

N° 574

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

Enregistré à la Présidence du Sénat le 23 juin 2010

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des finances (1) sur le projet de loi, MODIFIÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, de réforme des collectivités territoriales,

Par M. Charles GUENÉ,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, *président* ; M. Yann Gaillard, Mme Nicole Bricq, MM. Jean-Jacques Jégou, Thierry Foucaud, Aymeri de Montesquiou, Joël Bourdin, François Marc, Alain Lambert, *vice-présidents* ; MM. Philippe Adnot, Jean-Claude Frécon, Mme Fabienne Keller, MM. Michel Sergent, François Trucy, *secrétaires* ; M. Philippe Marini, *rapporteur général* ; M. Jean-Paul Alduy, Mme Michèle André, MM. Bernard Angéls, Bertrand Auban, Denis Badré, Mme Marie-France Beaufils, MM. Claude Belot, Pierre Bernard-Reymond, Auguste Cazalet, Yvon Collin, Philippe Dallier, Serge Dassault, Jean-Pierre Demerliat, Éric Doligé, André Ferrand, François Fortassin, Jean-Pierre Fourcade, Christian Gaudin, Adrien Gouteyron, Charles Guené, Claude Haut, Edmond Hervé, Pierre Jarlier, Yves Krattinger, Gérard Longuet, Roland du Luart, Jean-Pierre Masseret, Marc Massion, Gérard Miquel, Albéric de Montgolfier, François Rebsamen, Jean-Marc Todeschini, Bernard Vera.

Voir le(s) numéro(s) :

Sénat : Première lecture : **60, 169, 170, 198** et T.A. **57** (2009-2010)

Deuxième lecture : **527, 552, 559, 560** et **573** (2009-2010)

Assemblée nationale (13^{ème} législ.) : Première lecture : **2280, 2459, 2510, 2516** et T.A. **472**

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS	5
I. LES MÉTROPOLIS ET LES COMMUNAUTÉS URBAINES (ARTICLES 5 ET 5 BIS A)	7
A. CRÉATION ET COMPÉTENCES DES MÉTROPOLIS	7
1. <i>Les dispositions adoptées par le Sénat en séance publique</i>	7
2. <i>Les modifications apportées par l'Assemblée nationale et corrigées par la commission des lois du Sénat</i>	7
3. <i>La position de votre commission des finances</i>	9
B. DISPOSITIONS FINANCIÈRES APPLICABLES AUX MÉTROPOLIS	9
1. <i>Les dispositions adoptées par le Sénat en séance publique</i>	9
2. <i>Les modifications apportées par l'Assemblée nationale</i>	10
3. <i>Les modifications apportées par la commission des lois du Sénat</i>	11
4. <i>La position de votre commission des finances</i>	11
C. ADAPTER LE FCTVA À LA CRÉATION DES MÉTROPOLIS	12
1. <i>Eviter les obstacles à la création des métropoles</i>	12
2. <i>Inciter au transfert de la DGF des communes aux métropoles</i>	13
D. RÈGLES D'INDEXATION DE LA DGF DES COMMUNAUTÉS URBAINES (ARTICLE 5 BIS A)	13
1. <i>Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale</i>	13
2. <i>La position de votre commission des finances</i>	14
II. LES COORDINATIONS AVEC LA RÉFORME DE LA TAXE PROFESSIONNELLE (ARTICLES 5 BIS ET 5 TER)	15
A. ACTUALISATION DES VALEURS LOCATIVES ET COTISATION FONCIÈRE DES ENTREPRISES (ARTICLE 5 BIS)	15
B. LES MODIFICATIONS FORMELLES RÉSULTANT DE LA SUPPRESSION DE LA TAXE PROFESSIONNELLE (ARTICLE 5 TER)	15
1. <i>Les dispositions adoptées par le Sénat en séance publique</i>	15
2. <i>Les modifications apportées par l'Assemblée nationale</i>	15
3. <i>La position de votre commission des finances</i>	16
III. LA CRÉATION DES COMMUNES NOUVELLES (ARTICLES 8, 8 BIS, 9 ET 10)	16
A. LES MODALITÉS FINANCIÈRES DE LA CRÉATION DE COMMUNES NOUVELLES (ARTICLE 8)	16
1. <i>Les dispositions adoptées par le Sénat en séance publique</i>	17
2. <i>Les modifications apportées par l'Assemblée nationale</i>	17
3. <i>La position de votre commission des finances</i>	18
B. IDENTIFIER LES OBSTACLES À LA CRÉATION DES COMMUNES NOUVELLES (ARTICLE 8 BIS)	18
C. LE DISPOSITIF DE CONVERGENCE DES TAUX D'IMPOSITION (ARTICLE 9)	19

D. L'ADAPTATION DU CODE GÉNÉRAL DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES À LA CRÉATION DES COMMUNES NOUVELLES (ARTICLE 10)	19
1. Les dispositions adoptées par le Sénat en séance publique	19
2. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale	19
3. Les modifications apportées par la commission des lois du Sénat	20
4. La position de votre commission des finances	20
IV. LE DÉVELOPPEMENT ET LA SIMPLIFICATION DE L'INTERCOMMUNALITÉ (ARTICLES 34 TER À 34 QUINQUIES).....	21
A. LA RÉVISION DE CERTAINES ATTRIBUTIONS DE COMPENSATION EN FONCTION DU COÛT DE CERTAINS ÉQUIPEMENTS (ARTICLE 34 TER).....	21
1. Les dispositions adoptées par le Sénat en séance publique	21
2. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale	21
3. La position de votre commission des finances	21
B. LA FACULTÉ D'UNIFICATION DE LA DGF SUR UN PÉRIMÈTRE INTERCOMMUNAL (ARTICLE 34 QUATER)	22
1. Le dispositif adopté par le Sénat	22
2. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale	22
3. La position de votre commission des finances	22
C. LA COMMISSION LOCALE D'ÉVALUATION DES TRANSFERTS DE CHARGES (ARTICLE 34 QUINQUIES A).....	23
1. Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale	23
2. La position de votre commission des finances	23
D. L'UNIFICATION DES IMPOSITIONS AU SEIN D'UNE INTERCOMMUNALITÉ (ARTICLE 34 QUINQUIES)	23
1. Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale	23
2. La position de votre commission des finances	23
V. LA « CLARIFICATION » DES COMPÉTENCES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES (ARTICLE 35 À 35 QUINQUIES).....	24
A. LES DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR LE SÉNAT EN SÉANCE PUBLIQUE.....	24
B. LES ARTICLES ADOPTÉS PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.....	25
1. La suppression de la clause générale de compétence des départements et des régions (article 35).....	25
2. Les schémas d'organisation des compétences et de mutualisation des services (article 35 bis).....	26
3. La participation minimale des maîtres d'ouvrages (article 35 ter).....	27
4. Le non-cumul des financements départementaux et régionaux (article 35 quater).....	29
5. Le contrôle des cofinancements (article 35 quinquies).....	30
EXAMEN EN COMMISSION.....	31
AMENDEMENTS ADOPTÉS PAR LA COMMISSION	47

Mesdames, Messieurs,

Votre commission des finances du Sénat s'est saisie, en première lecture, des articles du projet de loi de réforme des collectivités territoriales qui avaient une incidence financière ou fiscale.

A ce titre, elle avait pris position, en particulier, sur la création des métropoles et la réforme de la procédure de fusion de communes par l'institution des communes nouvelles.

Mis à part les indispensables mesures de coordination rendues nécessaires par l'adoption, dans le cadre de l'examen de la loi de finances pour 2010, de la suppression de la taxe professionnelle et de la réforme de la fiscalité locale qui en a découlé, la commission des finances n'a pu faire prévaloir, en séance publique, sa conviction de la nécessité d'une réforme novatrice dans un contexte de grandes difficultés financières pour l'Etat et les collectivités territoriales.

La prise en considération de l'urgence d'une modification profonde des modes de gouvernance actuels aurait dû conduire, selon votre commission, à accepter, d'une part, de doter les métropoles d'un dispositif fiscal et budgétaire très intégré, qui les différencie nettement des communautés urbaines et, d'autre part, à ne pas entraver une dynamique de rationalisation du découpage territorial par la voie des communes nouvelles.

La commission des finances avait également examiné l'article 35 du projet de loi, relatif à la clarification des compétences des collectivités territoriales tout en considérant que ses dispositions restaient d'ordre général et peu opérationnelles. Elle n'avait pas estimé utile, à ce stade, d'en proposer la modification, compte tenu de leur absence d'impact sur les besoins de financement des différents niveaux de collectivités.

La suite de l'examen du projet de loi, à l'Assemblée nationale comme en commission des lois du Sénat, a apporté deux principaux éléments nouveaux sur lesquels la commission des finances est fondée à faire valoir une appréciation particulière :

- une position intermédiaire a été retenue par l'Assemblée nationale, mais repoussée par la commission des lois du Sénat, sur le régime financier et fiscal des métropoles ;
- des développements de nature normative sur la répartition des compétences entre les niveaux de collectivités territoriales et les règles applicables aux financements croisés ont été introduits dans le projet de loi.

I. LES MÉTROPOLIS ET LES COMMUNAUTÉS URBAINES (ARTICLES 5 ET 5 BIS A)

A. CRÉATION ET COMPÉTENCES DES MÉTROPOLIS

1. Les dispositions adoptées par le Sénat en séance publique

L'article 5 insère un nouveau chapitre dans le code général des collectivités territoriales définissant les compétences et les règles de fonctionnement des métropoles, nouvelle catégorie d'établissement public de coopération intercommunale (EPCI).

Les articles L. 5217-1 à L. 5217-8 précisent les modalités de création et les compétences de ces structures.

En première lecture, le Sénat avait apporté les **trois modifications** principales suivantes au texte du projet de loi :

- l'unification à **450.000 habitants** du seuil de création des métropoles et des communautés urbaines ;

- l'introduction de la **notion d'intérêt communautaire** (apprécié à la **majorité des deux tiers** du conseil de la métropole) dans le transfert des compétences en matière d'équipements culturels, socioculturels, socio-éducatifs et sportifs des communes vers les métropoles ;

- le maintien au **niveau communal** de la compétence en matière d'**autorizations d'occupation et d'utilisation des sols**.

2. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale et corrigées par la commission des lois du Sénat

L'Assemblée nationale a **confirmé le seuil** de 450.000 habitants pour la création des métropoles.

Au 1^{er} janvier 2010, neuf EPCI (huit communautés urbaines et une communauté d'agglomération) remplissaient cette condition.

EPCI les plus peuplés au 1^{er} janvier 2010

Département	Nom de l'EPCI	Population totale
69	CU de Lyon (Grand Lyon)	1 277 218
59	CU de Lille Métropole	1 123 661
13	CU Marseille Provence Métropole	1 048 719
33	CU de Bordeaux	719 489
31	CU du Grand Toulouse	665 859
44	CU Nantes Métropole	595 902
06	CU Nice - Côte d'Azur	535 543
76	CA Rouen-Elbeuf-Austreberthe	494 382
67	CU de Strasbourg	474 524
83	CA Toulon Provence Méditerranée	429 390
34	CA Montpellier Agglomération	415 000
38	CA Grenoble Alpes Métropole	403 905
93	CA Est Ensemble	397 836
35	CA Rennes Métropole	397 717
42	CA de Saint Etienne Métropole	383 211
13	CA du Pays d'Aix-en-Provence	364 402

Source : DGCL ; INSEE.

Elle a également élargi et clarifié le champ de **compétences** des métropoles en précisant :

- que le transfert de droit des compétences des communes aux métropoles inclut non seulement l'élimination et la valorisation des déchets des ménages et assimilés mais aussi leur **collecte** ;
- que la métropole exerce, de plein droit, en lieu et place du département et de la région, les compétences relatives aux **zones d'activités** et à la **promotion à l'étranger du territoire et de ses activités économiques** ;
- que la métropole peut exercer, par convention, les compétences du département dans le domaine de **l'action sociale** en faveur des personnes

âgées et de l'aide sociale à l'enfance ainsi que celles entrant dans les domaines du **tourisme**, de la **culture** et des **équipements sportifs** ;

- qu'elle est associée de plein droit à l'élaboration, la révision et la modification des **schémas et documents de planification** en matière d'aménagement, de transports et d'environnement lorsque ces schémas et documents ont une incidence ou un impact sur son territoire.

