

**MERCREDI 25 NOVEMBRE 2015**

**Projet de loi de finances pour 2016 (*Suite*)**

**. *Relations avec les collectivités territoriales***

**Prolongation de l'engagement des forces aériennes en  
Syrie**

## SOMMAIRE

<b>FIN D'UNE MISSION TEMPORAIRE.....</b>	<b>1</b>
<b>PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2016 (Suite) .....</b>	<b>1</b>
<i>Relations avec les collectivités territoriales</i>	1
<i>Compte spécial : Avances aux collectivités territoriales</i>	1
M. Charles Guené, rapporteur spécial de la commission des finances	1
M. Claude Raynal, rapporteur spécial de la commission des finances	1
Mme Jacqueline Gourault, rapporteur pour avis de la commission des lois	2
Mme Marie-France Beaufile	2
M. Ronan Dantec	2
M. Jacques Mézard	2
M. François Marc	3
M. Michel Bouvard	3
M. Vincent Capo-Canellas	3
M. Christian Favier	4
M. René Vandierendonck	4
M. Daniel Laurent	4
M. Jacques Bigot	4
M. François Bonhomme	5
Mme Marylise Lebranchu, ministre de la décentralisation	5
ARTICLE 24 État B	6
ARTICLE 58	7
M. Georges Patient	7
M. Gérard Collomb	7
ARTICLES ADDITIONNELS	12
ARTICLE 58 BIS	15
ARTICLE ADDITIONNEL	19
ARTICLE 58 QUATER	19
<b>PROLONGATION DE L'ENGAGEMENT DES FORCES AÉRIENNES EN SYRIE.....</b>	<b>21</b>
M. Laurent Fabius, ministre des affaires étrangères	21
M. Gaëtan Gorce	22
Mme Leïla Aïchi	23
M. David Rachline	23
M. Robert Hue	24
M. Gérard Longuet	24
M. Jean-Marie Bockel	25
Mme Michelle Demessine	26
M. Jean-Pierre Raffarin, président de la commission des affaires étrangères	26
M. Jean-Marc Todeschini, secrétaire d'État chargé des anciens combattants	27
<b>ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE.....</b>	<b>28</b>

<b>PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2016 (Suite) .....</b>	<b>28</b>
<i>Relations avec les collectivités territoriales (Suite)</i>	<b>28</b>
ARTICLES ADDITIONNELS après l'article 58 quater	<b>28</b>
ARTICLE 58 QUINQUIES	<b>29</b>
M. Yannick Botrel	<b>29</b>
ARTICLE 58 SEXIES	<b>29</b>
ARTICLE 58 SEPTIES	<b>30</b>
ARTICLE 58 OCTIES	<b>30</b>
ARTICLE 59	<b>31</b>
ARTICLES ADDITIONNELS	<b>31</b>
ARTICLE 61	<b>32</b>
ARTICLE ADDITIONNEL	<b>38</b>
ARTICLE 61 BIS	<b>39</b>
ARTICLE 61 TER	<b>39</b>
ARTICLES ADDITIONNELS	<b>39</b>
ARTICLE 61 SEXIES	<b>40</b>
ARTICLE 62 (Supprimé)	<b>40</b>
ARTICLE 62 BIS	<b>41</b>
<b>ORDRE DU JOUR DU JEUDI 26 NOVEMBRE 2015.....</b>	<b>42</b>
<b>ANALYSE DES SCRUTINS PUBLICS .....</b>	<b>42</b>

## SÉANCE du mercredi 25 novembre 2015

32<sup>e</sup> séance de la session ordinaire 2015-2016

PRÉSIDENTE DE M. JEAN-CLAUDE GAUDIN,  
VICE-PRÉSIDENT

SECRÉTAIRES :  
MME VALÉRIE LÉTARD, MME CATHERINE TASCA.

*La séance est ouverte à 11 heures.*

*Le procès-verbal de la précédente séance, constitué par le compte rendu analytique, est adopté sous les réserves d'usage.*

### Fin d'une mission temporaire

**M. le président.** – Par lettre en date du 24 novembre, M. le Premier ministre a annoncé la fin, à compter du 29 novembre, de la mission temporaire sur le suicide de jeunes amérindiens de Guyane confiée à Mme Aline Archimbaud, sénatrice de la Seine-Saint-Denis, auprès de Mme George Pau-Langevin, ministre des outre-mer, dans le cadre des dispositions de l'article L.O. 297 du code électoral.

### Projet de loi de finances pour 2016 (Suite)

**M. le président.** – L'ordre du jour appelle la suite du projet de loi de finances pour 2016, adopté par l'Assemblée nationale. Nous entamons l'examen de la seconde partie par celui de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » et du compte spécial « Avances aux collectivités territoriales ».

#### Relations avec les collectivités territoriales Compte spécial : Avances aux collectivités territoriales

**M. Charles Guené, rapporteur spécial de la commission des finances.** – Depuis deux ans, le Parlement et le Gouvernement réfléchissent à une refonte de la dotation générale de fonctionnement (DGF), qui aurait dû aboutir à l'occasion de ce projet de loi de finances. On espérait une réforme dans la transparence, à l'issue d'un travail approfondi, évaluant toutes les hypothèses et appuyé sur des simulations fines. La réalité a été très différente. Le rapport Pires Beaune-Germain a posé quelques principes assez consensuels, mais le travail était loin d'être achevé. Les associations d'élus du bloc communal ont donc pris une résolution le 16 juillet,

considérant que les conditions n'étaient pas réunies pour un examen dans le projet de loi de finances, et appelant à un texte spécifique.

**M. François Marc.** – Pas réunies... Le seront-elles un jour ?

**M. Charles Guené, rapporteur spécial.** – Le Gouvernement a hélas persisté. Mais c'est seulement deux semaines après le dépôt du projet de loi de finances que le Gouvernement nous a transmis des simulations, et encore, pas pour les communes du Grand Paris... Autrement dit, il ne connaissait pas les effets de la réforme qu'il proposait !

Une dotation de plus de 30 milliards d'euros peut-elle être réformée à la va-vite, monsieur le ministre ? L'administration elle-même n'est pas prête ; votre propre majorité à l'Assemblée nationale a déposé quelques centaines d'amendements. Enfin, la répartition dépend de la carte intercommunale... en cours de remaniement ! La situation est absurde.

Le Gouvernement a fini par entendre raison. Sa retraite se veut ordonnée, ainsi les députés ont-ils inscrit dans la loi le principe d'une réforme applicable en 2017. Plus cohérente, notre commission des finances proposera de supprimer ces dispositions, pour se donner le temps de préparer la réforme. Le Sénat y est prêt, car c'est son cœur de métier.

S'agissant de la mission elle-même, la commission se félicite de la création d'un fonds de soutien à l'investissement local - qui ne suffira sans doute pas... Elle a donné un avis favorable à l'adoption des crédits.

Quant à la péréquation communale et intercommunale, nous proposerons de corriger les effets pervers - par exemple le sort des communes pauvres dans un EPCI riche - sans bouleverser l'architecture globale du dispositif. N'oublions pas que le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (Fpic) est un outil intercommunal et que la situation des communes ne saurait s'apprécier indépendamment de l'ensemble auquel elle appartient. (*Applaudissements au centre et à droite*)

**M. Claude Raynal, rapporteur spécial de la commission des finances.** – N'ayant qu'un goût limité pour le comique de répétition, je ne répéterai pas mes interrogations sur la réforme de la DGF, je les ai exprimées dans des débats récents... Dans une période de baisse des dotations, il importe d'améliorer la péréquation et d'évaluer la robustesse d'un critère renouvelé d'effort fiscal. La DGF doit être rendue plus lisible et plus équitable ; nous le devons aux élus, comme nous leur devons un calendrier que les députés ont bien fait d'inscrire à l'article 58.

Chaque année on propose de revoir les règles du Fpic. Les élus souhaitent toujours plus de souplesse. (*Mme Jacqueline Gourault confirme*) Peut-on considérer que l'absence de délibération d'une commune vaut accord ? Serait-ce contraire au principe de non-tutelle ? À nos yeux, il faut empêcher tout

blocage. De l'audace, nous verrons ce que dit le Conseil constitutionnel !

Les relations de l'État avec les collectivités territoriales doivent s'inscrire dans le long terme avec la fixation d'un objectif d'évolution des finances publiques locales qui ferait l'objet d'un débat.

À la minoration des baisses de dotations, je préfère la création du fonds de soutien à l'investissement local de 800 millions d'euros et la reconduction de l'abondement exceptionnel de 200 millions d'euros des crédits de la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR).

À titre personnel, je considère que réduire le taux de cotisation des collectivités territoriales au Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) à 0,8 % fragilisera cet établissement.

Privé de 800 millions d'euros de recettes, le Centre devra limiter son offre de formations, ce qui se répercutera sur les collectivités territoriales. *(Applaudissements à gauche ; M. Marc Laménie applaudit aussi)*

**Mme Jacqueline Gourault**, rapporteur pour avis de la commission des lois. – Si la commission des lois a donné un avis défavorable à ces crédits, c'est en raison de la baisse des dotations.

La mission « Relations avec les collectivités territoriales », dotée de 3,8 milliards d'euros en autorisations d'engagement et de 3 milliards d'euros en crédits de paiement, ne représente que 3,8 % des transferts financiers de l'État en faveur des collectivités territoriales.

La majoration de 200 millions de la DETR est bienvenue. Mais plus globalement, la baisse brutale des dotations plonge les collectivités territoriales dans le désarroi et menace l'investissement local.

La réforme de la DGF eût été prématurée, la refonte de la carte intercommunale n'étant pas achevée. Le Sénat réclame un projet de loi dédié, pour un débat serein. Le Gouvernement reverra-t-il sa position ? *(Applaudissements au centre)*

**Mme Marie-France Beaufils**. – Les collectivités territoriales sont mises à contribution pour réduire les déficits publics. La potion est amère - 11 milliards d'euros en trois ans - et contre-productive. Quant à la réforme de la DGF, souhaitable, impossible de l'adopter alors que la refonte de la carte intercommunale n'est pas achevée. La notion surprenante de « centralité » risque de créer autant d'inégalités qu'actuellement... Il faut aussi penser dès maintenant à une péréquation plus efficace, en mettant à contribution les entreprises, principales bénéficiaires de l'action publique locale, via une taxation des produits financiers inutiles à l'économie. Voilà les conditions d'une réforme efficace de la DGF ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe communiste républicain et citoyen)*

**M. Ronan Dantec**. – Une fois n'est pas coutume, le groupe écologiste soutient la position de la majorité sénatoriale. Une baisse brutale de 3 milliards d'euros des dotations aux collectivités territoriales, qui représentent 70 % de l'investissement public local, pèsera lourdement sur l'économie réelle.

D'autant plus lourdement que l'investissement public a des effets leviers. Si l'on ferme une bibliothèque municipale, l'impact sur l'emploi est immédiat ! Le maire de Grenoble, après avoir rationalisé l'ensemble des dépenses, s'interroge à présent sur le maintien des services publics, car les dotations continuent de diminuer.

Pour les écologistes, la dépense publique est utile. Comparez donc la politique budgétaire de la Grèce et des États-Unis depuis la crise ! Nous avons toujours souhaité plus de souplesse dans la mutualisation.

J'ai proposé une DGF additionnelle pour le climat, maintenant que les intercommunalités sont compétentes en la matière, financée par une hausse de la taxe carbone.

La réforme territoriale n'a de sens que si elle se fonde sur une vision claire des interactions locales. Nous ne sommes plus à l'époque de *Regain* de Pagnol, n'opposons par artificiellement les villes dynamiques aux campagnes en déshérence ! Ne restons pas à la surface des choses, adoptons une vision partagée de l'aménagement du territoire. *(M. François Marc applaudit ainsi que MM. Jean-Claude Requier et Yvon Collin)*

**M. Jacques Mézard**. – *(Applaudissements sur les bancs du RDSE)* Cent fois sur le métier remettez l'ouvrage, tel est le bon sens, telle est la sagesse... Il n'est pas judicieux de tenter d'imposer au forceps une réforme aussi importante que celle de la DGF. Comment être constructif quand il a fallu batailler pour obtenir des simulations - dont la compréhension exige le recours à l'alchimie. Elles semblent faites à la boule de cristal, puisqu'elles ne tiennent pas compte de la baisse des dotations. En outre, le périmètre des nouvelles intercommunalités, imposées par les préfets, ne sera connu qu'en 2016...

Le Gouvernement a décidé de repoussé la réforme d'un an, tout en inscrivant ses principes dans la loi. Mais les principes et leur déclinaison ne sauraient être séparés. L'architecture globale de la réforme est bonne, mais les critères choisis aboutissent à l'inverse de l'objectif poursuivi sur le terrain. La dotation de centralité aurait des effets calamiteux.

La baisse de dotations aura lieu, sous quelque majorité que ce soit. Mais elle doit être répartie équitablement. Des territoires sont plus fragiles que d'autres. En même temps que la DGF, c'est la péréquation, en particulier horizontale, qui doit être revue. Or les collectivités riches, toutes sensibilités confondues, résistent !

Le fonds pour la réparation des dommages aux biens des collectivités territoriales provoqués par les

calamités naturelles, créé à l'initiative du RDSE, est fusionné avec le fonds de solidarité catastrophes naturelles : pourquoi pas, à condition que l'enveloppe globale ne diminue pas.

Montrez votre esprit d'ouverture, monsieur le ministre. Acceptez de revoir votre copie, une réforme aussi importante que celle de la DGF mérite quelques mois de réflexion de plus. (*Applaudissements sur les bancs du groupe RDSE ; M. François Patriat applaudit également*)

**M. François Marc.** – Depuis trente ans, nous vivons la longue marche vers l'autonomie des collectivités territoriales et la décentralisation. Les collectivités territoriales se sont vu confier toujours plus de missions, mais avec quels moyens ? Telle est la question. L'enveloppe globale des dotations diminue cette année de 3,67 milliards, beaucoup le contestent. Le groupe socialiste, lui, s'estime tenu par son vote sur la trajectoire pluriannuelle des finances publiques.

**M. Francis Delattre.** – Elle est loin d'être respectée ! (*M. François Grosdidier renchérit*)

**M. François Marc.** – Le Gouvernement a compris qu'il fallait soutenir l'investissement local, via un fonds de 800 millions et l'élargissement de l'assiette du FCTVA. La péréquation est renforcée.

La République doit avoir le souci de l'égalité de traitement des citoyens. Est-il normal que le potentiel financier des collectivités territoriales varie de un à trois ? Que la DGF varie, à l'intérieur d'une même strate de collectivités, du simple au double ?

Il faut revoir le potentiel financier, d'autant que les allocations de compensation ont cristallisé les écarts antérieurs. Qu'il faille, en outre, réformer la DGF, tout le monde s'accorde à le dire.

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** – Est-ce une raison pour se précipiter ainsi ?

**M. François Marc.** – Les principes sont simples : une dotation de base égale, assortie d'une dotation pour charges de centralité ou de ruralité. Inévitablement, à enveloppe constante, il y aura des gagnants (les deux tiers des communes) - et des perdants (un tiers). Ces chiffres méritent d'être dits.

Le projet du Gouvernement est bon, l'article 58 aussi, même si des problèmes, techniques subsistent...

**M. Francis Delattre.** – Et des problèmes politiques !

**M. François Marc.** – ...notamment pour les villes moyennes. Tout sera fait pour que la réforme soit applicable en 2017. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et républicain*)

**M. Michel Bouvard.** – La baisse des dotations est, chacun le sait, nécessaire. Mais, d'après la Cour des comptes, la seule réforme des rythmes scolaires coûte aux collectivités territoriales entre 300 et 620 millions d'euros, l'amélioration de la rémunération des

fonctionnaires plus d'un milliard, et je ne parle pas des dépenses que nous imposent les préfetures, pour nous protéger par exemple contre les crues centennaires, millénaires...

Quant à la péréquation, si nul n'en conteste le bien-fondé, elle ne peut compenser à elle seule la baisse des dotations pour les collectivités fragiles, sauf à susciter des tensions. À l'heure où les frontières intercommunales sont revues, il est à craindre que des décisions de rapprochement soient prises pour des raisons purement budgétaires... Dommage aussi de pénaliser les collectivités dynamiques, qui ne sont pas toutes dans une logique de rente. Le Fpic pèse par exemple sur les communes de montagne, la montée de la péréquation entraînant dans certains cas des dotations « négatives » de l'État. Dans quatre départements, toutes les communes sont considérées comme riches : or, pour la majorité, ce sont des départements de montagne ! C'est une aberration.

La dégradation de l'équilibre financier se poursuit, avec un effet ciseaux pour les départements, qui doivent assumer à la fois le versement d'aides sociales en augmentation et une triple péréquation, y compris sur la DGF, dont le calcul prend en compte le niveau de fiscalité départementale. Il en résulte des effets pousse-au-crime : on nous recommande d'augmenter la fiscalité de 10 % pour moins contribuer à la péréquation !

Une remise à plat s'impose. Nous espérons recevoir du Gouvernement quelques indications utiles : hélas le contenu du rapport sur la soutenabilité du Fpic est hors sujet...

De même, la réforme de la DGF ne prend pas assez en compte les charges des collectivités. En matière de risques naturels, l'État demande même aux entreprises et aux collectivités de payer pour lui sur certaines sections domaniales ! (*Applaudissements à droite et au centre*)

**M. Vincent Capo-Canellas.** – La baisse des dotations pose un problème de rythme, d'ampleur et de répartition. Comme pour l'impôt sur le revenu, les ponctions sont concentrées sur les collectivités moyennes. Un moratoire s'impose pour évaluer les effets sur l'économie et les collectivités. Certaines communes moyennes éligibles à la dotation de solidarité urbaine (DSU), au Fpic, au fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France (FSRIF) voient leur DGF diminuer de moitié ! Il en va de même dans le secteur rural. En 2016, la marche sera haute. N'oublions pas qu'une toute petite partie du budget des collectivités territoriales est élastique ! N'ayons pas une vision uniquement « macro », loin de la réalité concrète du terrain.

Nous approuvons le principe d'une réforme de la DGF, mais elle mérite un débat serein et *ad hoc*. Comment « mieux répartir quand il y a moins à répartir » ? C'est déjà l'effet de la DSU-cible.

Le risque est double, pour les villes moyennes, car les communes seront affaiblies si les intercommunalités se voient reconnaître un rôle prépondérant dans la répartition de la DGF territorialisée.

M. Bouvard a parlé des dépenses imposées par les risques naturels. D'autres collectivités doivent assurer la sécurité sur leur sol. Au Bourget, je vais devoir fermer quatorze postes d'agents de la police municipale !

Le groupe UDI-UC soutiendra donc les amendements de la commission des finances. DGF, péréquation, valeurs locatives... Tous les sujets doivent être abordés ensemble, dans un projet de loi autonome. *(Applaudissements sur les bancs du groupe UDI-UC)*

**M. Christian Favier.** – Tous les départements connaissent une situation dramatique, une dizaine est au bord du dépôt de bilan, plusieurs dizaines l'an prochain. La crise qui perdure, conjuguée à la baisse des dotations et à la non-compensation des charges transférées, a des effets catastrophiques. Dans mon département du Val-de-Marne, la perte cumulée est de 38 millions d'euros en 2015, sera de 93 milliards en 2017, au prétexte de faire contribuer les collectivités territoriales au redressement des comptes publics. Cette politique va à l'encontre des besoins de la population, tandis que des milliards sont distribués sans contrôle à des entreprises qui font des profits et licencient.

Le remboursement par l'État des allocations individuelles de solidarité (AIS) n'augmente pas au rythme de la hausse des populations éligibles. Le reste à charge du Val-de-Marne s'élèvera à 93 milliards en 2015, 785 millions depuis le transfert du RMI en 2002. Et que dire du transfert en 2017 de la moitié de la cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE) des départements aux régions, sous prétexte du transfert de compétences, alors qu'en Île-de-France, par exemple, nous continuons à contribuer au Stif ?

**M. Éric Doligé.** – Cela n'a aucun sens.

**M. Christian Favier.** – Il faut revoir cette politique absurde. Madame la ministre, je vous proposerai de revoir les aides accordées aux entreprises sans contrepartie pour cesser de réduire les dotations. Une pétition circule dans le Val-de-Marne, elle a déjà recueilli 16 612 signatures ; elle réclame la compensation des AIS ou la reprise par l'État du RSA. *(Applaudissements sur les bancs du groupe communiste républicain et citoyen)*

**M. René Vandierendonck.** – Évitions d'avoir des débats que nous avons déjà eus... Devant la situation, on ne peut guère s'exonérer de demander aux collectivités territoriales de participer à l'effort de redressement.

**M. François Grosdidier.** – Un peu court !

**M. René Vandierendonck.** – Ce budget ménage un soutien à l'investissement public local. Il faudra encourager la création des communes nouvelles - il y aura des réglages à faire, M. Hiest l'avait dit - et des départements nouveaux - je redépose l'amendement qui avait reçu le soutien du groupe Les Républicains...

Comme M. Raynal, j'attends un débat pour sortir le financement des pratiques vertueuses des collectivités territoriales de l'enveloppe fermée de la DGF. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et républicain)*

**M. Daniel Laurent.** – Au total, les collectivités territoriales verront leurs dotations se réduire de 15,5 milliards. Nous l'avons dit et répété, les collectivités territoriales doivent participer à l'effort national ; mais leurs efforts sont déjà tangibles, elles œuvrent pour se rationaliser, se moderniser, mutualiser.

La DGF, créée en 1979, a un rôle central ; devenue illisible, elle doit être revue. Comme le président Larcher, je pense que sa réforme mérite un projet de loi spécifique, précédé de simulations fiables, qui devra tenir compte de la nouvelle carte intercommunale achevée au 31 mars 2016.

Je soutiens les sages propositions de la commission des finances pour modérer la baisse des dotations des collectivités territoriales et la prise en compte du coût des normes comme de la réforme des rythmes scolaires.

J'espère que les autres propositions de la commission des finances seront retenues. Je prends acte de la mise en place du fonds de soutien à l'investissement local mais les décaissements seront progressifs et il ne concerne que le bloc communal. D'ici 2017, l'investissement public pourrait chuter de 30 % en 2015 et entraîner la perte de 600 000 emplois.

La perte de confiance des élus est une réalité. Ils ont des projets d'investissement, de nouveaux services, alors que l'État leur fait financer son impéritie. Quelles solutions s'offrent-elles à eux ? Une hausse de la fiscalité locale ? Une diminution des services ? Le report des investissements, auxquels participent largement les intercommunalités ? Pour le Fpic, le relèvement du critère de l'effort fiscal à 1 coûtera 400 000 euros à mon intercommunalité de plus de 15 000 habitants...

Enfin, pour la bonne information des élus locaux, les dotations doivent être notifiées suffisamment à l'avance, et les textes clairs. Je voterai les crédits de cette mission tels que modifiés par le Sénat. *(Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains)*

**M. Jacques Bigot.** – Maire, je sais combien il est difficile pour les collectivités territoriales de participer à l'effort pourtant nécessaire de redressement. Plutôt que de relever les taux de notre fiscalité locale, ne faut-il pas réviser ses bases et revoir les dépenses

locales de fonctionnement ? Les marges de manœuvre sont faibles... Il faut aussi se souvenir que certains départements, j'en connais, qui participaient largement aux investissements des communes, reviennent aujourd'hui sur leurs engagements...

La réforme de la DGF est attendue, on demande son report. Oublie-t-on ce qui s'est passé pour la réforme de la taxe professionnelle ? Elle a été annoncée sur un plateau de télévision...

**M. Philippe Dallier.** – Justement !

**M. Jacques Bigot.** – Pour moi, la rédaction de l'article 58 est satisfaisante. Mme la rapporteure de la commission des lois s'est dite inquiète de la situation des départements et s'est interrogée sur la pertinence des trois niveaux de collectivités territoriales. Le débat n'est pas clos... (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et républicain*)

**M. François Bonhomme.** – Maires, présidents d'intercommunalités et de conseils départementaux sont inquiets. (*Mouvements divers sur les bancs du groupe socialiste et républicain*) Et cette inquiétude n'est pas feinte. Les exécutifs locaux ont de grandes difficultés à boucler leur budget.

La parole du président de la République est d'or. Son engagement n°54 annonçait un pacte de confiance avec les collectivités et le maintien de leurs dotations à leur niveau de 2012.

**M. Philippe Dallier.** – C'était avant...

**M. Didier Guillaume.** – ... de découvrir l'ampleur des déficits que vous nous laissez !

**M. François Bonhomme.** – Au lieu de cela, les dotations baissent brutalement alors que l'État transfère aux collectivités territoriales de nouvelles charges et leur impose des dépenses *via* les normes. Résultat, une diminution des investissements du bloc communal de 8 % en 2014, de 10 % en 2015, sans doute autant en 2016. L'équation que les élus ont à résoudre est intenable.

La création d'un fonds de soutien d'un milliard étonne. Le Gouvernement fait mine de rendre d'une main ce qu'il prend de l'autre, mais le fonds ne sera doté que de 150 millions de crédits de paiement en 2016... 3,6 milliards d'un côté, 150 millions de l'autre, cela se passe de commentaire !

Comment en outre évaluer les conséquences de la réforme quand la carte de l'intercommunalité n'est pas achevée ? Le report d'un an est un soulagement. Nous appelons de nos vœux un texte dédié au printemps prochain après une véritable concertation avec les élus. Le candidat victorieux de 2012 ne doit pas être le président oublié de 2015. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains*)

**Mme Marylise Lebranchu, ministre de la décentralisation et de la fonction publique.** – Débat difficile, parfois, à saisir par nos concitoyens qui disent

parfois ne pas comprendre les mots que nous utilisons...

