

N° 101

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

Enregistré à la Présidence du Sénat le 19 novembre 2009

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des finances (1) sur le projet de loi de finances pour 2010, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Philippe MARINI,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

(Seconde partie de la loi de finances)

ANNEXE N° 25

RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

**COMPTE DE CONCOURS FINANCIER :
AVANCES AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

Rapporteur spécial : M. Pierre JARLIER

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

Voir les numéros :

Assemblée nationale (13^{ème} législ.) : 1946, 1967 à 1974 et T.A. 360

Sénat : 100 (2009-2010)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
PREMIÈRE PARTIE : LA MISSION « RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES »	5
I. LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL	5
II. LA MISSION « RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES » EN 2010	7
A. LES ÉVOLUTIONS DES DIFFÉRENTS PROGRAMMES	7
1. <i>L'impact du transfert des dotations en faveur de l'Outre-mer</i>	8
2. <i>Les évolutions diverses des nouvelles dotations et aides</i>	9
3. <i>Les conséquences des taux de progression des dotations proposées par le projet de loi de finances</i>	10
B. L'ANALYSE DE LA PERFORMANCE DES PROGRAMMES	11
1. <i>L'absence de marge de manœuvre du responsable de programme</i>	12
2. <i>Les bons résultats des indicateurs du service rendu par la DGCL</i>	12
III. ÉLÉMENTS SUR LES CONCOURS DE L'ÉTAT AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES	13
A. LES TROIS COMPOSANTES DE L'EFFORT FINANCIER DE L'ÉTAT EN FAVEUR DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES	14
B. LES PRÉLÈVEMENTS SUR RECETTES	16
1. <i>Un montant exceptionnel prévu pour 2010</i>	16
2. <i>Un objectif principal : la péréquation</i>	17
EXAMEN DES ARTICLES RATTACHÉS	19
• <i>ARTICLE 55 (art. L.2334-7 et L.2334-13 du code général des collectivités territoriales) Ecrêtement du complément de garantie de la dotation forfaitaire des communes</i>	19
• <i>ARTICLE 56 (art. L.2334-1, L.2334-18-1, L.2334-18-2 et L.2334-18-4 du code général des collectivités territoriales) Modalités de répartition de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU-CS) en 2010</i>	24
• <i>ARTICLE 56 bis (nouveau) (art. L.2334-17 du code général des collectivités territoriales) Prise en compte des logements sociaux appartenant à une SEM nationale pour l'attribution de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU-CS)</i>	29
• <i>ARTICLE 57 Montant de la dotation de développement urbain (DDU) en 2010</i>	32
• <i>ARTICLE 58 Abondement du fonds de soutien aux communes touchées par le redéploiement territorial des armées</i>	37
• <i>ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 58 (art. L.4332-8 du code général des collectivités territoriales) Modification du critère d'éligibilité à la dotation de péréquation régionale</i>	39
• <i>ARTICLE 58 bis (nouveau) (art. L.2334-7 du code général des collectivités territoriales) Extension aux surfaces maritimes classées en cœur de parc national du bénéfice de la dotation « cœur de parc naturel national »</i>	40

SECONDE PARTIE : LE COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS « AVANCES AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES »	43
I. LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL	43
II. UN COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS CONSTITUÉ DE DEUX SECTIONS INÉGALES	44
A. LE PROGRAMME 832 « AVANCES AUX COLLECTIVITÉS ET ÉTABLISSEMENTS PUBLICS, ET À LA NOUVELLE-CALÉDONIE »	45
1. <i>Des prévisions de dépenses stables</i>	45
2. <i>Une absence de recettes</i>	46
B. LE PROGRAMME 833 « AVANCES SUR LE MONTANT DES IMPOSITIONS REVENANT AUX RÉGIONS, DÉPARTEMENTS, COMMUNES, ÉTABLISSEMENTS ET DIVERS ORGANISMES »	46
1. <i>L'effet de la réforme de la fiscalité locale</i>	46
2. <i>Les conséquences de la généralisation du RSA</i>	47
C. DES RÉSULTATS D'INDICATEURS TRÈS SATISFAISANTS	47
AMENDEMENTS PROPOSÉS PAR VOTRE COMMISSION DES FINANCES	49
LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE	51
EXAMEN EN COMMISSION	53

PREMIÈRE PARTIE : LA MISSION « RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES »

I. LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

Les relations budgétaires entre l'Etat et les collectivités territoriales, telles que retracées par le projet de loi de finances, se caractérisent pour 2010 par trois grandes orientations :

- la prise en compte des **conséquences de la réforme des finances locales et de la suppression de la taxe professionnelle** par l'article 2 du présent projet de loi de finances ;

- une **norme d'évolution des concours de l'Etat** (prélèvements sur recettes, dotations et FCTVA) **toujours aussi contrainte**. Le rythme de progression des concours de l'Etat aux collectivités locales **sera, en 2010, de 1,2 %**, soit le taux de l'inflation prévisionnelle retenue pour le présent projet de loi de finances. Au sein de cette enveloppe, la **dotation globale de fonctionnement**, comme l'ensemble des prélèvements sur recettes, enregistrera **un taux de progression égal à la moitié de celui de l'enveloppe elle-même, soit 0,6 %** ;

- le **fonds de compensation de la TVA (FCTVA)** conserve ses règles de fonctionnement propres et son montant, qui suit mécaniquement l'évolution des dépenses d'équipement des collectivités territoriales, **progresses de 6,4 % entre 2009 et 2010, soit une augmentation** de 373 millions d'euros.

Evolution du FCTVA

(en millions d'euros)

	2002	2003	2 004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
FCTVA	3.613	3.664	3.710	3.791	4.030	4.711	5.192	5.855	6.228
Evolution (en %)	+ 0,85	+ 1,41	+ 1,26	+ 2,18	+ 6,30	+ 16,90	+ 10,21	+ 12,8	+ 6,4

Source : direction générale des collectivités locales

Dans ce contexte, il est important de rappeler que la **mission « Relations avec les collectivités territoriales » n'offre qu'un aperçu très limité des relations financières entre l'Etat et les collectivités territoriales.**

Sur un effort financier total de l'Etat en direction des collectivités territoriales de 97,5 milliards d'euros en 2010¹, la mission « Relations avec les collectivités territoriales » ne représente, en effet, que 2,5 milliards d'euros.

¹ Cette notion ajoute aux dotations et prélèvements sur recettes, les dégrèvements, la fiscalité transférée et les subventions en provenance de divers ministères. Le montant mentionné est calculé hors compensation-relais de la réforme de la taxe professionnelle.

En outre, la quasi-totalité des crédits inscrits dans la mission correspondant à des dotations dont la norme d'évolution et la répartition sont fixées par la loi.

Enfin, une nouvelle **dépense fiscale**, d'un montant estimé de **10 millions d'euros**, est désormais rattachée au programme 119 « Concours financiers aux communes et groupements de communes ». Elle correspond à l'application du **taux réduit de TVA aux prestations de déneigement** des voies publiques rattachées à un service public de voirie communale. Cette disposition avait été introduite par l'article 32 de la loi de finances pour 2009¹.

Au 10 octobre 2009, date limite, en application de l'article 49 de la LOLF, pour le retour des réponses du Gouvernement aux questionnaires budgétaires concernant le présent projet de loi de finances, seules **60,6 % des réponses étaient parvenues à votre rapporteur spécial** sur la mission « RCT ». A la même date, le jaune budgétaire « Effort financier de l'Etat en faveur des collectivités territoriales » n'était pas diffusé.

¹ Loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008.

II. LA MISSION « RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES » EN 2010

A. LES ÉVOLUTIONS DES DIFFÉRENTS PROGRAMMES

La présente mission « Relations avec les collectivités territoriales », exécutée sous la responsabilité du directeur général des collectivités locales et relevant du ministre de l'Intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, regroupe les **concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales qui sont inscrits en dotations budgétaires**, et les **moyens de la direction générale des collectivités locales (DGCL)** soit 2,56 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 2,50 milliards d'euros en crédits de paiement selon le projet de loi de finances pour 2010.

La mission RCT est constituée de **quatre programmes** :

- le **programme 119 « Concours financiers aux communes et groupements de communes »** (775 millions d'euros en CP) regroupe l'ensemble des concours financiers attribués aux communes et à leurs groupements en vue de répondre aux objectifs suivants : soutien à l'investissement local, compensation des charges transférées à ces collectivités, renforcement de la péréquation et développement de l'intercommunalité ;

- le **programme 120 « Concours financiers aux départements »** (491 millions d'euros en CP) se compose de deux dotations (dotation générale de décentralisation et dotation globale d'équipement) ;

- le **programme 121 « Concours financiers aux régions »** (892 millions d'euros en CP) comprend une seule dotation (dotation générale de décentralisation) ;

- le **programme 122 « Concours spécifiques et administration »** (350 millions d'euros en CP) regroupe, d'une part les aides exceptionnelles aux collectivités territoriales et, d'autre part, les moyens servant à l'administration des programmes de la mission, ainsi que des crédits au titre de compétences transférées concomitamment à plusieurs niveaux de collectivités.