Enfin, l'Assemblée nationale a retenu, afin d'aller plus loin dans l'intégration des compétences communales, le principe d'une décision à la **majorité simple** du conseil de la métropole pour la **reconnaissance de l'intérêt métropolitain** en matière d'équipements culturels, socioculturels, socio-éducatifs et sportifs.

La commission des lois du Sénat, à l'initiative conjointe de nos collègues Gérard Collomb et Jacqueline Gourault, a réintroduit la règle de la majorité des deux tiers du conseil de la métropole pour la définition de l'intérêt métropolitain, estimant que *« dès l'instant qu'une commune peut détenir la majorité des sièges au sein du conseil d'une métropole, il n'est pas envisageable de confier la détermination de l'intérêt métropolitain des équipements de proximité à la majorité simple du conseil de la métropole »*¹.

Elle a également prévu que la convention de répartition des compétences entre le département ou la région et la métropole doit être élaborée dans une période de dix-huit mois à partir de la demande formulée par la métropole.

3. La position de votre commission des finances

Votre commission des finances prend acte des propositions de la commission des lois du Sénat, qui sont conformes à sa ligne de conduite visant à privilégier les transferts de compétences entre la métropole et les « échelons supérieurs » (départements et communes) et à préserver le périmètre de compétence des communes, membres de la métropole.

B. DISPOSITIONS FINANCIÈRES APPLICABLES AUX MÉTROPOLES

1. Les dispositions adoptées par le Sénat en séance publique

En première lecture, le Sénat, contre l'avis de la commission des finances, a souhaité rétablir, dans son intégralité, l'autonomie fiscale des communes faisant partie d'une métropole en réservant la perception des impôts aux seules communes membres. Il a, ainsi, assimilé le régime fiscal de la métropole à celui des communautés urbaines.

¹ *Objet de l'amendement.*

En conséquence, le principe de l'institution d'une dotation de reversement de la métropole vers les communes membres a été supprimé et remplacé par la mise en place d'un système « traditionnel » d'attributions de compensations.

Enfin, le Sénat a prévu que le transfert de la dotation globale de fonctionnement (DGF) des communes membres à la métropole s'effectue sur délibérations concordantes de l'organe délibérant de la métropole et des conseils municipaux.

2. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a apporté plusieurs modifications au texte adopté par le Sénat avec l'ambition « *d'asseoir une véritable spécificité fiscale et financière des métropoles* »¹.

Elle a ainsi adopté le principe de la **substitution de la métropole aux communes membres** pour la fixation et la perception de la **taxe foncière sur les propriétés bâties**. L'harmonisation fiscale proposée se ferait progressivement, selon un mécanisme de convergence des taux inspiré de celui de la taxe professionnelle unique et précisé à l'article 5 *bis* B. Une fois cette convergence achevée, la métropole se substituerait aux communes pour la perception de la taxe foncière sur les propriétés bâties.

Elle a aussi modifié l'**intitulé** de la dotation forfaitaire des métropoles, pour retenir l'appellation de « dotation d'intercommunalité » et prévu de nouvelles **règles d'indexation** de cette dotation, visant à substituer, à la référence au plafond d'indexation de la dotation forfaitaire, celle, plus favorable aux métropoles, au plafond d'indexation de la dotation de base.

L'Assemblée nationale a, également, retenu la faculté de **transférer à la métropole la DGF des communes à la majorité qualifiée**² et non à l'unanimité.

Elle a rétabli, en conséquence de ces deux modifications :

- le principe d'une **dotation de reversement** indexée de la métropole au bénéfice des communes, permettant d'ajuster les recettes aux charges transférées, et prévu qu'une seconde part de cette dotation intégrerait un mécanisme de solidarité sur la base de critères tenant compte prioritairement, d'une part, de l'écart entre le revenu par habitant et, d'autre part, de l'insuffisance de potentiel fiscal ou financier par habitant ;

¹ Rapport de la commission des lois de l'Assemblée nationale. N°2516 (XIII^e législature) tome I.

² Deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressés représentant plus de la moitié de la population totale, ou la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population. Cette majorité devant nécessairement comprendre le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse, lorsque celle-ci représente plus du quart de la population totale.

- la formation « communale » de la commission locale pour l'évaluation des charges et des ressources transférées.

3. Les modifications apportées par la commission des lois du Sénat

Sur le régime fiscal et financier des métropoles, la commission des lois est **revenue strictement à la position adoptée en première lecture** par la Haute Assemblée.

Elle a donc, sur proposition de son rapporteur :

- **supprimé le transfert à la métropole de la taxe foncière sur les propriétés bâties** des communes membres, estimant que « *les ressources dont disposeront les métropoles (nouvelle fiscalité mixte issue de la réforme de la taxe professionnelle) seront suffisantes sans cet apport, comme le démontre le niveau élevé de l'ACTP reversée actuellement par les communautés urbaines à leurs communes membres, qui laisse encore une marge importante pour de nouveaux transferts de compétence des communes* »¹ ;
- précisé que l'éventuel **transfert de la DGF des communes membres à la métropole** devra être validé à l'**unanimité** des conseils municipaux des communes membres, et non à la majorité qualifiée, et conservé dans cette hypothèse le principe d'une dotation de reversement qui pourra avoir une vocation péréquatrice ;
- supprimé la formation « communale » de la commission locale pour l'évaluation des charges et des ressources transférées.

Par coordination avec la position prise sur le régime fiscal de la métropole, la commission des lois du Sénat a, enfin, supprimé l'**article 5 bis B, introduit par l'Assemblée nationale**, qui précisait les modalités du transfert progressif à la métropole de la taxe foncière sur les propriétés bâties des communes membres.

4. La position de votre commission des finances

Votre commission observe qu'entre la version initiale du projet de loi, qui accordait aux métropoles une double spécificité financière par le transfert de plein droit au niveau métropolitain de l'intégralité du produit de la fiscalité directe communale et le versement à la métropole sous forme d'une « dotation communale » de la DGF des communes membres, et la version de première lecture, issue des travaux du Sénat, **le texte adopté par l'Assemblée nationale pouvait constituer une solution intermédiaire,**

¹ *Objet de l'amendement.*

préservant l'autonomie communale tout en proposant un cadre novateur et ambitieux pour le régime financier de la métropole.

Elle s'interroge sur l'intérêt réel qu'aurait la création de métropoles qui ne se distingueraient pas des actuelles communautés urbaines.

Outre un **amendement de nature rédactionnelle**, votre commission vous propose, compte tenu de l'absence de contrainte nouvelle liée à l'appellation de métropole, de **ne pas appliquer une règle d'indexation plus favorable aux métropoles qu'aux autres collectivités** et EPCI du bloc communal, s'agissant de leur dotation d'intercommunalité. Elle considère, en effet, que cet avantage relatif n'est pas justifié et qu'il aurait, en outre, un coût qui pèsera nécessairement sur les autres composantes du bloc communal dans un contexte budgétaire de gel des dotations et concours de l'Etat. Elle vous propose donc, par amendement, de revenir à la référence au plafond d'indexation de la dotation forfaitaire pour la dotation d'intercommunalité des métropoles.

Par ailleurs, le régime de territorialisation de la DGF proposé pour les métropoles a été aligné par votre commission des lois sur celui proposé pour l'ensemble des EPCI par l'article 34 *quater* du présent projet de loi. Le régime des métropoles n'étant plus dérogatoire, votre commission des finances vous propose donc un **amendement de coordination pour supprimer une référence à une dérogation qui n'en est plus une.**

C. ADAPTER LE FCTVA À LA CRÉATION DES MÉTROPOLES

1. Eviter les obstacles à la création des métropoles

Votre commission des finances est attentive au fait d'**éviter que l'application de certaines dispositions fiscales ne fasse obstacle à la création des métropoles.**

Dans l'état actuel du texte, les métropoles relèveraient du régime de droit commun de versement des attributions au titre du Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA), c'est-à-dire qu'elles percevraient les attributions du FCTVA en année n pour les investissements de l'année n-2.

Or, d'une part, une métropole peut se substituer à une communauté d'agglomération et les communautés d'agglomération bénéficient des attributions du FCTVA pour les investissements de l'année en cours. Il convient donc de prévoir qu'une métropole qui se substitue à une communauté d'agglomération continue de relever de ce régime préférentiel.

D'autre part, une métropole peut se substituer à une communauté urbaine qui a participé au dispositif incitatif du plan de relance, en 2009 ou en 2010 et qui, de ce fait, bénéficie en année n des attributions du FCTVA pour les investissements de l'année n-1. Il convient également de prévoir dans ce

cas que la métropole continue de percevoir les attributions au titre du FCTVA en année n pour les investissements de l'année n-1.

Votre commission vous propose donc un amendement portant article additionnel et visant à éviter les effets potentiellement pervers du régime du FCTVA qui pourraient résulter de la création des métropoles.

2. Inciter au transfert de la DGF des communes aux métropoles

L'article 5 du présent projet de loi offre la possibilité aux communes membres d'une métropole de transférer leur **DGF à la métropole** à l'**unanimité** des conseils municipaux des communes membres, en échange du versement par la métropole, à ses communes membres, d'une dotation de reversement dont les critères de répartition pourront être péréquateurs.

Par ailleurs, l'article 34 *quater* du présent texte, inséré à l'initiative de l'Assemblée nationale, prévoit un dispositif identique pour l'ensemble des EPCI.

Il semble utile à votre commission des finances de favoriser cette territorialisation de la DGF qui permet une meilleure intégration financière et qui offre un outil de péréquation intercommunale intéressant. C'est pourquoi elle vous propose que **l'amendement prévoit également que les communes qui décideraient, à l'unanimité, de transférer leur DGF à la métropole ou à l'EPCI dont elles sont membres bénéficient, en année n, du versement des attributions du FCTVA au titre des investissements de l'année n-1 et non de l'année n-2.**

D. RÈGLES D'INDEXATION DE LA DGF DES COMMUNAUTÉS URBAINES (ARTICLE 5 BIS A)

1. Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

L'**article 5 bis A** résulte d'un amendement de la commission des finances de l'Assemblée nationale, accepté par sa commission des lois, et tend à modifier la règle d'indexation de la dotation d'intercommunalité des communautés urbaines.

Selon le même principe retenu pour les métropoles à l'article 5, il substitue, pour les **communautés urbaines**, à la référence au plafond d'indexation de la dotation forfaitaire, celle, plus favorable, du plafond d'indexation de la dotation de base. Ce plafond définit la marge d'appréciation laissée au comité des finances locales (CFL).

2. La position de votre commission des finances

En 2010, la dotation forfaitaire des communes a, effectivement, évolué négativement¹, ce qui a laissé au CFL le choix entre une diminution ou un gel de la dotation d'intercommunalité des communautés urbaines.

On constate, cependant, que les autres composantes de la dotation forfaitaire, mis à part le cas particulier du complément de garantie qui diminue de 2 %, ont toutes enregistré des taux de progression plus faibles que la dotation de base : + 0,66 % pour la dotation superficière, + 0,28 % pour la dotation de compensation, + 0,45 % pour la dotation « parcs naturels ». La référence à la dotation de base est donc la plus favorable qui pouvait être retenue.

Votre commission rappelle, en outre, que la dotation moyenne par habitant des communautés urbaines bénéficie d'un régime dérogatoire très favorable qui la place au dessus des dotations moyennes des autres EPCI.

Montant des dotations par habitant déterminant le montant total de la dotation d'intercommunalité des EPCI

(en euros)

	Dotation par habitant
Communauté de communes à fiscalité additionnelle	20,05
Communauté de communes à TPU	24,48
Communauté de communes à TPU et à DGF bonifiée	34,06
Communauté d'agglomération	45,40
Communauté urbaine	60,00
Syndicat d'agglomération nouvelle	48,42

Source : CFL

Enfin, elle souligne que l'octroi de tout avantage spécifique à une catégorie de collectivités ou d'EPCI a, nécessairement, des répercussions négatives sur les autres collectivités ou EPCI, au sein du « bloc communal », dans un contexte de gel des concours de l'Etat.

En l'état, le **coût pour les autres collectivités** de la mesure proposée par l'article 5 bis A, est évalué à **plus de 2,3 millions d'euros** et pourrait s'accroître sensiblement, soit du fait de la création de nouvelles communautés

¹ La dotation forfaitaire des communes diminue de 0,19 % alors que la dotation de base progresse de 0,45 %.

urbaines, soit si la composante « garantie » de la dotation de base devait être de nouveau réduite pour aider au maintien des dotations de péréquation (dotation de développement rural (DDR) et dotation de solidarité urbaine (DSU) notamment).

