nationale – 185 euros contre 164 – grâce à une majoration des résidences secondaires dans le calcul de la DGF. Les communes touristiques sont donc

soutenues et peuvent augmenter leur contribution aux syndicats touristiques, si elles le jugent nécessaire. De plus, vous proposez d'abonder les crédits de 5 millions d'euros alors que l'on ne connaît pas l'évaluation exacte des besoins. J'émet donc un avis défavorable, même si je souhaite que l'on retravaille sur ce sujet.

Mme Christine Pires Beaune (SOC). Je prendrai l'exemple que je connais, à savoir celui du syndicat intercommunal de la retenue des Fades Besserve : aucune des onze communes qui composent ce syndicat ne compte plus de 1 500 habitants. Elles ne peuvent donc pas augmenter leurs cotisations. C'est vraiment une aide exceptionnelle que je demande pour soutenir ces syndicats qui n'ont aucune fiscalité propre.

M. Charles de Courson (LIOT). La dotation touristique, qui existait au niveau des communes, a été fusionnée avec la DGF. Cela explique pourquoi les communes touristiques ont une DGF un peu supérieure. J'ignorais totalement qu'on avait maintenu cette dotation pour les syndicats : quelle est la logique, dans la mesure où ce sont les communes qui financent les syndicats ?

La commission adopte l'amendement.

L'amendement II-CF3093 de Mme Christine Pires Beaune est retiré.

Amendement II-CF3128 de M. Sébastien Rome

M. François Piquemal (LFI-NUPES). Un litre d'eau potable sur cinq se perd dans les fuites des réseaux de distribution, soit la consommation annuelle de 18 millions d'habitants. Nous proposons donc un véritable plan pour permettre aux collectivités de réparer les canalisations, doté de 500 millions d'euros dès 2024.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Votre amendement est satisfait. Les travaux peuvent déjà être financés par les différentes dotations de soutien à l'investissement local. De plus, le PLF prévoit 475 millions d'euros supplémentaires pour les agences de l'eau, ce qui financera le plan Eau, dont les travaux de canalisation font bien évidemment partie.

La commission adopte l'amendement.

Amendement II-CF3122 de M. Sébastien Rome

M. Sébastien Rome (LFI-NUPES). Alors que le RSA est indexé sur l'inflation, l'État ne compense pas totalement sa revalorisation aux départements. L'amendement a donc pour objet de créer un programme, doté de 345 millions d'euros, destiné à compenser la revalorisation du RSA, qui est une dépense nécessaire et obligatoire pour les départements.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Avis défavorable. La revalorisation du RSA n'est pas une décision unilatérale de l'État mais une obligation légale. L'inflation affecte toutes les prestations versées par l'État et les organismes de sécurité sociale ; il est donc naturel que les départements participent à l'effort. Ils ont d'ailleurs bénéficié de la dynamique de la TVA dont une part leur est reversée. Enfin, je rappelle que le nombre de bénéficiaires du RSA a diminué de 6,2 % en 2021 et de 2,3 % en 2022.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Derrière tous ces amendements, il y a la volonté de recentraliser notre pays. Vous voulez que l'État paye le RSA, l'inflation, l'eau, la rénovation des digues... S'agissant du RSA, les départements ont la faculté de demander à l'État de recentraliser cette compétence s'ils l'estiment trop lourde à assumer ;

certains l'ont fait, d'ailleurs. Mais je suis opposé à la centralisation totale des compétences qui, si elle correspond bien à la philosophie de La France insoumise, est absolument contraire à l'esprit de la Constitution et à ce que souhaitent les collectivités territoriales.

M. Sébastien Rome (LFI-NUPES). Je pense en effet que la dépense sociale, en particulier le RSA, doit être centralisée. C'est l'accompagnement qui doit être fait au plus proche des territoires.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. La recentralisation du RSA est une option ouverte aux départements. Toutefois, les représentants de l'ADF que nous avons auditionnés n'y sont pas tous favorables.

La commission adopte l'amendement.

Amendement II-CF314 de M. Jean-Philippe Tanguy

M. Philippe Lottiaux (RN). Près du quart des monuments français classés sont considérés comme en mauvais état ou en péril. Les crédits d'entretien dédiés par l'État aux monuments classés ne lui appartenant pas s'élèvent à 23 millions d'euros. Plus on attend pour les rénover, plus cela coûtera cher. Nous proposons donc la création d'un fonds pour le patrimoine historique, spirituel et culturel des communes rurales.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Le Président de la République a annoncé un plan de rénovation des églises, notamment en milieu rural, qui recensera le patrimoine afin de savoir quels sont les monuments à protéger au titre des monuments historiques. Une grande collecte a également été annoncée, qui vise à récolter 200 millions d'euros en quatre ans, avec une défiscalisation de 75 % jusqu'à 1 000 euros de dons, sur le modèle de ce qui a été fait pour Notre-Dame. Par ailleurs, une aide à l'ingénierie est apportée par l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) pour accompagner les collectivités dans ce genre de projets. Enfin, le plan de relance a mobilisé plus de 600 millions d'euros en faveur du patrimoine. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF3120 de Mme Valérie Rabault

M. Mickaël Bouloux (SOC). L'amendement vise à instaurer un fonds de solidarité nationale pour les nombreuses communes ayant subi d'importants dégâts lors de l'épisode de sécheresse de 2022, mais qui se sont vu refuser l'état de catastrophe naturelle en raison de critères trop compliqués et sans doute datés. L'État s'est engagé à améliorer la prise en charge au titre de l'indemnisation des catastrophes naturelles. Cependant, les nouvelles règles n'entreront en vigueur qu'en 2024.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Les collectivités peuvent d'ores et déjà bénéficier de la dotation de solidarité en faveur de l'équipement des collectivités territoriales et de leurs groupements touchés par des événements climatiques ou géologiques (DSEC), dotée de 40 millions d'euros, qui peut faire l'objet d'avances. Le montant de 100 millions que vous proposez dans votre amendement est une simple évaluation. À ce stade, il est difficile d'envisager un montant précis. Toutefois, comme vous, je pense que les critères doivent être simplifiés et rendus plus opérants. Je vous invite donc à retirer votre amendement ; à défaut, l'avis sera défavorable.

La commission adopte l'amendement.

Amendement II-CF3126 de M. Sébastien Rome

M. François Piquemal (LFI-NUPES). Les prix des denrées alimentaires ont augmenté de 9,7 % en un an, ce qui a nécessairement des conséquences sur l’approvisionnement des cantines des collectivités. L’an dernier, le syndicat de la restauration collective, qui comprend notamment Elior et Sodexo, réclamait déjà à ces dernières une hausse de 9 % du fait de l’évolution des prix des matières premières et des salaires, et plus de 50 % des communes ont été contraintes d’augmenter leurs tarifs. Environ 12 millions d’élèves sont concernés. La ville de Toulouse, qui avait déjà abandonné la gratuité des cantines depuis plusieurs années, fait payer l’austérité à nos pitchouns en réduisant les portions dans leurs assiettes. Nous proposons de créer un programme doté de 100 millions d’euros pour aider les collectivités à faire face à la hausse des prix alimentaires.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. L’État a fortement soutenu les collectivités territoriales dans la crise inflationniste que nous traversons, au travers notamment de deux filets de sécurité, qui ont pris en compte l’augmentation des prix des denrées alimentaires, et du bouclier tarifaire. En outre, le dispositif que vous proposez relève du champ de compétence des collectivités locales ; la mission *Relations avec les collectivités territoriales* n’est pas faite pour cela. Avis défavorable.