**M. Francis Delattre.** – Rassurez-vous ! Nous aussi !

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Oui, on peut toujours faire mieux. Mais il a beaucoup été fait en amont, on ne peut parler d'impréparation. L'absence de participation de l'opposition aux travaux de la mission Pires Beaune nous a coûté en clarté, en transparence, en échanges, sans doute en démocratie. (*On le confirme sur les bancs du groupe socialiste et républicain*)

Le constat est partagé : la DGF est injuste. Elle ne prend pas assez en compte certaines charges de centralité, de sous-densité ou liées à la géographie ; elle amplifie les inégalités, faisant passer l'écart type après fiscalité de 292 à 305 euros par habitant. La situation n'est ni juste ni porteuse d'avenir. D'où la création en son temps du Fpic par l'ancienne majorité pour corriger les écarts par la péréquation. J'entends qu'il est difficile d'y faire appel en temps de baisse des dotations. On peut peut-être y faire moins appel que prévu, mais faut-il le supprimer ? Ce serait une option dangereuse.

Merci à M. Raynal d'avoir souligné l'importance de l'effort fiscal dans la réforme de la DGF - nous l'avions insuffisamment pris en compte. Les simulations, à l'heure où je vous parle, ne correspondent pas à ce que devrait être la justice. Je suis incapable aujourd'hui de vous proposer un indicateur unique. Nous continuons à travailler ; toutes les simulations vous seront transmises.

Comme vous, je pense que l'élargissement du FCTVA et la création d'un fonds de soutien sont utiles. Si nous pouvions ne pas réduire la dépense publique, nous le ferions ! Mais notre endettement est trop fort et il est à craindre que les taux d'intérêt repartent à la hausse. Ne laissons pas une situation insupportable à nos enfants.

**M. François Grosdidier.** – Et l'État continue de recruter à crédit !

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Je le dis comme je le pense, il n'y aura pas de projet de loi dédié pour l'an prochain. L'ordre du jour parlementaire ne le permet pas. En revanche, nous prendrons le temps de la discussion avant la prochaine loi de finances ; vous aurez tous les éléments nécessaires.

Madame Beaufile, on ne réduit pas les dotations de gaité de cœur. Nous donnons priorité à l'éducation nationale, aux forces de l'ordre - 13 000 postes ont été supprimés, il faut un rattrapage. Tout choix est critiquable, bien sûr. Je prends l'engagement que tout sera sur la table - j'ai de mauvais souvenirs de la réforme de la taxe professionnelle... La réforme de la DGF est une question de justice : nos concitoyens ne peuvent pas accepter les écarts que j'ai dits tout à l'heure.

Y aura-t-il une DGF additionnelle climat, monsieur Dantec ? Je l'ignore, mais il existe déjà un accompagnement des collectivités territoriales pour le développement durable et la transition énergétique. Je voulais donner aux communes la compétence de la qualité de l'air - on sait ses conséquences sur la santé - mais la proposition, je me souviens, a plutôt fait rire le Sénat...

Oui, plus on débat mieux on légifère, monsieur Mézard. Pour cela, nous avons besoin de l'article 58 et de temps. Vous êtes l'un des seuls à vous opposer au gel du Fpic.

Aucun choix n'est parfait, d'où notre proposition de modérer sa montée en charge.

La réforme de la DGF est nécessaire. Elle se fait sur la base de travaux nombreux, dont ceux sur la révision des bases, ce vieux serpent de mer... Certaines de ses modalités peuvent être revues mais la suppression de l'article 58 compliquerait beaucoup les choses. M. Marc a eu raison de rappeler que les deux tiers des collectivités y gagneront, souvent en grande difficulté.

Nous sommes prêts à regarder avec M. Bouvard les charges particulières liées à certaines situations, par exemple les charges de centralité dans certaines intercommunalités de montagne.

Monsieur Capo-Canellas, sans réforme de la DGF nous reprenons tous les outils de péréquation avec les imperfections que vous avez décrites. Je suis convaincue que la réforme de la DGF conjuguée à une révision de la péréquation nous sortirait des difficultés.

Je n'ai pas été surprise que M. Favier souligne les difficultés des départements... Nous apportons une aide exceptionnelle à ceux qui sont le plus en difficulté mais nous ne nous arrêterons pas là. Leur reste à charge sur les AIS a baissé de 18 % en 2014 - l'État n'avait jamais encore reconnu sa quasi-dette à leur égard. Leurs compétences ont diminué avec la loi NOTRe, des marges de manœuvre ont été libérées. Ce qui est vrai, c'est qu'il faut un débat public sur le financement du RSA. Doit-il reposer sur les DMTO ? Sur les hauts revenus ? Est-ce à la solidarité nationale de prendre le relais ? Le débat est ouvert, j'espère que nous aurons trouvé une réponse le 31 mars...

Monsieur Daniel Laurent, l'idéal serait d'adresser aux collectivités territoriales des simulations sur toutes les dotations au moment du débat d'orientation budgétaire. J'essaierai de vous les donner le plus en amont possible, tout dépend du nombre de fonctionnaires dont je disposerai. Vrai sujet que celui du bâti nouveau des collectivités territoriales ! Il faut en tenir compte dans le calcul des dotations. Des emplois détruits à cause de la baisse des dotations ? Les entreprises du bâtiment profitent du CICE...

M. Bonhomme a parlé de la stabilisation des dotations annoncée par le président de la République dans un engagement... dont le numéro m'échappe.

**M. Dominique de Legge.** – Quel aveu !

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Je n'ai pas l'habitude d'apprendre par cœur les programmes de campagne...

**M. Roger Karoutchi.** – Personne, ni d'un côté ni de l'autre, et cela vaut mieux !

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Je me reproche de ne pas avoir choisi une baisse plus douce et de ne pas l'avoir engagée dès 2012. Une dette sur le papier et une dette qui contraint l'action, ce n'est pas la même chose. Non, nous ne faisons pas mine de soutenir l'investissement local ; si le fonds de soutien n'est doté que de 150 millions, c'est que tous les marchés ne sont pas passés ni même lancés.

La situation n'est pas facile. Le Gouvernement a fait des choix, la sécurité, l'éducation, le soutien à ceux qui en ont le plus besoin. Choix compliqués mais réalistes. Je salue la sérénité de nos débats et espère qu'elle perdurera.

*La séance est suspendue à 13 heures.*

PRÉSIDENCE DE MME JACQUELINE GOURAULT,  
VICE-PRÉSIDENTE

*La séance reprend à 14 h 30.*

## ARTICLE 24 État B

**Mme la présidente.** – Amendement n°II-11, présenté par M. Guéné, au nom de la commission des finances.

Modifier ainsi les crédits des programmes :

(en euros)

Programmes	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	+	-	+	-
Concours financiers aux collectivités territoriales et à leurs groupements	3 500 000		3 500 000	
Concours spécifiques et administration	14 980 363		14 980 363	
TOTAL	18 480 363		18 480 363	
SOLDE	18 480 363		18 480 363	

**M. Charles Guéné, rapporteur spécial.** – En seconde délibération, le Gouvernement a fait voter à l'Assemblée nationale un amendement minorant les crédits de cette mission de 18,5 millions d'euros, pour « garantir le respect de la norme de dépense en valeur de l'État ». La réduction des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales est déjà considérable, ne l'aggravons pas.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Cette minoration des crédits, de 14,9 millions et 3,5 millions d’euros respectivement, compense la hausse de dépenses votée par les députés en première lecture. Non gagé, cet amendement est, à mon sens, irrecevable... Avis défavorable.

*L'amendement n°II-11 est adopté.*

*Les crédits de la mission, modifiés, sont adoptés.*

## ARTICLE 58

**M. Georges Patient.** – Lors du débat sur la DGF, madame la ministre a relevé que la DGF moyenne était de 59 euros par habitant dans les communes d’outre-mer, contre 153 euros par habitant en métropole. Injustice qu’il faut corriger, disait-elle, afin que l’outre-mer rattrape un retard dommageable pour le pays entier. L’article 58 ne corrige pas cette injustice, la péréquation ne joue pas son rôle. Je proposerai des amendements.

**M. Gérard Collomb.** – La réforme de la DGF prévoyait une dotation forfaitaire, une dotation de centralité et une dotation de ruralité, ainsi qu’un recentrage de la dotation de péréquation verticale et une baisse du nombre de communes bénéficiaires de la DSU et de la DSR. Elle a été reportée d’un an, mais non dans son entier à cause d’un amendement voté à l’Assemblée nationale. Résultat, Lyon, qui reçoit aujourd’hui 80 millions d’euros, et devait recevoir 82,4 millions d’euros avec la réforme, n’en recevrait que 79,3 millions d’euros avec l’amendement adopté à l’Assemblée nationale. Or nous avons calculé notre budget sur la base de ce qui avait été annoncé !

**Mme la présidente.** – Amendement n°II-103 rectifié, présenté par MM. Mézard, Requier, Collin, Amiel, Arnell, Barbier, Bertrand, Castelli, Collombat, Esnol, Fortassin et Guérini, Mme Laborde et M. Vall.

Supprimer cet article.

**M. Yvon Collin.** – Je ne reviens pas sur les péripéties de la réforme de la DGF. Le RDSE n’en conteste pas la nécessité, la DGF étant devenue illisible et inéquitable, mais le calendrier et la méthode. Les critères choisis, notamment pour la dotation forfaitaire, ne sont pas adaptés, et la baisse des dotations s’applique à tous aveuglement. Cet article, déjà fort long, a été complété par des alinéas à l’Assemblée nationale. Dans un souci de clarté et pour ne pas surcharger la loi de finances de dispositions non applicables en 2016, supprimons-le.

**M. Charles Guéné, rapporteur spécial.** – La commission des finances partage votre analyse. Notre amendement n°II-12 qui réécrit l’article vous donnera satisfaction. Il énonce les principes généraux de la réforme à venir et élimine les dispositions problématiques. Retrait ?

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Après des dizaines de réunions, de rencontres, de simulations, le Gouvernement a posé le principe de la réforme dans

cet article 58. Il le fallait notamment pour répondre aux demandes des maires ruraux. Nous avons le temps d’avancer d’ici juillet, quand il faudra arbitrer, mais cela suppose de conserver une base de travail. Si l’on supprime l’article, nous devrons repartir à zéro.

**M. Jacques Mézard.** – Mme la ministre se souvient de la réforme de la taxe professionnelle. J’avais demandé à l’époque une mission d’information sur les conséquences. Aujourd’hui, la méthode est la même : le Gouvernement veut passer en force ! Il n’y a pas eu de véritable concertation avec l’ensemble des groupes. La délégation aux collectivités territoriales du Sénat a lancé un travail sur les conséquences de la baisse des dotations et de la révision de la DGF. Il est heureux d’avoir repoussé la réforme d’un an, mais l’argument de la ministre ne tient pas. Si tout le monde est d’accord sur le principe de la réforme et souhaite qu’elle aboutisse, il serait de bonne méthode de disposer d’abord de véritables simulations.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Certes, la réforme est nécessaire. Mais peut-on l’engager après trois années de purge et en une fois ? Permettez-moi d’en douter.

Cet article 58 ne s’en tient pas aux principes généraux de la réforme. Tout y est déjà ! Que reste-t-il à discuter ?

Le choix de la strate de référence pour la dotation de base pose de graves problèmes. Ce que l’on retire à certaines communes *via* la suppression du critère de population, on le leur rend avec le critère de centralité... Comment s’y retrouver ? Il me paraît sage de supprimer l’article 58 et de prendre le temps de la réflexion.

**Mme Marie-France Beaufils.** – Je veux dire mon désaccord avec la méthode : cet article 58, déjà très élaboré, sera un carcan.

Souvenez-vous des précédents : nous avons dû travailler très longuement, après l’annonce intempestive de la suppression de la taxe professionnelle, pour proposer une formule. Ici aussi, il faudra du temps.

Tous les groupes politiques doivent être associés à cette réforme. La dotation de centralité, telle qu’elle est définie, ne tient pas compte du fait que les charges de centralité sont souvent réparties entre l’ensemble des communes d’une intercommunalité. Le groupe communiste républicain et citoyen votera l’amendement de suppression.

**M. Vincent Capo-Canellas.** – L’amendement n°II-2 de la commission des finances va plus loin que cet amendement de suppression, et servira de fil conducteur au Sénat pour la suite de sa réflexion. Il faut encadrer la réforme *chewing-gum* que propose le Gouvernement : on ne sait pas si la cible sera atteinte, ni combien de victimes elle fera. Prenons une position publique et transparente.

**M. Philippe Dallier.** – À ce stade, la question est : quel signal le Sénat doit-il envoyer ? Renvoyer une page blanche en adoptant l'amendement de suppression serait interprété comme le signe que nous refusons toute réforme de la DGF.

La sagesse impose de se rallier à la commission des finances, sachant que nous préfererions un texte dédié, précédé d'un rapport solide.

**M. Charles Guéné, rapporteur spécial.** – Toutes ces interventions plaident pour le ralliement à l'amendement de la commission, qui écrase les dispositions techniques dont vous ne voulez pas, reprend les principes généraux et annonce la réforme. Nous partageons le même objectif, mais avons besoin d'éclairages.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – J'entends bien, sauf que le Gouvernement, ayant accepté de reporter la réforme, souhaite que le Parlement travaille pour aboutir, d'ici un an, à une épure, peut-être même à un accord entre les deux chambres.

Sans principes de base, pas de simulations à adresser aux collectivités territoriales. Je souhaitais, pour ma part, une application immédiate afin que les élus disposent des chiffres avant de décider des nouvelles frontières intercommunales, au lieu de leur donner des simulations sur des dotations qui vont disparaître... Une telle méthode, avec un rapport en juin, assorti d'une clause de revoyure, aurait permis d'apporter les corrections nécessaires.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances.** – Méthode catastrophique !

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – C'était celle employée pour la création du Fpic. Avis défavorable aux deux amendements.

**M. Francis Delattre.** – Alors que les élus locaux étaient unanimes pour manifester contre la baisse des dotations, le Gouvernement a lancé la réforme de la DGF. Manière de casser le front...

À ces deux réformes s'ajoute celle de la carte intercommunale. Comment les collectivités territoriales peuvent-elles équilibrer un budget dans ces conditions ? Soit en réduisant les services, soit en augmentant la fiscalité locale... (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste et républicain*).

**M. Roger Karoutchi.** – Il y a un peu plus que des principes dans cet article 58. Il fait 18 pages ! C'est le désordre le plus total : nos collectivités territoriales ne savent plus où elles en sont...

**Mme Sophie Joissains.** – Voyez la métropole Aix-Marseille-Provence !

**M. Roger Karoutchi.** – ... entre la modification de la DSU, le Fpic gelé ou pas gelé, les dotations ciblées et j'en passe. Comment proposer une politique suivie aux citoyens quand on ignore quels seront les moyens de la collectivité territoriale dans deux ans ? Depuis dix

ans, quel que soit le gouvernement, on bricole. Nous espérons profiter de la réforme de la DGF pour remettre à plat la fiscalité locale et l'ensemble des dotations. Un peu d'ordre, un peu de stabilité nous ferait du bien. (*Applaudissements à droite et au centre*)

**M. Michel Canevet.** – Très bien !

**M. Marc Laménie.** – Depuis sa création en 1979, on évoque une réforme de la DGF qui représente pour les collectivités, petites, moyennes ou grandes, une part non négligeable de leurs ressources. Elle représente tout de même 36 milliards d'euros pour l'État ! Un montant qui se décompose en une multitude de dotations au niveau des collectivités territoriales : un véritable maquis, un marécage même. Il faut beaucoup de pédagogie pour l'expliquer aux élus. De l'autre côté, l'achèvement de la carte de l'intercommunalité se révèle d'une grande complexité - d'aucuns diraient, une usine à gaz. Les outils sont complexes, les simulations aussi. Plutôt que de fermer la porte, rallions-nous à l'amendement de la commission pour engager un débat serein et retrouver le chemin de la confiance.

**M. Vincent Delahaye.** – C'est le grand bazar ! Les élus sont dans le plus grand flou. Où est le bilan de la réforme de la péréquation ? On continue d'avancer dans le flou. Ce n'est pas une bonne méthode de gouvernement. Suivre le groupe RDSE est tentant. Plutôt que de rendre copie blanche, notre groupe se ralliera à l'amendement II-2 de la commission. Je regrette l'avis défavorable du Gouvernement. Il n'y a pas le feu au lac, prenons le temps d'élaborer de vraies études d'impact, pour une réforme de simplification et de justice.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – La réflexion est engagée depuis septembre 2014. Tout le monde connaissait ses lignes directrices : en finir avec l'immobilisme des parts figées, corriger l'illisibilité et les inégalités héritées de l'histoire.

**M. Francis Delattre.** – Votre réforme les aggrave !

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Le Gouvernement avait demandé à la majorité sénatoriale de participer à la mission parlementaire, elle s'y est refusée, prétendument pour ne pas se lier les mains. Vous avez beau jeu d'affirmer maintenant qu'il faut prendre le temps de la réflexion : vous avez choisi de ne pas travailler ! Trop, c'est trop ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et républicain*)

**M. François Marc.** – C'est la vérité !

**M. Yannick Botrel.** – Assumez !

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** – Toujours les mêmes tours de passe-passe !

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Jean Germain a accepté de se substituer à la majorité sénatoriale ; après son décès, Christine Pires-Beaune a travaillé d'arrache-pied. Résultat, trois mois de retard, mais un rapport d'une grande précision. La DGCL a répondu à toutes les questions. Certes,

36 000 simulations sont dures à lire mais nous les avons faites ! On nous a demandé d'entendre les élus locaux, nous l'avons fait. Le Comité des finances locales a donné un avis favorable. Nous avons une base, il fallait continuer à travailler, puis amender, pour mettre en place une réforme définitive.

Merci de m'adresser des critiques précises. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et républicain)*

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – La réforme a été actée en Conseil des ministres le 30 septembre. J'ai dû réclamer les simulations longtemps avant de les obtenir, me rendre à la DGCL. Si la réforme était prête, il aurait fallu transmettre les simulations ! *(Mme Sophie Joissains applaudit)*. Cet article comporte 180 alinéas, l'Assemblée nationale en a ajouté deux. Soit on supprime l'article, qui n'a rien à faire dans la loi de finances pour 2016, soit on revoit la méthode et le calendrier, comme le propose le rapporteur spécial. D'abord, l'achèvement de la carte communale en avril 2016, puis un rapport du Gouvernement, ensuite des simulations, enfin une décision en loi de finances pour 2017. Le Sénat ne peut pas voter les principes d'une réforme qui sera ajustée en fonction d'un rapport en juin sans s'appliquer ! Remettons les choses dans l'ordre. *(Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains et au centre)*

**M. Philippe Dallier.** – Très bien.

**M. Éric Doligé.** – Mme la ministre nous entend mais ne nous écoute pas. Les propositions du Sénat sont systématiquement balayées, on s'arrange pour que l'Assemblée nationale défasse notre travail. On nous a demandé de voter une loi NOTRe en nous expliquant qu'elle dégagerait 20 milliards d'euros d'économies, nous sommes échaudés. Laissez-nous un peu de temps pour analyser les éléments que vous transmettez très tardivement.

**M. Philippe Adnot.** – On ne peut pas réformer la DGF sans prendre en compte les autres dotations, le Fpic et la péréquation, la commission des finances a raison. Dans le même temps, on ne peut pas faire la réforme de l'intercommunalité quand on ignore le montant des dotations, Mme la ministre dit vrai. *(Mme Sophie Joissains approuve)*. J'en conclus qu'il faut également reporter l'achèvement de la carte intercommunale et la mener après la réforme de la DGF, en tenant compte de l'avis des CDCI. Une telle réforme sera à l'honneur du Sénat. *(Applaudissements sur plusieurs bancs au centre et à droite)*

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Ah non ! Ce serait l'immobilisme !

**M. Jean-Louis Tourenne.** – J'entends parler de la réforme inévitable de la DGF depuis que je suis élu. Au fur et à mesure, on a installé des rentes de situation. Pour changer les choses, il faut du courage ! Il n'y a pas de meilleur moyen d'enterrer un projet de réforme que de demander des simulations. Dans une

enveloppe fermée, il y aura toujours des perdants. La justice n'attend pas.

**Mme Françoise Gatel.** – C'est le Gouvernement qui a annoncé un report. Madame la ministre, entendez notre demande : prenons le temps d'aboutir à une DGF plus juste. Quant au renforcement de l'intercommunalité, n'oublions pas que dans de nombreux cas, ce sont les préfets qui disent aux communes quel sera leur destin.

**M. René-Paul Savary.** – On m'a toujours expliqué que les grandes réformes exigeaient des moyens. En période de disette, la réforme de la DGF fera des perdants - alors même que les dotations baissent et que les territoires s'appauvrissent. La réforme de l'intercommunalité, ne serait-ce qu'avec l'harmonisation des compétences, oblige à augmenter les impôts - de plus de 30 % dans une intercommunalité de la Marne que je connais.

Le Gouvernement en reste à un paradigme ancien, que l'on pourrait résumer par la formule « aide-toi et le ciel t'aidera », ou « augmente les impôts et tu recevras plus de dotation ». Cela ne peut plus durer ! Passons à un paradigme du XX<sup>e</sup> siècle. J'aurais bien soutenu l'amendement de suppression, mais je me rallie volontiers à l'amendement de la commission. *(Applaudissements sur plusieurs bancs à droite)*

**Mme Nathalie Goulet.** – Jean-Pierre Fourcade disait de la taxe professionnelle qu'il avait fallu un bref article pour la créer, et 25 pages pour la supprimer... Je veux témoigner de l'inquiétude des élus. Mme la ministre annonce que nos rapports seront appliqués : bonne nouvelle ! Car je connais deux rapports qui ne demandent qu'à être appliqués : ceux sur l'évasion fiscale !

**M. Michel Bouvard.** – Nul ne conteste le principe de la réforme. Mais les simulations révèlent que les critères restent convenus ; les transferts de charge, eux, passent à la trappe. L'effort fiscal n'est pas un critère fiable de la qualité de la gestion : certaines collectivités ont dû augmenter leurs impôts parce qu'elles avaient laissé filer leurs dépenses !

Au titre des charges, il y a l'activité compétitive des communes. Or le tourisme - déjà victime de la cristallisation de la dotation en 1995 - n'est plus du tout pris en compte. Résultat : des centaines de destructions d'emplois à prévoir.

**M. Joël Guerriau.** – Si les élus sont inquiets, c'est qu'ils n'ont plus aucune visibilité sur leurs ressources, et qu'ils n'ont plus d'épargne pour investir. Le temps qui mûrit toute chose est le père de la vérité, selon Rabelais : aussi, voterai-je l'amendement de la commission. *(Applaudissements sur les bancs du groupe UDI-UC)*

*L'amendement n°II-103 rectifié n'est pas adopté.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°II-12, présenté par M. Guéné, au nom de la commission des finances.

Rédiger ainsi cet article :

I. – Le Gouvernement remet au Parlement, avant le 30 juin 2016, un rapport présentant les évolutions de la dotation globale de fonctionnement des communes et de leurs groupements qu'il entend soumettre au Parlement pour 2017.

Ce rapport envisage la réforme dans un cadre général englobant les différents dispositifs de péréquation verticale et horizontale du bloc communal. Il étudie notamment les conséquences de la suppression des composantes figées de la dotation globale de fonctionnement des communes et de leurs groupements, l'équilibre entre leurs ressources et leurs charges dans le cadre d'une péréquation renouvelée, ainsi que les modalités de lissage dans le temps des effets de la réforme.

Il comprend les résultats des analyses et des simulations complémentaires demandées par les commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat.

II. – Les simulations des effets de la réforme, pour chaque commune et chaque établissement public de coopération intercommunale, sont rendues publiques par le Gouvernement lors de la transmission du rapport au Parlement.

**M. Charles Guené, rapporteur spécial.** – Nous venons d'en discuter pendant une heure, je serai donc bref. Qu'il faille réformer la DGF, cela fait consensus. Mais puisque le projet du Gouvernement ne s'appliquera pas en 2016, donnons-nous le temps de la réflexion, en nous limitant pour l'instant à quelques principes. Après l'achèvement de la carte intercommunale, le Parlement doit pouvoir travailler sur la base de simulations fiables, à partir du 30 juin, non seulement sur la DGF mais aussi sur une péréquation renouvelée.

**Mme la présidente.** – Sous-amendement n°II-94 à l'amendement n°II-12 de M. Guené, au nom de la commission des finances, présenté par Mme Beauvils et les membres du groupe communiste républicain et citoyen.

Amendement n° II-12, après l'alinéa 4

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

Il intègre notamment la proposition d'une prise en compte de la croissance économique dans l'évolution ultérieure de la dotation.

**Mme Marie-France Beauvils.** – La DGF fut d'abord conçue comme un prélèvement sur les recettes de TVA, appelée à progresser en proportion. Rétablissons le principe, valable jusqu'à 1993, selon lequel l'évolution de la DGF est fonction de la croissance - à laquelle les collectivités territoriales participent activement.

**Mme la présidente.** – Sous-amendement n°II-95 à l'amendement n°II-12 de M. Guené, au nom de la commission des finances, présenté par Mme Beauvils et les membres du groupe communiste républicain et citoyen.

Amendement II-12, après l'alinéa 4

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

Il comprend une analyse de la création d'un nouvel outil de péréquation des ressources des collectivités locales, fondé sur la mise à contribution des actifs financiers immobilisés des entreprises.

**Mme Marie-France Beauvils.** – La richesse apparente de certaines villes est aussi liée au fait qu'elles ont accueilli des industries dangereuses - et que toute une partie de leur territoire se trouve ainsi figée...