Dans ces conditions, **l'application d'un avantage particulier aux communautés urbaines ne paraît pas opportune**. Elle n'est, en outre, pas justifiée par des contraintes nouvelles qui pèseraient sur les communautés urbaines dont le statut ou les compétences ne sont pas modifiées par le projet de loi.

Votre commission vous propose donc, par coordination avec l'amendement similaire concernant les métropoles à l'article 5, de **supprimer le présent article**.

II. LES COORDINATIONS AVEC LA RÉFORME DE LA TAXE PROFESSIONNELLE (ARTICLES 5 BIS ET 5 TER)

A. ACTUALISATION DES VALEURS LOCATIVES ET COTISATION FONCIÈRE DES ENTREPRISES (ARTICLE 5 BIS)

L'article 5 *bis* du présent projet de loi, inséré par le Sénat à l'initiative de votre commission des finances en première lecture, vise à garantir le fait que l'actualisation des valeurs locatives intervenue à compter de 1980 ne s'applique pas à la cotisation foncière des entreprises, comme c'était le cas pour la taxe professionnelle.

Il a été adopté par l'Assemblée nationale sans modification.

B. LES MODIFICATIONS FORMELLES RÉSULTANT DE LA SUPPRESSION DE LA TAXE PROFESSIONNELLE (ARTICLE 5 TER)

1. Les dispositions adoptées par le Sénat en séance publique

L'article 5 *ter* avait également été ajouté au présent projet de loi par le Sénat à l'initiative de votre commission des finances. Il prévoyait l'abrogation, à compter du 1^{er} janvier 2011, de l'article 1609 *bis* du code général des impôts, relatif aux recettes des communautés urbaines. En effet, l'article 77 de la loi de finances pour 2010 crée le nouvel article 1379-0 *bis* du code général des impôts, qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2011 et reprend les dispositions de l'article 1609 *bis*.

2. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

A l'initiative de sa commission des finances, l'Assemblée nationale a complété le dispositif de l'article 5 *ter* du projet de loi pour prévoir de

nouvelles coordinations rendues nécessaires par la réforme de la taxe professionnelle votée en loi de finances pour 2010.

Ainsi, ont été ajoutés :

- un **II** qui supprime, au sein du code général des collectivités territoriales, des références à l'article 1609 *bis* du code général des impôts, supprimé par le I de l'article ;
- un **III** qui répare un oubli de la réforme de la taxe professionnelle. Il réintroduit la possibilité pour les communautés urbaines et les communautés d'agglomération de percevoir la taxe de balayage lorsqu'elles assurent le balayage de la superficie des voies livrées à la circulation et la possibilité pour les communautés d'agglomération de percevoir la taxe de séjour et la taxe sur les fournitures d'électricité ;
- un **IV** qui remplace une référence à la taxe professionnelle par une référence à la cotisation foncière des entreprises dans les ressources fiscales que peuvent percevoir les communautés urbaines ;
- un **V** qui abroge quatre articles du code général des impôts devenus inutiles du fait de la réforme de la taxe professionnelle ;
- un **VI** qui opère des coordinations purement formelles, au sein du code général des collectivités territoriales, avec des modifications du code général des impôts apportées par la réforme de la taxe professionnelle.

3. La position de votre commission des finances

L'ensemble de ces mesures de coordination recueille l'accord de votre commission des finances.

III. LA CRÉATION DES COMMUNES NOUVELLES (ARTICLES 8, 8 *BIS*, 9 ET 10)

Le chapitre III du présent projet de loi, intitulé « Communes nouvelles », visait à donner un **nouveau dynamisme au processus de fusions de communes**.

A. LES MODALITÉS FINANCIÈRES DE LA CRÉATION DE COMMUNES NOUVELLES (ARTICLE 8)

L'article 8 du présent projet de loi réécrit intégralement le chapitre III du titre I^{er} du livre I^{er} de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales, qui traite actuellement de la fusion de communes, pour l'intituler « Création d'une commune nouvelle ».

1. Les dispositions adoptées par le Sénat en séance publique

Par rapport au texte issu de votre commission des lois en première lecture, le Sénat n'avait apporté aux modalités financières de la création de communes nouvelles que **les sept modifications résultant des amendements proposées par votre commission des finances.**

Ainsi, outre des clarifications rédactionnelles et des amendements de coordination, notamment avec la réforme de la taxe professionnelle, les modifications suivantes avaient été apportées :

- la précision que la commune nouvelle recevra, la première année de sa création, l'addition des montants perçus l'année précédente par les anciennes communes disparaissant dans la commune nouvelle au titre du complément de garantie, **indexés sur le taux d'évolution de cette part garantie entre ces deux années ;**
- une disposition prévoyant que la commune nouvelle bénéficie, la première année de sa création, d'une **dotation égale à la dotation d'intercommunalité qu'aurait perçue l'EPCI auquel elle se substitue en l'absence de création de la commune nouvelle ;**
- **une mesure de simplification prévoyant que la dotation d'intercommunalité, une fois affectée à la commune nouvelle, évoluera au même rythme que la dotation de base des communes ;**
- **enfin, un dispositif qui prévoit, pour inciter au regroupement des petites communes rurales, de garantir à la commune nouvelle qui résulterait du regroupement de communes éligibles à la dotation de solidarité rurale (DSR) le maintien d'une attribution égale, au minimum, à la somme des attributions antérieurement versées au titre de la DSR.**

2. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Outre des amendements rédactionnels, l'Assemblée nationale a modifié les dispositions financières prévues par l'article 8 du présent projet de loi sur deux points.

D'une part, elle a complété une modification faite par le Sénat à l'initiative de sa commission des finances en prévoyant l'articulation entre le calcul de la part « compensation » versée à la commune nouvelle **avec la suppression de la taxe professionnelle votée en loi de finances pour 2010.** En effet, dans le cadre de cette suppression, la taxe sur les surfaces commerciales (TaSCom) a été transférée au bloc communal (aux EPCI à fiscalité propre ou, le cas échéant, aux communes qui n'appartiennent pas à un tel EPCI). Or, ce transfert d'impôt est compensé à due concurrence par un prélèvement sur la dotation de compensation de la DGF. C'est pourquoi le Sénat avait prévu qu'une commune nouvelle créée au 1^{er} janvier 2011 ne

pourrait bénéficier à la fois de la TaSCom des communes anciennes qu'elle remplace et des dotations de compensation de ces communes. L'Assemblée nationale a prévu que cette disposition s'applique non seulement aux communes anciennes que la commune nouvelle remplace mais également aux EPCI que la commune nouvelle remplace.

D'autre part, elle a **supprimé l'indexation, ajoutée par le Sénat, des montants de la part garantie de la DGF perçus par les anciennes communes l'année de création de la commune nouvelle**. En effet, un doute pèse sur le rythme d'évolution de cette part, fixé par le comité des finances locales. Comme le relevait notre collègue député Philippe Vigier, rapporteur pour avis au nom de la commission des finances de l'Assemblée nationale, *« le complément de garantie a été partiellement gelé en 2008 par le législateur, puis écrêté de 2 % pour toutes les communes en 2009 et 2010 »*¹. Souhaitant favoriser la création des communes nouvelles, l'Assemblée nationale a donc supprimé l'indexation du complément de garantie.

3. La position de votre commission des finances

Votre commission des finances juge opportune la première modification adoptée par l'Assemblée nationale à l'article 8, qui complète utilement la modification introduite au Sénat en première lecture.

Concernant la seconde modification, il paraît difficile de préjuger aujourd'hui des choix qui seront opérés à l'avenir quant à l'indexation de ce complément qui, historiquement, a parfois évolué à la hausse. Par conséquent, **votre commission des finances vous propose un amendement améliorant la rédaction adoptée par le Sénat en première lecture, prévoyant que l'indexation n'est effectuée que si le taux d'évolution du complément de garantie est positif, ce qui évitera tout effet pervers.**

B. IDENTIFIER LES OBSTACLES À LA CRÉATION DES COMMUNES NOUVELLES (ARTICLE 8 BIS)

A l'initiative de votre commission des finances, le Sénat avait adopté un article additionnel portant création d'un **article 8 bis** visant à ce que le Gouvernement remette au Parlement, avant le 31 décembre 2010, un rapport établissant la liste des ressources financières dont les communes qui décident de se regrouper au sein de communes nouvelles pourraient perdre le bénéfice, en raison notamment des dépassements de seuils démographiques résultant de leur regroupement.

Le présent article a été adopté par l'Assemblée nationale sans modification.

¹ *Rapport pour avis de la commission des finances de l'Assemblée nationale. N°2510 (XIII^e législature).*

***C. LE DISPOSITIF DE CONVERGENCE DES TAUX D'IMPOSITION
(ARTICLE 9)***

L'article 9 du présent projet de loi prévoit de modifier l'article 1638 du code général des impôts qui régit les **modalités de convergence des taux d'imposition locale en cas de fusions de communes**. Il se contente d'y apporter les adaptations rédactionnelles résultant du fait que la procédure de fusion de communes disparaît formellement pour laisser place à une procédure de création de commune nouvelle.

Le Sénat n'a modifié l'article 9 que par l'adoption de l'amendement proposé par votre commission des finances en première lecture prévoyant :

- d'une part, de remplacer la notion de « nouvelle commune », pour éviter toute ambiguïté, par la notion de « commune nouvelle », terminologie adoptée par le présent projet de loi ;
- d'autre part, de remplacer la notion de « fusion », qui n'a plus vocation à s'appliquer, par la notion de « création d'une commune nouvelle ».

L'Assemblée nationale a adopté l'article 9 du présent projet de loi sans modification.

***D. L'ADAPTATION DU CODE GÉNÉRAL DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES À LA CRÉATION DES COMMUNES NOUVELLES
(ARTICLE 10)***

L'article 10 du présent projet de loi propose les coordinations nécessaires, au sein du code général des collectivités territoriales, pour prendre en compte la création des communes nouvelles, que ce soit en matière de dotations de l'Etat ou de définition des potentiels fiscal et financier.

1. Les dispositions adoptées par le Sénat en séance publique

Sur cet article, le Sénat n'avait adopté en séance publique que les deux amendements proposés par votre commission des finances et visant :

- d'une part, à ajouter des références nécessaires aux communes nouvelles, pour leur rendre applicables les dispositifs relatifs aux potentiels fiscal et financier, sans toutefois recourir à une réécriture intégrale des alinéas concernés du CGCT ;
- d'autre part, à insérer des corrections rédactionnelles.

2. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Outre des améliorations rédactionnelles par rapport au texte issu des débats au Sénat, l'article 10 a été enrichi par l'Assemblée nationale, à

l'initiative de sa commission des lois, par deux séries de dispositions supplémentaires :

- le **VIII** prévoit qu'à l'instar des communautés de communes et des communautés d'agglomération, les communes nouvelles bénéficient du **versement des attributions du FCTVA l'année même de réalisation des investissements**. Sans cette mention, elles seraient soumises au droit commun d'un décalage de deux ans entre la dépense et le remboursement du FCTVA ;
- les **IX à XVIII** prévoient diverses **mesures de coordination** du code général des collectivités territoriales rendues nécessaires par le dispositif des communes nouvelles parallèlement au maintien, pour les communes fusionnées existantes, des dispositions de la loi dite « Marcellin », qui n'appellent pas de remarques particulières de la part de votre commission des finances.

3. Les modifications apportées par la commission des lois du Sénat

La commission des lois n'a apporté que des **modifications rédactionnelles et de coordination** au texte de l'article 10.

4. La position de votre commission des finances

Si, sur le fond, votre commission des finances est favorable au versement du FCTVA pour les investissements de l'année courante au profit des communes nouvelles, elle estime que le régime de transition du versement des attributions au titre du FCTVA doit être précisé.

En effet, dans l'état actuel du texte, une commune dans la situation de droit commun percevra en 2011 le FCTVA au titre des **investissements de l'année 2009**. Or, sa transformation en commune nouvelle en 2012 entraînerait pour elle le bénéfice du FCTVA au titre des **investissements de l'année 2011**. Le cas des attributions du FCTVA au titre des investissements de l'année 2010 doit donc être traité.

C'est pourquoi, **votre commission des finances vous propose un amendement clarifiant le fait que les communes nouvelles se substitueront aux communes actuelles pour les attributions auxquelles elles ont droit au titre du FCTVA** pour les investissements réalisés les années antérieures.