La commission adopte l’amendement.

Amendement II-CF3127 de Mme Catherine Couturier

M. François Piquemal (LFI-NUPES). L’amendement vise à rouvrir des accueils physiques dans les services publics locaux. Le développement de la dématérialisation empêche un grand nombre de nos concitoyens d’accéder à leurs droits, car ils subissent la fracture numérique sans pouvoir obtenir de renseignements de la part d’une personne physique. Cet amendement a donc pour objet de rétablir un contact humain dans les services publics.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Il aurait plutôt sa place dans la mission *Cohésion des territoires*.

Sur le fond, la DETR, d’un montant total de plus de 1 milliard d’euros, a déjà pour vocation de financer des investissements en milieu rural, dont les accueils de services publics. En outre, plus de 2 500 maisons France Services ont ouvert leurs portes au public et six sous-préfectures ont été rouvertes depuis l’année dernière. C’est le signe que le travail progresse. Avis défavorable.

M. François Piquemal (LFI-NUPES). Je m’attendais à l’argument des maisons France Services. Dans un rapport, le Sénat a montré que celles-ci ont parfois servi de prétexte pour supprimer des postes dans l’administration. De plus, pour qu’elles soient efficaces, il en faudrait une par bourg-centre – on en est loin ! Surtout, cela coûte cher, jusqu’à 150 000 euros pour un service postal labellisé France Services. Les collectivités sont invitées à les financer de façon importante, alors qu’on leur supprime des recettes par ailleurs.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Entendre cela dix fois, vingt fois, c’est vraiment insupportable ! Quelles recettes ont été supprimées aux collectivités territoriales ? On ne vous a pas attendu pour les conseillers numériques : il n’y en a jamais eu autant ! Ils sont présents dans toutes les maisons France Services. L’accompagnement des Français rencontrant des difficultés dans l’accès aux services publics est très important. Ces jérémiades permanentes, comme si rien n’avait été fait, ne sont pas mesurées : on aurait besoin d’un peu plus de nuances.

Mme Émilie Bonnard (LR). Les diminutions majeures des financements aux collectivités locales – baisse de la DGF, augmentation du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) à 1 milliard – ont eu lieu entre 2012 et 2017. Même s’il est sûr que ce gouvernement n’a pas augmenté les dotations aux collectivités locales, chacun doit balayer devant sa porte pour être crédible.

La commission rejette l’amendement.

Amendement II-CF3151 de M. Thomas Ménagé

Mme Géraldine Grangier (RN). Cet amendement vise à créer un fonds à travers un nouveau programme *Accompagnement des collectivités dans la création de logements d’urgence en zone rurale*, qui serait crédité d’un montant de 5 millions. Les collectivités situées en zone rurale aménagent, lorsqu’elles le souhaitent ou le peuvent, des logements d’urgence destinés à accueillir toute personne ayant besoin d’être hébergée sans délai. Ces logements peuvent être utilisés en cas de catastrophe naturelle ou d’accident domestique, mais aussi et surtout mis à la disposition des victimes de violences intrafamiliales. Il nous semble souhaitable de soutenir ces petites communes.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Votre amendement est satisfait puisque nous avons voté plus de 600 millions de crédits pour l’hébergement d’urgence lors de l’examen de la mission *Cohésion des territoires*. Avis défavorable.

La commission rejette l’amendement.

Amendement II-CF3152 de M. Thomas Ménagé

M. Kevin Mauvieux (RN). Cet amendement vise également à créer un fonds doté de 5 millions, cette fois pour aider les collectivités à passer le cap de la transition énergétique. Celle-ci coûte énormément d’argent et elles n’en ont pas forcément.

Dans mon département, on oblige toutes les communes, notamment rurales, à s’équiper de bornes incendie ou de bâches à eau à moins de 200 mètres de chaque habitation. Sans un tel fonds de soutien pour la transition énergétique, en pratique ces communes ne pourront pas répondre à leurs obligations en matière de défense contre les incendies et mener à bien la transition écologique.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Avis défavorable. Le fonds Vert est prévu pour cela et il est doté de 2,5 milliards.

La commission rejette l’amendement.

Suivant l’avis de la rapporteure spéciale, la commission rejette l’amendement II-CF3154 de M. Thomas Ménagé.

Amendement II-CF2622 de Mme Corinne Vignon

M. Mathieu Lefèvre (RE). Nous avons déjà discuté de la question de la stérilisation des chats errants lors de l’examen de la première partie. Répondant à la suggestion du rapporteur général, cet amendement propose de créer une dotation en faveur des collectivités. Ce sujet dépasse les clivages partisans et ses implications sont très concrètes pour les municipalités.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Je n'en mésestime pas l'importance. Pour autant, cet amendement concerne davantage les missions qui traitent de l'écologie ou de la santé publique.

Comme il est soutenu sur de nombreux bancs, avis de sagesse.

La commission adopte l'amendement.

Amendement II-CF749 de M. Michel Castellani

M. Michel Castellani (LIOT). L'amendement propose de créer un fonds d'urgence, dont les crédits seraient débloqués dès la reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle. On connaît la lenteur des procédures d'indemnisation. Cela nuit évidemment aux collectivités les plus fragiles, notamment ultramarines ou insulaires. Nous proposons donc d'accélérer la manœuvre, même si nous reconnaissons les efforts qui ont déjà été accomplis par l'exécutif dans ce domaine.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Avis défavorable. La dotation de solidarité en faveur de l'équipement des collectivités territoriales et de leurs groupements touchés par des événements climatiques ou géologiques est dotée de 40 millions. J'ai rappelé précédemment qu'elle pouvait faire l'objet d'avances, comme lors de la tempête Alex. La procédure avait été très réactive et elle pourra l'être de nouveau si cela est nécessaire.

J'ajoute que votre amendement prévoit seulement 1 million, ce qui est bien peu.

Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF3121 de Mme Catherine Couturier

M. Sébastien Rome (LFI-NUPES). La proposition de loi visant à protéger le groupe EDF d'un démembrement prévoit d'étendre aux entreprises de moins de 5 000 salariés le bénéfice des tarifs réglementés de l'électricité. L'Allemagne prévoit de soutenir ainsi ses entreprises, ce que nous faisons assez mal.