**M. Philippe Adnot.** – Très bien !

**Mme Marie-France Beauvils.** – Nous proposons un outil de péréquation financé par taxation - à un taux très modique, entre 0,1 et 0,5 % - des actifs financiers des entreprises, immobilisations qui portent bien leur nom : elles ne contribuent pas à la bonne marche de l'économie.

**Mme la présidente.** – Sous-amendement n°II-98 à l'amendement n°II-12 de M. Guené, au nom de la commission des finances, présenté par Mme Beauvils et les membres du groupe communiste républicain et citoyen.

Amendement II-12, après l'alinéa 4

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

Il étudie également les conséquences d'une disparition du principe de l'enveloppe normée des concours de l'État aux collectivités locales et les effets d'une individualisation des concours à raison de leur économie propre.

**M. Éric Bocquet.** – Longtemps, la progression de la DGF a été gagée par une baisse de la dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP). Désormais, dans l'enveloppe normée, ce sont les allègements de fiscalité locale qui font figure de variables d'ajustement.

Pourtant, ces différents concours obéissent à des logiques différentes. Il faut en finir avec les principes de l'enveloppe normée - sans oublier que le RSA coûte aux départements du Nord 1 000 euros par minute... Nous ne pourrions pas en rester à une imparfaite compensation *via* la TICPE.

**Mme la présidente.** – Sous-amendement n°II-33 rectifié *quater* à l'amendement n°II-12 de M. Guené, au nom de la commission des finances, présenté par M. Boulard, Mmes Guillemot, Conway-Mouret et Bataille et M. Bigot.

Amendement n° II-12, après l'alinéa 4

Insérer cinq alinéas ainsi rédigés :

Ce rapport précise les modalités de prise en compte, au 1<sup>er</sup> janvier 2017, du ratio d'effort fiscal pour le calcul de la dotation forfaitaire des communes ainsi que pour le calcul de la dotation globale de fonctionnement des

établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre.

Le ratio d'effort fiscal se définit comme le rapport entre :

- au numérateur, la somme du produit fiscal taxe d'habitation + (quote-part ménage) de taxe sur le foncier bâti, taxe d'enlèvement des ordures ménagères + taxe sur le foncier non bâti,

- au dénominateur, la somme des revenus des ménages.

Sont considérés le total des impôts votés par la commune et des impôts votés par l'établissement public de coopération intercommunale d'appartenance et, le cas échéant, le ou les syndicats fiscalisés d'appartenance.

**Mme Annie Guillemot.** – Le rapport établi par Christine Pires Beaune et Jean Germain soulignait la nécessité d'une prise en considération de l'effort fiscal dans la réforme de la DGF. Les premières simulations ont montré que la réforme pourrait réduire les moyens de territoires assumant des efforts supérieurs à la moyenne. Ainsi, dans la Sarthe, 90 % des communes bénéficiaires de la réforme ont un ratio d'effort fiscal inférieur à la moyenne nationale (3,98 %) et 18 % des perdantes ont des ratios très supérieurs à la moyenne.

**Mme la présidente.** – Sous-amendement identique n°II-75 rectifié à l'amendement n°II-12 de M. Guené, au nom de la commission des finances, présenté par MM. Guerriau et Cadic et Mme Billon.

**M. Joël Guerriau.** – Cet amendement prend en considération l'effort fiscal.

**Mme la présidente.** – Sous-amendement identique n°II-87 rectifié bis à l'amendement n°II-12 de M. Guené, au nom de la commission des finances, présenté par MM. Husson, Commeinhes, Vasselle et Chaize, Mme Duranton, M. Milon, Mmes Micouleau et Mélot, M. Houel et Mme Canayer.

**M. François Commeinhes.** – Défendu.

**Mme la présidente.** – Sous-amendement n°II-214 à l'amendement n°II-12 de M. Guené, au nom de la commission des finances, présenté par M. Dallier.

Amendement n°II-12, après l'alinéa 4

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

Ce rapport permet également de mener une évaluation sur la prise en compte des dépenses de sécurité engagées par les communes.

**M. Philippe Dallier.** – Voilà des années que j'appelle à prendre en compte les charges de sécurité publique. C'est encore plus d'actualité après le 13 novembre, le Gouvernement appelant à armer les polices municipales.

**M. Claude Raynal, rapporteur spécial.** – Le sous-amendement n°II-94 revient en fait au pacte de croissance et de responsabilité de Lionel Jospin... C'était une autre époque ! La commission a demandé

aux auteurs d'ajouter que le principe vaudrait dès lors que les finances publiques seraient assainies...

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – On peut toujours rêver !

**M. Claude Raynal, rapporteur spécial.** – Ils ont refusé. Retrait, sinon avis défavorable.

**M. Charles Guené, rapporteur spécial.** – Il serait malvenu d'entrer à nouveau dans le détail, comme le font les auteurs de ces sous-amendements. Le n°II-95 encourage le court-termisme, donc la spéculation. Les règles de l'enveloppe normée, que le sous-amendement n°II-98 supprime, garantissent de la visibilité sans lier le Parlement. Défavorable.

Que Mme Guillemot, M. Guerriau et M. Commeinhes se rassurent : nous sommes d'accord sur le fond, mais entendons ici en rester aux principes généraux. Retrait. Le même argument vaut pour le sous-amendement n°II-214, sur lequel la commission ne s'est pas prononcée. J'en demande le retrait.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – La question de la péréquation a été inscrite à l'ordre du jour du dialogue national des territoires. Avis défavorable à l'amendement, ainsi qu'aux sous-amendements.

*Le sous-amendement n°II-94 n'est pas adopté, non plus que les sous-amendements n°II-95, n°II-98, II-33 rectifié quater, II-75 rectifié et II-87 rectifié bis.*

**M. Francis Delattre.** – Les polices municipales sont des polices de proximité. Souvenez-vous, il y a quarante ans, de l'intégration des polices des villes dans la police nationale. Oui, il faut permettre aux collectivités déshéritées de rattraper leur retard. Mais la sécurité est du domaine régalién. Armer la police, ce n'est pas le *job* d'un maire.

**M. Jean-Louis Carrère.** – Mettez-vous d'accord !

*Après une épreuve à main levée déclarée douteuse, le sous-amendement n°II-214, mis aux voix par assis et levé, n'est pas adopté.*

**M. Pierre-Yves Collombat.** – L'amendement de la commission dit en quatorze lignes ce que nous disions en trois mots. Ce ne sont pas des principes, mais des généralités... raison pour laquelle tout le monde est d'accord. (*Sourires*)

Plutôt que de nous envoyer un texte bâclé jusque dans le détail, madame la ministre, et d'ailleurs incompréhensible, il eût mieux valu vous en tenir à une dotation de base, une autre pour charges. La présentation de la réforme est pour le moins très maladroite.

**M. François Marc.** – Je constate que nous sommes d'accord sur l'inadaptation de la DGF actuelle. Raison de plus pour agir ! Le projet du Gouvernement émane d'un long travail de concertation de la part de Mme Pires Beaune comme de Mme la ministre. Et la commission veut remettre le compteur à zéro ! « Il n'y a pas le feu au lac », ai-je entendu... Si

les partis de gouvernement ne sont pas capables de se mettre d'accord sur une réforme pour plus de justice, on sait quelles en seront les conséquences politiques dans le pays !

**M. Jacques Mézard.** – Pour y voir plus clair dans ce salmigondis, il faudrait saisir la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique...

Le report de la réforme n'est motivé que par l'approche des élections. Pourquoi, sinon, voter aujourd'hui des règles qui s'appliqueront dans un an ?

Les principes de la réforme nous conviennent. Mais les règles fixées par cet article auraient des conséquences inacceptables ! Nous pouvons voter quelques grands objectifs, mais sur le plan technique, la concertation n'a pas eu lieu. Je voterai en repli l'amendement du rapporteur spécial.

**M. René Vandierendonck.** – Je m'abstiendrai. Le Gouvernement a accepté de reporter la réforme pour se concerter avec le Sénat, représentant constitutionnel des collectivités territoriales auquel le Premier ministre a voulu redonner le premier mot.

Malgré la séduction intellectuelle de son raisonnement, le rapporteur général a fait voter une augmentation des dotations, sans dire par quoi elle était gagée. La majorité sénatoriale accuse l'État de transferts non compensés : le procédé, qui relève du « Y a qu'à », est un peu facile... Nous l'avons pratiqué naguère, lorsque nous étions dans l'opposition.

Quant à la sécurité, comparez les effectifs de la police municipale à ceux de la police nationale depuis dix ans, et cherchez l'erreur !

**M. Vincent Delahaye.** – Ne tombons pas dans le piège tendu par le Gouvernement, qui veut nous faire valider l'ensemble de la réforme, pour nous opposer notre vote dans un an, lorsque le détail sera complet. Le groupe UDI-UC votera l'amendement de la commission des finances.

*À la demande du groupe Les Républicains, l'amendement n°II-12 est mis aux voix par scrutin public.*

**Mme la présidente.** – Voici le résultat du scrutin n°72 :

Nombre de votants.....	343
Nombre de suffrages exprimés.....	342
Pour l'adoption.....	221
Contre.....	121

*Le Sénat a adopté  
et l'article 58 est ainsi rédigé.*

*(Applaudissements au centre et à droite)*

*Les amendements n°sII-65 rectifié bis,  
II-66 rectifié bis, II-44 rectifié bis,  
II-69 rectifié bis, II-67 rectifié bis, II-68 rectifié bis,*

*II-51 rectifié ter, II-34 rectifié ter, II-77 et  
II-88 rectifié ter n'ont plus d'objet.*

*La séance, suspendue à 16 h 20, reprend à 16 h 25.*

## ARTICLES ADDITIONNELS

**Mme la présidente.** – Amendement n°II-101, présenté par M. Delahaye.

Après l'article 58

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article L. 1611-1 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 1611-1-... ainsi rédigé :

« Art. L. 1611-1-.... – Le montant des prélèvements et remboursements fiscaux versés par les collectivités territoriales ne peut être supérieur à la somme des dotations versées par l'État. »

**M. Vincent Delahaye.** – C'est un amendement d'appel. Jusqu'où ira la baisse des dotations ? Si elles deviennent inférieures aux taxes reversées à l'État, cela ne remet-il pas en cause la libre administration des collectivités territoriales ? Sans doute cet amendement aurait-il pu être précisé mais j'aimerais entendre l'avis du Gouvernement.

**M. Claude Raynal, rapporteur spécial.** – La rédaction actuelle de cet amendement est très générale, et le rend satisfait : 1,4 milliard d'euros, c'est moins que 36 milliards d'euros de DGF. Éviter que les communes aient une DGF négative ? Pour l'essentiel, cela concerne des communes dont la richesse fiscale est particulièrement importante.

**M. Michel Bouvard.** – Comment ?

**M. Claude Raynal, rapporteur spécial.** – J'ai dit pour l'essentiel. Avis défavorable.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – C'était sans doute un amendement d'appel... Nous respectons l'autonomie financière des collectivités territoriales qui doivent contribuer aussi à la solidarité. Retrait ?

*L'amendement n°II-101 est retiré.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°II-50 rectifié, présenté par M. Patient et les membres du groupe socialiste et républicain et apparentés.

Après l'article 58

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le 1° du I de L'article L. 2334-7 du code général des collectivités territoriales est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Pour les communes aurifères de Guyane, la population prise en compte pour le calcul de la dotation de base est égale à la population totale multipliée par 1,193. »

**M. Georges Patient.** – L'État ne peut recenser efficacement les populations des communes aurifères

de Guyane pour des questions de sécurité. On évoque 15 000 clandestins. Je propose un coefficient pour en tenir compte.

Cet amendement a été adopté au Sénat l'année dernière et rejeté par l'Assemblée nationale. J'espère un sort différent cette année.

**M. Claude Raynal, rapporteur spécial.** – La dotation forfaitaire n'est plus calculée en appliquant les dispositions que vous visez. Retrait sinon avis défavorable.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Même avis ; d'autres dispositions favorables à la Guyane devaient aider à faire face à ce problème.

**M. Georges Patient.** – Chaque année, on m'oppose différents arguments... Je maintiens l'amendement.

*L'amendement n°II-50 rectifié n'est pas adopté.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°II-45 rectifié bis, présenté par MM. Patient, Karam, S. Larcher et Cornano.

Après l'article 58

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

À la première phrase du quatrième alinéa de l'article L. 2334-13 du code général des collectivités territoriales, le taux : « 33 % » est remplacé par le taux : « 50 % ».

**M. Georges Patient.** – Sur la hausse de la péréquation nationale entre 2014 et 2015 de 517 millions d'euros, seuls 25 millions d'euros ont été consacrés à l'outre-mer, soit leur poids démographique majoré de 33 % : c'est insuffisant.

L'outre-mer subit une double peine concernant l'enveloppe et son augmentation. Je propose une majoration de 50 % plutôt que 33 %.

**M. Claude Raynal, rapporteur spécial.** – Retrait ou avis défavorable ; cela coûterait 25 millions d'euros supplémentaires. Attendons le débat sur la péréquation l'année prochaine.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Votre proposition n'est pas acceptable en ce qu'elle fait payer les communes pauvres par d'autres communes pauvres. Le Gouvernement a choisi une autre voie que je vous proposerai à l'amendement n°II-219.

**M. Georges Patient.** – Puisque vous prenez en considération cette injustice, je m'incline.

*L'amendement n°II-45 rectifié bis est retiré.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°II-7 rectifié bis, présenté par MM. Soilihi, D. Robert, Laufoaulu, Trillard, Charon et Magras et Mme Procaccia.

Après l'article 58

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

La loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité est ainsi modifiée :

1° Le VIII de l'article 156 est ainsi rédigé :

« VIII. – Un décret authentifie chaque année les chiffres des populations de métropole, des collectivités territoriales d'Outre-mer relevant de l'article 73 de la Constitution, La Guadeloupe, La Guyane, La Martinique, La Réunion et Mayotte ainsi que dans les collectivités d'outre-mer de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon, des circonscriptions administratives et des collectivités territoriales. » ;

2° Le II de l'article 157 est ainsi modifié :

a) Au premier alinéa, les mots : « , à Mayotte » sont supprimés ;

b) Au quatrième alinéa, les mots : « , dans les îles Wallis et Futuna et à Mayotte » sont remplacés par les mots : « et dans les îles Wallis et Futuna » ;

c) Au dernier alinéa, les mots : « , en Polynésie française et à Mayotte » sont remplacés par les mots : « et en Polynésie française ».

**M. Abdourahamane Soilihi.** – Cet amendement soustrait Mayotte de la catégorie des collectivités d'outre-mer relevant de l'article 74 de la Constitution. Ses communes doivent recevoir une dotation forfaitaire de l'État pour organiser le recensement de la population selon les règles de droit commun. Le recensement quinquennal fausse les calculs.

**M. Claude Raynal, rapporteur spécial.** – Grâce à un recensement plus régulier, Mayotte verrait ses dotations actualisées à la hausse. Qu'en pense le Gouvernement ?

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Retrait. Votre analyse est juste. Nous proposerons une modification législative du mode de recensement qui sera moins défavorable à Mayotte, qui n'est pas appelée, je le rappelle, à participer à la baisse des dotations.

**M. Abdourahamane Soilihi.** – Comment vivront les communes de Mayotte d'ici-là ? Avez-vous une date à nous indiquer ?

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – La situation est incontestablement catastrophique à Mayotte. Pour avoir des bases plus justes, d'ici le résultat du recensement en septembre 2017, nous avons décidé de prévoir un régime plus favorable à Mayotte.

**M. Abdourahamane Soilihi.** – Je vous fais confiance.

*L'amendement n°II-7 rectifié bis est retiré.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°II-58 rectifié, présenté par M. Gorce, Mme Jourda, MM. Jeansannetas, Duran, Lalande et Courteau, Mmes Emery-Dumas et Yonnet et MM. Montaugé, Mazuir et Lozach.

Après l'article 58

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Pour l'année 2016, et pour les communes et les intercommunalités des départements dont le revenu fiscal de référence tel que défini un 1° du IV de l'article 1417 du code général des impôts, est inférieur de 15 % au revenu fiscal de référence national, le montant total des dotations versées par l'État ne peut être inférieur à leur montant constaté en 2015.

**M. Gaëtan Gorce.** – Cet amendement répare une injustice parmi tant d'autres : les treize départements les plus pauvres ont participé à l'effort de redressement des finances publiques, sans retour de péréquation. Ils ne devraient pas subir l'impact de cette baisse en 2016.

Sans cela, c'est au détriment de la population que ma commune, dont je ne suis plus maire mais conseiller municipal en raison de la limitation du cumul des mandats, devra réduire ses investissements. Elle a perdu l'équivalent de son autofinancement net et ne peut pas augmenter sa fiscalité, la plupart de ses foyers ne sont pas imposables.

**M. Claude Raynal, rapporteur spécial.** – Question importante mais la réponse consiste-t-elle à exonérer totalement les communes ? Ce serait reporter le poids sur toutes les autres. Vous proposez treize départements ; pourquoi pas quatorze ou seize ? C'est l'éternel problème des seuils. Nous trouverons une meilleure réponse dans la réforme de la DGF. Retrait, sinon avis défavorable.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Il y aurait un effet d'aubaine pour les communes riches se situant dans un département pauvre. Réfléchissons à des solutions pérennes et à d'autres indices. Avis défavorable.

**M. Ronan Dantec.** – Je soutiendrai cet amendement. (*Mme la ministre s'en étonne*) La question de l'effet d'aubaine est secondaire. La richesse d'une commune rejaille sur ses voisines. Les territoires sont en interaction les uns avec les autres.

**M. Gaëtan Gorce.** – C'est oublier la contribution des communes riches au développement du territoire, c'est la logique de la solidarité territoriale. Je défie le Gouvernement de me dire comment on fait dans des départements comme les Ardennes, l'Ariège, le Cantal ou la Nièvre.

Si un Gouvernement qui se dit de gauche conduisait une véritable politique d'aménagement du territoire, je ne dirais rien. Mais dans cette situation, c'est inacceptable ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe RDSE et sur de nombreux bancs du groupe Les Républicains*)

**M. Jean-Claude Lenoir.** – Bravo !

**M. Martial Bourquin.** – J'ai plusieurs exemples de bassins industriels en difficulté, où la participation à la réduction de la dette et la péréquation horizontale

provoquent une baisse de 50 % des dotations en trois ans. C'est impossible à assumer. Prenons en compte la richesse par habitant, c'est le vrai critère de solidarité. La participation à la réduction de la dette doit être supportable.

**M. Charles Guéné, rapporteur spécial.** – Ces amendements d'appel sont compréhensibles. La péréquation prend en compte un ensemble d'éléments. (*Mouvements divers*) Si l'on avantage ces territoires, le coût sera supporté par les autres. Avis défavorable.

**M. René Vandierendonck.** – Vous vous souvenez que M. Gorce avait obtenu dans la loi Maptam la création d'un syndicat mixte à la place des pays pour contrebalancer le poids des métropoles, et ce avec un large soutien issu de tous les bancs. L'État pourrait contractualiser dans ce cadre...

Si l'on retirait de la DGF ce qui ne devait pas s'y trouver, cela résoudrait le problème. Je voterai donc son amendement d'appel.

**M. Jacques Mézard.** – Excellent.

**M. Jean-Jacques Lozach.** – Moi aussi, je le voterai, même s'il fait l'impasse sur le conseil départemental. La première année de baisse n'a pas été vécue comme le sera la troisième par les différents échelons. On sait bien que celui qui souffre le plus, c'est le département.

Adopter cet amendement serait un signe pour les territoires souffrant de handicaps structurels, qui se trouvent presque tous à la périphérie des nouvelles régions et qui espèrent le plus de la réforme de la DGF.

La dernière réforme de celle-ci avait vraiment marqué un recul de la péréquation.

**Mme Marie-France Beaufils.** – Cet amendement est sympathique. Mais avec le seuil qu'il propose, il exclut de nombreuses communes de départements riches qui se trouvent dans une situation tout aussi catastrophique. Le groupe communiste républicain et citoyen s'abstiendra.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Monsieur Gorce, si vous êtes applaudi par la droite, c'est qu'elle devient de gauche. (*Sourires*) Ce que vous proposez est dangereux, chacun sera incité à se replier sur son territoire. (*M. Michel Bouvard applaudit*) Grâce à l'augmentation de la DSU et de la DSR, les communes pauvres n'ont pas subi de baisse de leurs dotations.

Ce que dit M. Bourquin est juste sur les communes anciennement industrielles, qui souffrent d'une double peine en cas de fermeture des usines : perte de recettes et d'emploi, effondrement des valeurs immobilières... En République, la solidarité est nationale.

**M. Gaëtan Gorce.** – Si je suis applaudi par la droite, c'est que le Gouvernement m'en donne l'occasion. (*Rires et applaudissements sur les bancs*)

du groupe Les Républicains) Si la solidarité nationale était ce que vous dites, mon amendement serait sans grande conséquence...

**M. Alain Gournac.** – Tout est la faute du Gouvernement ?

**M. Jean-Louis Tourenne.** – Dans mon département, 45 % des communes ne verront pas bouger leur DGF en 2015, grâce aux 780 millions d'euros de péréquation, qui atteindront un milliard l'année prochaine.

Je ne voterai pas cet amendement : favoriser les communes riches sur les territoires pauvres serait injuste. Pourquoi, dès lors, ne pas viser aussi les métropoles ?

*L'amendement n°II-58 rectifié n'est pas adopté.*

### ARTICLE 58 BIS

**Mme la présidente.** – Amendement n°II-13 rectifié, présenté par M. Guéné, au nom de la commission des finances.

Rédiger ainsi cet article :

Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

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

a) Au 5° du I, les mots : « l'année précédente » sont remplacés par les mots : « en 2014 » et après les mots : « présent code », sont insérés les mots : « et indexé, à compter de 2014, sur le taux d'évolution de la dotation forfaitaire de chaque commune l'année précédant la répartition » ;

b) À la première phrase du premier alinéa du IV, après la deuxième occurrence du mot : « article », sont insérés les mots : « et indexée, à compter de 2014, sur le taux d'évolution de la dotation forfaitaire de chaque commune l'année précédant la répartition, » ;

c) À la seconde phrase du même alinéa, les mots : « des prélèvements sur le produit des impôts directs locaux mentionnés au dernier alinéa du II du même article L. 2334 7 et au III de l'article L. 2334-7-2 subis » sont remplacés par les mots : « du prélèvement sur le produit des impôts directs locaux mentionné à la seconde phrase du troisième alinéa du III de l'article L. 2334-7 subi » ;

2° Le III de l'article L. 2334-7 est ainsi modifié :

a) Au début de la première phrase du premier alinéa, le mot : « En » est remplacé par les mots : « À compter de » ;

b) Au début du deuxième alinéa, sont ajoutés les mots : « En 2015, » ;

c) Au début de la première phrase du troisième alinéa, sont ajoutés les mots : « En 2015, » ;

d) À la seconde phrase du même alinéa, après le mot : « prélevée », sont insérés les mots : « , à compter de 2015, » ;

e) Après le mot : « impôts », la fin de l'avant-dernier alinéa est ainsi rédigée : « , le montant de la dotation forfaitaire perçue l'année précédente est minoré d'un montant égal aux crédits perçus en 2014 en application du I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 précitée et indexé sur le taux d'évolution de la dotation forfaitaire de chaque commune l'année précédant la répartition. Ces crédits sont versés à l'établissement, en lieu et place des communes, et le montant de la diminution à opérer en application du 1.2.4.2 de l'article 77 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 est supporté par l'établissement, en lieu et place des communes, en application de l'article L. 5211-28-1 du présent code. » ;

3° Après la deuxième phrase de l'article L. 2334-7-3, il est inséré une phrase ainsi rédigée :

« En 2016, cette dotation est minorée de 820 millions d'euros. » ;

4° Au début du 1° de l'article L. 2334-16, les mots : « trois premiers quarts » sont remplacés par les mots : « deux premiers tiers » ;

5° L'article L. 2334-18-1 est abrogé ;

6° L'article L. 2334-18-2 est ainsi modifié :

a) À la première phrase du deuxième alinéa, l'année : « 2016 » est remplacée par l'année : « 2017 » ;

b) À la deuxième phrase du deuxième alinéa, l'année : « 2015 » est remplacée par l'année : « 2016 » et après le mot : « janvier », la fin est ainsi rédigée : « 2014. » ;

c) Le troisième alinéa est supprimé ;

d) Les deux premières phrases du dernier alinéa sont remplacées par une phrase ainsi rédigée :

« À compter de 2016, les communes éligibles au titre de l'article L. 2334-16 perçoivent une dotation égale à celle perçue l'année précédente, majorée de l'augmentation prévue à l'article L. 2334-18-4. » ;

7° L'avant-dernier alinéa de l'article L. 2334-18-3 est ainsi rédigé :

« À titre dérogatoire, lorsqu'une commune cesse d'être éligible en 2016 à la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale, elle perçoit, à titre de garantie, une dotation égale à 90 % en 2016, 75 % en 2017 et 50 % en 2018 du montant perçu en 2015. » ;

8° L'article L. 2334-18-4 est ainsi modifié :

a) Les trois premiers alinéas sont supprimés ;

b) À l'avant-dernier alinéa, la référence : « L. 2334-18-2 » est remplacée par la référence « L. 2334-18-3 » ;

c) Le dernier alinéa est ainsi rédigé :

« La part d'augmentation est répartie entre les communes bénéficiaires dans les conditions prévues aux deux premiers alinéas de l'article L. 2334-18-2. Les communes qui n'étaient pas éligibles à la dotation

l'année précédant l'année de versement ne bénéficient pas de cette part. » ;