IV. LE DÉVELOPPEMENT ET LA SIMPLIFICATION DE L'INTERCOMMUNALITÉ (ARTICLES 34 *TER* À 34 *QUINQUIES*)

A. LA RÉVISION DE CERTAINES ATTRIBUTIONS DE COMPENSATION EN FONCTION DU COÛT DE CERTAINS ÉQUIPEMENTS (ARTICLE 34 *TER*)

1. Les dispositions adoptées par le Sénat en séance publique

Le Sénat avait adopté, à l'initiative de notre collègue Laurent Béteille, et contre l'avis du Gouvernement, un amendement visant à régler les problèmes pouvant résulter du **transfert d'une commune à un EPCI d'équipements publics, en l'occurrence des piscines**. Ainsi, notre collègue Laurent Béteille remarquait qu'une commune ayant transféré la gestion d'une piscine à un EPCI continuait à en supporter le coût *via* une réduction de l'attribution de compensation que l'EPCI lui verse. En effet, le transfert d'une compétence s'accompagne du transfert de la charge équivalente et cette charge est donc défalquée de l'attribution de compensation.

2. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

La commission des lois de l'Assemblée nationale a supprimé cet article en adoptant un amendement proposé par sa commission des finances. En effet, il apparaît :

- qu'il est logique qu'une commune continue de supporter le coût historique de la réalisation d'un équipement transféré ;
- que l'article 34 *ter* conduirait à la remise en cause de nombreuses situations dans de nombreuses intercommunalités ;
- que les déficits de fonctionnement d'un équipement transféré sont quant à eux toujours pris en charge par l'EPCI, sans répercussion sur les attributions de compensation ;
- que chaque EPCI dispose déjà de la faculté de réviser le montant des attributions de compensation à l'unanimité ;
- et, enfin, que l'article 34 *ter* conduirait à pénaliser doublement les EPCI qui, d'une part, supporteraient les charges de fonctionnement et, d'autre part, risqueraient de voir remis en cause le montant des attributions de compensation.

3. La position de votre commission des finances

Votre commission des finances partage les raisons qui ont conduit la commission des finances de l'Assemblée nationale à préconiser la suppression de cet article.

B. LA FACULTÉ D'UNIFICATION DE LA DGF SUR UN PÉRIMÈTRE INTERCOMMUNAL (ARTICLE 34 QUATER)

1. Le dispositif adopté par le Sénat

Le Sénat a adopté en première lecture, avec l'avis favorable du Gouvernement, l'article 34 *quater* prévoyant la **possibilité, par accord unanime d'un EPCI et de ses communes membres, de transférer le versement de la DGF des communes à l'EPCI, en échange d'une dotation de reversement versée par l'EPCI aux communes membres.**

Cet amendement a été complété par un sous-amendement, adopté contre l'avis du Gouvernement, permettant de **conserver le bénéfice de la dotation de développement rural (DDR) aux EPCI résultant de fusions d'EPCI** et dépassant le seuil de 60.000 habitants, qui correspond au plafond d'éligibilité à la DDR.

2. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Cette seconde disposition relative à la DDR a été supprimée par l'Assemblée nationale, à l'initiative de sa commission des lois et de sa commission des finances. Elles ont considéré que l'éligibilité à la DDR d'EPCI de plus de 60.000 habitants allait à l'encontre de la finalité de cette dotation et qu'il en résulterait une diminution des dotations des autres EPCI puisque sa répartition s'effectue au sein d'une enveloppe fermée.

Concernant la mutualisation de la DGF, **l'Assemblée nationale a précisé les modalités de répartition de la dotation de reversement versée par l'EPCI à ses communes membres.** Ainsi, l'ensemble des dotations de reversement devra égaler la somme des DGF des communes de l'EPCI et les critères de reversement seront prioritairement le revenu par habitant et le potentiel fiscal. Enfin, l'Assemblée a précisé que ces dotations de reversement constituent une dépense obligatoire de l'EPCI.

3. La position de votre commission des finances

Votre commission des finances soutient la suppression du maintien de la DDR aux EPCI de plus de 60.000 habitants. En effet, la vocation de cette dotation n'est pas de subventionner des intercommunalités d'une telle taille.

Par ailleurs, **l'ensemble des précisions apportées par l'Assemblée nationale au dispositif de mutualisation de la DGF sont à même de le rendre plus opérant.** Les communes ont ainsi reçu la garantie que la somme totale de dotations qui leur sera reversée sera égale à la DGF qu'elles ont transférée et les reversements pourront être effectués selon des critères péréquateurs qui rendent les attributions de la DGF plus justes et plus en lien avec la richesse réelle des communes membres.

Comme pour la mutualisation de la DGF au sein des métropoles, votre commission des finances vous propose un **dispositif incitatif de versement des attributions du FCTVA au titre des investissements de l'année précédente** et non de la pénultième année, ce qui devrait favoriser la mise en œuvre de ce dispositif.

C. LA COMMISSION LOCALE D'ÉVALUATION DES TRANSFERTS DE CHARGES (ARTICLE 34 QUINQUIES A)

1. Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté, avec les avis favorables de sa commission des lois et du Gouvernement, un amendement créant l'article 34 *quinquies* A. Cet article additionnel prévoit que la commission locale chargée d'évaluer les transferts de charges entre un EPCI et ses communes membres est « *créée par le conseil communautaire qui en détermine la composition à la majorité simple* ».

2. La position de votre commission des finances

Votre commission est favorable au dispositif proposé. En effet, il permettra de combler le vide juridique relatif aux conditions de mise en place des commissions d'évaluation des transferts de charges et de mettre à fin à plusieurs contentieux.

D. L'UNIFICATION DES IMPOSITIONS AU SEIN D'UNE INTERCOMMUNALITÉ (ARTICLE 34 QUINQUIES)

1. Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté un article additionnel proposé par sa commission des lois visant à ouvrir la possibilité d'**harmoniser les taux des différentes impositions directes locales** (taxe d'habitation, taxe foncière sur les propriétés bâties et taxe foncière sur les propriétés non bâties) au sein d'une intercommunalité à fiscalité propre.

Cette faculté nécessiterait des **délibérations concordantes de l'EPCI et de chacune des communes membres**. Par ailleurs, **l'article reste pour le moment déclaratoire puisqu'il renvoie à une autre loi les modalités de sa mise en œuvre**.

2. La position de votre commission des finances

Votre commission des finances est favorable aux initiatives qui, tout en laissant aux collectivités territoriales un libre choix d'appréciation à travers

la règle de l'unanimité, favorisent leur intégration fiscale et budgétaire. Elle **soutient donc l'esprit du dispositif adopté par l'Assemblée nationale.**

Toutefois, elle regrette que l'Assemblée ne soit pas allée au bout de sa logique en se contentant de faire référence à une future loi qui, seule, permettrait de rendre opérant le dispositif voté.

C'est pourquoi elle vous propose un **amendement précisant les modalités de rapprochement des taux d'imposition.** Le principe proposé est calqué sur celui applicable à la mise en place de la taxe professionnelle unique. Ainsi, l'EPCI serait appelé à voter un taux d'imposition, plafonné par le taux moyen pondéré de ses communes membres. Puis, la durée d'harmonisation varierait en fonction de l'importance de l'écart maximal entre les taux communaux et le taux intercommunal. Le dispositif de convergence serait très progressif puisqu'il pourrait être étalé sur dix années.

Ainsi, un dispositif législatif opérant serait offert aux EPCI et à leurs communes membres qui décideraient, à l'unanimité, de rapprocher leurs taux d'imposition de taxe d'habitation ou de taxes foncières.

V. LA « CLARIFICATION » DES COMPÉTENCES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES (ARTICLE 35 À 35 QUINQUIES)

A. LES DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR LE SÉNAT EN SÉANCE PUBLIQUE

Dans le projet de loi initial présenté par le Gouvernement, ainsi que dans le texte issu des débats au Sénat en première lecture, **l'article 35 du présent projet de loi établissait les principes directeurs d'une future loi sur la répartition des compétences** des collectivités territoriales. En effet, cette répartition devait faire l'objet, dans le cadre d'ensemble de la réforme des collectivités territoriales souhaitée par le Gouvernement, d'un projet de loi spécifique, suite aux quatre projets de loi déjà déposés, dont fait partie le présent projet de réforme des collectivités territoriales.

Dans la perspective de ce futur projet de loi, l'article 35 du présent texte, tel que **résultant du vote du Sénat** en première lecture :

- d'une part, énonçait que la loi de répartition des compétences des régions et des départements interviendrait **dans les douze mois** suivant la promulgation de la présente loi ;
- d'autre part, proposait d'établir dès maintenant **certaines orientations de principe** en matière de répartition des compétences.

Votre commission des finances s'était saisie de cet article en ce qu'il aborde la question de **l'encadrement des pratiques de cofinancements** de projets par plusieurs catégories de collectivités territoriales.

Ainsi, l'article 35 du projet de loi adopté par le Sénat prévoyait, en matière d'encadrement des cofinancements, que « *la pratique des financements croisés entre les collectivités territoriales est encadrée afin de répartir l'intervention publique en fonction de l'envergure des projets ou de la capacité du maître d'ouvrage à y participer* ».

Par ailleurs, suite à l'adoption d'un amendement proposé par la commission des lois, il était précisé que « *le département continuera à être identifié comme le lieu des politiques publiques de proximité et sera confirmé dans son rôle de garant des solidarités sociales et territoriales* ».

Ces dispositions restaient d'ordre général et étaient peu opérationnelles.

B. LES ARTICLES ADOPTÉS PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

D'un article unique assimilable à une déclaration de principes, le titre IV du présent projet de loi, relatif à la « clarification des compétences des collectivités territoriales », a été **intégralement transformé par l'Assemblée nationale en un dispositif désormais opérationnel et très étoffé**.

Cette modification traduit la volonté du Gouvernement de **ne pas déposer, contrairement à ce qui était prévu initialement, de projet de loi spécifique relatif aux compétences des collectivités territoriales** mais d'intégrer, par des amendements de la commission des lois de l'Assemblée nationale auxquels le Gouvernement était favorable, des dispositions relatives à ces compétences au sein du présent projet de loi. Votre commission souhaite que l'introduction, en cours de discussion, de dispositions essentielles pour l'avenir des collectivités territoriales françaises ne porte pas préjudice à leur examen détaillé et que ces questions sensibles fassent l'objet d'un débat approfondi au Sénat.

Après le vote de l'Assemblée nationale, le titre IV du présent projet de loi était composé de six articles.

1. La suppression de la clause générale de compétence des départements et des régions (article 35)

A l'initiative de sa commission des lois, l'Assemblée nationale a adopté un article 35 refondu qui prévoit désormais, à compter du 1^{er} janvier 2012 :

- que les **départements et les régions ne sont plus compétents que dans les domaines de compétences que la loi leur attribue** ;
- qu'ils peuvent toutefois se saisir de tout sujet pour lequel la loi n'a donné de compétence à aucune autre personne publique, ce que notre collègue député Dominique Perben, rapporteur du projet de loi à l'Assemblée nationale, appelle « *une compétence d'initiative locale complémentaire* » ;

- que la loi attribue par principe des compétences exclusives aux collectivités territoriales et, seulement à titre exceptionnel, des compétences partagées ;
- que lorsqu'une compétence exclusive a été attribuée, les autres collectivités territoriales ne peuvent intervenir dans le domaine concerné ;
- enfin, qu'il est possible pour une collectivité territoriale de déléguer par convention une de ses compétences à une autre collectivité ou EPCI.

Ce nouvel article 35, validé par la commission des lois du Sénat, emporte donc suppression de la clause générale de compétence des départements et des régions, ce dont votre commission des finances prend acte.

2. Les schémas d'organisation des compétences et de mutualisation des services (article 35 bis)

a) Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

L'article 35 bis, introduit par la commission des lois de l'Assemblée nationale, prévoit la **possibilité d'adopter des schémas d'organisation des compétences et de mutualisation des services entre une région et les départements qui la composent.**

Il est précisé que le schéma prévoit les délégations de compétences de la région aux départements et des départements à la région et « *organise en conséquence leurs interventions financières respectives* ». L'objectif de ces schémas est d'avancer vers une clarification des compétences et des financements des échelons départementaux et régionaux en favorisant la négociation locale entre les collectivités territoriales.

b) Les modifications apportées par la commission des lois du Sénat

Votre commission des lois a adopté, à l'initiative de son rapporteur, une clarification rédactionnelle au texte de l'article 35 bis ainsi que, à l'initiative de notre collègue Gérard Collomb, un dispositif prévoyant que les métropoles sont, le cas échéant, associées à l'élaboration, au suivi et à la révision de ces schémas.

c) La position de votre commission des finances

Sur le principe, votre commission des finances est favorable à ce que les collectivités territoriales s'entendent sur les modalités de leurs participations financières respectives dans des projets locaux. Ainsi, la liberté prévaut au niveau local et les modalités d'encadrement des financements croisés peuvent varier d'un territoire à l'autre.