Ce texte a déjà été adopté en première et en deuxième lecture à l'Assemblée et nous attendons son retour du Sénat. Dans l'intervalle, nous proposons de rétablir les tarifs réglementés de vente d'électricité (TRVE) pour les collectivités.

Et, oui, monsieur Cazeneuve, nous voulons recentraliser le RSA. Votre argument contre toute recentralisation tient-il face à la suppression de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et son remplacement par de la TVA ?

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Avis défavorable. Je ne vais pas rappeler toutes les mesures qui ont été prises pour aider les collectivités à faire face à la crise énergétique.

Le ministre délégué chargé des comptes publics a par ailleurs annoncé que l'amortisseur électricité serait prolongé en 2024 pour les collectivités qui ont signé un contrat pour plusieurs années à des prix prohibitifs.

L'augmentation des crédits que vous proposez n'aurait aucune incidence sur les TRVE.

La commission adopte l'amendement.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Je signale que nous avons diminué de 1,2 milliard d'euros les crédits du programme 119 *Concours financiers aux collectivités territoriales et à leurs groupements*.

M. le président Éric Coquerel. Nous en venons aux explications de vote sur les crédits de la mission.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Année après année, les oppositions jouent toujours la même petite musique : il n'y en aurait jamais assez et les collectivités territoriales seraient en banqueroute, garrottées, à l'os.

Mes chers collègues, les faits vous donnent tout simplement tort. La Cour des comptes indique qu'à la fin de 2022, la situation financière des collectivités était très bonne. La capacité d'autofinancement du bloc communal continue à augmenter. À la fin de septembre, l'investissement des collectivités territoriales s'est accru de 6 % sur l'année 2023. Cela montre les effets du soutien constant dont elles bénéficient grâce aux dotations et au fonds Vert.

Certains ont été jusqu'à traiter les maires de voyous, allant même ce matin jusqu'à quasiment accuser celui de Toulouse d'affamer les enfants. Le groupe Renaissance apporte son soutien plein et entier aux maires et aux élus.

M. Philippe Lottiaux (RN). Nous ne voterons pas contre les crédits de cette mission pour une raison dont on a peu parlé : l'augmentation des moyens consacrés à la délivrance des titres sécurisés. On sait que c'est un énorme problème, avec des délais d'attente insupportables pour obtenir un rendez-vous, tout simplement parce qu'il n'y a pas assez de machines dans les mairies. L'augmentation des moyens en la matière est donc un point positif que nous saluons.

S'agissant des crédits, je voudrais souligner qu'il existe tout de même un problème en ce qui concerne l'utilisation de dotations comme la DETR et la DSIL. Les dossiers sont parfois rejetés en fonction de critères variables selon les départements. On explique parfois aux collectivités qu'elles ne bénéficieront de crédits qu'à la hauteur de ce qui reste, et non de ce qui a été demandé. Tout cela participe à une forme de recentralisation larvée, où l'on dit aux communes qu'elles peuvent faire ce qu'elles veulent, sous réserve qu'il s'agisse de telle ou telle action si elles souhaitent obtenir un financement. C'est un véritable problème et c'est la raison pour laquelle notre groupe s'abstiendra.

M. Sébastien Rome (LFI-NUPES). Le rapport de la Banque postale paru en septembre était extrêmement éclairant sur la situation des collectivités. Il indique que les signaux positifs observés en juin ont totalement disparu à la rentrée.

Tout d'abord, l'inflation a conduit les collectivités à rogner sur leurs investissements. La croissance de ces derniers est en trompe-l'œil : elle reflète l'augmentation des coûts, mais le contenu réel des projets diminue.

Ensuite, les données fournies par la Banque postale montrent que si l'épargne nette des communes de moins de 3 500 habitants progresse, celle des communes plus importantes baisse – alors même que ce sont ces dernières qui supportent l'essentiel des investissements.

Il est absolument nécessaire de soutenir l'investissement des collectivités territoriales et nous voterons pour les crédits de cette mission.

Mme Marie-Christine Dalloz (LR). Certains amendements qui ont été adoptés me laissent un peu pantoise. Ce n'est pas avec les sommes que vous avez transférées que l'on traitera les problèmes de fond. Vous nous reprochez toujours de faire du saupoudrage, mais je crois qu'on assiste au pire que l'on ait connu. Je trouve cela déplorable pour les collectivités.

Il y a eu deux erreurs en ce qui concerne le financement et l'indépendance des collectivités. La gauche au pouvoir de 2012 à 2017 porte la lourde responsabilité de la première. La majorité actuelle en a commis une deuxième en supprimant la capacité de lever l'impôt. C'est assez inquiétant pour l'avenir des départements.

Pour autant, les collectivités territoriales ont besoin de ces fonds et notre groupe s'abstiendra lors du vote sur les crédits de la mission.

M. Mohamed Laqhila (Dem). Les crédits de la mission *Relations avec les collectivités territoriales* sont maintenus en 2024, malgré la fin des mesures spéciales liées à la crise sanitaire. Cette stabilité permettra de soutenir le fonctionnement des collectivités et l'investissement local, en particulier dans les territoires fragiles.

Le PLF comprend également 100 millions pour la dotation de soutien aux communes pour la protection de la biodiversité et pour la valorisation des aménités rurales ainsi que pour la dotation titres sécurisés. Ces fonds favorisent la reconnaissance des services environnementaux et permettront d'améliorer la délivrance de documents d'identité.

Le groupe Démocrate votera pour ces crédits.

Mme Christine Pires Beaune (SOC). Je souhaite avant tout alerter sur la DGF et sur son dispositif d'écrêtement. Je le répète, certaines communes rurales ont davantage perdu du fait du cumul de ces écrêtements que lors de la baisse de la DGF pendant le quinquennat de François Hollande. Cet écrêtement frappe les communes de la classe moyenne, alors que les communes plus aisées n'en souffrent pas puisqu'elles ne touchent plus la DGF. La péréquation est financée par ces communes de la classe moyenne et cela devient insoutenable. Il n'y a pas d'autre solution que de refondre la DGF.

J'alerte aussi sur la situation très compliquée d'une quinzaine de départements.

Enfin, on peut regretter l'absence de visibilité sur les critères de répartition de l'enveloppe de la dotation destinée à valoriser les aménités rurales.

Compte tenu des amendements qui ont été adoptés, nous voterons bien sûr en faveur des crédits de cette mission.

M. Jean-Claude Raux (Écolo-NUPES). Je voudrais dénoncer l'hypocrisie du Gouvernement vis-à-vis des collectivités territoriales. Il leur demande toujours plus pour financer les défis de la transition écologique. Mais de l'autre main, il leur retire encore plus de marge de manœuvre financière, tout en les désignant parfois comme les mauvais élèves en matière de gestion budgétaire.

La confiance devrait être au cœur de la relation entre l'État et les collectivités territoriales, car ces dernières assurent le bon fonctionnement de services publics nécessaires à de larges pans de la vie en société – alors que l'État s'en désengage. Elles accompagnent les personnes en détresse au-delà de leurs compétences. Elles tentent de lutter contre les déserts médicaux, pendant que le Gouvernement se refuse à prendre les mesures nécessaires.