9° Les deuxième à dernier alinéas de l'article L. 3334-1 sont remplacés par un alinéa ainsi rédigé :

« En 2016, le montant de la dotation globale de fonctionnement des départements est égal à celui réparti en 2015, minoré de 650 millions d'euros. En 2016, ce montant est en outre minoré du montant correspondant aux réductions de dotation à prévoir en 2016 en application de l'article 199-1 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales. » ;

10° Le III de l'article L. 3334-3 est ainsi modifié :

a) À la première phrase du premier alinéa, l'année : « 2014 » est remplacée par l'année : « 2016 » et le montant : « 476 millions d'euros » est remplacé par le montant : « 650 millions d'euros » ;

b) Le dernier alinéa est supprimé ;

11° Le 5° de l'article L. 3334-6 est ainsi rédigé :

« 5° Le montant perçu en 2014 au titre de la compensation prévue au I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998) et indexé selon le taux d'évolution de la dotation forfaitaire du département l'année précédant la répartition. » ;

12° L'article L. 4332-4 est ainsi modifié :

a) Les deux dernières phrases du premier alinéa sont supprimées ;

b) Le deuxième alinéa est ainsi rédigé :

« En 2016, le montant de la dotation globale de fonctionnement des régions et de la collectivité territoriale de Corse est égal au montant réparti en 2015, minoré de 255 millions d'euros. » ;

13° L'article L. 4332-5 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« En 2016, ces ressources et produits des régions issues du regroupement en application de la loi n° 2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral sont égales à la somme des ressources et produits bruts des régions du regroupement desquelles elles sont issues, au titre de la dernière année dont les résultats sont connus. » ;

14° L'article L. 4332-7 est ainsi modifié :

a) Les deuxième à quatrième alinéas sont supprimés ;

b) Le dernier alinéa est ainsi modifié :

– après la première phrase, est insérée une phrase ainsi rédigée :

« En 2016, le montant de la dotation forfaitaire des régions et de la collectivité territoriale de Corse est égal au montant réparti en 2015, minoré de 255 millions d'euros. » ;

– à la deuxième phrase, les mots : « huitième à avant-dernier » sont remplacés par les mots : « cinquième à neuvième » ;

c) Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« En 2016, les recettes totales des régions issues du regroupement en application de la loi n° 2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral sont égales à la somme des recettes totales, telles que constatées en 2015 dans les comptes de gestion des régions du regroupement desquelles elles sont issues. » ;

15° L'article L. 4332-8 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« En 2016, le montant de la dotation de péréquation de chaque région issue du regroupement en application de la loi n° 2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral est égal à la somme des montants perçus en 2015 par les régions du regroupement desquelles est issue la région. » ;

16° Après la première phrase du dernier alinéa de l'article L. 5211-28, est insérée une phrase ainsi rédigée :

« À compter de 2016, le montant de la dotation d'intercommunalité des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de métropole et des départements d'outre-mer est minoré de 350 millions d'euros. » ;

17° Au deuxième alinéa de l'article L. 5211-32, les mots : « de 2000 à 2002 » sont remplacés par les mots : «, les métropoles » ;

18° Le 1° du I de l'article L. 5218-11 est ainsi rédigé :

« 1° Une dotation d'intercommunalité, calculée la première année de perception de la dotation globale de fonctionnement, en fonction de sa population et de la dotation par habitant la plus élevée perçue l'année précédente parmi les établissements publics de coopération intercommunale préexistants. Les années suivantes, la dotation d'intercommunalité de la métropole d'Aix-Marseille-Provence est calculée selon les modalités définies au I de l'article L. 5211-30. Les minorations prévues à l'article L. 5211-28 s'appliquent à la dotation d'intercommunalité de la métropole d'Aix-Marseille-Provence ; »

19° Le 1° de l'article L. 5219-8 est complété par deux phrases ainsi rédigées :

« Les minorations prévues à l'article L. 5211-28 s'appliquent à la dotation d'intercommunalité de la métropole du Grand Paris. En 2016 et en 2017, le coefficient d'intégration fiscale de la métropole du Grand Paris est égal au coefficient d'intégration fiscale le plus élevé parmi les établissements publics de coopération intercommunale qui préexistaient, dans la limite de 105 % de la moyenne des coefficients

d'intégration fiscale de ces établissements pondérés par leur population ; ».

**M. Charles Guené, rapporteur spécial.** – La commission des finances réécrit l'article 58, donc aussi l'article 58 bis, où elle a regroupé l'ensemble des dispositions relatives à la DGF. Elle tire aussi les conséquences de la majoration de la DGF de 1,6 milliard d'euros votée en première partie. Et complète les dispositions adoptées pour la DSU.

**Mme la présidente.** – Sous-amendement n°II-36 rectifié *ter* à l'amendement n°II-13 rectifié de M. Guené, au nom de la commission des finances, présenté par MM. Boulard et Collomb, Mme Conway-Mouret et M. Bigot.

Amendement n° II-13, après l'alinéa 12

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

...) À la troisième phrase du dernier alinéa, le taux : « 3 % » est remplacé par le taux : « 2 % » ;

**M. Jacques Bigot.** – Cet amendement modifie le niveau du plafonnement mis en œuvre dans le calcul de l'écrêtement de la dotation forfaitaire destiné au financement des contraintes internes de la DGF, afin de mieux répartir l'effort de financement de la péréquation verticale.

**Mme la présidente.** – Sous-amendement identique n°II-76 rectifié à l'amendement n°II-13 rectifié de M. Guené, au nom de la commission des finances, présenté par MM. Guerriau et Cadic et Mme Billon.

**M. Joël Guerriau.** – Les communes ont des difficultés de plus en plus grandes à trouver des aides pour leurs investissements. Il faut alléger leurs contraintes.

**Mme la présidente.** – Sous-amendement identique n°II-90 rectifié *ter* à l'amendement n°II-13 rectifié de M. Guené, au nom de la commission des finances, présenté par MM. Husson, Commeinhes, Vasselle et Chaize, Mme Duranton, M. Milon, Mmes Micouleau et Mélot, M. Houel, Mme Canayer et M. P. Leroy.

**M. Jean-François Husson.** – L'accumulation des charges de centralité associée à la réduction de la DGF prend les villes dans un étau. Ne déshabillons pas Pierre sans habiller Paul ; il faut préserver la dynamique des territoires.

**Mme la présidente.** – Sous-amendement n°II-35 rectifié *ter* à l'amendement n°II-13 rectifié de M. Guené, au nom de la commission des finances, présenté par M. Boulard, Mme Conway-Mouret et M. Bigot.

Amendement n° II-13, alinéa 15

Supprimer cet alinéa.

**M. Jacques Bigot.** – Dès lors que le report de la réforme de la DGF entraîne le report de la réforme de la péréquation verticale au 1<sup>er</sup> janvier 2017, il n'y a aucune raison d'anticiper dès 2016 l'exclusion de

83 villes du bénéfice de la DSU. Comme le dit Rabelais, « le temps est père de vérité ».

**Mme la présidente.** – Sous-amendement identique n°II-78 rectifié à l'amendement n°II-13 rectifié de M. Guené, au nom de la commission des finances, présenté par MM. Guerriau et Cadic et Mme Billon.

**M. Joël Guerriau.** – Ces 83 communes sont soumises à de multiples obligations : logement social, aménagements urbains, équipement, réhabilitation. Il n'y a pas lieu de les exclure de la DSU.

**Mme la présidente.** – Sous-amendement identique n°II-89 rectifié *ter* à l'amendement n°II-13 rectifié de M. Guené, au nom de la commission des finances, présenté par MM. Husson, Commeinhes, Vasselle et Chaize, Mme Duranton, MM. Kennel et Milon, Mmes Micouleau et Mélot, M. Houel, Mmes Lamure et Canayer et M. P. Leroy.

**M. Jean-François Husson.** – Défendu.

**Mme la présidente.** – Sous-amendement n°II-108 à l'amendement n°II-13 rectifié de M. Guené, au nom de la commission des finances, présenté par M. Dallier.

Amendement n° II-13, alinéas 21 et 22

Remplacer ces alinéas par un alinéa ainsi rédigé :

d) Le quatrième alinéa est supprimé ;

**M. Philippe Dallier.** – La réforme de la DSU de 2009 a fait baisser le nombre de bénéficiaires de la DSU, c'était une bonne idée qui rompait avec le saupoudrage. Elle a eu cependant pour effet pervers de réserver à 250 communes seulement une hausse de la dotation. Il faut sortir de ce système mais surtout pas en figeant tout à l'année n-1. Sans quoi, on répètera l'erreur commise sur la DGF : une cristallisation qui ne tient pas compte, par exemple, de l'évolution de la population et du nombre de logements sociaux. Tout cela aurait mérité des simulations.

J'ajoute qu'il n'y a pas de sortie brutale de la DSU, mais en sifflet sur cinq ans.

**Mme Michèle André, présidente de la commission des finances.** – En quatre ans...

**M. Charles Guené, rapporteur spécial.** – Les sous-amendements n°II-36 rectifié *ter* et suivants ont des conséquences incertaines, sinon de reporter la charge sur les autres communes prélevées. Retrait sinon avis défavorable.

Les sous-amendements n°II-35 rectifié *ter* et suivants suppriment la réforme de la DSU, que la commission des finances a préféré modifier, les satisfaisant en partie sinon juridiquement. Retrait, sinon avis défavorable.

La commission des finances est plus que sensible aux arguments de M. Dallier : sans connaître précisément les effets du sous-amendement n°II-108 rectifié, elle a choisi un avis de sagesse favorable.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Avec le changement de seuil, proposé aux sous-amendements n<sup>os</sup>II-36 rectifié *ter* et identiques, la masse écrêtée serait insuffisante pour financer le financement du surplus de péréquation. Avis défavorable ; et favorable aux amendements n<sup>os</sup>II-35 rectifié *ter* et suivants.

La question de M. Dallier est juste ; toutefois, ne refaisons pas la réforme de la DGF maintenant. Sans elle, ce que vous proposez aurait des effets pervers : la commune de Toulouse gagnerait et Mantes-la-Jolie perdrait, parce qu'elle est dix fois moins peuplée. Retrait, sinon avis défavorable.

Avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup>II-13 rectifié : nous avons décidé d'une trajectoire d'évolution des finances publiques avec laquelle il entre en contradiction.

*Le sous-amendement n<sup>o</sup>II-76 rectifié est retiré.*

*Le sous-amendement n<sup>o</sup>90 rectifié *ter* est retiré.*

*Le sous-amendement n<sup>o</sup>II-36 rectifié *ter* est retiré.*

*Les sous-amendements n<sup>os</sup>II-35 rectifié *ter*, II-78, rectifié et II-89 rectifié *ter* sont adoptés.*

**M. Philippe Dallier.** – Me voici chagriné... Je croyais qu'il n'y avait pas de simulations sur mon amendement et vous me donnez des chiffres précis sur Toulouse et Mantes-la-Jolie. Les simulations existent donc ! (*Exclamations amusées à droite*)

Si je comprends bien, pas de réforme de la DSU sans réforme de la DGF...

*Le sous-amendement n<sup>o</sup>II-108 est retiré.*

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Oui.

**M. Philippe Dallier.** – Cependant, à cause de la cristallisation de la DSU, des communes sont pénalisées : celle de Pavillons-sous-Bois aurait dû doubler...

**Mme Marie-France Beaufils.** – Faire participer les collectivités territoriales à la baisse de la dépense publique n'est pas sans conséquences, à la fois sur les services publics et sur l'investissement, mais aussi sur l'emploi et sur les ressources budgétaires de l'État. D'après l'OFCE, la baisse de dotations de 11 milliards se traduira par une perte pour les recettes de l'État de 5,5 milliards d'euros. Nous nous abstenons sur l'amendement, qui ne rompt pas avec cette logique.

**M. René-Paul Savary.** – L'amendement n<sup>o</sup>II-13 rectifié vient du terrain, on le voit bien. Tout le monde est d'accord pour participer à l'effort, mais trop, c'est trop ! La baisse de cette année sera fatale à nombre de collectivités. La Marne, que je préside encore, est le centième département pour les dépenses de fonctionnement par habitant, le centième aussi pour les recettes par habitant. À compter de septembre, le versement du RSA est assuré sur le budget général, faute de compensation de l'État. Avec l'augmentation du nombre d'allocataires, la réduction des dotations, ce n'est plus absorbable !

**M. René Vandierendonck.** – Très bien.

**M. René-Paul Savary.** – Avec 10 millions d'euros de DGF en moins, les départements, contraints de puiser dans leur épargne, ne peuvent plus emprunter ni, par conséquent, financer l'aide aux communes - alors même que la loi NOTRe leur demande d'avancer sur leurs deux jambes : solidarité humaine, mais aussi solidarité territoriale. Assez ! (*Vifs applaudissements sur les bancs des groupes Les Républicains et UDI-UC ; M. René Vandierendonck applaudit également*)

**M. François Marc.** – La majorité sénatoriale, ayant vidé l'article 58 de sa substance, propose d'en transférer plusieurs dispositions - que nous approuvons - à l'article 58 *bis*, mais y ajoute la modération de la baisse des dotations de 1,6 milliard d'euros. Le groupe socialiste ne pourra pas voter l'amendement n<sup>o</sup>II-13 rectifié.

**M. René Vandierendonck.** – Je sais combien M. Savary tient à la mission d'insertion des départements. La vraie question est celle de la dérive des dépenses sociales. Lors de la préparation de la loi NOTRe, Mme Lebranchu militait, à titre personnel, pour que le financement du RSA soit conçu dans une approche plus globale, incluant la CAF. Le Premier ministre a rendu des arbitrages, elle a défendu la position du Gouvernement. Il ouvre désormais une nouvelle fenêtre de tir en déclarant ne pas être hostile par principe à une renationalisation du RSA... Voyons comment les discussions évolueront !

**M. Éric Doligé.** – Mme la ministre, vous hochez de la tête quand M. Savary décrit les difficultés des départements. Comment les résoudre ?

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Bonne question.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Je suis consciente de ces difficultés. On ne m'a pas écoutée sur les routes... Des kilomètres de route, c'est lourd !

**M. Michel Bouvard.** – C'est bien de le dire !

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Vous avez refusé de donner cette compétence aux régions dont le PIB a crû quand elles ont fusionné, dont acte. Pour la première fois, un Gouvernement a reconnu que l'État n'avait pas été au rendez-vous des AIS. Je l'avais dit à l'époque : créer le RSA au moment où l'on baissait l'ISF serait mettre les départements à nu, car il ne serait pas compensé ! Or en 2008, la crise était déjà là... Nous acceptons d'ouvrir le débat sur la renationalisation du RSA. Mais attention : si l'État prend la dépense, il prend également la ressource. Certains à l'ADF nous disent *banco*. Commençons par calculer la dépense réelle, la ressource affectée, ayons un débat public et tirons toutes les conséquences.

**M. Yves Daudigny.** – Voilà qui est précis.

**M. Albéric de Montgolfier.** – Le vote du budget des départements, qui a habituellement lieu en

décembre, n'interviendra qu'au premier trimestre 2016. La décision sur une renationalisation éventuelle du RSA sera intervenue en mars, ce qui leur permettra de voter en connaissance de cause. Quant à l'argument selon lequel nous aurions mieux fait de transférer les routes aux régions, on voit ce qu'il en reste : sous prétexte que les transports sont transférés, on nous retire la moitié de notre CVAE. Un marché de dupes ! (M. Michel Bouvard approuve).

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Nous parlerons de la CVAE à l'article 39. Tous les minima sociaux seront passés en revue, avouez que c'est courageux. Impossible en revanche d'appliquer la réforme dès 2016. Nous rassemblerons les conclusions des groupes de travail pour prendre une décision qui sera, je l'espère, alimentée par un débat public.

**M. René Vandierendonck.** – Très bien.

**M. Philippe Adnot.** – Si l'on renationalise la ressource, on prélèvera davantage sur les départements qui ont le plus de chômage et de RSA. C'est totalement injuste ! La vérité, c'est qu'on ne réglera rien sans garantie du cinquième risque, avec un financement spécifique. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe Les Républicains*).

*L'amendement n°II-13 rectifié, sous-amendé, est adopté, et l'article 58 bis est ainsi rédigé.*

*Les amendements n°s II-100, II-85 et II-99 n'ont plus d'objet.*

## ARTICLE ADDITIONNEL

**Mme la présidente.** – Amendement n°II-219 rectifié, présenté par le Gouvernement.

Après l'article 58 bis

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Avant la dernière phrase de l'article L. 2334-7-3 du code général des collectivités territoriales, est insérée une phrase ainsi rédigée :

« Toutefois, pour le calcul de la minoration de la dotation forfaitaire en 2016, le montant des recettes réelles de fonctionnement du budget principal des communes des départements d'outre-mer est minoré du produit perçu au titre l'octroi de mer en application de l'article 47 de la loi n° 2004-639 du 2 juillet 2004 relative à l'octroi de mer. »

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – L'effort demandé aux communes d'outre-mer est supérieur à celui demandé aux communes DSU-cible ou DSR-cible. D'où cet amendement pour atténuer leur contribution de 13 millions d'euros. Cela ne coûtera que très peu à l'ensemble des communes françaises.

**M. Charles Guené, rapporteur spécial.** – À titre personnel, favorable. Il est en effet souhaitable de tenir compte de l'octroi de mer.

*L'amendement n°II-219 rectifié est adopté et devient article additionnel.*

*L'article 58 ter est adopté.*

## ARTICLE 58 QUATER

**Mme la présidente.** – Amendement n°II-178, présenté par le Gouvernement.

Alinéas 4, 6, 8, 10 et 12

Remplacer les mots :

créées entre le 2 janvier 2016 et le 30 juin 2016

par les mots :

dont l'arrêté de création a été pris entre le 2 janvier 2016 et le 30 juin 2016

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – À la demande de nombreux parlementaires et associations d'élus, nous prolongeons le régime qui incite à la création des communes nouvelles.

**Mme la présidente.** – Amendement n°II-14, présenté par M. Guené, au nom de la commission des finances.

I. – Alinéas 4, 6, 8, 10 et 12

Remplacer les mots :

entre le 2 janvier 2016 et le 30 juin 2016 en application de délibérations concordantes des conseils municipaux prises avant le 31 mars 2016

par les mots :

au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2017

II. – Après l'alinéa 10

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

...) Le IV est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Au cours des trois premières années suivant leur création, les communes nouvelles créées au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2017 et regroupant toutes les communes membres d'un ou de plusieurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dont la population globale est inférieure ou égale à 15 000 habitants perçoivent une dotation de consolidation au moins égale à la somme des montants de la dotation d'intercommunalité perçus par le ou les établissements publics de coopération intercommunale l'année précédant la création de la commune nouvelle. » ;

**M. Charles Guené, rapporteur spécial.** – L'Assemblée nationale a souhaité accorder un délai supplémentaire aux communes nouvelles et reporter la date butoir au 30 juin 2016. Nous proposons la date du 1<sup>er</sup> janvier 2017 en conservant le seuil de population de 15 000 habitants, pour éviter les effets d'aubaine.

*L'amendement n°II-40 n'est pas défendu.*

**Mme la présidente.** – Amendement identique n°II-53, présenté par M. Bouvard.

**M. Michel Bouvard.** – J'ajoute un argument : ce délai est nécessaire alors que la réforme de la carte de l'intercommunalité va de pair avec la création de communes nouvelles.

**Mme la présidente.** – Amendement n°II-60 rectifié *bis*, présenté par Mme Gatel, MM. Kern et Gabouty, Mme Doineau, MM. Luche, Bonnacarrère, Canevet, Longeot, Bockel et L. Hervé, Mme Billon, MM. Tandonnet, Delcros et Capo-Canellas et Mme Gourault.

I. – Alinéas 4, 6, 8, 10 et 12

Remplacer les mots :

entre le 2 janvier 2016 et le 30 juin 2016 en application de délibérations concordantes des conseils municipaux prises avant le 31 mars 2016

par les mots :

au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2017

II. – Après l'alinéa 11

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

...) Le IV est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Au cours des trois premières années suivant leur création, les communes nouvelles créées au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2017 et regroupant toutes les communes membres d'un ou de plusieurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre perçoivent une dotation de consolidation au moins égale à la somme des montants de la dotation d'intercommunalité perçus par le ou les établissements publics de coopération intercommunale l'année précédant la création de la commune nouvelle. »

**Mme Françoise Gatel.** – Le report de la date butoir est d'autant plus nécessaire que des préfets ont demandé de mettre en veilleuse les projets de communes nouvelles en attendant la refonte de la carte intercommunale. Dans mon département, la DGFIP a refusé la fusion de deux communes pour des raisons fiscales et budgétaires... Enfin, des communes nouvelles déjà créées pourraient s'agrandir l'an prochain.

**Mme la présidente.** – Amendement n°II-38 rectifié, présenté par M. Maurey et les membres du groupe UDI-UC.

Alinéas 4, 6, 8, 10 et 12

Remplacer la date :

30 juin 2016

par la date :

1<sup>er</sup> janvier 2017

et la date :

31 mars 2016

par la date :

1<sup>er</sup> juillet 2016

**M. Hervé Maurey.** – Si les communes nouvelles, créées en 2010, n'ont d'abord pas eu beaucoup de succès, la loi Pélissard a rendu la formule attractive, *a fortiori* avec la baisse des dotations et la perspective de grandes intercommunalités. Le mouvement s'est accéléré depuis le printemps, mais cela prend du temps : nombre de projets ne seront pas achevés au 31 décembre. J'avais d'ailleurs déposé une proposition de loi en juin pour décaler d'un an l'échéance.

**Mme la présidente.** – Amendement n°II-61 rectifié *bis*, présenté par Mme Gatel, MM. Kern et Gabouty, Mme Doineau, MM. Luche, Bonnacarrère, Canevet, Longeot, Bockel et L. Hervé, Mme Billon, MM. Tandonnet, Delcros et Capo-Canellas et Mme Gourault.

I. – Alinéas 4, 6, 10 et 12

Supprimer les mots :

dont la population globale est inférieure ou égale à 15 000 habitants

II. – Après l'alinéa 10

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

...) Le IV est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Au cours des trois premières années suivant leur création, les communes nouvelles créées au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2017 et regroupant toutes les communes membres d'un ou de plusieurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre perçoivent une dotation de consolidation au moins égale à la somme des montants de la dotation d'intercommunalité perçus par le ou les établissements publics de coopération intercommunale l'année précédant la création de la commune nouvelle. » ;

**Mme Françoise Gatel.** – Il est défendu.

**M. Charles Guené, rapporteur spécial.** – Avis défavorable aux amendements n°sII-178, II-60 rectifié *bis*, II-38 rectifié et II-61 rectifié *bis*.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Que chacun juge, toutes les informations en main : une cinquantaine de communes nouvelles, c'est 6 millions d'euros en moins pour l'ensemble des autres communes ; une centaine, c'est 15 à 16 millions. C'est le principe des vases communicants. Sagesse.

**M. Philippe Adnot.** – C'est invraisemblable ! Pourquoi ces carottes fiscales ? De deux choses l'une : soit la commune nouvelle est une bonne chose et les collectivités territoriales fusionneront sans incitation, soit elle ne l'est pas autant qu'on le dit. Mais ne déresponsabilisons pas de la sorte les communes !

**M. Christian Favier.** – Très bien.

**M. Philippe Bas.** – Ce fut une erreur de ne pas articuler la loi sur les communes nouvelles et la loi NOTRe. Plus on voudra faire de grandes intercommunalités - jusqu'à 163 communes dans la Manche - plus des communes nouvelles seront

nécessaires, pour assumer les fonctions de proximité. Raison pour laquelle il faut leur laisser du temps : les communes nouvelles sont le corollaire des nouvelles intercommunalités. Elles seront d'autant plus volontaires que l'incitation sera prolongée.

**M. René Vandierendonck.** – Vous connaissez le piège du garrot espagnol : l'enveloppe est fermée...

**M. Philippe Dallier.** – Ça devient sanglant.

**M. Ronan Dantec.** – Il faut encourager cette dynamique. Le Gouvernement saura dégager 10 millions d'euros de plus pour les communes nouvelles, qui sont source d'économies.

**M. Christian Favier.** – La commune nouvelle doit correspondre à un projet commun, une volonté librement partagée de se regrouper. Je vois surtout derrière ces carottes fiscales une volonté de faire disparaître la commune. Sans compter que c'est en réalité une ponction sur les recettes des autres communes. Le groupe CRC votera contre.

**M. Michel Canevet.** – Le groupe UDI-UC votera pour la prolongation du régime, pour laisser aux élus le temps de s'organiser.

**M. Charles Guené, rapporteur spécial.** – Le président Bas a lancé le débat : la création d'intercommunalités XXL suppose la création en leur sein de communes nouvelles. Oui, l'enveloppe est fermée, mais la somme modeste : 12 millions. La commission a en outre limité les effets d'aubaine en maintenant le seuil de 15 000 habitants.

**M. François Marc.** – Le groupe socialiste votera l'amendement du Gouvernement : la borne du 30 juin 2016 paraît raisonnable. (*M. René Vandierendonck le conteste*).

*L'amendement n°II-178 n'est pas adopté.*

*Après une épreuve à main levée déclarée douteuse, les amendements identiques n°sII-14 et II-53, mis aux voix par assis et levé, sont adoptés.*

*Les amendements n°sII-60 rectifié bis, II-38 rectifié et II-61 rectifié bis deviennent sans objet.*

*L'article 58 quater, modifié, est adopté.*

*La séance est suspendue quelques instants.*

## **Prolongation de l'engagement des forces aériennes en Syrie**

**Mme la présidente.** – L'ordre du jour appelle un débat sur la demande du Gouvernement d'autorisation de prolongation de l'engagement des forces aériennes au-dessus du territoire syrien, en application du troisième alinéa de l'article 35 de la Constitution, suivi d'un vote sur cette demande d'autorisation.