Toutefois, **votre commission des finances ne juge pas opportun de reporter à un délai de six mois suivant l'élection des conseillers territoriaux la possibilité de mettre en place ces schémas.** En effet, rien ne

s'oppose à ce que des collectivités territoriales s'entendent dès à présent sur des modalités de répartition de leurs compétences et de leurs participations financières aux projets du territoire. Il paraîtrait donc contre-productif de ne pas **permettre l'élaboration de schémas d'organisation des compétences et de mutualisation des services avant la création des conseillers territoriaux**. C'est le sens de **l'amendement que vous propose votre commission des finances**.

3. La participation minimale des maîtres d'ouvrages (article 35 ter)

a) Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

L'article 35 ter, également introduit par la commission des lois de l'Assemblée nationale, propose d'insérer un article nouveau au sein du code général des collectivités territoriales pour régir les financements de projets locaux par les régions et les départements. Il entre en vigueur au 1^{er} janvier 2012.

Il prévoit, tout d'abord, que **les départements peuvent apporter leur contribution au financement des projets communaux et intercommunaux mais que les régions ne peuvent participer qu'aux opérations « d'envergure régionale »** menées par les départements, les communes ou les intercommunalités.

Il dispose, par ailleurs, que **les collectivités maîtres d'ouvrage d'une opération d'investissement doivent assurer une participation financière minimale à cette opération** à hauteur :

- de 20 % pour les communes de moins de 3.500 habitants et les EPCI de moins de 50.000 habitants ;
- de 30 % pour les autres collectivités et EPCI.

Ce taux de participation minimale est toutefois réduit à 20 % pour les projets en matière de renouvellement urbain et de rénovation des monuments classés.

Enfin, aucune participation minimale n'est exigible pour les opérations figurant dans les contrats de projet Etat-région et celles dont la maîtrise d'ouvrage relève de l'Etat.

b) Les modifications apportées par la commission des lois du Sénat

Votre commission des lois a adopté un amendement de son rapporteur qui modifie l'article 35 ter du présent projet de loi sur trois points :

- il précise que, lorsqu'une commune obtient pour un projet un soutien financier d'une personne privée, ce soutien est pris en compte pour le calcul de la participation de la commune au total des financements destinés à ce projet. Cette précision paraît nécessaire à l'application du dispositif ;

- il indique que les dispositions de l'article s'appliquent sans préjudice de l'article 9 de la loi du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine. Ces dernières dispositions prévoient que, pour assurer la réalisation des investissements engagés dans le cadre du programme national de rénovation urbaine, le coût des opérations à la charge des collectivités, de leurs EPCI ou de leurs syndicats mixtes peut, après déduction des aides publiques directes ou indirectes, être, le cas échéant, inférieur à 20 % du montant total prévisionnel de la dépense subventionnée ;
- enfin, il élargit la liste des monuments concernés par la dérogation fixant à 20 % la participation minimale du maître d'ouvrage, en y incluant les monuments protégés au titre du code du patrimoine. Il permet en outre au représentant de l'Etat d'autoriser, par dérogation, une participation plus faible du maître d'ouvrage afin notamment de permettre la rénovation d'un patrimoine exceptionnel situé dans des très petites communes.

c) La position de votre commission des finances

Sur le principe l'article 35 *ter* recueille l'assentiment de votre commission des finances. Toutefois, ses modalités d'application doivent faire l'objet de nouvelles précisions, au-delà de celles apportées par votre commission des lois.

En effet, **la notion « d'envergure régionale » n'est pas définie et entretient la confusion**. Il semble préférable de se référer au concept plus traditionnel d'intérêt régional, qui sera défini par les votes exprimés par la région. Votre commission des finances vous propose donc un amendement en ce sens. A défaut d'adoption de cette modification, il lui semblerait au moins nécessaire de **déterminer des critères qui permettront de caractériser cette envergure régionale**. Ces critères pourraient être le montant de l'opération et son inscription dans un schéma ou document de planification régional.

Par ailleurs, votre commission des finances vous propose un **amendement précisant que le pourcentage de 20 % ou 30 % de participation du maître d'ouvrage est calculé par rapport à l'ensemble des financements publics du projet, à l'exclusion des financements privés**. Dans le cas contraire, il deviendrait difficile voire impossible pour les collectivités maîtres d'ouvrage d'atteindre le niveau minimal de participation pour les projets auxquels des opérateurs privés apportent des financements conséquents.

4. Le non-cumul des financements départementaux et régionaux (article 35 quater)

a) Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale et supprimé par la commission des lois du Sénat

L'article 35 *quater* a été introduit par la commission des lois de l'Assemblée nationale afin de préciser les dispositions de l'article précédent en **limitant très fortement le cumul des subventions départementales et régionales.**

Ainsi, **à compter du 1^{er} janvier 2012, le cumul de subventions départementales et régionales aurait été rendu impossible pour tout projet sauf s'il est décidé par une commune de moins de 3.500 habitants ou par un EPCI de moins de 50.000 habitants.** Ces dispositions n'étaient toutefois pas applicables aux secteurs du sport, de la culture et du tourisme.

Enfin, à compter du 1^{er} janvier 2015, ces dispositions n'auraient été applicables qu'en l'absence d'adoption d'un schéma d'organisation des compétences et de mutualisation des services tel que prévu à l'article 35 *bis*.

Votre commission des lois a supprimé cet article, estimant que « *ces dispositions auraient des effets négatifs ou imprévisibles sur de nombreuses interventions nécessaires des collectivités territoriales* »¹.

b) La position de votre commission des finances

Votre commission des finances vous propose un amendement visant à **rétablir l'article 35 quater en supprimant la période transitoire allant du 1^{er} janvier 2012 au 1^{er} janvier 2015.** Il lui semble, en effet, important de promouvoir l'idée d'inciter les régions et départements à organiser leurs cofinancements à travers la négociation de schémas.

L'amendement de votre commission des finances ne reprend pas le dispositif créant une période transitoire du 1^{er} janvier 2012 au 1^{er} janvier 2015, prévu par le texte adopté par l'Assemblée nationale. Ces règles sont excessivement contraignantes et ne laissent aucune place à la négociation au niveau local, ce qui est regrettable.

Le dispositif proposé par votre commission des finances, comme le texte de l'Assemblée nationale, permettra toujours le cumul des subventions en provenance des régions et des départements pour l'ensemble des projets à compter du 1^{er} janvier 2015. Il suffira pour cela qu'une région et les départements qui la composent se soient mis d'accord. Votre commission estime peu probable que des collectivités territoriales ne parviennent pas à s'entendre sur cette question essentielle au financement des opérations menées par les communes et les intercommunalités. L'amendement proposé par votre commission conserve en outre les dérogations prévues par le

¹ Rapport n° 559 (2009-2010) de M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur au nom de la commission des lois.

projet de loi pour les communes et les EPCI de taille réduite **mais il présente une amélioration majeure par rapport au texte de l'Assemblée nationale en ce qu'il ne s'applique qu'à compter du 1^{er} janvier 2015, ce qui laisse du temps aux régions et aux départements pour négocier ces schémas.** Ce délai permettrait aussi au Parlement d'ajuster, si nécessaire, les dispositions adoptées avant leur entrée en vigueur.

L'amendement proposé par votre commission des finances constitue donc une **solution de compromis entre le texte adopté par l'Assemblée nationale et la position de la commission des lois du Sénat. Son adoption permettrait d'éviter que le Sénat se dessaisisse de la question de l'encadrement des subventions croisées des départements et des régions et que la position très restrictive adoptée par l'Assemblée nationale ne s'impose *in fine*.**

5. Le contrôle des cofinancements (article 35 *quinquies*)

a) Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

Enfin, l'Assemblée nationale a adopté l'article 35 *quinquies* nouveau qui dispose qu'à compter du 1^{er} janvier 2011, un **état récapitulatif des subventions attribuées au profit de chaque commune** est annexé au compte administratif de chaque département et de chaque région.

b) La position de votre commission des finances

Votre commission des finances est **favorable à cette précision** de procédure qui permettra de rendre opérationnel le contrôle des cofinancements.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 23 juin 2010, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de M. Charles Guené, rapporteur, sur le projet de loi n° 527 (2009-2010) de réforme des collectivités territoriales (deuxième lecture), dans le texte n° 560 (2009-2010) adopté par la commission des lois.

Examen du rapport

M. Jean Arthuis, président. – Avec ce projet de loi qui revient de l'Assemblée nationale nous allons examiner un texte important auquel nous allons consacrer pas moins de 55 heures de débat en séance publique, à partir de la semaine prochaine.

M. Charles Guené, rapporteur pour avis. – En nous saisissant pour avis, en première lecture, des articles de ce texte qui avaient une incidence financière ou fiscale, nous avons pris position sur la création des métropoles et la réforme de la procédure de fusion de communes par l'institution des communes nouvelles.

Si nous avons pu faire adopter les mesures de coordination rendues nécessaires par la suppression de la taxe professionnelle et par la réforme de la fiscalité locale, nous n'avons pu faire prévaloir, en séance publique, notre conviction qu'une réforme novatrice était devenue nécessaire face aux grandes difficultés financières de l'État et des collectivités territoriales. Nous proposons en particulier de doter les métropoles d'un dispositif fiscal et budgétaire très intégré, qui les différencie nettement des communautés urbaines, et de favoriser la dynamique de rationalisation du découpage territorial par la voie des communes nouvelles.

Nous n'avons pas jugé utile de modifier l'article 35 du texte, relatif à la clarification des compétences des collectivités territoriales, en estimant qu'il restait d'ordre général et sans impact sur les besoins de financement des collectivités.

La suite de l'examen du projet de loi, à l'Assemblée nationale comme en commission des lois du Sénat, a apporté deux éléments nouveaux sur lesquels la commission des finances est fondée à faire valoir une appréciation particulière : l'Assemblée nationale a retenu une position intermédiaire sur le régime financier et fiscal des métropoles, position que la commission des lois du Sénat a repoussée ; des développements de nature normative sur la répartition des compétences entre les niveaux de collectivités territoriales et les règles applicables aux financements croisés ont été introduits dans le texte.

La commission des finances s'est donc saisie des seules dispositions financières et fiscales. Il n'est pas question ici d'aborder par exemple le mode d'élection des conseillers territoriaux ou les règles de répartition des compétences entre les catégories de collectivités territoriales.

Concernant les métropoles, la commission des lois du Sénat a réduit au maximum les transferts de compétences ou de ressources financières entre les métropoles et les communes. Elle n'a donc permis le transfert de la DGF des communes à la métropole qu'à l'unanimité des communes membres, et non à la majorité qualifiée, en conservant dans cette hypothèse le principe d'une dotation de reversement qui pourra avoir une vocation péréquatrice ; elle a supprimé le transfert à la métropole de la taxe foncière sur les propriétés bâties, tel qu'il avait été retenu par l'Assemblée nationale comme position intermédiaire.

En effet, entre la version initiale du projet de loi, qui accordait aux métropoles une double spécificité financière par le transfert de plein droit au niveau métropolitain de l'intégralité du produit de la fiscalité directe communale et le versement à la métropole sous forme d'une « dotation communale » de la DGF des communes membres, et la version de première lecture, issue des travaux du Sénat, le texte adopté par l'Assemblée nationale préservait l'autonomie communale tout en proposant un cadre novateur et ambitieux pour le régime financier de la métropole : cette position était intermédiaire.

Dans le texte que nous examinons aujourd'hui, les métropoles se distinguent très peu des communautés urbaines : nous regrettons ce manque d'ambition.

Il ne m'a pas paru utile de présenter, au nom de la commission des finances, des amendements que le Sénat a repoussés en première lecture, car nous connaissons le sort qui leur aurait été réservé. J'exprimerai toutefois une certaine déception lors de mon intervention à la tribune.