Avoir une relation de confiance, c'est permettre aux collectivités de se projeter à long terme, en sachant quelles seront leurs ressources financières, au contraire de ce que fait le Gouvernement en refusant d'indexer les dotations.

Enfin, de relation de confiance il ne peut y en avoir, quand l'indifférence du Gouvernement ne prévoit pas de guichet pour s'adresser à lui.

Compte tenu des amendements adoptés ce matin, nous allons voter pour les crédits de la mission – même si tout cela n'a pas beaucoup de sens.

M. Michel Castellani (LIOT). Premièrement, le jaune relatif aux transferts entre l'État et les collectivités n'est toujours pas disponible. Or il est essentiel pour pouvoir se prononcer en connaissance de cause.

Deuxièmement, la baisse en euros constants de la DGF est hélas le meilleur moyen d'accroître les inégalités territoriales. Alors que les prestations sociales versées par les départements continuent d'augmenter, leurs recettes sont gelées ou baissent. Pour ce qui est des communes, certaines sont dans une situation objectivement plus compliquée. C'est le cas notamment de communes de montagne qui subissent une double peine. Nous soutenons donc une refonte des aides pour les communes en difficulté. Cela permettrait de faire la part entre les difficultés qui relèvent de la gestion locale et celles qui mettent en évidence des problèmes structurels.

*La commission adopte les crédits de la mission Relations avec les collectivités territoriales **modifiés**.*

Article 56 : Répartition de la dotation globale de fonctionnement

Amendement II-CF3202 de M. Jean-Claude Raux

M. Jean-Claude Raux (Écolo-NUPES). Le montant de la DGF passe du simple au double en fonction de la taille de la commune : 64 euros par habitant pour les communes de moins de 500 habitants, 128 euros pour celles de plus de 200 000. Pourtant, tous les coûts supportés par les communes ne sont pas liés à la taille de leur population. Un rapport remis au Parlement par le Gouvernement en 2019 reconnaissait que les charges des communes de moins de 500 habitants étaient sous-estimées. Ce constat avait déjà été effectué en 2015 par des parlementaires en mission dans leur rapport intitulé « Pour une dotation globale de fonctionnement équitable et transparente : osons la réforme ».

Dans l'attente d'une hypothétique réforme d'ampleur de la DGF, cet amendement propose donc de réduire les écarts en matière de versements aux communes, afin de ne pas opposer les communes rurales aux communes urbaines.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Ma réponse sur cet amendement vaudra pour les nombreux amendements qui ont le même objet.

Vous proposez de modifier le coefficient logarithmique, qui passerait de 1,5 à 2 contre 1 à 2 actuellement. Nous ne disposons à ce stade d'aucune simulation sur les effets que pourrait avoir une telle réforme.

Si je suis d'accord avec Mme Pires Beaune sur la nécessité d'une réflexion d'ensemble sur la DGF et de revoir les critères de cette dernière, votre proposition constitue

une modification très substantielle qui doit faire l'objet de négociations avec les élus, d'une étude d'impact et de discussions au sein du Comité des finances locales (CFL).

Avis défavorable.

Mme Christine Pires Beaune (SOC). Notre groupe ne votera pas cet amendement, car je me souviens de certaines modifications sans simulation préalable de critères de la DGF qui ont abouti à l'inverse du résultat recherché. Modifier les critères de répartition entre communes rurales et urbaines sans ces études me paraît vraiment dangereux.

La commission rejette l'amendement.

Amendements II-CF3176, II-CF3177, II-CF3098, II-CF3097 et II-CF3099 de M. Stéphane Delautrette (discussion commune)

M. Stéphane Delautrette (SOC). Cette série d'amendements fait suite aux recommandations de la mission flash sur les communes nouvelles, menée par Stella Dupont et moi-même dans le cadre de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation.

Le premier amendement vise à porter de trois à six ans la durée de la dotation d'amorçage, tout en l'augmentant de 6 à 15 euros par habitant et en accordant une bonification de 10 euros supplémentaires aux communes de plus de 3 500 habitants.

Les amendements suivants sont de repli. Le II-CF3177 conserverait la durée de trois ans prévue actuellement. Le II-CF3098 tend à majorer la dotation de 4 à 10 euros pour les communes de moins de 3 500 habitants. L'amendement II-CF3097 ne ferait que rallonger la durée de perception de la dotation d'amorçage.

Nous présenterons avec Stella Dupont deux amendements identiques II-CF1842 et II-CF3178 après l'article 59 qui ont notre préférence.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Le PLF pour 2024 prévoit de faire passer la dotation d'amorçage de 6 à 10 euros par habitant.

Par ailleurs, modifier les critères se fait forcément au détriment des autres communes puisqu'il s'agit d'une enveloppe fermée.

Enfin, la rédaction de votre amendement présente un problème puisqu'elle exclut de fait toutes les communes nouvelles créées entre le 1^{er} janvier 2022 et le 1^{er} janvier 2024.

Avis défavorable.

Mme Stella Dupont (RE). Stéphane Delautrette et moi-même proposerons en effet après l'article 59 un amendement qui traduit les recommandations consensuelles que nous avons faites pour soutenir la dynamique des communes nouvelles. Nous avons travaillé parallèlement à la délégation aux collectivités territoriales du Sénat et en partenariat avec la ministre déléguée Dominique Faure. Ces amendements vont plus loin et j'émettrai, pour ma part, un avis de sagesse.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendement II-CF3158 de Mme Christine Pires Beaune

Mme Christine Pires Beaune (SOC). En attendant de travailler vraiment sur la réforme de la DGF, nous proposons de suspendre l'application du dispositif d'écrêtement au sein de l'enveloppe de la DGF.

Suivant l'avis de la rapporteure spéciale, la commission rejette l'amendement.

Amendements identiques II-CF2976 de M. Michel Castellani, II-CF3101 de M. Stéphane Delautrette, II-CF3135 de M. Sébastien Rome et II-CF3204 de M. Jean-Claude Raux

M. Michel Castellani (LIOT). Cet amendement porte sur la dotation nationale de péréquation (DNP) et la fraction cible de la dotation de solidarité rurale. Il tend à renforcer les mécanismes de garantie qui existent pour ces dotations, afin de mieux accompagner les effets de la réforme de leurs critères financiers.

En effet, des modifications ont été apportées en 2022 au potentiel financier et à l'effort fiscal des communes. Elles ont été rendues nécessaires par les récentes suppressions d'impôts locaux. Ces modifications peuvent avoir des impacts importants sur certaines dotations de péréquation.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Avis défavorable. Les garanties de sortie ont leur utilité, mais il ne faut pas en abuser. Or il en existe déjà une pour la fraction cible de la DSR à 50 %. Une autre garantie est prévue par le PLF pour la part majoration de la DNP.