**M. Laurent Fabius, ministre des affaires étrangères et du développement international.** – Le

vendredi 13 novembre, Daech a frappé la France. Une armée terroriste s'en est pris lâchement à ce qui fait notre pays : sa jeunesse, sa diversité, son art de vivre, ses principes universels. Il y a eu 130 victimes, de vingt nationalités. En nous frappant, Daech a une nouvelle fois attaqué le monde.

Face à ce totalitarisme islamiste, nous frapperons encore plus fort, dans le cadre de la légalité internationale. Nous frapperons juste, car ce sera pour la liberté et la sécurité. Nous gagnerons la guerre contre la barbarie, elle sera longue mais nous vaincrons.

Nous combattons sur deux fronts. Sur notre sol, d'abord, en nommant notre adversaire - l'islamisme radical - en le traquant, en démantelant les cellules, les réseaux, en déjouant les projets d'attentats, comme celui qui visait la Défense, en coopérant avec nos voisins, à commencer par la Belgique.

À la suite du président de la République, le Premier ministre a exposé les mesures d'exception qu'entraîne l'état d'urgence. Depuis le 14 novembre, plus de 1 400 perquisitions administratives, 241 armes saisies, dont une vingtaine d'armes de guerre, 272 personnes assignées à résidence. Nous poursuivons notre action sans trêve : 120 000 policiers, gendarmes et militaires sont mobilisés, 5 000 recrutements supplémentaires décidés. Nous investissons pour l'équipement de nos forces de l'ordre et renforçons notre arsenal juridique.

Mais le combat se mène avant tout en Irak et en Syrie, où Daech prospère dans l'impunité. Il faut agir à la racine, frapper l'épicentre du terrorisme qu'est la Syrie. Là, l'organisation terroriste contrôle l'Est et le Nord, s'est bâti une pseudo-capitale, Raqqa ; elle installe un régime qui repose sur la terreur, le vol, la contrebande et les trafics. Les commandos viennent s'y former, prendre leurs ordres : c'est de là qu'ont été commandités les attaques.

Nous avons le devoir d'intervenir militairement en Syrie comme nous le faisons en Irak. Depuis que nous avons engagé nos forces aériennes dans le ciel syrien, le 7 septembre dernier, nos Rafale et nos Mirage ont multiplié les missions. Le 13 novembre a changé la donne : nous n'avons d'autre choix que d'anéantir Daech. Depuis dix jours, nous avons intensifié nos frappes, élargi nos cibles. Nous avons mené huit raids sur Raqqa, bombardé de nouveaux sites à Mossoul ; le nombre de tirs atteint trois cents. Nous les démultiplierons, le déploiement du *Charles-de-Gaulle* depuis 48 heures nous donne une force accrue et triple notre capacité sur zone.

Je rends hommage à nos militaires, à leur courage, leur professionnalisme. Ils font la fierté de la nation.

Si la France est aux avant-postes du combat, elle ne le mène pas seule. Le combat contre le terrorisme est aussi celui des Nations unies. La France a obtenu le vote de la résolution 2249 à l'ONU, qui appelle à amplifier la lutte contre Daech. Une trentaine d'États sont engagés militairement dans la coalition.

Nous progressons, malgré les difficultés. Le rapport de force sur le terrain s'inverse, les combattants kurdes progressent, endiguent l'expansion territoriale de Daech en Irak, lui infligent des dommages sérieux. Daech peine à se ravitailler, à payer ses combattants, de plus en plus jeunes. L'hiver accentuera ses difficultés. Il recule, preuve qu'il peut être vaincu. Mais il conserve des ressources. Frappons-le, mobilisons une coalition plus large, avec les États-Unis mais aussi avec tous les pays de l'Union. Les Européens doivent assumer leurs responsabilités. Paris, Bruxelles, Copenhague, Londres, Madrid : le terrorisme se moque des frontières, aucun pays n'est à l'abri.

Le lendemain du 13 novembre, pour la première fois, nous avons invoqué l'article 42-7 du traité. Nous avons été entendus. Certains sont déjà à nos côtés en Irak : le Royaume-Uni, les Pays-Bas, la Belgique, le Danemark. Mais nous avons besoin de tous en Syrie, et dans le Sahel, à Bamako frappé par un attentat - preuve que la France avait raison d'intervenir au Mali. Nous aurons besoin d'eux en Libye, qui pourrait devenir un nouveau repaire de terroristes, alors que la Tunisie vient de subir un troisième assaut. Nous disons toute notre solidarité à la Tunisie, à cet exemple de démocratie que les terroristes voudraient abattre. *(Applaudissements)*

Avant-hier, le président de la République a rencontré M. Cameron, qui va demander à son Parlement l'engagement des forces britanniques en Syrie. Je souhaite qu'il soit suivi.

Mme Merkel est à Paris ce soir. L'Allemagne pourrait dépêcher 650 hommes au Mali, sans préjudice d'autres dispositions. M. Renzi sera à Paris demain matin. Enfin, l'Europe a pris conscience qu'elle était aussi visée. Le 13 novembre a changé la donne.

Mais c'est un front mondial qu'il faut constituer. Sans ambiguïté, tous les pays de la région doivent dire que l'ennemi, c'est Daech, qui déstabilise tout le Moyen-Orient.

Demain, le président de la République et moi-même serons à Moscou. Le dialogue avec la Russie ne s'est jamais interrompu, y compris sur l'Ukraine. Nous agissons déjà en coordination avec les Russes en Syrie - c'est d'autant plus important après l'accident grave d'hier entre deux avions russe et turc.

Le front mondial, cependant, ne saurait intégrer le régime syrien, qui a laissé à Daech les coudées franches. Il doit soutenir les valeureux combattants kurdes et l'opposition modérée. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et républicain et du groupe écologiste)*

Notre action aérienne vient à l'appui d'opérations terrestres de la part de l'opposition syrienne et, bientôt peut-être, d'armées sunnites de la région. Il serait en revanche déraisonnable d'intervenir nous-mêmes au sol. Sachons tirer les leçons de l'Irak et de la Libye.

Notre combat contre Daech doit s'inscrire dans une stratégie de long terme, en vue aussi d'une

réconciliation civile en Syrie. Nous connaissons les ambiguïtés des différents acteurs dans la région ; la France parle à chacun d'eux. Il faut accélérer les négociations du « processus de Vienne ». Quelques objectifs fondamentaux sont acceptés par tous les pays participants : un cessez-le-feu, un gouvernement de transition, une Constitution pluraliste, des élections libres.

La France parle à tous, et à tous elle parle le même langage. Notre force vient de notre indépendance, notre autonomie de décision, la clarté de nos positions. À tous, nous disons que M. Bachar el-Assad ne saurait incarner l'avenir. La coopération antiterroriste ne saurait intégrer un régime qui recourt lui-même à la terreur. C'est à juste raison que la France a rompu ses relations avec la Syrie en mars 2012, à la suite des massacres de Deraa et Homs.

C'est avec tous les pays de la région qu'il faut collaborer, y compris avec la Turquie, pays de transit direct. Jamais en revanche, le régime syrien n'a fait preuve d'une sincère volonté de coopération contre le terrorisme. Et si nous voulons prévenir le ralliement de populations sunnites à l'ennemi, il faut demeurer sans complaisance face à un régime syrien responsable d'atrocités.

Ne soyons pas dupes. Que chacun évite de se laisser instrumentaliser. Ne laissons pas mettre en cause nos services de renseignement ni l'action que nous menons.

La France pleure ses morts mais ne plie pas. Elle se battra jusqu'à la destruction de Daech. Le Gouvernement sollicite donc votre autorisation de poursuivre nos frappes en Syrie. La France, grande puissance, pays libre, a su mener et remporter bien des combats dans le passé ; elle doit mener ce nouveau combat contre la barbarie. Unis, fidèles à ce que nous sommes, nous l'emporterons. *(Applaudissements des bancs du groupe socialiste et républicain jusqu'aux bancs du groupe Les Républicains)*

**M. Gaëtan Gorce.** – Plane sur ce débat l'image lancinante des morts et blessés du 13 novembre, funèbre cortège auquel s'ajoutent les victimes de janvier.

À la différence de mon groupe, j'avais exprimé des réticences face à l'intervention d'abord en Irak, puis en septembre en Syrie. Mais après cette agression violente, j'estime avec l'ensemble de mon groupe que nous avons le devoir de porter le fer contre notre ennemi là où il se trouve, là où il n'est pas hors d'atteinte, comme l'a dit le président de la République.

Non par esprit de vengeance, mais par amour de la justice et du droit, lequel a parfois besoin de s'armer. Non par haine de ceux qui nous haïssent, mais par amour de notre vieille nation, qui n'a jamais cédé à la menace ou à la force, de notre patrie que nous ne pouvons laisser meurtrie sans réagir.

Ce même patriotisme nous conduit à penser qu'une intervention au sol serait folle. Considérons lucidement la situation. Jusque récemment, les États-Unis et la France étaient isolés. D'autres États nous rejoignent. En septembre, nous sommes intervenus sur le fondement de la légitime défense, nous pouvons à présent nous réclamer de la résolution 2249 du Conseil de sécurité des Nations unies.

Les difficultés n'en demeurent pas moins. Nous ne détruirons pas la menace par ces bombardements. La solution au conflit est militaire, certes, mais aussi politique. C'est la haine de la démocratie qui meut les terroristes, mais aussi le désordre du Moyen-Orient. Le génie malfaisant des haines confessionnelles a été réveillé par les États-Unis. S'y ajoute le renfort d'une jeunesse européenne désorientée, cherchant la rédemption dans l'aventure et la violence, comme autant de Lacombe Lucien.

Comme hier, nous avons tendance à voler vers l'Orient compliqué avec des idées simples... celles d'hier. Le conflit n'est pas structuré par le conflit israélo-palestinien enlisé et qui ne suscite désormais qu'une indifférence scandaleuse, ni par les printemps arabes - les Frères musulmans ont partout reculé - mais par l'affrontement entre l'Arabie saoudite et l'Iran, comme au Yémen ou en Syrie. Gardons-nous de prendre ouvertement parti. Notre rôle est de médiation.

La France, avec son histoire et sa connaissance de la région, a peut-être plus que d'autres les moyens d'orienter son avenir. Aux approches passées, il faut substituer une approche plus large, plus généreuse aussi. Je souhaite que notre engagement militaire serve aussi une ambition de paix et de développement pour les peuples du monde arabe. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et républicain, ainsi que sur quelques bancs des groupes écologiste, RDSE, UDI-UC et Les Républicains)*

**Mme Leila Aïchi.** – Les attentats du 13 novembre, par leur gravité, exigent de nous un discours de vérité. Les écologistes du Sénat expriment leur effroi et leur compassion vis-à-vis des victimes, leur soutien aux forces de l'ordre.

« Nous sommes en guerre », disait le président de la République. Mon groupe souscrit à l'objectif de combattre Daech, mais il faut nuancer : en fait, c'est une guerre asymétrique, non contre un État mais contre des terroristes.

Gardons-nous aussi d'une stratégie purement militaire et de court terme. Quel est le bilan de notre intervention en Libye ? Le maintien d'un dictateur n'est certes pas à souhaiter, mais le résultat a été un État failli, base arrière du terrorisme international, créant le chaos au Mali. Les combattants de Daech étaient entre 4 et 5 000 en Libye dans la période récente : leur nombre explose aujourd'hui.

Une nouvelle fois, nous nous sommes engagés dans l'urgence, sans aucune approche globale.

Au-delà de la guerre, il faut gagner la paix, ce qui est infiniment plus difficile !

Nous nous attaquons aux effets, non aux causes. Qu'est-ce qui a créé Daech ? D'où le groupe tire-t-il ses moyens ? Où trouve-t-il son armement ? Ses financements ? Qui sont les intermédiaires ? Voilà des mois qu'il aurait fallu viser les puits de pétrole et les camions citernes... Pourquoi avoir tant attendu d'augmenter les moyens de la cellule Tracfin ?

Le virage stratégique opéré par le président de la République est timoré et tardif. Ce conflit révèle encore une fois l'absence criante d'une défense européenne. La France est bien isolée ; peu de pays font des frappes en Irak. Nous nous sommes exposés à l'importation du conflit. Si nous sommes la cible d'attentats, ce n'est pas à cause de notre mode de vie, cette affirmation est une insulte à notre intelligence ; c'est parce que nous sommes le pays européen le plus engagé en Irak et en Syrie.

Les frappes aériennes font d'autant plus de victimes au sol que le renseignement fait défaut. Nos moyens, d'ailleurs, ne sont pas à la hauteur de nos objectifs.

Le présent débat eût été plus utile une fois connues les conclusions des entretiens du président de la République cette semaine... Chaque membre de la coalition en Syrie a son propre agenda, voyez l'incident turco-russe. Comment contrer les agissements de la Turquie contre les Kurdes ? Quelle attitude face à l'Iran, ou aux pays du Golfe ? Le soutien inconditionnel des États-Unis à Israël et aux pays du Golfe n'est-il pas en contradiction avec l'objectif d'un accord global ? Surtout, que faisons-nous là-bas, quels sont nos objectifs et nos moyens ? Alors que le conflit a fait 220 000 victimes et a chassé 10 millions de Syriens, que proposons-nous, hormis une réponse strictement sécuritaire ?

Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes doit être la pierre angulaire de la reconstruction de la région. Un accord régional, associant toutes les grandes puissances, devra aussi traiter de la question israélo-palestinienne.

Monsieur le ministre, la majorité des écologistes soutiennent la poursuite des frappes en Syrie, tout en soulignant la nécessité d'une approche globale. *(Applaudissements sur les bancs du groupe écologiste et sur quelques bancs au centre)*

**M. David Rachline.** – Notre ennemi n'étant pas vaincu, il convient de voter pour cette prolongation. Mais les attentats du 13 novembre sont une défaite, dont il faudra que nos dirigeants répondent. Ils prennent conscience bien tardivement que l'ennemi, c'est l'islamisme radical, qui prend pour nom Daech, après Al-Qaïda, Aqmi, Boko Haram...

Je continue de m'interroger sur la légalité de notre action, malgré l'invocation de l'article 51 de la Charte des Nations Unies. Quoi qu'il en soit, les autorités légitimes de la Syrie doivent être associées à la

coalition. Tous les spécialistes soulignent que rien ne sera possible sans troupes au sol. Or seules les troupes armées régulières sont en mesure de combattre au sol.

Les ambiguïtés des acteurs dans la région, ce sont d'abord celles de M. Fabius. On assiste, par rapport au début du mandat actuel, à une inflexion de l'idéologie héritée du modèle BHLien, qui a produit une politique étrangère inefficace. Nicolas Sarkozy et son ministre des affaires étrangères à la chemise ouverte nous ont fait faire une grosse erreur. Que M. Fabius rompe donc avec son obstination ! L'erreur est humaine, mais persévérer dans l'erreur est diabolique, disait Saint-Augustin.

Certes Assad et Khadafi ne sont pas blancs comme neige, mais de là à dire que le front al-Nosra a fait « du bon boulot »...

**Mme Bariza Khiari.** – N'importe quoi !

**M. David Rachline.** – Le front al-Nosra, qui s'est félicité des attentats de Paris ! Nos liens avec le Qatar, l'Arabie Saoudite, la Turquie doivent être réévalués ; appuyons-nous plutôt sur des pays sûrs, l'Égypte, la Jordanie, la Russie.

Nous aurions aimé entendre une condamnation ferme de l'agression turque contre l'aviation russe...

**M. David Assouline.** – Supplétif d'Assad !

**M. David Rachline.** – Qui finance l'État islamique ? Quel rôle pour la Turquie ? Il faut bien que le pétrole transite par quelque part...

**M. David Assouline.** – Et l'argent russe, par où transite-t-il ?

**M. David Rachline.** – Je suis choqué que Mme Guigou s'oppose à la création d'une commission d'enquête à ce sujet.

La sécurité est la première des libertés, reconnaissez-vous désormais. Dommage de ne pas avoir rappelé qu'il s'agit d'un slogan de ma famille politique, et depuis longtemps ! Dommage d'avoir attendu des centaines de morts.

**M. Robert Hue.** – Un peu moins de deux semaines après des attentats qui ont plongé la France dans l'effroi, la lutte contre Daech est devenue une urgence absolue, confirmée par les attaques de Bamako, de Sousse, de Beyrouth, d'Ankara, du Sinaï, et de Tunis hier. Plus de 35 groupes salafistes se déclarent rattachés à Daech.

La sécurité des uns dépend de la stabilité des autres, ce n'est plus à démontrer... La France n'a jamais sous-estimé les risques d'une intervention en Irak et en Syrie. Mais comment rester inerte face à l'intention de ce califat de semer partout la terreur et de déstabiliser le Moyen-Orient ? Le RDSE a approuvé l'intervention en Irak, puis en Syrie, sous réserve qu'elles s'inscrivent dans le cadre légal. Les crimes terroristes ne nous ont pas fait fléchir, bien au contraire. Nous soutenons l'initiative de rassembler

une large coalition contre Daech. L'Europe doit s'impliquer davantage, au-delà des mots et de la compassion, pour défendre la paix et la sécurité. Tous les États membres doivent participer à l'effort de défense.

Face à ce qui a été ressenti comme un acte de guerre, il fallait réagir, et nos frappes se sont intensifiées. Les présidents Hollande et Obama excluent, à juste raison, toute intervention au sol, d'autant que les frappes aériennes ont montré que leur soutien aux forces sur le terrain n'était pas vain.

Mais la solution au conflit sera politique. Des progrès sont observés, même si les tensions demeurent. La France doit s'efforcer de rassembler tous ceux qui ont Daech pour ennemi. La Russie est incontournable au Proche-Orient, nous nous félicitons donc de ce que le ministre des affaires européennes parle d'une « adaptation » de notre politique étrangère. Que la Russie désormais frappe exclusivement Daech ! Que la Turquie cesse d'être une zone de transit pour les terroristes et comprenne que l'intervention des forces kurdes au sol est indispensable. Que le Qatar, l'Arabie saoudite rompent avec toute ambiguïté. Les discussions de Vienne achoppent toujours sur le sort de Bachar el-Assad.

Le maintien de l'État syrien est essentiel, tirons les leçons des exemples irakien et libyen. C'est là-bas, en Syrie, que se joue en partie notre sécurité ici, disait le Premier ministre. Nous voterons donc pour cette prolongation, en pensant aussi aux victimes irakiennes et syriennes du conflit. Le général de Villiers (*Sourires*) le disait ce week-end dans le *JDD* : « ce conflit se réglera par la voie diplomatique et politique ; tout le monde sait que gagner la guerre ne suffit pas pour gagner la paix ! » (*Applaudissements sur les bancs du groupe RDSE*)

**M. Gérard Longuet.** – (*Applaudissements à droite*)  
Le respect que nous devons à la mémoire des victimes des attentats et à nos forces de sécurité nous commande le sang-froid et la mesure.

C'est aussi notre devoir de parlementaires que de nous questionner, de vous interroger, messieurs les ministres, d'approfondir la réflexion. Nous soutiendrons naturellement votre demande. Mais cela nous impose de parler vrai. Cette dissuasion du faible au fort qu'est l'offensive islamiste peut être redoutable pour la France. Au terrorisme ciblé succède un terrorisme aveugle. « D'importation », disait Mme Aïchi : peut-être, mais ne cédon pas à la tentation de l'isolationnisme ou du silence par peur. Nos convictions comme notre statut de membre permanent du Conseil de sécurité des Nations unies nous l'interdisent.

De très nombreux États africains ont conclu avec la France des accords de solidarité face aux risques. Les attentats du 13 novembre ont aussi pour but de miner notre crédibilité auprès d'eux.

Dernier objectif de Daech, plus grave encore : instiller le germe de la défiance au sein de la communauté nationale. La France est un pays dont les racines sont profondes, mais qui sont désormais diverses : cette assemblée en témoigne. Nous avons avec nos compatriotes musulmans des liens très étroits. Le monument aux morts de Verdun nous rappelle leur apport à la nation ; il est riche de souvenirs et d'obligations.

Combattre deux adversaires, c'est risquer de n'en battre aucun. La clarification de notre stratégie est donc bienvenue. Difficile, en revanche, de réunir une coalition associant les États-Unis et la Russie. Le processus de Vienne peut changer la donne, même si l'entrée des États-Unis en période électorale n'est pas de bon augure. Si les cinq grandes puissances membres du Conseil de sécurité ne s'entendent pas, comment faire collaborer les États de la région ? L'incident turco-russe, dont la cause est la défense par les Turcs d'une communauté turkmène bombardée par les Russes, le montre.

La France a parfois perdu du temps à se chercher des alliés qui ressembleraient à ce qu'elle souhaite. La dynastie Assad n'a jamais été modérée : ses opposants peuvent-ils l'être ?

Le risque majeur se situe dans la société française. La confiance ne peut reposer que sur la cohérence et la stabilité de nos orientations. « Le pacte de sécurité l'emporte sur le pacte de stabilité » : je comprends la formule, mais ne nous aliéons pas nos alliés européens.

Stabilité, aussi, dans la confiance en l'État. La France est rassemblée autour de son État, les Français sont rassemblés autour de leur État. L'efficacité de la police ces derniers jours doit être saluée. Nous devons être capables d'équilibrer libertés et capacité de l'État à arrêter la main avant qu'elle ne frappe ; tous les terroristes étaient identifiés, tous faisaient l'objet d'une fiche S. Souvenons-nous que le président Edgar Faure avait voté la loi de 1955 - cette génération avait connu la guerre. Les autorités administratives sont capables de juger les initiatives de l'exécutif à tout niveau, mais que nos forces de sécurité aient les moyens d'intervenir. Aucune surenchère de notre part : nous laissons aux juristes de la commission des lois le soin de suivre l'état d'urgence.

Nous sommes tous différents, nous n'avons pas la même histoire, chaque famille a sa diversité. Pour être lorrain, je me souviens que Barrès, député de Nancy, montait la France contre les Italiens - M. Jean-Marc Todeschini sait de quoi je parle. Les hommes, cher Harlem Désir, dont les aïeux ont été emmenés contre leur avis dans nos îles, sont aujourd'hui, grâce à Victor Schœlcher, des Français à part entière. Père de famille, je ne choisis pas mes gendres... (*Sourires*)

Il ne faut pas laisser s'instiller le doute. Pourquoi ne pas parler aussi, de temps en temps, de ce qui nous rassemble et nous fédère, de ce qui nous fait envie

d'être ensemble ? En quelque sorte s'aimer un peu, aimer notre diversité ? Je n'étais pas lecteur de *Charlie Hebdo*, la musique jouée au Bataclan ne m'est pas familière. Mais quelle importance ? Être Français, quelle que soit son origine, c'est être l'héritier de Saint-Louis comme de Voltaire, des Lumières et de la colonisation, des cadets héroïques de Saumur comme, hélas, de Lacombe Lucien.

Nous avons une chance unique de nous retrouver autour de valeurs partagées. Rassurons le monde : la France est unie ! (*Vifs applaudissements sur tous les bancs*)

**M. Jean-Marie Bockel.** – Ce débat arrive avant le délai des quatre mois, tant mieux. Il est autant une obligation constitutionnelle qu'un devoir moral après les attentats. Le groupe UDI-UC votera la prolongation de l'intervention en Syrie. Nous devons l'unité nationale aux victimes, elle oblige les parlementaires comme le Gouvernement. Ce vote ne doit pas cependant nous exonérer de poser les questions relatives à la nature, aux perspectives, à l'efficacité de notre intervention.

La France a renforcé son engagement contre Daech, ce dont nous nous réjouissons. Toutefois, il est de notre devoir d'analyser la situation avec sang-froid.

Notre pays assume sa part au côté de ses alliés. Le déploiement de ses forces a permis d'endiguer l'expansion territoriale de Daech, mais pas de la réduire. Les frappes ne suffiront pas, la question d'une intervention au sol se pose désormais. Ce n'est pas le rôle de la France ni de l'Europe de s'en charger, ni même l'occident. Nous devons tirer les leçons du passé. Seule une coalition de puissances régionales, qui ont la légitimité historique, pourra le faire : Russie, Iran, Turquie, Kurdes, dont chacun salue le courage, Égypte, Irak et le moment venu certaines forces syriennes. La France devra la soutenir. Mais nous savons que tous ces acteurs régionaux n'ont pas nécessairement les mêmes buts de guerre ni les mêmes intérêts stratégiques.

Trouver un terrain d'entente sera difficile, notamment pour dépasser des rivalités historiques comme entre chiites et sunnites ; mais pareilles rivalités sont faites pour être surmontées...

Cela est un vrai défi, qui doit être relevé. Les conditions sont réunies pour que la France joue aujourd'hui tout son rôle, continue à convaincre tous les acteurs à s'engager davantage. Désigner clairement l'État islamique comme notre ennemi principal est un tournant important et bienvenu - je ne me ferai pas en ces circonstances le greffier des déclarations passées. Si Bachar el-Assad ne peut incarner l'avenir, son départ n'est plus un préalable.

Notre pays a invoqué la clause d'assistance mutuelle de l'Union européenne et a été suivie. Espérons que l'Europe de la défense sera à cette occasion relancée. (*M. Philippe Bonnecarrère applaudit*) Je partage le scepticisme de certains ; mais

l'envoi de 650 soldats allemands au Mali est un pas considérable pour l'Allemagne.

