

N° 155

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2015-2016

Enregistré à la Présidence du Sénat le 13 novembre 2015

PROPOSITION DE LOI

visant à réformer la dotation de solidarité communautaire,

PRÉSENTÉE

Par M. Patrick ABATE, Mme Marie-France BEAUFILS, MM. Éric BOCQUET, Thierry FOUCAUD, Mme Éliane ASSASSI, MM. Michel BILLOUT, Jean-Pierre BOSINO, Mmes Cécile CUKIERMAN, Laurence COHEN, Annie DAVID, Michelle DEMESSINE, Évelyne DIDIER, M. Christian FAVIER, Mme Brigitte GONTHIER-MAURIN, MM. Pierre LAURENT, Michel LE SCOUARNEC, Mme Christine PRUNAUD, MM. Paul VERGÈS et Dominique WATRIN,

Sénateurs

(Envoyée à la commission des finances, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La dotation de solidarité communautaire (DSC), telle qu'elle est prévue par l'article 1609 *nonies* C. du code général des impôts, répond à un besoin de péréquation au sein des intercommunalités. Cette source de revenus, essentielle pour lutter contre la fracture territoriale, est répartie en tenant compte prioritairement de l'importance de la population et du potentiel fiscal ou financier par habitant, les autres critères étant fixés librement par le conseil. Ces critères prioritaires peuvent cohabiter avec des critères complémentaires laissés à la discrétion des intercommunalités. Si aucune disposition juridique ou jurisprudentielle n'a jusqu'ici établi une nomenclature cadrée des critères facultatifs dans le calcul de la répartition de la dotation de solidarité communautaire, ainsi que le poids qu'ils pouvaient représenter dans la pondération des critères, cela semble une nécessité aujourd'hui.

En effet, face aux difficultés toujours plus grandes que rencontrent les collectivités territoriales pour assurer convenablement toutes leurs missions, le principe de solidarité nationale et locale prend une importance toute particulière. Malgré ses diverses modifications depuis sa rédaction, l'esprit de l'article 1^{er} originel de la Constitution de la V^{ème} République Française répond de la même logique que l'esprit ayant animé le législateur lors de l'institution de la DSC, « *La Communauté est fondée sur l'égalité et la solidarité des peuples qui la composent* ». Cependant, le manque de cadre imposé par la loi et la jurisprudence dans les modalités de calcul et de répartition de la dotation de solidarité communautaire permet des entorses à l'esprit du texte, sans constituer une entorse à sa lettre. De fait, l'instauration d'un seul critère suffisamment fort peut contrevenir au principe de solidarité au sein même de l'intercommunalité. À titre d'exemple, on peut imaginer une intercommunalité qui fixe en modalité de calcul la population, le potentiel et l'effort fiscal, le nombre de logements sociaux et la base de contribution foncière des entreprises (CFE) de chaque commune, pondérés respectivement à 35 %, 15 %, 10 %, 10 % et 30 %. Dans ce cadre, et partant du principe que plus la CFE est élevée plus la DSC l'est aussi, une commune faiblement peuplée avec un potentiel fiscal important, un effort fiscal faible, peu de logements sociaux et une CFE

importante du fait de l'implantation d'une grande entreprise ou d'une zone d'intérêt communautaire de développement économique, permise par un ban communal très étendu, pourrait obtenir une DSC plus importante qu'une commune avec des bans plus petits, une densité de population plus forte, de nombreux logements sociaux, un potentiel fiscal faible et un effort fiscal plus élevé. Dans ce cadre, la DSC ne répond plus à son objectif de limiter la fracture territoriale en faisant vivre la solidarité entre les parties prenantes de l'intercommunalité et opère d'un retour en arrière, antérieur à la création de la communauté et à l'adoption de la fiscalité unique.

Ainsi, s'il ne s'agit aucunement de remettre en cause la libre administration des collectivités territoriales telle qu'elle est prévue par l'article 72 de la Constitution, il convient plutôt de préciser le cadre de l'évaluation de la dotation de solidarité communautaire, afin que soit respecté son esprit solidaire. Ainsi, les critères fixés librement par le conseil communautaire devraient se référer, de par la loi, aux charges de services publics des collectivités, adossées à des critères d'évaluation de la pauvreté, rendant ces charges incontournables.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① 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 :
- ② « 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. »

Article 2

- ① Le VI du même article 1609 *nonies* C est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ② « 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. »

Article 3

Le premier jour de l'année qui suit la promulgation de la présente loi, toutes les intercommunalités sont tenues de procéder à un calcul de la répartition de la dotation de solidarité communautaire en conformité avec les nouvelles modalités prévues aux articles 1^{er} et 2 de la même loi.