J'appelle votre attention sur le fait que lorsque l'on favorise les sortants, on défavorise les entrants.

La commission rejette les amendements.

Amendement II-CF3222 de M. Joël Giraud

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Cet amendement, que je cosigne avec mon corapporteur Joël Giraud, vise à revaloriser le critère de voirie dans le calcul de la DSR des communes de montagne.

La commission adopte l'amendement.

Amendement II-CF3159 de Mme Christine Pires Beaune

Mme Christine Pires Beaune (SOC). Il s'agit de supprimer la modification du critère de revenu par habitant pour le calcul de l'indice synthétique applicable à la troisième fraction de la DSR. Le Gouvernement n'a pas fourni de simulation des conséquences de la mesure qu'il propose.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Je suis très embêtée. Avis de sagesse plutôt défavorable. C'est une position de centriste...

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF3103 de Mme Christine Pires Beaune

Mme Christine Pires Beaune (SOC). L'amendement propose d'abaisser de 75 000 à 65 000 habitants le seuil d'éligibilité des EPCI à la DETR.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Nous abordons une série d'amendements qui modifient les critères d'éligibilité à la DETR. J'y suis défavorable puisqu'il s'agit à chaque fois de réduire le nombre de collectivités qui en bénéficient.

Mme Christine Pires Beaune (SOC). C'est en effet le but, puisque certains départements ne sont pas moins ruraux qu'avant 2017 et voient pourtant leur enveloppe de DGF baisser de millions. Le préfet de mon département nous demande de l'aider, car il est obligé de dire non à un dossier sur deux.

La commission rejette l'amendement.

Suivant l'avis de la rapporteure spéciale, elle rejette successivement les amendements II-CF3104, II-CF3105, II-CF3106, II-CF3107 et II-CF-3160 de Mme Christine Pires Beaune.

Amendement II-CF1698 de M. Michel Castellani

M. Michel Castellani (LIOT). Il s'agit d'un amendement de repli, puisque le II-CF1036 a été jugé recevable. Il vise à revenir à une situation dans laquelle, sauf intervention annuelle du législateur, le montant de la DGF des départements évolue comme le montant total de la DGF. Cette mesure me semble indispensable pour l'équilibre financier des départements.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Avis défavorable. Avec la rédaction de votre amendement, toute l'augmentation de la DGF serait absorbée par les départements au détriment des communes.

La commission rejette l'amendement.

Amendements identiques II-CF1259 de M. Michel Castellani, II-CF1501 de Mme Marie-Christine Dalloz, II-CF3108 de Mme Mélanie Thomin et II-CF3205 de M. Jean-Claude Raux

M. Michel Castellani (LIOT). Comme Départements de France, nous reconnaissons la nécessité de faire évoluer les indicateurs financiers. Mais nous souhaitons que les conséquences d'une telle réforme soient prises en compte et, par conséquent, que la réforme des dotations de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) ait lieu au préalable.

C'est pourquoi nous demandons la suppression de la réforme du potentiel financier des départements, prévue par le Gouvernement.

Mme Marie-Christine Dalloz (LR). Nous avons déjà abordé les finances des départements. C'est un véritable sujet en raison de la baisse à venir des DMTO, de l'augmentation des taux d'intérêt et de celle des dépenses sociales. Je ne voudrais pas que la réforme du potentiel fiscal des départements en rajoute une couche.

Il convient de reporter un peu cette réforme, afin de réfléchir à ses conséquences et de faire des simulations. Tel est l'objet de cet amendement.

Mme Mélanie Thomin (SOC). Il est nécessaire de faire évoluer les indicateurs financiers des collectivités, mais l'ambition du Gouvernement de réformer le potentiel fiscal des départements dans le PLF pour 2024 est prématurée. Cette proposition entraîne des effets négatifs et les discussions entre le Gouvernement et les départements au sujet de la réforme des dotations sont encore en cours – notamment en ce qui concerne la CNSA.

Nous considérons que le temps de la réforme du potentiel fiscal n'est pas encore venu. Ne commettons pas deux fois l'erreur qui consiste à ne pas anticiper suffisamment.

M. Jean-Claude Raux (Écolo-NUPES). Cet amendement tend à supprimer la réforme du Gouvernement sur le potentiel fiscal des départements. S'il est admis que les indicateurs financiers des collectivités territoriales doivent connaître des changements, ces derniers doivent intervenir en toute transparence en ce qui concerne leurs conséquences.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Il ne s'agit pas d'une ambition du Gouvernement mais d'une réponse à une décision du Conseil d'État, qui nous impose de revenir sur cette fraction de correction. C'est une obligation d'ordre constitutionnel.

Le PLF pour 2024 prévoit donc de remplacer la fraction de correction pérenne par une fraction de correction dégressive jusqu'en 2027.

Nous aurons alors un dispositif qui correspondra au potentiel financier réel des départements. Il est vrai que cela soulève de nombreuses interrogations, mais si nous ne votons pas cette disposition l'article pourrait être censuré.

Avis défavorable.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Je comprends ces amendements mais, par-delà l'obligation juridique rappelée par la rapporteure spéciale, le dispositif qui est supprimé avait été élaboré avec les départements. Il faut de toute urgence travailler avec le Gouvernement pour voir quelles sont les conséquences précises de sa suppression et étudier les possibilités de l'affiner, car il faut le rendre conforme à la Constitution.

Je suis opposé à ces amendements, mais le travail doit continuer.

M. le président Éric Coquerel. Je propose de voter pour ces amendements, de manière à pousser le Gouvernement à travailler à ce dont vient de parler le rapporteur général, dans la perspective du 49.3.

La commission rejette les amendements.

Suivant l'avis de la rapporteure spéciale, la commission adopte l'amendement rédactionnel II-CF575 de M. Joël Giraud, rapporteur spécial.

Amendement II-CF3100 de M. Mickaël Bouloux

M. Mickaël Bouloux (SOC). Élaboré avec France urbaine, il tend à confirmer le montant de l'augmentation de la dotation d'intercommunalité pour 2024 à hauteur de 90 millions sans pour autant le reconduire automatiquement pour les années suivantes, ce qui serait très sévère pour les EPCI. De même que les augmentations de la DSU et de la DSR sont déterminées chaque année en loi de finances, de même on ne doit pas pluriannualiser l'augmentation de la dotation d'intercommunalité sans en préciser le financement. Or celui-ci n'est défini que pour 2024.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Je suis favorable à débattre annuellement du montant de l'augmentation.

La commission adopte l'amendement.

Amendement II-CF3206 de M. Jean-Claude Raux

M. Jean-Claude Raux (Écolo-NUPES). Des écarts importants demeurent entre les montants de la dotation d'intercommunalité rapportés au nombre d'habitants, particulièrement entre les communautés de communes. La loi de finances de 2023 prévoyait un déplaçonnement sous conditions pour les intercommunalités rurales les plus fragiles ; cinquante-sept EPCI en ont bénéficié. Le contexte inflationniste n'épargne pas ces intercommunalités. Le présent amendement vise à reconduire la mesure en 2024.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Avis défavorable. Le texte prévoit déjà que le plafond pourra être porté à 120 %, au lieu de 110 %. L'enveloppe étant fermée, un déplaçonnement trop fort ferait de nombreux perdants.