À la demande de la France, le Conseil de sécurité des Nations unies a adopté à l'unanimité une résolution qui donne un cadre légal et politique aux actions devant permettre l'éradication de Daech. L'État islamique n'est pas seulement une menace pour le Moyen-Orient, mais pour notre propre territoire, dont la protection ne peut être dissociée des opérations extérieures. La France est touchée, d'autres peuvent l'être.

Nous avons un paradoxe stratégique à résoudre. Les moyens de nos armées ne sont pas illimités, alors que la situation n'est pas stabilisée au Sahel et que l'opération Sentinelle consomme des effectifs. Il est pour cela nécessaire de définir des moyens innovants pour la sécurité nationale. Au-delà de l'augmentation de la réserve, la création d'une garde nationale, annoncée par le président de la République à Versailles, est une bonne nouvelle. Nous ferons des propositions sur ses modalités pratiques, mais elle ne saurait se substituer aux forces de police et de gendarmerie.

Cette question nous réunira sans doute à nouveau pendant de longues années. Préservons l'unité nationale. (*Applaudissements des bancs du groupe socialiste et républicain aux bancs du groupe Républicains*).

**Mme Michelle Demessine.** – Alors que la France est encore sous le choc des attentats, nous sommes appelés à autoriser le Gouvernement à prolonger l'intervention en Syrie. Ce n'est pas une formalité juridique. Le principal argument invoqué est qu'elle répond à des menaces directes contre la France et sa population - nous pensons tous très fort aux victimes.

La situation est complexe comme le sont les solutions. Nous nous félicitons qu'il y ait un débat parlementaire sur une question qui touche si lourdement le pays.

Le 15 septembre dernier, nous avons eu un premier débat. Nous avons alors fait part de réserves sur l'efficacité de notre intervention et notre stratégie en vue d'une solution politique. Aujourd'hui, le contexte est nouveau : les circonstances tragiques, les attentats, l'intervention de la Russie en Syrie, les efforts diplomatiques pour réunir une coalition unique, les discussions de Vienne, le changement d'attitude des États-Unis vis-à-vis de l'Iran ont tout changé. Nous bombardons des camps d'entraînement accueillant des djihadistes français, nous frappons aujourd'hui les infrastructures pétrolières de Daech et apportons un appui aérien aux Kurdes.

Le président de la République a donc changé de position diplomatique, ce que nous apprécions. La France a finalement considéré que la destruction de Daech était la priorité, demandant au Conseil de sécurité des Nations unies de voter la résolution 2249, qui ne donne pas formellement le droit d'agir puisque

ne relevant pas du chapitre VII, mais qui donne un cadre nécessaire.

Ces frappes peuvent être efficaces ; mais elles devront répondre à des objectifs politiques clairement déterminés par la nouvelle coalition. C'est là qu'est l'urgence. Nous soutenons donc les initiatives du chef de l'État qui rencontre les dirigeants américain, britannique, russe et allemand ces jours-ci. Les questions sensibles ne manquent pas : le calendrier, les modalités de la transition, l'attitude ambiguë du Qatar, de l'Arabie saoudite et de la Turquie - alors que l'incident récent entre ce pays et la Russie pourrait faire obstacle à la mise sur pied de la coalition. C'est dire si le processus diplomatique est fragile.

Il faut assécher les sources du financement de Daech, lutter contre le trafic de pétrole qui l'enrichit considérablement, appuyer les forces démocratiques en Syrie et en Irak, faire cesser la répression turque contre les Kurdes qui se battent pour leur liberté et pour la nôtre, leur livrer des armes, des médicaments, faire lever le blocus imposé par la Turquie entre les Kurdistan syrien et irakien. Notre pays devrait jouer un rôle plus actif à Vienne sur la reconstruction de la région. Nous ne pouvons pas nous exonérer d'un examen des responsabilités historiques, comme celles des États-Unis en Irak.

Pour le groupe communiste républicain et citoyen, le recours à la force militaire ne peut être qu'un dernier recours soumis aux exigences de la légalité internationale, et toujours au service d'une solution politique. Ce n'est pas de l'angélisme, mais être fidèle à nos valeurs et répondre à une exigence de sécurité.

Nous nous abstiendrons. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste républicain et citoyen*)

**M. Jean-Pierre Raffarin, président de la commission des affaires étrangères.** – Le respect de nos morts, la force de nos institutions, l'avenir de la France nous imposent de nous rassembler. Après le temps de l'émotion, c'est à l'action que le vote de ce soir nous appelle. C'est de l'efficacité que les Français exigent.

« Mal nommer les choses, c'est ajouter au malheur du monde » disait Camus. Le président de la République a employé le mot « guerre ». Attention, la guerre, car c'est la victoire ou le malheur, la mobilisation de tous les moyens, les sacrifices. La guerre ne connaît pas de demi-mesure.

Premier constat, une réponse forte a été donnée au plan de la sécurité intérieure. Dont acte. Vote des lois contre le terrorisme et renforçant le renseignement, actualisation de la LPM, état d'urgence. Nous avons voté ces textes. Dans de telles circonstances, je ne me demande pas si je suis de la majorité ou de l'opposition, je vote pour la France. Nous verrons vendredi la concrétisation des annonces du président de la République pour nos armées.

Deuxième constat : nous sommes heureusement libérés du « ni-ni », ni Assad, ni Daech. Assad est l'ennemi de son peuple, sans doute, mais Daech est l'ennemi de la France. Le président de la République est demain à Moscou - nous demandions depuis un mois pareille initiative. Si la tension entre la Turquie et la Russie est préoccupante, le dialogue franco-russe est indispensable si on veut être efficace.

Troisième constat : l'accélération du tempo de Chammal. La réponse militaire est indispensable mais non suffisante et la guerre crée au moins autant de terroristes qu'elle n'en détruit. C'est à Vienne, à New York, au Conseil de sécurité que la situation peut être débloquée. La France dont l'ADN diplomatique est de parler à tous doit veiller à l'équilibre de ses alliances. Oui à la diversification de nos frappes, à la collaboration avec les Américains et les Russes pour le renseignement. Oui au choix de faire reposer l'attaque au sol sur les forces armées locales.

Seul bémol, avec vingt Opex en cours, la surchauffe guette nos armées. Il faut régénérer. Nos matériels sont surutilisés. Faudra-t-il déshabiller Barkhane pour habiller Chammal, alors que la situation au Sahel n'est pas stabilisée ? Il nous faut une vision d'ensemble des Opex, ce sur quoi vont travailler Jacques Gautier et Daniel Reiner.

Nous attendons la mise en œuvre des annulations de suppressions d'emplois dans nos armées, que nous saluons. Mais il est insupportable de voir ces annonces immédiatement remises en question par Bercy, qui a pris l'habitude de considérer la Défense comme une variable d'ajustement. Il doit être dit que la défense est prioritaire. (*Applaudissements sur les bancs des groupes UDI-UC et Les Républicains ; M. Gaëtan Gorce applaudit aussi*)

Défendre notre sécurité ne doit pas nous dispenser de restaurer notre souveraineté budgétaire. Si nous avons obtenu un report de l'objectif de 3 %, c'est en échange d'un effort accru sur notre déficit structurel. Qui peut croire que la dette et les déficits protègent les Français ?

La France a demandé l'aide de ses partenaires européens. Au Conseil de vendredi nous avons obtenu un accord de principe sur le contrôle des frontières extérieures, le PNR, l'échange d'informations ; il faut maintenant passer aux actes, sous peine de voir le projet européen souffrir. Nombre d'États ont baissé la garde. L'Europe de la défense serait mise à mal si l'article 42-7 n'avait pas de traduction concrète.

Lorsque des jeunes ont été massacrés parce que, le temps d'une soirée douce, ils voulaient profiter de Paris, vivre leur vie, ce sont nos valeurs, notre mode de vie qui sont attaqués. La menace n'a pas de frontières. La valeur de nos frontières, c'est la frontière de nos valeurs : celle de l'Europe !

La guerre, oui ! Mais pour nous donner le temps de la paix. (*Applaudissements sur les bancs des groupes*

*Les Républicains, UDI-UC et sur quelques bancs du groupe socialiste et républicain*)

**M. Jean-Marc Todeschini, secrétaire d'État auprès du ministre de la défense, chargé des anciens combattants et de la mémoire.** – Notre stratégie peut être résumée en quatre points clairs et nets. Faire reculer Daech, atteindre ses capacités et son prestige, d'abord - nous le faisons et le ferons. Ensuite, frapper ses bases en Irak et en Syrie. Puis, l'empêcher de gagner du terrain, de prendre des positions en Jordanie, au Liban, en Turquie. Contenir enfin la dispersion de la menace vers le Maghreb ou l'Afrique subsaharienne.

L'intervention en Syrie est justifiée par la légitime défense prévue à l'article 51 de la Charte des Nations unies, qui vise une attaque étatique mais qui, au vu des moyens de Daech, peut être invoqué.

Il s'agissait jusqu'au 13 novembre de légitime défense collective, même si les considérations de sécurité nationale avaient pesé dans la décision d'appuyer l'Irak. Aujourd'hui, la légitime défense individuelle vient la compléter.

La résolution que le Conseil de sécurité des Nations unies a votée donne toute légitimité à nos opérations. La conduite des hostilités correspond bien à une logique de guerre ; la France a augmenté le rythme de ses opérations aériennes, avec 60 bombes lâchées sur Raqqa dès le 13 novembre. Grâce à l'arrivée du porte-avions *Charles-de-Gaulle* le 22 novembre, la France dispose maintenant de 36 chasseurs sur zone.

Aucune cible significative de Daech n'est à l'abri de la France et de ses alliés, à qui nous avons demandé d'accentuer leurs frappes. L'accord avec les États-Unis a été conforté par la visite du président de la République à Washington. Il sera à Moscou demain avec le ministre de la défense.

Si Daech est l'ennemi commun, un accord de fond doit être trouvé sur les objectifs de l'action, ce qui n'est pas acquis. Pour nous, tous les opposants à Bachar ne sont pas des terroristes... Nous n'entendons pas que soient frappés ceux qui se battent contre lui depuis des années et que nous soutenons.

Nous avons aussi invoqué, avec succès, l'article 42-7 du Traité sur l'Union européenne ; nos partenaires européens commencent à préciser comment ils nous viendront en aide. D'autres pays, comme les Émirats arabes unis, se sont montrés très ouverts à nos demandes.

La dimension diplomatique est essentielle. À Vienne, nous sommes force de proposition. Le communiqué publié ce samedi appelle à un cessez-le-feu immédiat, à des négociations intersyriennes et à la définition d'un calendrier de transition, sans nommer Bachar el-Assad. L'Arabie saoudite réunira en décembre l'opposition politique au régime syrien en vue de pourparlers de paix. Début

janvier, une base de négociation de six mois pourrait être ouverte.

Nous devons nous assurer que tous nos partenaires partagent nos objectifs, même la Russie. Nous avons besoin d'une stratégie d'action commune pour détruire Daech. Les opérations au sol doivent être menées par des forces locales avec notre appui militaire, comme à Sinjar ou à Kobané.

Nous n'avons pas l'intention de réduire les moyens de l'opération Barkhane. La dernière loi de programmation militaire a marqué une inflexion majeure, que le président de la République a confirmée et consolidée au Congrès avec l'annulation de la suppression de 10 000 postes et des ressources et équipements correspondants. Les unités opérationnelles et de soutien, le renseignement et la cyberdéfense sont au cœur de la lutte contre Daech.

Les engagements du président de la République seront tenus. Nous augmenterons les moyens de réserves ; la mise en place d'une réserve territoriale va dans le sens du projet de garde nationale. La France a une stratégie claire à l'intérieur comme à l'extérieur.

En votant pour la prolongation, c'est votre soutien à nos soldats que vous exprimerez. Comme Gérard Longuet, je veux que la France montre au monde son unité et sa volonté dans la lutte contre le terrorisme. *(Applaudissements sur les bancs des groupes socialiste et républicain, RDSE, écologiste et sur quelques bancs du groupe UDI-UC)*

*La prolongation de l'engagement des forces aériennes au-dessus du territoire syrien est mise aux voix par scrutin public de droit.*

**Mme la présidente.** – Voici le résultat du scrutin n°73 :

Nombre de votants.....	346
Nombre de suffrages exprimés.....	325
Pour l'adoption.....	325
Contre.....	0

*Le Sénat a adopté.*

*(Applaudissements des bancs du groupe socialiste et républicain aux bancs du groupe Les Républicains)*

**Mme la présidente.** – L'Assemblée nationale ayant elle-même voté en faveur de cette prolongation, je constate, en vertu de l'article 35 de la Constitution, que le Parlement l'a autorisée.

*La séance est suspendue à 20 h 30.*

PRÉSIDENCE DE M. HERVÉ MARSEILLE,  
VICE-PRÉSIDENT

*La séance reprend à 22 heures.*

## Engagement de la procédure accélérée

**M. le président.** – En application de l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, le Gouvernement a engagé la procédure accélérée pour l'examen du projet de loi relatif aux réseaux des chambres de commerce et d'industrie et des chambres de métiers et de l'artisanat et du projet de loi relatif à l'information de l'administration par l'institution judiciaire et à la protection des mineurs, déposés sur le Bureau de l'Assemblée nationale le 25 novembre 2015.

## Projet de loi de finances pour 2016 (Suite)

### Relations avec les collectivités territoriales (Suite)

**Mme Michèle André, présidente de la commission.** – Il nous reste 41 amendements à examiner sur les articles rattachés. Pour ne pas avoir à revenir samedi après-midi, sans doute pouvons-nous prolonger la séance ce soir, tout en faisant un effort de brièveté ?

### ARTICLES ADDITIONNELS après l'article 58 quater

**M. le président.** – Amendement n°II-59 rectifié, présenté par M. Bouvard.

Après l'article 58 quater

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 3114-1 du code général des collectivités territoriales est complété par un paragraphe ainsi rédigé :

« ... – Au cours des trois années suivant le regroupement de plusieurs départements en un seul département, et lorsque le regroupement a été réalisé après le 1<sup>er</sup> janvier 2016 et avant le 1<sup>er</sup> janvier 2017, ne s'appliquent au département ainsi créé ni le dernier alinéa de l'article L. 3334-1 ni le dernier alinéa du III de l'article L. 3334-3 du présent code. »

**M. Michel Bouvard.** – Le découpage administratif des départements date de la Constituante pour la plupart, de 1860 pour la Savoie, les Alpes-Maritimes et le Var et de 1968 pour la région parisienne. Une simplification de l'architecture administrative, sur la base du volontariat, serait source d'économies. Je propose que nous nous inspirions des mesures existantes pour les communes nouvelles.

Avec les trois mécaniques de péréquations actuelles, le regroupement pourrait aboutir à un surplus de contribution et à une accélération de la baisse de la DGF. D'où cet amendement qui propose la neutralité des dotations aux départements en cas de fusion. Si coût il y a, des mécanismes tels ceux

institués pour les métropoles Aix-Marseille-Provence ou Grand Paris pourraient être repris.

**M. le président.** – Amendement identique n°II-109 rectifié, présenté par M. Vandierendonck et les membres du groupe socialiste et républicain.

**M. René Vandierendonck.** – Cet amendement va dans le sens de la mutualisation des services publics et de l'efficacité de l'action publique, étendant aux départements le pacte incitatif mis en place à l'Assemblée nationale pour la création de communes nouvelles. Le regretté Jean Germain avait suggéré cette idée, qui s'inscrit dans le droit fil de la loi NOTRe. (*M. Michel Bouvard approuve*)

**M. Charles Guené, rapporteur spécial.** – Les fusions de départements seront source d'économies de fonctionnement. Avis favorable à cet amendement, d'ailleurs déjà adopté au Sénat mais victime d'un sort funeste à l'Assemblée nationale...

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – L'idée est bonne sur le papier. Mais en zone de montagne par exemple, il y a une grande disparité de situation entre les départements : les riches auraient intérêt à fusionner, et y gagneraient un surplus de DGF, tandis que deux départements pauvres n'y auraient pas intérêt...

Il y a 36 000 communes, mais 102 départements ; l'analogie avec les communes nouvelles trouve là ses limites. Si par exemple le Nord ne fusionne pas, verrait-il ses dotations diminuer ? Soyons prudents... Avis défavorable.

*Les amendements identiques n°sII-59 rectifié et II-109 rectifié sont adoptés et deviennent article additionnel.*

## ARTICLE 58 QUINQUIES

**M. Yannick Botrel.** – Je n'ai pu déposer à temps un amendement sur cet article, introduit à l'Assemblée nationale, qui prive les communes faisant l'objet d'un arrêté de carence au titre de la loi SRU du bénéfice de la DNP, de la DSU et de la DRS, et dont les conséquences n'ont manifestement pas été évaluées. Ainsi, dans les Côtes-d'Armor, deux communes de 15 000 habitants, l'une de gauche et l'autre de droite, font l'objet d'un arrêté de carence. Elles perdent déjà 450 000 euros de DGF chacune, et supportent des pénalités de 65 000 euros. Avec cet article, elle perdraient encore 400 à 450 000 euros de recettes.

Le non-respect de la loi SRU n'est pas toujours volontaire : dans le cas présent, il s'agit d'un héritage...

**M. le président.** – Veuillez conclure.

**M. Yannick Botrel.** – Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements de suppression de cet article ? Une solution alternative pourrait-elle être trouvée ?

*L'amendement n°II-1 n'est pas défendu.*

**M. le président.** – Amendement n°II-15, présenté par M. Guené, au nom de la commission des finances.

Supprimer cet article.

**M. Charles Guené, rapporteur spécial.** – Nous supprimons la disposition introduite à l'Assemblée nationale qui prévoit d'exclure du bénéfice de la DNP, de la DSU et de la DSR les communes faisant l'objet d'un arrêté de carence pour non-respect des seuils minima obligatoires de logements sociaux. Celles-ci font déjà l'objet de sanctions financières, et certaines font face à des difficultés réelles pour construire. La suppression abrupte et totale des dotations de péréquation, sans tenir compte de la situation particulière de chacune, serait injuste et disproportionnée.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Cet article partait d'un bon sentiment : comment rendre les communes plus solidaires ? Mais il aboutirait à des situations dramatiques, avec, dans 70 % des communes, des pertes de recettes supérieures au prélèvement 2015 au titre de la loi SRU. Sagesse.

**M. Yvon Collin.** – Le code de la construction prévoit déjà des sanctions financières pour les communes qui ne respectent pas leurs obligations, et l'État peut se substituer à elles. Je suis favorable aux incitations, mais ce principe comptable se heurte à des réalités locales dont on ne peut faire fi. Nombre de collectivités voient déjà leurs capacités financières amputées, n'en rajoutons pas !

**M. Daniel Raoul.** – Dans l'esprit de la loi de 2013, il appartient au préfet de prendre en compte les conditions propres à chaque commune. Dans mon département, l'une a son territoire entièrement couvert par un plan de prévention du risque inondation. Je ne comprends pas ce qu'a voulu faire l'Assemblée nationale : les communes éligibles à la DSU ou la DSR ne sont pas les plus riches.

**M. Philippe Dallier.** – Exactement ! Supprimer la DSU aux communes les moins aisées, c'est en effet pousser un peu loin le bouchon...

**M. Michel Vaspert.** – Comme M. Botrel, j'ai été saisi par ces deux communes de notre département : 450 000 euros, c'est 3 % de leur budget ! Elles ont lancé des programmes de construction de logements sociaux... N'allons pas les pénaliser !

*L'amendement n°II-15 est adopté.*

*L'article 58 quinquies est supprimé.*

## ARTICLE 58 SEXIES

**M. le président.** – Amendement n°II-180, présenté par le Gouvernement.

Rédiger ainsi cet article :

Le deuxième alinéa de l'article L. 2334-18-3 du même code est ainsi rédigé :

« Lorsqu'une commune cesse d'être éligible à la dotation à la suite d'une baisse de sa population en deçà du seuil minimal fixé au 2 de l'article L. 2334-16, elle perçoit, à titre de garantie pour les neuf exercices suivants, une attribution calculée en multipliant le montant de dotation perçu la dernière année où la commune était éligible par un coefficient égal à 90 % la première année et diminuant ensuite d'un dixième chaque année. »

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Dans une commune comme Saint-Nicolas-Lez-Arras, qui fait l'objet d'un programme Anru, la destruction de barres de logements conduit, dans un premier temps, à supprimer des logements sociaux. En perdant de la population, elle perd l'éligibilité à la DSU. Prolonger la garantie de quatre à dix ans permettra de les accompagner sur la durée du programme de rénovation urbaine.

**M. Charles Guené, rapporteur spécial.** – Sagesse positive, il ne faut en effet pas pénaliser les communes dont la population pourrait diminuer.

*L'amendement n°II-180 est adopté.*

*L'article 58 sexies est ainsi rédigé.*

## ARTICLE 58 SEPTIES

**M. le président.** – Amendement n°II-16, présenté par M. Guené, au nom de la commission des finances.

Supprimer cet article.

**M. Charles Guené, rapporteur spécial.** – L'article 58 septies prévoit que la dotation politique de la ville pourra désormais financer des dépenses de personnel. Or cette dotation, qui vise à financer les actions prévues par les contrats de ville, doit continuer à soutenir l'investissement et ne saurait venir pallier la baisse des dotations.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – L'orthodoxie budgétaire vous donne raison. Mais de nombreuses communes n'ont plus le niveau d'autofinancement suffisant pour appeler les crédits Anru. D'où cet article qui autorise l'utilisation des crédits de politique de la ville pour certaines dépenses de fonctionnement, comme l'accompagnement d'opérations dites « tiroir » ou de familles en difficulté. C'est une dérogation très encadrée. Avis défavorable.

*L'amendement n°II-16 est adopté et l'article 58 septies est supprimé.*

## ARTICLE 58 OCTIES

**M. le président.** – Amendement n°II-5 rectifié bis, présenté par MM. Karoutchi, Marseille et Morisset, Mme Troendlé, MM. J. Gautier, Pellevat et Milon, Mme Estrosi Sassone, M. Laufoaulu, Mme Debré, M. Longuet, Mme Duchêne, M. Dufaut et Mmes Deromedi, Durantou, Procaccia, Canayer et Gruny.

Alinéas 2 et 3

Remplacer ces alinéas par quatre alinéas ainsi rédigés :

1° Le dernier alinéa du I de l'article L. 2336-2 est remplacé par un paragraphe ainsi rédigé :

« I bis. – Par dérogation aux dispositions du I, le potentiel fiscal agrégé des ensembles intercommunaux constitués, soit d'une communauté d'agglomération issue de la transformation d'un syndicat d'agglomération nouvelle et de ses communes membres, soit d'une communauté d'agglomération, créée elle-même par fusion de plusieurs établissements publics de coopération intercommunale dont au moins un syndicat d'agglomération nouvelle ou une communauté d'agglomération issue de la transformation d'un tel syndicat, et de ses communes membres, fait l'objet d'une pondération.

« Cette pondération est calculée en rapportant les bases brutes par habitant de cotisation foncière des entreprises des communautés d'agglomération et la somme des bases brutes par habitant de cotisation foncière des entreprises des syndicats d'agglomération nouvelle et de ceux d'entre eux qui se sont transformés en communautés d'agglomération. Le rapport ainsi calculé est appliqué au potentiel fiscal agrégé des ensembles intercommunaux précités, sous réserve qu'il soit inférieur à 1.

« À compter de 2017, le rapport précité est calculé en rapportant les bases brutes de cotisation foncière des entreprises de l'ensemble des communautés d'agglomération et les bases brutes de cotisation foncière des entreprises des seules communautés d'agglomération mentionnées au premier alinéa du présent I bis. »

**M. Roger Karoutchi.** – Je ne suis pas opposé à la péréquation, mais encore faudrait-il éviter les effets trop brutaux de l'application du Fpic pour certaines communes. Le Grand Paris nous impose la création des conseils de territoire qui conduisent à l'intégration forcée de communes jusqu'ici isolées, qui se retrouvent du coup soumises à la péréquation. Cet amendement clarifie la situation.

**M. Charles Guené, rapporteur spécial.** – L'Assemblée nationale a prévu que la pondération du potentiel fiscal s'applique aux ensembles intercommunaux. Votre amendement, plus large, applique le coefficient pondéré à l'ensemble du nouvel EPCI, ce qui pourrait induire des effets d'aubaine. Retrait ou rejet.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Même avis. La pondération pourrait excéder 50 %...

**M. Roger Karoutchi.** – J'ai compris votre opposition. Mais il reste que les communes incluses dans le Grand Paris ne décident de rien et sont soumises aux décisions du préfet. En quoi y a-t-il effet d'aubaine ?

**M. Daniel Raoul.** – Je sors mon mouchoir...

**M. Roger Karoutchi.** – Je maintiens l'amendement.

**M. Michel Bouvard.** – Il est trop tôt pour se coucher.

*L'amendement n°II-5 rectifié bis n'est pas adopté.*

*L'article 58 octies est adopté*

*L'amendement n°II-32 n'est pas défendu.*

*L'article 58 nonies est adopté.*

## ARTICLE 59

**M. le président.** – Amendement n°II-104 rectifié bis, présenté par MM. Mézard, Requier, Collin, Amiel, Arnell, Barbier, Bertrand, Castelli, Esnol, Fortassin et Hue, Mmes Laborde et Malherbe et M. Vall.

I. – Alinéa 5

1° Première phrase

Remplacer les mots :

de moins de 50 000 habitants

par les mots :

situées dans une unité urbaine de moins de 50 000 habitants

2° Seconde phrase

Rédiger ainsi cette phrase :

La population à prendre en compte est celle issue du dernier recensement et les unités urbaines sont celles qui figurent sur la liste publiée par l'Institut national de la statistique et des études économiques.