Je vous proposerai en conséquence d'adopter les modifications suivantes : un amendement pour lever certains obstacles financiers à la création des métropoles, notamment en matière de régime des attributions du FCTVA ; un deuxième pour inciter davantage les communes à la territorialisation de la DGF, faute de quoi cette possibilité ne sera jamais exploitée, ce qui serait regrettable ; enfin, des amendements pour limiter certains avantages dont pourraient bénéficier les métropoles au détriment des autres communes et intercommunalités alors qu'elles ne subissent aucune contrainte accrue par rapport aux communautés urbaines.

A notre initiative, le Sénat avait adopté, en première lecture, des amendements de coordination avec la réforme de la taxe professionnelle.

L'Assemblée nationale a enrichi nos articles additionnels : je vous propose de les adopter dans la rédaction de nos collègues députés.

S'agissant des communes nouvelles, l'Assemblée nationale est revenue sur un élément ajouté par le Sénat à notre initiative et relatif à l'indexation des montants de la part garantie de la DGF perçus par les anciennes communes l'année de création de la commune nouvelle. Sur ce point, je vous proposerai un amendement de compromis.

De manière générale, comme pour les métropoles, je ne peux que regretter que l'on aboutisse à un projet de texte peu ambitieux. Sur les fusions de communes, ce que l'on nous propose est souvent plus contraignant que le dispositif de la loi Marcellin, qui date de 1971, alors que l'objectif était d'adopter un dispositif plus opérationnel.

L'Assemblée nationale a modifié sur quatre points financiers les articles relatifs au développement et à la simplification de l'intercommunalité. Elle a supprimé l'article 34 ter, qui révisait la compensation versée par un EPCI à une commune membre en fonction du coût de certains équipements transférés à l'EPCI, en l'occurrence des piscines. Le dispositif adopté par le Sénat faisait supporter deux fois par l'EPCI le coût des déficits de fonctionnement de certains équipements publics dont la réalisation avait été décidée par une des communes membres : cela ne me paraît pas très juste, je suis donc favorable à la suppression de cet article.

L'Assemblée nationale, ensuite, a précisé, avec les avis favorables de sa commission des lois et du Gouvernement, que la commission locale chargée d'évaluer les transferts de charges entre un EPCI et ses communes membres, est « créée par le conseil communautaire qui en détermine la composition à la majorité simple » : c'est plus sûr juridiquement, j'y suis donc également favorable.

L'Assemblée nationale propose encore d'étendre la territorialisation de la DGF à l'ensemble des EPCI. Les communes membres d'un EPCI pourront, à l'unanimité, transférer leur DGF à leur EPCI, en échange d'un reversement dont le montant global sera égal à la DGF transférée, mais avec des règles plus péréquatrices entre collectivités territoriales. Je vous proposerai une incitation, via le FCTVA, pour utiliser cette possibilité, faute de quoi elle risque de l'être trop peu.

Enfin, l'Assemblée nationale ouvre la possibilité d'harmoniser les taux des différentes impositions directes locales au sein d'une intercommunalité à fiscalité propre, sous réserve de l'unanimité des communes membres : c'est intéressant et je vous proposerai un amendement pour rendre ce dispositif plus opérationnel.

En première lecture, constatant que les dispositions relatives aux compétences étaient déclaratoires, nous n'avions pas proposé de les modifier. Cependant, l'Assemblée nationale a prévu depuis de limiter la compétence des départements et des régions aux domaines de compétences que la loi leur attribue, elle a ouvert la possibilité, pour une région et les départements qui la composent, d'adopter des « schémas d'organisation des compétences et de mutualisation des services », elle a précisé que les régions ne pourront participer qu'aux opérations « d'envergure régionale » menées par les départements, les communes ou les intercommunalités et, enfin, elle a disposé que les collectivités maîtres d'ouvrage d'un investissement devront le financer au moins à 20 % pour les communes de moins de 3 500 habitants et les EPCI de moins de 50 000 habitants et de 30 % pour les autres collectivités et EPCI.

Sur les questions traitant strictement de la répartition des compétences, j'ai pris acte de la position de la commission des lois du Sénat, qui a largement validé les dispositions insérées à l'Assemblée nationale.

En ce qui concerne la limitation des cofinancements, dont la commission des finances s'est saisie, plusieurs ajustements me semblent devoir être adoptés : il n'y a pas de raison d'attendre l'élection des conseillers territoriaux pour permettre aux régions et aux départements de s'entendre sur la répartition de leurs compétences ; la notion, assez floue, de projets « d'envergure régionale » doit être clarifiée ; les modalités d'application de la règle de participation financière minimale du maître d'ouvrage au projet financé doivent également être précisées.

Enfin, la commission des lois du Sénat a, de manière assez imprévue, supprimé l'article 35 quater introduit à l'Assemblée nationale. Cet article interdisait de cumuler les subventions départementales et régionales, sauf pour les projets décidés par les communes de moins de 3 500 habitants ou les EPCI de moins de 50 000 habitants. L'article prévoyait une interdiction totale de cumul des subventions entre 2012 et 2015, sauf pour quelques secteurs puis, à partir de 2015, une interdiction conditionnée à l'absence d'un schéma de répartition des compétences réglant leurs cofinancements.

Je crois utile d'inciter les régions et départements à organiser leurs cofinancements à travers la négociation de schémas : la seconde phase, prévue à compter du 1er janvier 2015, peut être reprise. En revanche, la période transitoire semble excessivement contraignante : je vous proposerai de supprimer l'interdiction et de rétablir l'article 35 quater ainsi modifié.

M. Jean Arthuis, président. – Merci pour vos lumières sur un texte dont le Sénat va débattre pendant deux semaines au moins. Parmi les facteurs de changement dans nos collectivités locales, je me demande si la crise financière ne pèsera pas davantage, finalement, que les normes dont nous allons débattre. Je retiens aussi de votre propos que la DGF serait plus facile à distribuer aux 3 000 intercommunalités qu'aux 37 000 communes de France...

M. Philippe Dallier. – Le texte crée les métropoles, mais je me demande bien ce qu'il en restera dans les faits : à force de rendre tout optionnel, d'imposer l'unanimité, on ne fait que de l'affichage ! Et que dire des dispositions relatives à l'Île-de-France !

Le texte rend possible une répartition de la DGF au sein de l'intercommunalité, avec un levier de péréquation plus importante. Je suis assez favorable à cette idée, à condition d'avoir au préalable une vraie réforme de la péréquation afin de partir sur des bases équitables. Le risque est en effet qu'on nous dise que la péréquation se fera au niveau local : cela sera bien pour les riches, mais pour les autres ? Les dotations intercommunales sont une bonne idée si elles ne sont pas détournées.

Comment fonctionnera-t-on pendant la période transitoire et y aura-t-il des résultats différents au sein des régions ? Que se passera-t-il en cas de désaccord politique entre la région et certains départements ?

M. Charles Guené, rapporteur pour avis. – Nous sommes sur la même ligne pour les métropoles. Malgré nos efforts, nous n'avons pas réussi à imposer notre point de vue dans l'hémicycle en première lecture. On profitera peut-être dans certains cas de cette apparence de métropole, de cette métropole « Canada Dry », pour capter des ressources sous des prétextes fallacieux.

Nous souhaitons faciliter la territorialisation de la DGF, y inciter, notamment parce qu'elle peut aider à mettre en place une vraie péréquation, mais celle-ci sera difficile à mettre en œuvre et je partage vos inquiétudes. Deux cabinets de consultants sont venus hier nous exposer les méthodes de péréquation en Europe ; nous avons vu que les points de vue sont très éloignés du nôtre.

Sur les compétences, le texte de l'Assemblée nationale marque une avancée. Nous n'avons rien, nous avons maintenant une proposition. Il peut en effet y avoir des oppositions avec les départements au sein d'une région, mais cette situation ne saurait être selon moi durable. On ne peut pas laisser le vide créé par la commission des lois en refusant le texte de l'Assemblée nationale. L'esprit du projet de loi, nous le savons, est de réaliser des économies d'échelle, de réguler, de favoriser les mutualisations. Si nous restons sur cette position négative, l'Assemblée nationale en reviendra à sa position initiale et instaurera une période transitoire complexe, alors que le texte que je vous propose ne s'appliquera qu'à compter de l'année 2015. Or les élus, surtout, s'ils sont communs aux deux niveaux, s'entendront car leurs électeurs leur reprocheraient qu'il en soit autrement.

M. Pierre Jarlier. – On a l'impression d'une perte de lisibilité car on ajoute de nouvelles strates au mille-feuille. La commission des finances aurait pu se saisir du coût de ces assemblées pléthoriques : je ne suis pas sûr qu'avec 256 conseillers territoriaux en Midi-Pyrénées, on dégagne des économies.

D'ailleurs est-il opportun, en cette période de relance, de modifier des structures institutionnelles qui marchent plutôt bien au dire des acteurs de terrain ?

Le principe de spécialisation des compétences pose des problèmes dans les territoires les plus ruraux où les collectivités locales ont un large champ d'intervention. Les financements croisés et les compétences partagées permettent de soutenir des projets qui dépassent l'intérêt local, d'agir efficacement en matière d'aménagement du territoire. L'Assemblée nationale avait interdit les cofinancements aux communes de plus de 3 500 habitants qui ont pourtant des charges de centralité. Les communes et les EPCI seront-ils soumis à des accords politiques entre région et département ? Les conventionnements marquent un recul : puisque la souplesse a fait ses preuves avec de multiples interventions sur des projets structurants, pourquoi établir un carcan qui se révélera vite inadapté et qu'il faudra renégocier ? Je regrette qu'on s'engage dans cette direction. Quid enfin des collectivités situées dans des régions où il n'y aura pas d'accord sur la base d'une convention ? Elles subiront la double peine !

M. Jean Arthuis, président. – C'est la régulation budgétaire...

M. Charles Guéné, rapporteur pour avis. – S'agissant de l'opportunité du texte, nous en sommes restés sur nos fondamentaux, d'ordre financier, mais vous aurez l'occasion de vous exprimer sur le fond de la réforme en séance publique. Nous aurions certes pu nous saisir du coût des élus, mais le cœur du sujet est de réguler la dépense par la mise en place du conseiller territorial et la rationalisation des moyens. On parle d'une masse de 20 milliards d'euros d'économies sur les doublons, et, même si l'on ne réalise pas d'économies avec les nouveaux élus, les sommes en cause ne sont pas comparables à ces 20 milliards d'euros.

Vous avez également évoqué la nécessité d'obtenir un accord sur le conventionnement. C'est la philosophie même du projet. Le Sénat doit pouvoir débattre sur le texte tel qu'il sort des travaux de la commission des lois, qui a complètement gommé cet article 35 quater. Nous n'obtiendrons pas forcément gain de cause ; il convient néanmoins de donner un signal à l'Assemblée nationale. Nous proposons une solution de compromis, avec application à partir de 2015, ce qui constitue une solution intéressante. Faute de quoi l'Assemblée nationale pourrait rétablir l'interdiction des financements croisés dans la période 2012-2014. Bien sûr, les élus peuvent ne pas s'entendre. Reste que la démarche du projet de loi consiste à obtenir des gains sur la répartition des compétences. Faire sauter cela viderait la réforme de son sens.

M. Philippe Adnot. – Comment vider de son sens une chose qui n'en a pas ?

M. François Fortassin. – Tout le monde comprendra que l'on répartisse plus facilement la DGF entre 3 000 collectivités plutôt qu'entre 36 000. Expliquez-moi pourtant en quoi une DGF territorialisée est péréquatrice ?

M. Philippe Dallier. – Elle pourrait l'être !

M. François Fortassin. – La solidarité locale n'existe pas, malgré les discours généreux de ceux qui ne veulent rien donner. Cette réforme n'a aucune lisibilité pour le citoyen. Comment faire fonctionner un conseil régional de 255 membres ? Je suis plutôt favorable à ce que les conseils général et régional soient administrés par les mêmes personnes, grâce à un fléchage respectueux du suffrage universel.

M. Jean-Paul Alduy. – Comme cela avait été prévu au départ.

M. François Fortassin. – Je plains le président de la région Midi-Pyrénées qui aura face à lui les huit présidents de conseil général avec leurs troupes, plus le président d'une métropole ! On pourrait éviter des télescopages qui ne sont pas seulement politiques car si mon département est favorable à la neige de culture, d'autres ne le sont pas qui ne sont pas montagnards, et la Haute-Garonne voudra-t-elle inciter à un développement rapide de l'hydraulique agricole ?