La commission rejette l'amendement.

Amendements identiques II-CF2000 de M. Michel Castellani, II-CF3109 de Mme Mélanie Thomin et II-CF3136 de Mme Catherine Couturier, et amendement II-CF3207 de M. Jean-Claude Raux (discussion commune)

M. Michel Castellani (LIOT). La loi de finances de 2022 a modifié l'effort fiscal des communes ; le présent amendement vise à prolonger en 2024 la neutralisation intégrale des conséquences. Je vous invite à lire l'exposé sommaire très détaillé.

Mme Mélanie Thomin (SOC). Les lois de finances qui ont suivi la suppression de la taxe d'habitation (TH) ont neutralisé l'incidence des modifications apportées au calcul de l'effort fiscal des communes, en remaniant les critères financiers de la DGF. Le résultat est insatisfaisant : les communes membres d'EPCI fortement intégrés sont pénalisées. Malgré les intentions exprimées lors de l'examen du PLF pour 2022, les travaux visant à modifier les modalités de calcul de l'effort fiscal des communes n'ont pas abouti. Le présent amendement vise à prolonger d'un an la neutralisation.

M. François Piquemal (LFI-NUPES). Le Gouvernement a continué de supprimer des impôts locaux, réduisant l'autonomie financière des collectivités et affaiblissant le lien que l'impôt établit avec les contribuables. La disparition de la taxe d'habitation sur les résidences principales a obligé à modifier les critères financiers de la DGF, afin de les adapter aux recettes de compensation. Or, pour beaucoup de communes, la DGF est insuffisante. Le montant global doit augmenter de 220 millions, soit une hausse de 0,8 % seulement. Il manquerait 900 millions pour compenser l'inflation.

Nous proposons donc de neutraliser une année supplémentaire les effets de la réforme, afin de trouver une solution plus satisfaisante.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Avis défavorable sur tous les amendements. En 2022, le CFL a jugé les propositions de remplacement de l'effort fiscal insatisfaisantes, aussi la loi de finances de 2023 a-t-elle maintenu la complète neutralisation. Cependant, prolonger le dispositif en 2024 entraînerait un choc en 2025, puisque la correction serait abaissée brutalement de 100 % à 60 %. Nous devons élaborer ensemble une autre solution.

La commission rejette successivement les amendements.

Elle adopte l'article 56 modifié.

Après l'article 56

Amendements identiques II-CF3137 de M. Sébastien Rome et II-CF3163 de M. David Taupiac

M. Sébastien Rome (LFI-NUPES). Préparé avec l'Association des maires ruraux de France (AMRF), il vise à réduire l'écart du montant de DGF versé par habitant entre les communes rurales et les communes urbaines.

M. David Taupiac (LIOT). La dotation de base s'établit entre 64,46 et 128,93 euros par habitant. Le présent amendement vise à réduire l'écart de 2 à 1,5, en portant la dotation minimale des communes de moins de 500 habitants, qui connaissent des difficultés de financement, à 96,69 euros.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Avis défavorable. Nous ne disposons pas d'étude d'impact de l'évolution des paramètres de la DGF.

La commission rejette les amendements.

Suivant l'avis de la rapporteure spéciale, la commission rejette l'amendement II-CF3113 de M. Sébastien Rome.

Article 57 : Réforme de la dotation de soutien aux communes pour la protection de la biodiversité et pour la valorisation des aménités rurales

Amendement II-CF3021 de Mme Lisa Belluco

M. Jean-Claude Raux (Écolo-NUPES). L'amendement vise à articuler l'attribution de la dotation pour les aménités rurales à la politique de zéro artificialisation nette. On ne peut demander aux collectivités de réduire l'artificialisation des sols sans les accompagner financièrement. Toutefois, il faut instaurer des critères de sobriété foncière, en particulier pour les communes bénéficiant d'une dotation de soutien pour la protection de la biodiversité et pour la valorisation des aménités rurales.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Avis défavorable. Cet amendement est sans objet : les communes qui perçoivent cette dotation possèdent des espaces protégés qui, par définition, ne peuvent être urbanisés.

La commission rejette l'amendement.

Elle adopte l'article 57 non modifié.

Article 58 : Modalités de répartition de la dotation pour les titres sécurisés

Amendements identiques II-CF2977 de M. Michel Castellani, II-CF3111 de Mme Mélanie Thomin, II-CF3134 de Mme Catherine Couturier et II-CF3209 de M. Jean-Claude Raux

M. Michel Castellani (LIOT). La loi de finances de 2023 a modifié les modalités de répartition de la dotation pour les titres sécurisés, instaurant une part fixe et une part variable. Le présent amendement tend à rétablir ce principe consensuel et transparent, qui tient compte de l'activité réelle de chaque commune concernée et garantit l'égalité de traitement.

Mme Mélanie Thomin (SOC). Le texte supprime la répartition de la dotation pour les titres sécurisés selon une part forfaitaire et une part variable. Nous proposons de la rétablir afin d'assurer l'égalité de traitement et de donner plus de visibilité aux communes.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Avis défavorable. Les critères n'ont pas été modifiés : ils seront définis par voie réglementaire, afin que le dispositif soit plus souple et plus progressif, pour réagir en temps réel et pour casser les effets de seuil. Attendons de connaître les décrets avant de nous y opposer.

M. Sébastien Rome (LFI-NUPES). La délégation aux collectivités des demandes de titres sécurisés est un échec : la procédure d'attribution est totalement désorganisée.

La commission rejette les amendements.

Amendement II-CF384 de M. Charles de Courson

M. Charles de Courson (LIOT). En tant que rapporteur spécial de la mission *Administration générale et territoriale de l'État*, j'ai déjà évoqué le problème des conventions passées entre les représentants de l'État et les communes volontaires pour délivrer les titres d'identité : elles ne définissent pas d'objectifs quantitatifs ni qualitatifs.

Le présent amendement – dont l'adoption ne coûtera rien – vise donc à rendre contraignantes les conventions pour la mise à disposition de stations d'enregistrement, en fixant des délais de rendez-vous : dans certaines communes, la qualité du service est excellente, dans d'autres, il faut encore attendre soixante-dix jours. Il tend également à prévoir une sanction en cas de non-respect des objectifs.

J'ajoute que je me rends chaque année dans trois départements pour examiner le sujet. Or je constate que personne ne sait combien coûte aux communes la mission de délivrance de titres, mais que c'est bien supérieur à la compensation versée. Toutefois, les montants varient beaucoup, certaines communes étant même bénéficiaires. Le Gouvernement doit mener une évaluation.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Avis défavorable. Je partage l'idée d'affermir la contractualisation mais je préfère envisager des récompenses que des sanctions.