II. – Alinéa 8

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Les données servant à la répartition des crédits de cette dotation sont appréciées au 1<sup>er</sup> janvier 2015.

**M. Yvon Collin.** – Cet article crée un fonds d'un milliard d'euros destiné à soutenir les projets des communes et intercommunalités. Une première enveloppe de 500 millions d'euros est consacrée aux grandes priorités en matière d'investissement ; une deuxième, de 300 millions d'euros, aux bourgs-centres. Cet amendement prévoit sa répartition entre les régions au prorata de la population des communes dans une unité urbaine de moins de 50 000 habitants, et reprend les critères utilisés pour la répartition 2015 des dotations.

**M. le président.** – Amendement identique n°II-179, présenté par le Gouvernement.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Si c'est le même, je le retire au bénéfice de l'amendement n°II-104 rectifié bis.

*L'amendement n°II-179 est retiré.*

**M. Claude Raynal, rapporteur spécial.** – La commission est favorable à ce que l'on vise les bourgs-centres.

*L'amendement n°II-104 rectifié bis est adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°II-97, présenté par Mme Beaufils et les membres du groupe communiste républicain et citoyen.

Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... – Avant le 31 juillet 2016, le Gouvernement remet au Parlement un rapport sur le financement et l'impact sur la dotation budgétaire de soutien à l'investissement. Il étudie également la possibilité et l'opportunité de rendre éligibles les départements à cette dotation. Il émet des propositions pour remédier aux problèmes soulevés.

**Mme Marie-France Beaufils.** – Les conseils départementaux sont eux aussi amenés à agir dans les domaines concernés : nous proposons d'étudier la pertinence de leur étendre le bénéfice des crédits du fonds d'investissement.

**M. le président.** – Amendement identique n°II-106 rectifié, présenté par Mme Malherbe, MM. Mézard, Requier, Collin, Amiel, Arnell, Barbier, Bertrand, Castelli, Esnol, Fortassin et Guérini, Mme Laborde et M. Vall.

**M. Yvon Collin.** – Défendu.

**M. Claude Raynal, rapporteur spécial.** – Nous ne sommes guère friands de rapports, d'autant que l'Observatoire des finances locales et la Cour des comptes publient déjà des observations sur l'investissement des collectivités territoriales. La commission des finances pourrait se saisir du sujet et conduire une évaluation. Enfin, le délai prévu est très court. Avis défavorable.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Même avis.

**Mme Marie-France Beaufils.** – Nous faisons confiance à la commission des finances pour engager ce travail.

*Les amendements identiques n°sII-97 et II-106 rectifié sont retirés.*

*L'article 59, modifié, est adopté, de même que l'article 60 et l'article 60 bis.*

## ARTICLES ADDITIONNELS

**M. le président.** – Amendement n°II-92, présenté par M. Sueur.

Après l'article 60 bis

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Au b) du 2° de l'article L. 2334-33 du code général des collectivités territoriales, le nombre : « 1,3 » est remplacé par le nombre : « 1,5 ».

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Cet amendement, comme le suivant, m'a été suggéré par des situations concrètes vécues par des collectivités non éligibles à la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR). N'y sont éligibles que les communes de moins de 2 000 habitants, ou celles de 2 000 à 20 000 habitants

dont le potentiel financier moyen par habitant est inférieur à 1,3 fois celui de l'ensemble des communes. Définition qui crée un terrible effet de seuil ! Or certaines communes peuvent avoir besoin de réaliser des investissements importants ou font face à des dépenses exceptionnelles, après un sinistre, par exemple. L'amendement n°II-92 propose de porter ce seuil de 1,3 à 1,5 fois le potentiel financier moyen par habitant.

**M. le président.** – Amendement n°II-93, présenté par M. Sueur.

Après l'article 60 *bis*

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le b) du 2° de l'article L. 2334-33 du code général des collectivités territoriales est complété par une phrase ainsi rédigée :

« En raison de circonstances exceptionnelles, ou lorsque le niveau des investissements que ces communes sont amenées à réaliser le justifie, le seuil de 1,3 fois le potentiel financier moyen par habitant peut être porté à 1,5. »

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Je préfère cet amendement-ci, qui permet au préfet de déroger à la règle dans des cas exceptionnels. Les crédits de la DETR ne sont pas toujours consommés : raison de plus pour l'affecter aux communes qui en ont besoin, même si elles sont légèrement au-dessus du seuil.

**M. Claude Raynal, rapporteur spécial.** – Avant d'assouplir l'éligibilité à la DETR, il faudrait s'assurer que cela ne pénalise pas les communes moins riches. Par exemple, en prévoyant que la mesure ne s'applique que si l'enveloppe n'est pas consommée à une certaine date...

L'éligibilité à la DETR a de plus un impact sur les dotations aux départements eux-mêmes : changer les conditions d'éligibilité change la répartition entre départements. Mieux vaudrait retirer ces amendements et y revenir dans le cadre du projet de loi de finances rectificative.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – 35 664 communes sont éligibles à la DETR ; l'amendement n°II-92 en fait bénéficier 245 de plus, dont Évian et Morzine, qui ont une capacité d'autofinancement importante. Retrait.

Avis plus dubitatif sur l'amendement n°II-93 : le préfet, constatant que les crédits ne sont pas consommés, pourrait réunir les communes concernées et proposer d'affecter les enveloppes à un projet structurant, par exemple. Cherchons une solution d'ici une prochaine lecture.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Merci pour ces explications. Je me rapprocherai de vos services et du rapporteur spécial pour réécrire ces amendements d'ici la loi de finances rectificative.

*Les amendements n°s II-92 et II-93 sont retirés.*

## ARTICLE 61

**M. le président.** – Amendement n°II-37 rectifié *ter*, présenté par M. Boulard, Mmes Guillemot et Conway-Mouret et M. Bigot.

I. - Alinéa 3

Rédiger ainsi cet alinéa :

« En 2016, les ressources du fonds sont fixées à 850 millions d'euros. En 2017, les ressources du fonds sont fixées à 1 milliard d'euros. À compter de 2018, les ressources du fonds sont fixées à 2 % des recettes fiscales des communes et de leurs groupements dotés d'une fiscalité propre. » ;

II. - Après l'alinéa 8

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

...° Au a) du 1 du I de l'article L. 2336-3, les mots : « est supérieur à 90 % » sont remplacés par les mots : « est supérieur à 95 % en 2016 et à 100 % en 2017 ».

**M. Jacques Bigot.** – La péréquation horizontale, en l'état, ne se limite pas à faire aider les communes pauvres par les communes riches : le Fpic opère des prélèvements sur des territoires plus pauvres que la moyenne, dès 90 %. Conformément au souhait du Comité des finances locales, cet amendement exonère les collectivités situées sous la moyenne de contribuer aux mécanismes de péréquation, en relevant de 90 % à 95 % puis à 100 % le seuil de potentiel financier à partir duquel une collectivité devient contributrice.

*L'amendement n°II-79 n'est pas défendu, non plus que l'amendement n°II-91 rectifié bis.*

**M. le président.** – Amendement n°II-3 rectifié *bis*, présenté par M. Karoutchi, Mme Morhet-Richaud, M. Morisset, Mme Troendlé, MM. J. Gautier, Kennel, B. Fournier, Pellevat et Milon, Mme Estrosi Sassone, MM. Mayet et Laufoaulu, Mme Debré, M. Longuet, Mme Duchêne, M. Dufaut, Mmes Deromedi et Duranton, M. P. Leroy, Mme Procaccia, M. Masclet, Mme Canayer, M. Fouché et Mme Gruny.

Alinéa 3

Rédiger ainsi cet alinéa :

« À compter de 2016, les ressources du fonds sont fixées à 780 millions d'euros. » ;

**M. Roger Karoutchi.** – Cet amendement gèle le Fpic à son niveau de 2015, soit 780 millions d'euros, compte tenu des incertitudes que font peser la réforme de la DGF et de la DSU.

**M. le président.** – Amendement identique n°II-17, présenté par M. de Montgolfier, au nom de la commission des finances.

**M. Charles Guené, rapporteur spécial.** – C'est le même : il sera mieux défendu par d'autres.

**M. le président.** – Amendement identique n°II-55, présenté par M. Bouvard.

**M. Michel Bouvard.** – Le rapport du gouvernement - qui n'a été remis qu'après le début de la discussion budgétaire - n'aborde pas la question de la soutenabilité du Fpic pour les communes contributrices. Il faut aussi reconsidérer la définition d'une collectivité riche, tenir compte des risques naturels, source de charges et d'endettement.

Le Fpic a été créé après la réforme de la taxe professionnelle ; à l'époque, nous n'avions pas prévu qu'il se conjuguerait avec une baisse marquée de la DGF. Restons-en au niveau actuel.

**M. Charles Guené, rapporteur spécial.** – Avis défavorable à une autre trajectoire pour le Fpic que celle fixée par la commission des finances. Modifier les seuils de prélèvement aurait pour effet de les concentrer au point de les rendre difficilement soutenables.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Même avis sur l'amendement n°II-37 rectifié *ter*. En passant à 95 %, on quitte la ligne médiane, ce serait très lourd. La commission des finances, elle, propose le gel. Il est vrai que lors de la création du Fpic, la baisse de la DGF n'était pas envisagée. Mais celle-ci n'est pas dynamique, contrairement aux recettes fiscales des communes contributrices, qui peuvent se montrer solidaires des autres. Le Gouvernement, lui, propose de monter d'une demi-marche...

**M. Roger Karoutchi.** – Je suis favorable au principe de la péréquation. Mais en Île-de-France, le Fpic, le Sdrif, la baisse de la DGF, le remplacement de la taxe professionnelle par la CVAE, qui va à la métropole... tout cela a été d'une grande brutalité. Les communes ont dû réduire leurs programmes d'investissement de 30 à 40 %. Oui à la péréquation, non à la déstabilisation !

**M. Jacques Bigot.** – Si les communes au-dessus de la moyenne sont pauvres ou si la moyenne est à 10 % en dessous, je retire mon amendement, car je n'ai pas compris. (*Sourires*)

*L'amendement n°II-37 rectifié ter est retiré.*

**M. François Marc.** – Nous ne pouvons pas voter le gel du Fpic. Il y a de grosses inégalités dans la distribution des moyens des collectivités territoriales, chacun en convient. La réforme de la DGF serait une manière d'y remédier, mais certains s'y opposent. Ceux qui ont mis en place le Fpic dénoncent maintenant ses effets pervers... Comment corriger les inégalités, alors ? Les communes pauvres le resteront donc.

**M. Michel Bouvard.** – Nous sommes à 780 millions d'euros, ce n'est pas rien. Sur l'avis d'imposition en Île-de-France, figure ce que verse la commune au fonds de péréquation régional. Il faudrait faire la même chose partout, que chaque contribuable local sache combien est prélevé au titre de la solidarité. (*Applaudissements sur plusieurs bancs à droite et au centre*).

**M. Loïc Hervé.** – Très bien.

**M. Jean-Marc Gabouty.** – Il ne peut être dérogé à la répartition légale que par un vote unanime. Membre d'un EPCI de 220 000 habitants, ma commune, plutôt riche, est bénéficiaire du Fpic ; allez l'expliquer à des communes pauvres, qui sont contributrices, car elles n'ont pas d'établissement. C'est un dispositif inéquitable ; il faudrait le geler et le réformer avant d'envisager l'étape suivante.

**M. Claude Kern.** – Tout à fait d'accord.

**M. Marc Laménie.** – Le mécanisme du Fpic, fort complexe, a été créé après la suppression de la taxe professionnelle. Les attributions sont très variables, mais tout n'est pas négatif. Même les petites communes comme la miennne bénéficient de sommes non négligeables. Je me rallie à la position de la commission.

*Les amendements identiques n°sII-3 rectifié bis, II-17 et II-55 sont adoptés.*

**M. le président.** – Amendement n°II-4 rectifié *bis*, présenté par MM. Karoutchi, Marseille et Morisset, Mme Troendlé, MM. J. Gautier et Pellevat, Mme Estrosi Sassone, M. Laufoaulu, Mme Debré, M. Longuet, Mme Duchêne, M. Dufaut et Mmes Deromedi, Duranton, Procaccia et Canayer.

I. – Après l'alinéa 3

Insérer sept alinéas ainsi rédigés :

...° Le même article est complété par un IV ainsi rédigé :

« IV. – 1. À compter de 2016, la Métropole du Grand Paris, créée en application de l'article L. 5219-1 du présent code, ses communes membres et les établissements publics territoriaux créés en application de l'article L. 5219-2 du même code, constituent l'ensemble intercommunal pris pour l'application du présent chapitre.

« 2. En 2016 :

« a) Le montant du prélèvement dû, en application de l'article L. 2336-3, par l'ensemble intercommunal de la Métropole du Grand Paris est égal au montant des prélèvements dus par les communes et établissements publics de coopération intercommunale préexistants sur son périmètre au titre de 2015 ;

« b) Les prélèvements dus en application du même article, par chaque commune contributrice en 2015 et située dans le périmètre de la Métropole du Grand Paris est identique aux prélèvements opérés en 2015. Toutefois les communes classées en 2015 du 151<sup>e</sup> au 250<sup>e</sup> rang en application du 1<sup>o</sup> de l'article L. 2334-16 sont exemptées de ce prélèvement. Celui-ci est pris en charge par la Métropole ;

« c) Les attributions perçues en application de l'article L. 2336-5 par chaque commune attributaire en 2015 et située dans le périmètre de la Métropole du Grand Paris est identique aux attributions perçues au titre de 2015 ;

« d) Le solde du prélèvement dû par l'ensemble intercommunal de la Métropole du Grands Paris conformément au a et après application des b et c est versé par l'établissement public de coopération intercommunale Métropole du Grand Paris. »

II. – Après l'alinéa 8

Insérer trois alinéas ainsi rédigés :

...° Le II de l'article L. 2336-2 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Pour les ensembles intercommunaux de la région Île-de-France, est exclue du calcul du potentiel financier agrégé la somme des montants non perçus l'année de la contribution au fonds par l'ensemble intercommunal. » ;

...° Le 3° du I de l'article L. 2336-3 est complété par les mots : « perçus l'année de la contribution au fonds » ;

III. – Alinéas 37 à 40

Supprimer ces alinéas.

**M. Roger Karoutchi.** – Encore la métropole du Grand Paris, qu'on nous impose de force ! Sa mise en œuvre bouleverse le mode de calcul des contributions et attributions pour la participation au Fpic. Les communes de Seine-Saint-Denis perdraient près de 30 millions d'euros ! Malgré les mises en garde de nombreux élus, l'article 61 n'apporte pas de solution. Étant donné la complexité des flux financiers internes à la métropole, il apparaît nécessaire de faire de 2016 une année transitoire pour le fonds sur le périmètre de la métropole.

**M. Charles Guené, rapporteur spécial.** – Retrait : vous figez les montants dus en 2016 au niveau de 2015 sans prendre en compte d'éventuels changements de situation. Surtout, faire de la métropole l'échelon de droit commun pour l'attribution du Fpic n'a pas de sens : les établissements publics territoriaux sont plus indiqués.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Même avis.

**M. Roger Karoutchi.** – Je le retire. J'ignore quel est l'échelon pertinent, mais je défie quiconque de dire qui fera quoi en la matière !

*L'amendement n°II-4 rectifié bis est retiré.*

**M. le président.** – Amendement n°II-177, présenté par le Gouvernement.

I. – Alinéas 9 à 19

Supprimer ces alinéas.

II. – Alinéas 27 à 30

Remplacer ces alinéas par deux alinéas ainsi rédigés :

...) Le 2° du II est ainsi rédigé :

« 2° Soit par délibération de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre statuant à l'unanimité, prise dans un délai d'un mois à compter de la notification par le représentant de l'État dans le département, et, à défaut,

par délibérations concordantes de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre statuant à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés et des conseils municipaux des communes membres, prises dans un délai de deux mois à compter de la notification par le représentant de l'État dans le département. » ;

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Cet article, adopté à l'Assemblée nationale, visait à favoriser l'accord entre communes d'un même EPCI. Le Gouvernement a examiné après coup sa constitutionnalité au regard du principe de libre administration des collectivités locales, et propose une nouvelle rédaction qui protège les communes de décisions majoritaires, au sein de l'EPCI, qui pourraient leur être préjudiciables. En effet, une commune mise en minorité pourrait se voir imposer par les autres la totalité du prélèvement au titre du Fpic, sans son accord. Un organe délibérant à la majorité simple pourrait décider d'exonérer certaines communes, augmentant mécaniquement la contribution des autres, sans leur accord.

Enfin, l'amendement ajuste la rédaction pour prévoir que les règles de majorité seront appliquées à la répartition dite libre des attributions au titre du Fpic.

**M. le président.** – Amendement n°II-18, présenté par M. Guené, au nom de la commission des finances.

Après l'alinéa 10

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

...) À la première phrase du 1°, les mots : « en fonction du coefficient d'intégration fiscale défini au III de l'article L. 5211-30 » sont remplacés par les mots : « , librement, sans pouvoir avoir pour effet de s'écarter de plus de 30 % de la répartition calculée en application du premier alinéa du présent II » ;

**M. Claude Raynal, rapporteur spécial.** – Il y a trois répartitions de coefficient d'intégration fiscale (CIF) possibles : de droit commun, dérogatoire ou libre. Cet amendement, adopté par la commission des finances du Sénat en 2013, introduit une certaine souplesse en cette matière.

Nous proposons qu'une répartition libre soit possible entre l'EPCI et les communes membres, à la majorité des deux tiers, sans qu'elle puisse conduire à s'écarter de plus de 30 % de la répartition EPCI-communes qui aurait résulté de la répartition en fonction du CIF.

**M. le président.** – Amendement n°II-19 rectifié, présenté par M. Guené, au nom de la commission des finances.

I. – Alinéa 12

Rédiger ainsi cet alinéa :

« 2° Soit par délibération de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre statuant, à l'unanimité, prise dans un délai de deux mois à compter de la notification par le

représentant de l'État dans le département, ou par délibération de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre statuant à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés, prise dans un délai de deux mois à compter de sa notification et approuvée par les conseils municipaux des communes membres. Le conseil municipal dispose d'un délai d'un mois à compter de la notification de la délibération de l'organe délibérant pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, il est réputé l'avoir approuvée. » ;

II. – Alinéas 29 et 30

Supprimer ces alinéas.

**M. Claude Raynal, rapporteur spécial.** – Cet amendement modifie les règles de majorité pour la répartition libre des prélèvements ou reversements du Fpic.

Au lieu du dispositif complexe de double majorité - 50 % de la population représentant les deux tiers des communes membres ou deux tiers de la population représentant 50 % des communes membres - adopté à l'Assemblée nationale, nous conservons les règles de majorité actuelles, deux tiers de l'organe délibérant de l'EPCI et l'ensemble des conseils municipaux, en ajoutant une règle d'unanimité de l'EPCI. Les communes devront se prononcer dans un délai d'un mois, à défaut de quoi leur avis sera réputé favorable.

**M. le président.** – Amendement n°II-20, présenté par M. Guené, au nom de la commission des finances.

Alinéas 14 à 19, 27 et 28

Supprimer ces alinéas.

**M. Claude Raynal, rapporteur spécial.** – Cet amendement supprime plusieurs règles dérogatoires concernant la répartition du Fpic introduites à l'Assemblée nationale. Ne créons pas des dérogations à la dérogation, qui compliqueraient la gouvernance, alors que l'encadrement prévu actuellement permet d'éviter de mettre en difficulté des communes.

**M. le président.** – Amendement n°II-71 rectifié bis, présenté par Mme Gatel et MM. Gabouty, Luche, Canevet, Longeot, Bockel, L. Hervé, Kern et Capocanellas.

Alinéa 28

Compléter cet alinéa par deux membres de phrases ainsi rédigés :

lorsque le reversement est réparti entre les communes membres notamment en fonction du revenu médian par habitant de l'établissement public ; lorsque le prélèvement est réparti entre les communes membres notamment en fonction de leur population corrigée par le coefficient logarithmique défini au dernier alinéa du 4° du I de l'article L. 2334-7 du présent code ;

**Mme Françoise Gatel.** – Cet amendement élargit les possibilités offertes à l'organe délibérant de l'EPCI

à fiscalité propre pour aménager, à la majorité qualifiée des deux tiers, les règles de répartition du Fpic. Utiliser le revenu médian au lieu du revenu moyen renforcera la péréquation horizontale.

**M. Charles Guené, rapporteur spécial.** – Madame la ministre, vous cherchez comme nous à revenir sur les dispositions complexes adoptées à l'Assemblée nationale. Mais vous supprimez l'accord tacite des communes, à cause du risque constitutionnel. Nous le prenons, en espérant supprimer un obstacle au bon fonctionnement des EPCI. Avis défavorable au n°II-177.

**M. Claude Raynal, rapporteur spécial.** – L'amendement n°II-71 rectifié bis va dans le même sens que ceux adoptés à l'Assemblée nationale. Avis défavorable.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Sagesse pour l'amendement n°II-18 ; l'amendement du Gouvernement est plus ouvert que le n°II-19 rectifié, qui peut cependant constituer un amendement de repli : sagesse, sous réserve de la suppression des deux dernières phrases du I. Un mois pour se prononcer, dans des petites communes, c'est court ! L'amendement n°II-20 est une simplification : sagesse. Enfin, défavorable au n°II-71 rectifié bis.

*L'amendement n°II-177 n'est pas adopté.*

*L'amendement n°II-18 est adopté.*

**M. Claude Raynal, rapporteur spécial.** – Refusez-vous l'accord tacite ou la durée de un mois ?

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Au regard du principe de libre administration des communes, qui sont maîtres de leurs délibérations, l'accord tacite est difficile à admettre. Une commune pourrait en outre bloquer le processus en ne convoquant pas le conseil municipal. Sur deux mois, elle aurait plus de mal à appliquer cette manœuvre ! Un délai de deux mois est préférable.

**M. Claude Raynal, rapporteur spécial.** – Entendu pour les deux mois. L'accord tacite existe dans d'autres domaines...

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – ... administratifs ! Il y a là un problème constitutionnel.

*Les amendements n°II-19 rectifié bis et II-20 sont adoptés.*

*L'amendement n°II-71 rectifié bis devient sans objet.*

**M. le président.** – Amendement n°II-21, présenté par M. Guené, au nom de la commission des finances.

I. – Alinéa 20

Supprimer les mots :

remplacées par trois phrases

II. – Alinéa 21

Rédiger ainsi cet alinéa :

« Les deux cent cinquante premières communes classées l'année précédente en application du 1° de l'article L. 2334-16 et les trente premières communes classées en fonction du 2° de l'article L. 2334-16 sont exemptées de ce prélèvement. Il en est de même pour les deux mille cinq cent premières communes classées en fonction de l'indice synthétique prévu à l'article L. 2334-22-1. » ;

**M. Claude Raynal, rapporteur spécial.** – Le présent amendement revient au texte initial. Le Gouvernement propose d'élargir l'exonération de prélèvement à toutes les communes percevant la DSU « cible » ainsi qu'aux 2 500 premières communes bénéficiant de la fraction « cible » de la dotation de solidarité rurale.

L'Assemblée nationale propose de remplacer ce dispositif par une exonération des communes bénéficiaires de la DSU dont le potentiel financier par habitant est inférieur à celui de sa strate.

Nous ne savons pas quels seraient les bénéficiaires ni quelles seraient les incidences financières sur les EPCI et les autres communes membres de ces établissements. Restons-en à un système plus lisible...

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Sagesse.

*L'amendement n°II-21 est adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°II-22, présenté par M. de Montgolfier, au nom de la commission des finances.

Après l'alinéa 21

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

...) Après le III, il est inséré un paragraphe ainsi rédigé :

« ... – Les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont l'indice synthétique de ressources et de charges est supérieur à l'indice médian calculé pour les ensembles intercommunaux et les communes n'appartenant à aucun établissement public de coopération intercommunale sont exemptées de ce prélèvement. Les montants correspondants sont acquittés par ce dernier. »

**M. Charles Guené, rapporteur spécial.** – Cet amendement exclut du prélèvement les communes qui, si elles étaient isolées, bénéficieraient du Fpic. Il résout le problème des communes pauvres situées dans un EPCI riche, étant entendu que le coût de cette exonération serait pris en charge par l'EPCI.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Le Fpic mesure la richesse et les charges au niveau du territoire. Les communes pauvres sont déjà exclues du prélèvement. Nous ne pouvons vous suivre, sinon toute la péréquation sera en grande difficulté.

**M. Charles Guené, rapporteur spécial.** – C'était un amendement d'appel...

*L'amendement n°II-22 est retiré.*

**M. le président.** – Amendement n°II-23, présenté par M. Guené, au nom de la commission des finances.

Alinéas 22 et 23

Supprimer ces alinéas.

**M. Charles Guené, rapporteur spécial.** – L'Assemblée nationale a prévu qu'une commune contributrice au Fpic intégrant un EPCI non-contributeur reverse chaque année sous forme d'une dotation de solidarité communautaire (DSC) le montant de sa contribution antérieure aux communes membres de l'EPCI bénéficiaires de la DSU « cible » et à celles qui ont plus de 40 % de logements sociaux sur leur territoire.

Cela fige la contribution due par une commune et transforme la logique du Fpic, qui a toujours été calculé au niveau intercommunal.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – La proposition de l'Assemblée nationale paraissait raisonnable. Mais il y a un risque de figer la contribution de la commune. En outre, cette contribution, de nationale, deviendrait locale... Sagesse.