M. Charles Guené, rapporteur pour avis. – Il n'est pas question de généraliser la territorialisation de la DGF puisqu'ont été prévues des délibérations concordantes de tous les membres. La rédaction que nous proposons pour l'article 34 quater précise les règles de redistribution. Dans notre pays, il faut ouvrir l'expérimentation avant de généraliser.

M. Jean Arthuis, président. – L'État a tout fait pour qu'il n'y ait pas de regroupements communaux parce qu'ils auraient marginalisés ses représentants dans les territoires. Les sous-préfets souhaitent rester des points de passage obligés pour les communes. Répartir la DGF entre 37 000 communes devient un défi. Selon quels critères ? Les EPCI seront les véritables instances de mutualisation. La crise financière suscitera sans doute l'imagination afin de faire face à la réduction de crédits publics.

M. Charles Guené, rapporteur pour avis. – C'est pourquoi il faut achever la carte de l'intercommunalité. Les entités doivent atteindre une taille suffisante, ce qui n'est pas le cas des communes. Cela permettra de tenir compte des charges de centralité et des services au public. La maille des communes n'est pas pertinente.

M. Jean-Paul Alduy. – J'abonde dans votre sens. Je fais en effet partie des grands déçus de l'évolution de cette loi. Au démarrage, l'idée était forte, qui consistait à rassembler des blocs afin de mieux réguler la dépense, de mutualiser et de gagner en lisibilité. Et nous voilà obligés de bricoler pour

voir comment départements et régions peuvent se mettre d'accord tandis qu'on s'interroge sur les petites communes : on n'a pas avancé d'un mètre. Il ne faut tout de même pas oublier que les maires des petites communes sont obligés de se prosterner devant le président du conseil général quand ils ont besoin d'une subvention.

On a échoué parce que le fait intercommunal n'a pas été traité. Quand on s'engage sur de vrais territoires, les petites communes disposent de vrais moyens, quitte à n'avoir que 1 500 intercommunalités. Des intercommunalités de vallée réuniront 10 000 habitants et auront des services techniques. On n'aura plus un quart de secrétaire ici, un autre quart ailleurs. Sans de telles intercommunalités, on ne peut pas traiter l'aménagement du territoire. Il en est de même en milieu urbain où l'on pratique déjà de la péréquation avec la dotation de solidarité communautaire. Cependant, on a tout fait à l'Assemblée pour interdire les fusions. L'AMF a déployé un génie particulier pour inspirer des amendements qui empêchent de rien faire. Quand le texte initial demandait la majorité qualifiée de la nouvelle intercommunalité, on requiert en plus celle de tous les EPCI fusionnés : ceux qui auront été intégrés de force diront non. Une carte ambitieuse de l'intercommunalité est la seule solution. Accélérons le dispositif pour mutualiser et péréquer, au lieu de jouer à bricoler en espérant que le navire gardera le cap.

M. Charles Guené, rapporteur pour avis. – Voilà une excellente introduction au débat sur la péréquation.

M. Jean-Pierre Fourcade. – Je suis très réservé sur ce texte qui se traduira par une grande insatisfaction des grands électeurs. Devoir agrandir tous les hémicycles est absurde.

Je suis très favorable à l'article 34 quater, car c'est au niveau de véritables EPCI que l'on pratique une vraie péréquation. Notre rapporteur doit défendre cet article.

Pourquoi parler à la fois de métropole et de pôle métropolitain ? Cette dualité qui me choque enlève toute crédibilité au système et l'on atteint au comble de l'horreur juridique quand on écrit que le pôle métropolitain statuera sur l'intérêt métropolitain des compétences qui lui seront transférées. Ou bien l'on établit les métropoles, ou bien l'on crée des pôles métropolitains. En Île-de-France, nous aurons la région, deux pôles, une métropole, plus les départements. M. Guené devrait plaider pour qu'on fasse un choix. Le pôle métropolitain correspond à ce que l'on fait pour Saclay qui recouvre quatre EPCI. Ce peut être un préalable.

L'article 34 quinquies sur l'harmonisation des mécanismes fiscaux permet une homogénéisation des taux. Il faut aller dans cette voie, comme nous l'avons fait dans nos intercommunalités avec la convergence des taux de taxe professionnelle. Ce devrait être la règle pour les pôles métropolitains.

S'il y a des compétences exclusives et des compétences partagées, tout le monde continuera à faire n'importe quoi.

M. Jean Arthuis, président. – Vous êtes donc favorable à une question préalable !

M. Jean-Pierre Fourcade. – Sans aller jusque là, nous pourrions supprimer l'absurde conjonction des métropoles et des pôles métropolitains.

M. Charles Guené, rapporteur pour avis. – Je partage votre point de vue sur l'article 34 quater. J'ai déposé un amendement pour aller plus loin dans ce sens. De la même manière, je propose de retenir pour l'harmonisation le mécanisme déjà prévu pour la TPU.

Vos deux autres questions nous amèneraient à empiéter sur les compétences de nos amis de la commission des lois. Il est difficile de revenir sur le texte tel qu'il est formaté, surtout là où nous n'avions pas été saisis en première lecture. Peut-être pourrez-vous lancer le débat à titre personnel.

M. Philippe Dallier. – Je le ferai !

M. Charles Guené, rapporteur pour avis. – Il y a déjà de grands débats en ligne.

M. Jean-Pierre Fourcade. – Nous ferons un pôle métropolitain à l'ouest.

M. Philippe Dallier. – Et avec la super-métropole à Paris, nous aurons sept couches de collectivités.

M. Charles Guené, rapporteur pour avis. – On part sur un système expérimental dans lequel le conseiller territorial est intelligent.

M. Jean-Pierre Fourcade. – On va instituer le droit de retour anglais.

M. Philippe Adnot. – La télévision vient de m'interroger sur la situation de certains départements qui seraient obligés d'emprunter pour financer le RSA à partir de septembre. Voilà un vrai problème ! Le rapporteur a repris un propos du ministre sur les doublons qui coûteraient 20 milliards. Peut-on en donner le premier euro de preuve ? Les cofinancements ne changent pas le coût d'une école. Le chiffre de 20 milliards relève de la désinformation et vous seriez incapables de le justifier. Nous n'avons pas le droit de faire courir ce genre de bruits si l'on ne peut présenter une liste.

M. Jean Arthuis, président. – Avec la multiplication des donateurs, on peut construire plus grand ou plus confortable. Plus il y a d'argent, et plus les coûts augmentent.

M. Jean-Paul Alduy. – Et après on ferme des classes !

M. Philippe Adnot. – On ment quand on dit qu'il y a 20 milliards de doublons. Il ne faut pas répéter cela. Un cofinancement n'est pas un doublon.

M. Jean Arthuis, président. – L'instruction des dossiers est doublonnée.

M. Philippe Adnot. – Je connais nos modes de subvention et je peux vous assurer que nous savons maîtriser ce genre de dérives en fixant un prix au mètre carré.

Comment financera-t-on la DGF des intercommunalités qui vont se former ? Jusqu'à maintenant, il y avait un préciput prélevé sur ceux qui n'étaient pas en intercommunalité. Nous en sommes à 2,5 milliards et il faut 500 millions pour finir l'intercommunalité. Puisque l'Etat ne pourra pas dégager de nouveaux moyens, pourquoi ne pas proposer de supprimer la DGF des communes sur la part transférée ? Il faut en finir avec l'hypocrisie qui consiste à continuer à financer des compétences transférées. Jean-Paul Alduy oublie que l'intercommunalité a eu trente ans pour faire ses preuves et que la Cour des comptes souligne qu'elle a provoqué une augmentation de la dépense en générant des dépenses de fonctionnement. Mon intercommunalité est intégrée à plus de 60% ! En réalité, on ne va pas vers une maîtrise de la dépense publique mais vers un gaspillage, car comment les 20% d'intercommunalités à faire dégageront-ils les économies qu'on n'a pas réalisées sur les premiers 80% ?

Me confirmez-vous qu'avec la suppression de l'article 1er A, l'Assemblée nationale décidera seule du conseiller territorial avant que la CMP ne tranche ? Le Sénat ne verra donc pas cette disposition.

L'article 35 installe l'insécurité juridique et ce sera le juge qui décidera de ce que nous avons le droit de faire ou de ne pas faire.

A quelles mutualisations entre la région et les départements le rapporteur pense-t-il ? J'en vois plutôt entre départements et communes de manière à éviter une inflation de dépenses avec des intercommunalités se dotant de services techniques qui ne seraient utiles qu'occasionnellement : depuis que l'État a perdu sa compétence de conseil des petites communes, c'est le département qui l'assure.

M. Jean-Paul Alduy. – Nous sommes dans la phase expérimentale de l'intercommunalité.

M. Philippe Adnot. – Depuis quarante ans ?

M. Jean-Paul Alduy. – Peut-être dans certaines régions comme la Bretagne, mais ailleurs, elle est très récente et, comme les rassemblements se

sont opérés pour des raisons politiques, certains enchevêtrements étonnent. Avec des périmètres non pertinents et des compétences en mouvement décidées sur la base du volontariat, on est obligé de faire des concessions, d'où des surcoûts de fonctionnement. Nous serons plus efficaces demain car, quand des communes transfèrent la compétence ordures ménagères, on peut mutualiser et les coûts deviennent plus pertinents. On répartit mieux les équipements structurants et l'on emprunte à de meilleurs taux. Comment, à l'échelle des communes, lutter contre les inondations ou s'occuper du trait de côte ? L'intercommunalité, c'est la dimension pertinente ! Quand on va à Rennes, on peut mesurer l'efficacité redoutable d'une intercommunalité qui a trente ou quarante ans : elle permet même de répartir le logement social, comme je le mesure chez moi. Je suis totalement convaincu que le défi français est là, et que tant que nous ne l'aurons pas relevé, nous ne pourrons réformer.

M. François Fortassin. – Si la métropole s'occupe des collèges, de la voirie, du SDIS, il y aura des chevauchements avec les départements.

M. Charles Guéné, rapporteur pour avis. – Non !

M. Philippe Adnot. – Si !

M. François Fortassin. – Il faudra bien que le conseil général continue à s'occuper du reste du territoire départemental !

M. Charles Guéné, rapporteur pour avis. – J'ai cité le chiffre de 20 milliards de doublons en répondant à M. Jarlier, pour comparer les masses en jeu. J'ai employé les chiffres habituellement cités, mais j'avoue ne pas être en mesure d'en donner le détail.

La DGF des intercommunalités est une addition ; c'est pourquoi mes amendements reviennent sur les avantages accordés aux métropoles et aux communautés urbaines au détriment des autres intercommunalités.

M. Philippe Adnot.- Où trouver la DGF ?

M. Charles Guéné, rapporteur pour avis. – Après quinze à vingt années de vaches grasses, l'heure est arrivée de territorialiser la DGF.

Votre lecture de l'article 1er A est tout à fait exacte. Faire quelque chose est pour le Sénat une affaire de crédibilité par rapport à l'article 39 de la Constitution. Je vous rejoins sur l'article 35 du projet et sur l'insécurité juridique ; je propose donc que le juge ne fixe pas l'intérêt régional, qui sera clairement défini par le vote des élus.

Vice-président de conseil général, je pense à des mutualisations dans le domaine des collèges ou des nouvelles technologies.

M. Jean Arthuis, président. – Le personnel technique des collèges et des lycées...

M. Charles Guené, rapporteur pour avis. – Des mutualisations sont également possibles avec les intercommunalités, malgré le risque d'éventuelles tutelles.

Examen des amendements du rapporteur

Article 5

M. Charles Guené, rapporteur pour avis. – L'amendement n° 1 supprime l'indexation préférentielle de la dotation d'intercommunalité des métropoles au préjudice des intercommunalités.

L'amendement n° 1 est adopté.

M. Charles Guené, rapporteur pour avis. – L'amendement n° 2 est un amendement de coordination qui supprime une mention inutile.

L'amendement n° 2 est adopté.

L'amendement rédactionnel n° 3 est adopté.

Article additionnel après l'article 5

M. Charles Guené, rapporteur pour avis. – Avec cet amendement, les métropoles qui se substituent à des communautés d'agglomération continueront de percevoir le FCTVA pour les investissements de l'année en cours et celles qui se substituent à des communautés urbaines ayant participé au plan de relance continueront à le percevoir pour les investissements de l'année n-1. L'amendement n° 4 incite en outre les communes-membres à transférer leur DGF en leur accordant le bénéfice des attributions du FCTVA pour les investissements de l'année n-1.

L'amendement n° 4 est adopté.