M. Charles de Courson (LIOT). Tout manquement à un engagement doit entraîner une sanction. Ici, elle est financière : il s'agit de réduire le montant de la compensation que verse l'État. On ne perçoit pas de récompense pour avoir respecté la loi.

La commission rejette l'amendement.

Elle adopte l'article 58 non modifié.

Article 59 : Réforme de la dotation particulière relative aux conditions d'exercice des mandats locaux

Amendement II-CF2800 de M. Michel Castellani

M. Michel Castellani (LIOT). Le risque de perdre la dotation particulière relative aux conditions d'exercice des mandats locaux a freiné ou empêché certains projets de regroupement de communes de moins de 200 habitants en commune nouvelle d'une population supérieure à 1 000 habitants, donc inéligible à la DPEL. Malgré les avancées, la période de maintien des attributions reste trop brève ; le présent amendement tend à le pérenniser.

Suivant l'avis de la rapporteure spéciale, la commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF3212 de M. Bertrand Pancher

M. Michel Castellani (LIOT). Il vise à octroyer la DPEL à toutes les communes de moins de 200 habitants. Nous en avons déjà débattu lors de l'examen du PLF pour 2023 ; le coût est marginal.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Je vous rejoins sur le principe mais cette réforme ferait nécessairement des perdants, or nous ne disposons d'aucune étude d'impact. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Elle adopte l'article 59 non modifié.

Après l'article 59

Amendement II-CF2982 de M. Michel Castellani

M. Michel Castellani (LIOT). De nombreuses communes nouvelles ont connu une baisse significative des montants perçus au titre du fonds de péréquation départementale de la taxe professionnelle et du fonds de péréquation départementale des DMTO, par rapport au montant global que percevaient les communes fondatrices. Le présent amendement tend à prendre en compte le nombre de communes fondatrices pour la répartition de ces fonds, afin de ne pas pénaliser les regroupements de communes.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Avis défavorable. Il faut tenir compte de la richesse effective des communes nouvelles.

La commission rejette l'amendement.

Amendements identiques II-CF1842 de Mme Stella Dupont et II-CF3178 de M. Stéphane Delautrette

Mme Stella Dupont (RE). Dans le cadre de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation, Stéphane Delautrette et moi œuvrons depuis mars à élaborer des solutions pour lever les freins à la création de communes nouvelles. Nous avons travaillé avec la délégation du Sénat et avec la ministre déléguée chargée des collectivités territoriales et de la ruralité, Dominique Faure. Nous avons formulé quinze recommandations et obtenu du Gouvernement la création d'un prélèvement sur recettes dans la première partie du PLF, afin d'instaurer une dotation en faveur des communes nouvelles.

Le présent amendement tend à définir les modalités de répartition de la dotation. Premièrement, la dotation d'amorçage, prévue pour trois ans, serait versée pendant six ans et son montant serait porté à 15 euros par habitant, au lieu de 6 euros, avec un complément de 10 euros par habitant pour les communes nouvelles ne regroupant que des communes de moins de 3 500 habitants, au lieu de 4 euros. Une seconde part de l'attribution vise à garantir dans la durée que les communes nouvelles déjà créées percevront au titre de la DGF un montant au moins égal à celui de 2023, et que celles créées à partir de 2024 percevront un montant au moins égal à la somme des DGF perçues par les communes fondatrices en 2023.

M. Stéphane Delautrette (SOC). Cette proposition est le résultat d'un travail transparent. Nous avons cherché à garantir l'enveloppe normée.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Je salue le travail accompli. Le texte prévoit déjà de passer de 6 à 10 euros. Avis défavorable.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Un gros effort a été consenti avec l'instauration d'un prélèvement sur recettes spécifique dans la première partie du PLF. Il faut encourager la création de communes nouvelles, mais il ne faut pas aller trop loin. Je propose de retravailler cette proposition en vue de l'examen du texte en séance publique.

Mme Stella Dupont (RE). Nous continuerons à travailler avec le Gouvernement. Je ne doute pas que nous trouverons avec le Sénat un consensus à même de maintenir la dynamique de création de communes nouvelles.

La commission adopte les amendements.

Amendements identiques II-CF3165 de M. David Taupiac et II-CF3186 de Mme Mélanie Thomin

M. David Taupiac (LIOT). Pour les petites communes rurales, les demandes de dotation d'équipement des territoires ruraux sont difficiles à constituer. De manière générale, elles manquent d'ingénierie territoriale. Le présent amendement vise à prévoir un délai minimum pour constituer les dossiers, fixé par décret.

Mme Mélanie Thomin (SOC). Les petites communes n'ont pas toujours le personnel administratif suffisant pour constituer les demandes de dotation. Lorsque le délai est trop court, elles s'estiment lésées.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Avis défavorable. Les communes demandent plutôt d'accélérer les instructions pour recevoir au plus vite les notifications, afin de pouvoir effectuer les travaux.

La commission rejette les amendements.

Amendements identiques II-CF3138 de Mme Catherine Couturier et II-CF3166 de M. David Taupiac

M. Sébastien Rome (LFI-NUPES). Il va dans le sens de votre intervention, madame la rapporteure spéciale : il vise à fixer au représentant de l'État un délai pour répondre aux collectivités.

M. David Taupiac (LIOT). Il tend à accélérer la réponse des services de l'État aux demandes de DETR.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Avis de sagesse. Il faut que les préfetures disposent des moyens humains nécessaires pour respecter le délai. J'ajoute que les préfets ont le pouvoir dérogatoire d'autoriser le démarrage des travaux.

La commission adopte les amendements.

Amendement II-CF3210 de M. Jean-Claude Raux

Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES). Il tend à modifier la composition des commissions d'attribution de la DETR, afin d'instaurer davantage de proximité et de démocratie. Ainsi, les représentants des maires devront être issus des communes rurales, au sens défini par l'Insee ; les maires et les représentants d'intercommunalité devront être élus

par leurs pairs, afin de sortir de la cooptation et de diversifier les profils. La réforme améliorerait également la transparence : aux termes de la circulaire du 8 février 2023, la préfecture doit publier le détail des crédits alloués aux collectivités rurales, or ce n'est pas le cas partout. J'ai d'ailleurs interpellé le préfet de Haute-Garonne à ce sujet.

Suivant l'avis de la rapporteure spéciale, la commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF319 de M. Jean-Philippe Tanguy et amendements identiques II-CF3140 de M. Sébastien Rome, II-CF3167 de M. David Taupiac et II-CF3187 de Mme Mélanie Thomin (discussion commune)

M. Philippe Lottiaux (RN). L'amendement II-CF319 vise à simplifier les procédures de demande de subvention de l'État et de l'Union européenne, qui relèvent parfois du parcours du combattant pour les petites communes qui ne disposent pas de l'ingénierie nécessaire.