**M. René Danesi.** – Je soutiens l'amendement des rapporteurs, en tant que président de l'association des maires du Haut-Rhin. Dans le cadre du schéma départemental de coopération intercommunale, le nombre de communautés passera de 26 à 16. Soit dit en passant, les communautés et communes du Haut-Rhin sont contributrices au Fpic pour 8 millions d'euros, sans rien recevoir en retour... Les communes contributrices sont accueillies à bras ouverts dans une nouvelle intercommunalité, car elles la font bénéficier d'une solidarité en circuit court, ce qui est encouragé par la loi NOTRe via le pacte financier et fiscal. Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale fait ainsi double emploi ; je doute que le Conseil constitutionnel puisse accepter une telle inégalité de traitement entre des communes au même potentiel fiscal, au sein d'une même communauté, selon leur appartenance antérieure.

**M. Philippe Dallier.** – Le dispositif extravagant adopté par l'Assemblée nationale a été inspiré par M. Pupponi pour régler un seul cas, celui de Clichy et Montfermeil, qui percevaient 1,5 million de Fpic et entreraient dans un territoire qui ne percevait que 600 000 euros. Le problème de ces communes est réel, mais cette solution n'est pas la bonne.

*L'amendement n°II-23 est adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°II-24, présenté par M. Guené, au nom de la commission des finances.

Alinéas 25 et 26

Remplacer ces alinéas par six alinéas ainsi rédigés :

...) Le 1° du I est ainsi rédigé :

« 1° Peuvent bénéficier d'une attribution au titre du fonds les ensembles intercommunaux et les communes

n'appartenant à aucun établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont l'effort fiscal calculé en application du V de l'article L. 2336-2 est supérieur à 1 en 2016.

« Le nombre d'ensemble intercommunaux bénéficiaires est égal à 60 % du nombre d'ensemble intercommunaux.

« Bénéficiaire d'une attribution au titre du fonds :

« a) les ensembles intercommunaux respectant la condition fixée au premier alinéa du présent 1°, classés en fonction décroissante d'un indice synthétique de ressources et de charges ;

« b) Les communes n'appartenant à aucun établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont l'indice synthétique de ressources et de charges est supérieur à l'indice médian calculé pour les ensembles intercommunaux et les communes n'appartenant à aucun établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ; »

**M. Charles Guené, rapporteur spécial.** – À compter de 2016, un effort fiscal supérieur à 1 sera requis pour bénéficier du Fpic. Le nombre de bénéficiaires du Fpic se resserre : en 2016, 125 ensembles intercommunaux en seraient ainsi exclus. Mieux vaut fixer le pourcentage de ceux qui le percevront, afin d'endiguer cette contraction.

**M. Michel Bouvard et M. François Marc.** – C'est le choc de simplification !

**M. Charles Guené, rapporteur spécial.** – L'amendement supprime également la disposition votée par les députés pour exclure les communes faisant l'objet d'un arrêté de carence pour non-respect des obligations de construction de logements sociaux.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – C'est une bonne question. En 2016, 182 intercommunalités seraient exclues, soit 14 %. Dans votre amendement, au lieu de 1 076 intercommunalités bénéficiaires, nous en aurions 1 258. Cela semble fonctionner... mais nous n'avons pas eu le temps de calculer exactement la conséquence de cet amendement. Sagesse dubitative.

**M. Claude Raynal, rapporteur spécial.** – Ce système ne dérèglerait pas trop la mécanique. Votons-le, puis vérifions-le, pour le valider ou non en deuxième lecture.

*L'amendement n°II-24 est adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°II-107 rectifié, présenté par M. Dallier.

Après l'alinéa 30

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

...) Après le II, il est inséré un paragraphe ainsi rédigé :

... – Par dérogation au II, les communes membres d'un établissement public territorial visé à l'article L. 5219-2 au 1<sup>er</sup> janvier 2016, qui percevaient en 2015, de

l'établissement public de coopération intercommunale dont elles étaient membres, un reversement d'attribution du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales, se voient garantir par l'établissement public territorial, sous la forme d'une dotation de solidarité communautaire, un reversement d'un montant identique, sous réserve que leur effort fiscal soit au moins égal au taux fixé par l'article L. 2336-5 pour l'année 2015.

**M. Philippe Dallier.** – Il s'agit de Clichy et Montfermeil que j'ai évoqués précédemment. Les maires de ces deux communes sont très inquiets. Je propose que le territoire compense, par la DSC, ce que le Fpic ne verse plus. Il y aurait trois territoires concernés, dans la métropole du Grand Paris... Adoptons mon amendement et laissons-nous le temps de la navette pour affiner les choses. Il n'y a pas moyen de faire autrement.

**M. Claude Raynal, rapporteur spécial.** – Retrait. Cet amendement fait fonctionner le Fpic sur une logique communale, au lieu d'une logique de territoire. Dans la réforme de 2010, des communes se sont vu traiter selon le potentiel financier de la communauté, bien supérieur au leur, et ont perdu de la DSU. La solution est venue de la solidarité au sein de l'EPCI, étalée sur plusieurs années. (*M. Philippe Dallier esquisse une moue dubitative*)

Vous, si rigoureux, ne pouvez à la fois plaider pour la suppression des garanties comme précédemment, et soutenir ici la création d'une autre garantie, qui posera un problème à terme. Défavorable.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Votre dispositif, monsieur Dallier, fige les situations. Des cas existent hors du Grand Paris, il faudrait raisonner sur l'ensemble du territoire.

**M. Michel Bouvard.** – Merci !

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Pour répondre au réel problème que vous soulevez, en deuxième lecture, je vous proposerai un amendement visant à établir une garantie à 90 % à n+1, 75 % à n+2, 50 % à n+3, etc. pour basculer ensuite dans la solidarité au sein de l'EPCI : la sortie sera moins brutale. Retrait ?

**M. Philippe Dallier.** – La solidarité communautaire, c'est ce que je rends obligatoire, *a minima*. Je le fais car les maires de Clichy et de Montfermeil craignent que votre solidarité ne joue pas vraiment.

Vous proposez une sortie en sifflet. Je préfère donner une garantie aux communes. Je maintiens l'amendement.

**M. Claude Raynal, rapporteur spécial.** – Je comprends votre engagement ; mais chacun des sénateurs pourrait trouver des cas similaires. Mme la ministre propose un dispositif identique à celui s'appliquant à la DSU, la perte est étalée sur quatre ans.

Il est certain que réclamer une solidarité au niveau de 900 000 euros dès la première année peut crispier les relations entre les nouveaux partenaires. La solution étalée résout ce problème.

*L'amendement n°II-107 rectifié est adopté.*

*(M. Dominique de Legge applaudit)*

**M. le président.** – Amendement n°II-25, présenté par M. de Montgolfier, au nom de la commission des finances.

Alinéa 33

Remplacer cet alinéa par deux alinéas ainsi rédigés :

4° Le I de l'article L. 2531-13 est complété par une phrase ainsi rédigée :

« À compter de 2016, les ressources du fonds sont fixées à 270 millions d'euros. » ;

**M. Charles Guéné, rapporteur spécial.** – Le Gouvernement a proposé qu'à partir de 2015, le montant du fonds de solidarité pour les communes de la région d'Île-de-France (FSRIF) soit stabilisé à 270 millions d'euros. L'Assemblée nationale a adopté un amendement qui le fixe à 290 millions d'euros. Stabilisons-le à son niveau actuel.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – J'ai donné un avis de sagesse à l'Assemblée nationale, je ne peux donc y être favorable...

*L'amendement n°II-25 est adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°II-110, présenté par M. F. Marc et les membres du groupe socialiste et républicain.

Alinéa 36

Remplacer la date :

2014

par la date :

2015

**M. François Marc.** – Cet amendement précise les modalités de calcul du fonds de péréquation des ressources régionales et de la collectivité territoriale de Corse pour tenir compte de la nouvelle délimitation des régions sans modifier les règles d'éligibilité : les ressources régionales à prendre en compte pour le calcul de la péréquation en 2016 sont celles perçues en 2015, et non en 2014 comme indiqué dans le texte.

**M. Claude Raynal, rapporteur spécial.** – Avis favorable.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Bien vu ! Excellent amendement : avis favorable.

*L'amendement n°II-110 est adopté.*

*L'article 61, modifié, est adopté.*

## ARTICLE ADDITIONNEL

**M. le président.** – Amendement n°II-2 rectifié, présenté par Mme Estrosi Sassone.

Après l'article 61

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le I de l'article L. 2336-3 du code général des collectivités territoriales est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« ...° Par dérogation aux alinéas précédents, les ensembles intercommunaux dont au moins la moitié des communes font l'objet d'une constatation de l'état de catastrophe naturelle, et les communes n'appartenant à aucun groupement de fiscalité propre et faisant l'objet d'une constatation de l'état de catastrophe naturelle sont exonérées de la contribution au fonds, pour l'année au cours de laquelle a été pris l'arrêté portant reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle et dans la limite d'un plafond fixé par décret en Conseil d'État. »

II. – La perte de recettes résultant pour les collectivités territoriales du I est compensée, à due concurrence, par une majoration de la dotation globale de fonctionnement.

III. – La perte de recettes résultant pour l'État du paragraphe précédent est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

**Mme Dominique Estrosi Sassone.** – De terribles intempéries ont frappé de nombreuses communes des Alpes-Maritimes le 3 octobre dernier. Alors que le montant de la DGF est en baisse, il faut engager la remise en état de bâtiments et d'équipements publics. Le présent amendement prévoit d'exonérer de leur contribution au Fpic, dans la limite d'un plafond fixé par décret en Conseil d'État, les communes faisant l'objet d'une constatation de l'état de catastrophe naturelle. Ce serait une expression de la solidarité nationale. La constatation de l'état de catastrophe naturelle ne suffit pas à rééquilibrer les budgets, certains équipements n'étant pas assurables...

**M. Charles Guéné, rapporteur spécial.** – La commission des finances n'est pas insensible à la situation des communes de votre territoire, mais il existe un fonds d'indemnisation spécial pour les catastrophes naturelles et les calamités, doté de 40 millions en autorisations d'engagement et 29 en crédits de paiement. Avis défavorable à votre proposition, qui revient à faire payer les autres communes...

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – L'État verse des crédits au titre de la solidarité nationale. Faire contribuer les autres collectivités serait injuste. Quant aux communes victimes de catastrophe naturelle qui ne sont pas contributrices au Fpic, elles n'auraient plus que leurs yeux pour pleurer. Nous regarderons de plus

près la question des équipements non assurables et ferons des propositions.

**M. Michel Bouvard.** – La solidarité nationale est sollicitée pour reconstruire les ouvrages détruits, mais *quid* des travaux préventifs, parfois hors de portée financière pour les petites communes ? En Savoie, que de catastrophes naturelles cette année ! Chute de 12 300 mètres cubes de boue au Val Cenis, poches d'eau glacée à plus de 3 000 mètres d'altitude n'ayant jamais connu le dégel mais qui fondent en raison du réchauffement climatique, 30 mètres cubes de chute de rochers au col de l'Iseran, inondations dans la cluse de Chambéry, et je pourrais continuer, en citant la route des Aravis près de Morzine, la Haute-Maurienne ou les coulées de boue à Modane... Les communes de Savoie doivent parfois, pour se protéger, s'endetter pour trente ans. Et encore, heureusement que le service de restauration des terrains en montagne fait son travail en n'imposant pas des ouvrages faramineux.

**Mme Dominique Estrosi Sassone.** – Les dernières intempéries ont coûté 800 millions à 1 milliard d'euros... L'État débloque 10 millions d'euros, le fonds comporte 40 millions d'euros, la solidarité départementale joue aussi : mais nous sommes loin du compte, malgré les enveloppes exceptionnelles.

*L'amendement n°II-2 rectifié est retiré.*

#### ARTICLE 61 BIS

**M. le président.** – Amendement n°II-26, présenté par M. Guené, au nom de la commission des finances.

Remplacer la référence :

I bis

par la référence :

1° bis du V

*L'amendement rédactionnel n°II-26, accepté par le Gouvernement, est adopté.*

*L'article 61 bis, modifié, est adopté.*

#### ARTICLE 61 TER

**M. le président.** – Amendement n°II-176, présenté par le Gouvernement.

Supprimer cet article.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – En supprimant ces dispositions, nous simplifions et clarifions le texte.

**M. Claude Raynal, rapporteur spécial.** – Il s'agit de supprimer les règles de majorité introduites par l'Assemblée nationale concernant les attributions de compensation. Comme sur le Fpic, avis plutôt défavorable. Le délai d'un mois est effectivement court...

*L'amendement n°II-176 est adopté.*

*L'article 61 ter est supprimé.*

*L'amendement n°II-62 rectifié bis devient sans objet.*

*L'article 61 quater est adopté.*

#### ARTICLES ADDITIONNELS

**M. le président.** – Amendement n°II-30, présenté par M. Abate et les membres du groupe communiste républicain et citoyen.

Après l'article 61 quater

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

La troisième phrase du premier alinéa du VI de l'article 1609 nonies C du code général des impôts est remplacée par deux phrases ainsi rédigées :

« Elle est répartie en tenant compte prioritairement de l'importance de la population, du rapport entre la part des habitants des communes dont les revenus sont situés en dessous du revenu médian par habitant de l'intercommunalité et la part des habitants dont les revenus sont situés en dessous du revenu médian par habitant dans l'ensemble de l'intercommunalité, du rapport entre la part des logements sociaux de la commune dans son parc total de logements et la part des logements sociaux dans le parc total de logements de l'intercommunalité et du potentiel fiscal ou financier par habitant. Les autres critères sont fixés librement par le conseil, qui ne peut toutefois contrevenir au principe général de solidarité de la dotation. »

**M. Patrick Abate.** – Cet amendement intègre dans les critères obligatoires pour le calcul de la dotation de solidarité communautaire (DSC) le revenu médian par habitant pour chaque commune ainsi que le taux de logements sociaux. Le principe de libre administration des collectivités territoriales n'est pas remis en cause. Simplement, nous renforçons la solidarité.

**M. le président.** – Amendement n°II-31, présenté par M. Abate et les membres du groupe communiste républicain et citoyen.

Après l'article 61 quater

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le VI de l'article 1609 nonies C du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Le poids dans les modalités de calcul de la dotation de solidarité communautaire des critères fixés par la loi doit représenter a minima 75 % du mode de calcul de cette dotation. »

**M. Patrick Abate.** – Cet amendement précise la part minimale que doivent représenter les critères obligatoires dans le calcul de la DSC, afin d'affirmer la mission de solidarité de cette dotation.

**M. Claude Raynal, rapporteur spécial.** – Les EPCI ne pourraient plus déterminer librement les modalités de répartition de la DSC.

La loi prévoit déjà deux critères prioritaires, importance de la population et potentiel fiscal, à hauteur de plus de 50 %. Pourquoi pas aussi la longueur de voirie ? N'en rajoutons pas, nous arriverions à 75 % : avis défavorable aux deux amendements.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Même avis.

**Mme Marie-France Beaufilet.** – Cette question revient fréquemment, et sur tous les bancs. Les critères garantissant la solidarité sont trop peu pris en compte dans le calcul des DCS. Les EPCI gagneraient à approfondir cette question.

**M. Patrick Abate.** – Les arguments du rapporteur sont peu convaincants. On ne multiplie pas les critères à l'infini... On en ajoute deux aux deux existants, et ils ne sont pas compliqués à prendre en compte. Le seuil de 50 % a été fixé par la jurisprudence ; si le juge a eu à en connaître, c'est que les choses ne fonctionnent pas si bien. Du reste, si le conseil intercommunal ajoute un critère tel que la contribution foncière des entreprises, la commune qui accueille une grosse usine automobile ou une centrale nucléaire sera bénéficiaire, aux dépens de celles qui ont besoin de la solidarité, et le juge n'aura pas les moyens de s'y opposer ; d'où ces amendements.

**M. Daniel Raoul.** – Chez moi, c'est même le carré du pourcentage de logements sociaux qui est pris en compte.

**M. Claude Raynal, rapporteur spécial.** – Que le juge précise la loi, c'est parfois son rôle. Votre groupe en appelle souvent à la confiance envers les élus locaux : je vous y invite ici ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe UDI-UC*)

**M. Jean-Marc Gabouty.** – D'autres critères seraient également pertinents, comme les effectifs à l'école primaire... Sur la DSC non obligatoire, gardons-nous d'imposer des contraintes fortes, afin de ne pas dissuader les EPCI...

*L'amendement n°II-30 n'est pas adopté, non plus que l'amendement n°II-31.*

*L'article 61 quinquies est adopté.*

## ARTICLE 61 SEXIES

**M. le président.** – Amendement n°II-27, présenté par M. Guené, au nom de la commission des finances.

Rédiger ainsi cet article :

Avant le 1<sup>er</sup> octobre de chaque année, le Gouvernement remet au Parlement un rapport sur le fonctionnement et l'évolution du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales. Ce rapport évalue notamment la soutenabilité des prélèvements pour les communes contributrices et l'effet des versements sur les communes bénéficiaires.

**M. Charles Guené, rapporteur spécial.** – L'Assemblée nationale a adopté un amendement

prévoyant que le Gouvernement remet chaque année au Parlement un rapport sur « l'utilisation » des ressources du Fpic, pourtant libres d'emploi.

Le présent amendement propose plutôt de reconduire chaque année le rapport évaluant la soutenabilité du prélèvement, en ajoutant les conséquences pour les communes bénéficiaires.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Si le rapport demandé n'est pas nécessaire, autant en supprimer la mention... Mais pourquoi est-ce important à vos yeux d'ajouter un volet sur les conséquences ?

**M. Charles Guené, rapporteur spécial.** – Le rapport actuel se limite à la soutenabilité du prélèvement ; il serait bon d'étudier les effets produits sur les bénéficiaires. Le terme « utilisation » est, en toute hypothèse, un peu réducteur.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Cela ne sera pas si simple à réaliser. Nous pourrions vous faire un à-plat des résultats, mais pas un double aveugle : une commune s'administrant librement, comment évaluer ce qu'elle aurait fait sans cet apport supplémentaire ?

**M. Michel Bouvard.** – La date du 1<sup>er</sup> octobre ne convient guère : nous serons presque déjà dans la discussion budgétaire.

**M. Charles Guené, rapporteur spécial.** – Disposons plutôt que le rapport porte sur le « caractère péréquateur des versements sur les communes bénéficiaires ».

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Ce sera plus clair. Avis favorable.

**M. le président.** – Il devient l'amendement n°II-27 rectifié.

*L'amendement n°II-27 rectifié est adopté.*

*L'article 61 sexies, modifié, est adopté.*

## ARTICLE 62 (Supprimé)

**M. le président.** – Amendement n°II-28, présenté par M. de Montgolfier, au nom de la commission des finances.

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

L'article 12-2 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique est ainsi modifié :

1° Au dixième alinéa, le taux : « 1 % » est remplacé par le taux : « 0,8 % » ;

2° Le onzième alinéa est supprimé.

**M. Charles Guené, rapporteur spécial.** – Le présent amendement restitue 68 millions d'euros aux collectivités territoriales, en réduisant le plafond du taux de cotisation obligatoire des collectivités territoriales au Centre national de la fonction publique

territoriale (CNFPT), de 1 % à 0,8 %, comme le proposait initialement le Gouvernement.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Sagesse positive. J'ai entendu les inquiétudes du CNFPT. Un fonds de roulement de 55 millions en 2014, puis de 65 millions en 2015, ce n'est certes pas normal, mais je refuse un prélèvement sur la masse salariale. Lorsque le fonds de roulement aura été absorbé par la dépense nouvelle, nous reverrons le taux des cotisations. (*Applaudissements de Mme Françoise Gatel et de MM. Marc Laménie et Michel Bouvard*)

**Mme Catherine Di Folco.** – Je suis membre du conseil d'administration du CNFPT. Son fonds de roulement est de 44,8 millions, pas 55 millions, ni 65...

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Ce n'est pas ce que disent les documents budgétaires du CNFPT...

**Mme Catherine Di Folco.** – L'excédent cumulé est de toute façon amené à se réduire de 17 millions par an, le caractère payant de certaines formations étant supprimé ; à quoi s'ajoutera le doublement de la durée de formation pour les agents A et B, et d'autres mesures à financer.

Baisser de 1 % à 0,8 % le taux des cotisations réduira les ressources du centre de 70 millions par an. Celui-ci n'aura d'autre choix que de restreindre ses offres de formation, comme en 2012, où elles avaient baissé de 9 %.

**Mme Marie-France Beaufils.** – Je ne voterai pas la diminution des ressources du CNFPT car nous avons grandement besoin des formations qu'il délivre, notamment pour les agents de catégorie C.

**M. Michel Canevet.** – Le Sénat avait déjà procédé une première fois à une telle baisse, bienvenue pour lutter contre la « thésaurisation », pour reprendre le terme de la Cour des comptes. Il n'est pas le seul à offrir des formations : l'ensemble du secteur social par exemple recourt à d'autres opérateurs. Si ses ressources ne suffisent pas, il sera toujours possible de les augmenter l'an prochain.

*L'amendement n°II-28 est adopté.*

*L'article 62 est rétabli.*

## ARTICLE 62 BIS

**M. le président.** – Amendement n°II-46, présenté par Mme S. Robert et les membres du groupe socialiste et républicain et apparentés.

Alinéa 5

Rédiger ainsi cet alinéa :

« 2° L'aide initiale renouvelable accordée pour un projet d'extension ou d'évolution des horaires d'ouverture des bibliothèques. » ;

**M. Claude Raynal.** – Le présent amendement reprend une préconisation du rapport Robert portant sur les horaires d'ouverture des bibliothèques

publiques. Il précise que l'aide financière apportée par l'État aux collectivités territoriales afin de financer l'extension des horaires d'ouverture court sur trois années et qu'il est renouvelable une fois.

**M. Charles Guené, rapporteur spécial.** – Précision utile : avis favorable.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Cet amendement est du domaine réglementaire. Les ministres de la culture et du budget ne sont pas opposés à ce qu'une part de dotation générale de décentralisation (DGD) y soit consacrée. Mme Pellerin y travaille. Retrait ?

*L'amendement n°II-46 est retiré.*

*L'article 62 bis est adopté,  
ainsi que les articles 62 ter et 62 quater.*

*Les crédits du compte spécial sont adoptés.*

*Prochaine séance aujourd'hui, jeudi 26 novembre 2015, à 10 h 30.*

*La séance est levée à minuit cinquante.*

**Jacques Fradkine**

*Direction des comptes rendus analytiques*

## Ordre du jour du jeudi 26 novembre 2015

## Analyse des scrutins publics

### Séance publique

#### À 10 h 30

Présidence :

Mme Jacqueline Gourault, vice-présidente

Secrétaires :

M. Philippe Adnot - M. Jackie Pierre

1. Nouvelle lecture du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, de financement de la sécurité sociale pour 2016 (n° 190, 2015-2016).

Rapport de M. Jean-Marie Vanlerenberghe, fait au nom de la commission des affaires sociales (n° 191, 2015-2016).

#### À 15 heures

Présidence :

M. Gérard Larcher, président

2. Questions d'actualité au Gouvernement.

#### À 16 h 15

Présidence :

Mme Isabelle Debré, vice-présidente

3. Suite éventuelle de la nouvelle lecture du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, de financement de la sécurité sociale pour 2016.

#### À 21 h 30

Présidence :

M. Jean-Pierre Caffet, vice-président

4. Projet de loi de finances pour 2016, adopté par l'Assemblée nationale (n° 163, 2015-2016).

Rapport de M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général, fait au nom de la commission des finances (n° 164, 2015-2016).

- Justice.

**Scrutin n° 72** sur l'amendement n° II-12, présenté par M. Charles Guené au nom de la commission des finances, à l'article 58 du projet de loi de finances pour 2016, adopté par l'Assemblée nationale.

#### Résultat du scrutin

Nombre de votants :	343
Suffrages exprimés :	342
Pour :	221
Contre :	121

Le Sénat a adopté.

#### Analyse par groupes politiques

##### Groupe Les Républicains (144)

Pour : 143

N'a pas pris part au vote : 1 - M. Gérard Larcher, Président du Sénat

##### Groupe socialiste et républicain (110)

Contre : 109

Abstention : 1 - M. René Vandierendonck

##### Groupe UDI-UC (42)

Pour : 41

N'a pas pris part au vote : 1 - Mme Jacqueline Gourault, Présidente de séance

##### Groupe communiste républicain et citoyen (19)

Pour : 19

##### Groupe du RDSE (17)

Pour : 15

Contre : 2 - M. Alain Bertrand, Mme Hermeline Malherbe

##### Groupe écologiste (10)

Contre : 10

##### Sénateurs non-inscrits (6)

Pour : 3

N'ont pas pris part au vote : 3 - MM. Robert Navarro, David Rachline, Stéphane Ravier.

**Scrutin n° 73** sur la demande du Gouvernement d'autorisation de prolongation de l'engagement des forces aériennes au-dessus du territoire syrien, en application du troisième alinéa de l'article 35 de la Constitution.

**Résultat du scrutin**

Nombre de votants :	346
Suffrages exprimés :	325
Pour :	325
Contre :	0

Le Sénat a adopté.

**Analyse par groupes politiques**

**Groupe Les Républicains (144)**

Pour : 143

N'a pas pris part au vote : 1 - M. Gérard Larcher, Président du Sénat

**Groupe socialiste et républicain (110)**

Pour : 110

**Groupe UDI-UC (42)**

Pour : 41

N'a pas pris part au vote : 1 – Mme Jacqueline Gourault, Présidente de séance

**Groupe communiste républicain et citoyen (19)**

Abstentions : 19

**Groupe du RDSE (17)**

Pour : 17

**Groupe écologiste (10)**

Pour : 8

Abstentions : 2 - Mmes Esther Benbassa, Marie-Christine Blandin

**Sénateurs non-inscrits (6)**

Pour : 6.