Article 5 bis A

M. Charles Guené, rapporteur pour avis. – L'amendement n° 5 supprime l'indexation préférentielle de la dotation d'intercommunalité des communautés urbaines.

L'amendement n° 5 est adopté.

Article 8

M. Charles Guené, rapporteur pour avis. – L'Assemblée nationale a supprimé l'indexation du complément de garantie que nous avions prévue,

parce qu'elle peut être négative. L'amendement n° 6 la rétablit quand elle est positive.

M. Philippe Adnot. – Que se passe-t-il pour une commune nouvelle ?

M. Charles Guené, rapporteur pour avis. – Elle reste dans une intercommunalité.

M. Philippe Adnot. – Mais quand la commune nouvelle se substitue à une intercommunalité ?

M. Charles Guené, rapporteur pour avis. – Elle sera obligée d'adhérer à une intercommunalité.

M. Jean Arthuis, président. – Ce n'est pas très juste. Il faut dire « halte au feu ! »

M. Charles Guené, rapporteur pour avis. – Tout dépend de la taille de la commune et du contexte.

M. Jean Arthuis, président. – On ne va pas demander à une intercommunalité de se grouper dans une autre.

M. Charles Guené, rapporteur pour avis. – Ce n'est pas ce qui est attendu.

M. Philippe Adnot. – Et les communes qui veulent rester isolées ?

M. Jean Arthuis, président. – Comment dégager des économies s'il n'y a jamais de perdant ?

M. François Fortassin. – On connaît...

L'amendement n° 6 est adopté.

Article 10

M. Charles Guené, rapporteur pour avis. – L'amendement n° 7, relatif aux attributions du FCTVA, est de clarification.

L'amendement n° 7 est adopté.

Article 34 quinquies

M. Charles Guené, rapporteur pour avis. – L'amendement n° 8 assure l'harmonisation des taux que j'ai évoquée tout à l'heure. Il est en effet inutile d'attendre un nouveau dispositif pour l'appliquer.

M. Philippe Adnot. – M. Jarlier m'a donné un pouvoir pour voter contre les amendements à ces articles.

M. Jean Arthuis, président. – Toute délégation de vote doit être remise au secrétaire général du Sénat mais je prends note de l'opposition de M. Jarlier.

L'amendement n° 8 est adopté.

Article 35 bis

M. Charles Guené, rapporteur pour avis. – Il serait contreproductif de ne pas permettre l'élaboration de schémas d'organisation des compétences et de mutualisation des services avant la création des conseillers territoriaux, d'où l'amendement n° 9.

M. Jean Arthuis, président. – On ignore comment ils seront élus !

Mme Michèle André. – Ce qui a été supprimé, c'est le mode d'élection et le tableau annexé.

M. Philippe Adnot. – Comme je suis contre ces articles, je suis contre cet amendement.

M. François Fortassin. – Le conseiller territorial est un élu, il est absurde de ne pas définir son mode d'élection.

M. Jean Arthuis, président. – C'est la référence à l'élection qui a été supprimée.

L'amendement n° 9 est adopté.

Article 35 ter

M. Charles Guené, rapporteur pour avis. – Je ne connais pas « l'envergure régionale », mais les élus peuvent par leurs votes définir « l'intérêt régional ». C'est l'objet de l'amendement n° 10.

L'amendement n° 10 est adopté, ainsi que l'amendement de repli n° 11.

M. Charles Guené, rapporteur pour avis. – Afin de ne pas pénaliser le maître d'ouvrage, l'amendement n° 12 précise que le calcul de sa contribution se fait par rapport aux seuls financements publics.

L'amendement n° 12 est adopté.

Article 35 quater (supprimé)

M. Charles Guené, rapporteur pour avis. – L'amendement n° 13 rétablit l'article 35 quater, qui s'appliquera à compter du 1er janvier 2015 sans instaurer de contrainte pour les départements et les régions. Ne prenons pas le risque que l'Assemblée nationale adopte un texte plus restrictif : cette rédaction de compromis marque la position du Sénat sur le sujet important de la période transitoire.

L'amendement n° 13 est adopté.

M. Jean Arthuis, président. – Je suis extrêmement réservé sur l'ensemble de ce texte, car j'ai du mal à surmonter le sentiment qu'il aurait fallu partir des institutions plutôt que du conseiller territorial : pourquoi les communes n'ont-elles pas reçu de nouvelles compétences lors de la décentralisation ? Parce 34 000 des 37 000 communes n'auraient pas pu les assumer. Voilà par où il aurait fallu commencer.

M. Charles Guené, rapporteur pour avis. – Je n'ai pas osé aller jusque là.

A l'issue de ce débat, la commission des finances a donné un avis favorable à l'adoption des articles du projet de loi dont elle s'est saisie (articles 5, 5 bis A, 5 ter, 8, 10, 34 ter, 34 quater, 34 quinquies A, 34 quinquies, 35, 35 bis, 35 ter, 35 quater et 35 quinquies) ainsi modifiés.

AMENDEMENTS ADOPTÉS PAR LA COMMISSION

Amendement n° 1

ARTICLE 5

Alinéa 109

Remplacer les mots :

dotation de base

par les mots :

dotation forfaitaire

Amendement n° 2

ARTICLE 5

Alinéa 115

Supprimer les mots :

Par dérogation à l'article L. 5211-28-2,

Amendement n° 3

ARTICLE 5

Alinéa 136, seconde phrase

Remplacer les mots :

à la date des transferts

par les mots :

à la date du transfert

Amendement n° 4

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 5

Après l'article 5, insérer un article ainsi rédigé :

I. Le II de l'article L. 1615-6 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa, les mots : « et sixième » sont remplacés par les mots : « , sixième, neuvième, dixième et onzième »

2° Il est complété par trois alinéas ainsi rédigés :

« Pour les métropoles qui se substituent à des communautés d'agglomération, les dépenses réelles d'investissement à prendre en considération sont celles afférentes à l'exercice en cours.

« Pour les métropoles, autres que celles visées à l'alinéa précédent, qui se substituent à des communautés urbaines relevant des troisième ou sixième alinéas du présent II, les dépenses réelles d'investissement à prendre en considération sont celles afférentes à l'exercice précédent.

« Pour les communes membres de métropoles qui appliquent le régime défini au II de l'article L. 5217-14 ou membres d'établissements publics de coopération intercommunale qui appliquent le régime prévu à l'article L. 5211-28-2, les dépenses réelles d'investissement à prendre en considération sont celles afférentes à l'exercice précédent. La première année d'application de ce régime, pour les communes membres qui ne relevaient pas des régimes prévus aux troisième ou sixième alinéas du présent II, les dépenses réelles d'investissement éligibles de la pénultième année s'ajoutent à celles afférentes à l'exercice précédent pour le calcul des attributions du Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée. »

II. Les pertes de recettes résultant pour l'Etat du I ci-dessus sont compensées, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Amendement n° 5

ARTICLE 5 BIS A

Supprimer cet article

Amendement n° 6

ARTICLE 8

Alinéa 50, seconde phrase

Après les mots :

précédant la création

insérer les mots :

, indexés, s'il est positif, selon le taux d'évolution de la garantie fixé par le comité des finances locales,

Amendement n° 7

ARTICLE 10

Alinéa 8

Remplacer cet alinéa par deux alinéas ainsi rédigés :

VIII. - Le deuxième alinéa du II de l'article L. 1615-6 du même code est ainsi rédigé :

« Pour les communautés de communes et les communautés d'agglomération instituées respectivement aux articles L. 5214-1 et L. 5216-1 et pour les communes nouvelles mentionnées à l'article L. 2113-1, les dépenses réelles d'investissement à prendre en considération sont celles afférentes à l'exercice en cours. Les communes nouvelles mentionnées à l'article L. 2113-1 sont subrogées dans les droits des communes auxquelles elles se substituent pour les attributions du Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée au titre de leurs dépenses d'investissement. »

Amendement n° 8

ARTICLE 34 QUINQUIES

I. Alinéa 2, seconde phrase

Supprimer cette phrase.

II. Compléter cet article par six alinéas ainsi rédigés :

« Pour chaque taxe dont l'unification est décidée, le taux de la taxe est voté par le conseil de l'établissement public de coopération intercommunale dans les mêmes limites et conditions que celles applicables à leur vote par les communes.

« La première année d'application du présent article, le taux de la taxe sur les propriétés bâties ou de la taxe sur les propriétés non bâties dont il a été décidé l'unification ne peut excéder le taux moyen de cette taxe des communes membres constaté l'année précédente, pondéré par l'importance relative des bases de ces communes.

« La première année d'application du présent article, le taux de la taxe d'habitation, si son unification a été décidée, ne peut excéder le taux moyen harmonisé des communes membres constaté l'année précédente.

« Par dérogation, lorsque l'établissement public de coopération intercommunale percevait une fiscalité additionnelle l'année précédant celle de l'application de ces dispositions, le taux moyen mentionné aux deux alinéas précédents est majoré du taux de la taxe perçue l'année précédente par cet établissement public de coopération intercommunale.

« Le taux de la taxe applicable dans chaque commune membre est rapproché du taux de l'établissement public de coopération intercommunale, jusqu'à application d'un taux unique, l'écart étant réduit chaque année par parts égales, dans des proportions dépendant du rapport observé, l'année précédant la première année d'application du présent article, entre le taux de la commune la moins taxée et celui de la commune la plus taxée.

« Lorsque ce rapport est supérieur à 90 % et inférieur à 100 %, le taux de l'établissement public de coopération intercommunale s'applique dès la première année. Lorsque ce rapport est supérieur à 80 % et inférieur à 90 %, l'écart est réduit de moitié la première année et supprimé la seconde. La réduction s'opère par tiers lorsque le rapport est supérieur à 70 % et inférieur à 80 %, par quart lorsqu'il est supérieur à 60 % et inférieur à 70 %, par cinquième lorsqu'il est supérieur à 50 % et inférieur à 60 %, par sixième lorsqu'il est supérieur à 40 % et inférieur à 50 %, par septième lorsqu'il est supérieur à 30 % et inférieur à 40 %, par huitième lorsqu'il est supérieur à 20 % et inférieur à 30 %, par neuvième lorsqu'il est supérieur à 10 % et inférieur à 20 %, et par dixième lorsqu'il est inférieur à 10 %. »

Amendement n° 9

ARTICLE 35 BIS

Alinéa 2, première phrase

Supprimer les mots :

, dans les six mois qui suivent l'élection des conseillers territoriaux,

Amendement n° 10

ARTICLE 35 TER

Alinéa 3

Remplacer les mots :

d'envergure régionale

par les mots

d'intérêt régional

Amendement n° 11

ARTICLE 35 TER

Alinéa 3

Après les mots :

d'envergure régionale

insérer les mots :

, en raison de leur montant ou de leur inscription dans un schéma ou document de planification régional,

Amendement n° 12

ARTICLE 35 TER

I. Alinéas 4 et 6

Après le mot :

financement

insérer le mot :

public

II. Alinéa 5, première phrase

Après le mot :

financements

insérer le mot :

publics

Amendement n° 13

ARTICLE 35 QUATER (SUPPRIMÉ)

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

I. - Le chapitre I^{er} du titre I^{er} du livre VI de la première partie du même code est complété par un article L. 1611-8 ainsi rédigé :

« *Art. L. 1611-8.* - La délibération du département ou de la région tendant à attribuer une subvention d'investissement ou de fonctionnement à un projet décidé ou subventionné par une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales s'accompagne d'un état récapitulatif de l'ensemble des subventions attribuées à ce même projet par les collectivités territoriales.

« À compter du 1^{er} janvier 2015, à défaut de l'adoption dans la région concernée du schéma d'organisation des compétences et de mutualisation des services prévu au I de l'article L. 1111-9, aucun projet ne peut bénéficier d'un cumul de subventions d'investissement ou de

fonctionnement accordées par un département et une région, sauf s'il est décidé par une commune dont la population est inférieure à 3 500 habitants ou un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont la population est inférieure à 50 000 habitants.

« La délibération visée au premier alinéa du présent article est nulle lorsque l'état récapitulatif qui lui est annexé prévoit, au profit d'un même projet, un cumul de subventions contraire aux dispositions du présent article.

« Par dérogation aux dispositions du présent article, les collectivités territoriales peuvent financer toute opération figurant dans les contrats de projet État-région et toute opération dont la maîtrise d'ouvrage relève de l'État ou de ses établissements publics. »

II. - Le présent article entre en vigueur le 1^{er} janvier 2012.