M. Sébastien Rome (LFI-NUPES). L'amendement II-CF3140 tend à simplifier les demandes de subvention.

M. David Taupiac (LIOT). Il s'agit de doter la commission départementale d'attribution de la DETR d'une nouvelle prérogative, afin de rationaliser les demandes de documents et d'alléger la tâche administrative.

Par ailleurs, un rapport est demandé sur les possibles pistes de simplification.

Mme Mélanie Thomin (SOC). Les communes rurales trouvent les demandes de dotations compliquées à élaborer ; la crise de vocation que traverse la fonction publique territoriale aggrave la situation, les agents administratifs étant souvent en sous-effectif. Nous demandons que le Gouvernement explore les pistes de simplification administrative et propose des solutions concrètes.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Avis de sagesse.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendements II-CF3211 de M. Jean-Claude Raux et II-CF3129 de Mme Catherine Couturier (discussion commune)

M. Jean-Claude Raux (Écolo-NUPES). Mon amendement vise à créer des commissions départementales d'attribution de la dotation de soutien à l'investissement local sur le modèle des commissions d'attribution de la DETR. Elles seraient composées de représentants des maires et des présidents d'intercommunalité ainsi que de parlementaires ; elles détermineraient les priorités et les taux de subvention.

Par ailleurs, l'octroi de la DSIL reviendrait au préfet de département, au lieu du préfet de région. Il s'agit de déconcentrer la dotation, dans une logique de décentralisation, afin de soutenir l'investissement au plus près des besoins locaux.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Avis défavorable. Une commission départementale alourdirait la procédure, que nous cherchons à alléger. De plus, le préfet de région peut déjà déléguer la signature des subventions au préfet de département. Au regard de l'envergure régionale des projets concernés, le pilotage est pertinent.

La commission rejette successivement les amendements.

*Suivant l'avis de la rapporteure spéciale, la commission **rejette** l'amendement II-CF3110 de Mme Christine Pires Beaune.*

Amendements identiques II-CF784 de M. Philippe Lottiaux et II-CF3196 de M. Jean-Claude Raux

M. Philippe Lottiaux (RN). Une répartition dérogatoire du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales nécessite de suivre une procédure fastidieuse : l'EPCI doit en délibérer, puis solliciter la délibération de chaque commune concernée. Chaque année, il faut parcourir tout le circuit administratif. L'amendement vise à pérenniser la répartition adoptée tant qu'aucune décision ne vient la modifier.

*Contre l'avis de la rapporteure spéciale, la commission **adopte** les amendements.*

Amendement II-CF3183 de M. Jean-Félix Acquaviva

M. Michel Castellani (LIOT). Il vise à demander au Gouvernement un rapport relatif aux moyens de mettre fin au gel de la dotation de continuité territoriale. La Corse est une île : il est difficile de se déplacer ou d'acheminer les marchandises autrement qu'en bateau ou en avion. Or la dotation de continuité territoriale est gelée depuis 2009. Nos amendements visant à la réviser ont été inexplicablement déclarés irrecevables. Nous demandons donc un rapport pour avancer.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Avis défavorable. La chambre régionale des comptes de Corse a déjà établi un rapport à ce sujet il y a deux ans.

M. Michel Castellani (LIOT). Le budget de la région est soumis à une énorme tension à cause de ce gel qui dure depuis 2009. L'an dernier, un amendement visant à augmenter la dotation de 33 millions a été adopté, témoignant qu'il existe un problème. Point n'est besoin d'une grande intelligence pour comprendre qu'on ne peut geler si longtemps la dotation d'une île de la taille de la Corse.

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Mon avis défavorable concerne la demande de rapport.

*La commission **rejette** l'amendement.*

Amendement II-CF3223 de M. Joël Giraud

Mme Marina Ferrari, rapporteure spéciale. Il s'agit d'une demande de rapport sur l'opportunité d'étendre le champ de la dotation pour les aménités rurales aux forêts de protection et à celles appartenant à des séries d'intérêt écologique.

*La commission **adopte** l'amendement.*

Compte de concours financiers Avance aux collectivités territoriales

Article 37 et état D : Crédits des comptes d'affectation spéciale et des comptes de concours financiers

Amendement II-CF3143 de Mme Mathilde Paris

M. Philippe Lottiaux (RN). Nous alertons une nouvelle fois sur le calcul de la DGF, qui aboutit à un déséquilibre entre communes rurales et urbaines.

*Suivant l'avis de la rapporteure, la commission **rejette** l'amendement.*

*Elle **adopte** les crédits du compte de concours financiers Avances aux collectivités territoriales **non modifiés**.*

*

* *

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LES RAPPORTEURS SPÉCIAUX

Direction générale des collectivités locales (DGCL)

– M. Stéphane Brunot, adjoint à la directrice générale des collectivités locales,

– M. Thomas Fauconnier, sous-directeur des finances locales et de l'action économique,

– M. Yoann Blais, adjoint au sous-directeur des finances locales et de l'action économique,

– M. Adrien Meo, chef de bureau.

Direction du budget (DB)

– M. Clément Boisnaud, sous-directeur,

– M. Thibaut Roulon, chef du bureau des collectivités locales.

Régions de France

– M. Stéphane Perrin, vice-président du conseil régional de Bretagne et président délégué de la commission administration générale de Régions de France.

Assemblée des départements de France

– M. Jean-Léonce Dupont, président du Calvados, vice-président délégué et président de la commission finances et fiscalité,

– Mme Carine Riou, conseillère finances,

– M. Brice Lacourieux, conseiller relations avec le Parlement.

Association Nationale des élus de la Montagne (ANEM)

– Mme Pascale Boyer, présidente de l'ANEM, députée de la 1^{ère} circonscription des Hautes-Alpes.

Association nationale des élus du littoral (ANEL)

– M. Yannick Moreau, président,

– M. Florentin Chauvin, délégué général.

Métropole du Grand Paris (MGP)

- M. Patrick Ollier, président,
- M. Paul Mourier, préfet, directeur général des services,
- M. Matthieu Beigbeder, directeur de cabinet.

Table ronde

Association des maires de France (AMF)

- M. Joël Balandraud, maire d'Évron et président de la communauté de communes des Coëvrons, président des maires de Mayenne,
- Mme Nathalie Brodin, responsable du service finances de l'AMF,
- Mme Marie-Cécile Georges, responsable du service juridique de l'AMF,
- Mme Charlotte de Fontaines, chargée des relations avec le Parlement.

Association des maires ruraux de France (AMRF)

- M. Bertrand Hauchecorne, maire de Mareau-aux-Prés, administrateur de l'AMRF.

Intercommunalités de France

- M. Boris Ravignon, président d'Ardennes métropole et président de la commission finances d'Intercommunalités de France,
- Mme Floriane Boulay, directrice générale,
- Mme Montaine Blonsard, responsable des relations avec le Parlement.

Contribution écrite

Direction générale des finances publiques (DGFIP)