Evolution des crédits des programmes PLF 2010/PLF 2009 (CP)

(en euros)

programme 119 « concours financiers aux communes et groupements de communes »	+ 36 366 951	4,9%
programme 120 « concours financiers aux départements »	+ 6 348 964	1,3%
programme 121 « concours financiers aux régions »	+ 92 885 267	11,6%
programme 122 « concours spécifiques et administration »	+ 38 034 514	12,2%
<i>Total mission RCT</i>	<i>+ 173 635 697</i>	<i>7,4%</i>

Source : projet de loi de finances pour 2010

1. L'impact du transfert des dotations en faveur de l'Outre-mer

L'évolution des dotations budgétaires des différents programmes est d'abord impactée par une **mesure de périmètre**, qui est toutefois d'une importance considérablement limitée par rapport aux évolutions enregistrées en 2009.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la Révision générale des politiques publiques au sein du ministère de l'Intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, il a été décidé, en effet, de recentrer le secrétariat d'Etat à l'outre-mer sur une administration de mission.

En conséquence, une partie des crédits gérés par cette administration et correspondant à des crédits de droit commun sont transférés vers d'autres programmes afin de la dégager de tâches de gestion. Plusieurs dotations du programme 123 « conditions de vie outre-mer » de la mission « outre-mer » ont ainsi été transférées vers une nouvelle action 4 du programme 122 « concours spécifiques et administration » de la mission « relations avec les collectivités territoriales » en 2009.

En 2010, de nouveaux crédits, pour un montant de 188 487 euros, viennent abonder cette action : ils concernent notamment la compensation des transferts des services de l'inspection du travail en Polynésie française.

Le tableau suivant présente la situation des dotations à destination de l'outre-mer gérées au sein de la mission RCT.

Crédits de l'action 4 « Dotations Outre-mer »

(en euros)

	montant AE=CP	règle d'indexation	taux d'indexation pour 2010
DDF des provinces de Nouvelle-Calédonie	82 324 736	taux d'évolution de la DGF	0,60%
Dotation globale de compensation (Nouvelle-Calédonie)	3 702 704	taux de l'inflation prévisionnelle + 50% du taux d'évolution du PIB	1,20%
Dotation globale de construction et d'équipement des collèges (Nouvelle-Calédonie)	12 431 516	population scolarisée dans les collèges d'enseignement public	1,72%
Dotation globale de compensation (Polynésie française)	188 487	taux d'évolution de la DGF	- *
Dotation spéciale de construction et d'équipement des établissements scolaires (Mayotte)	4 882 758	nombre d'élèves des écoles élémentaires et préélémentaires	5,16%
Total	103 530 201		

* nouvelle dotation.

Source : projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances pour 2010

2. Les évolutions diverses des nouvelles dotations et aides

La loi de finances 2009 a créé deux nouvelles dotations et une aide exceptionnelle dont les crédits sont comptabilisés au sein de la mission RCT :

- la **dotation forfaitaire « titres sécurisés »** et la **dotation de développement urbain (DDU)** sont intégrées au programme 119 « Concours financiers aux communes et groupements de communes » ;

- les **aides aux communes concernées par les restructurations Défense** sont incluses dans le programme 122 « concours spécifiques et administration ».

Ces trois lignes budgétaires connaissent des **évolutions différentes**.

La dotation forfaitaire accordée aux communes concernées par la délivrance des **titres sécurisés**¹ vise à indemniser les communes sélectionnées pour assurer la mission d'accueil des personnes sollicitant un titre d'identité sécurisé (passeport biométrique et carte d'identité électronique) mais ne résidant pas sur leur territoire. 2.000 communes ont été sélectionnées à ce titre.

Fixée à 5.000 euros par an pour chaque station en fonction au 1^{er} janvier 2009, cette indemnisation est indexée sur la DGF (+ 0,6%) et s'élève donc à 5.030 euros par station en 2010.

Les crédits prévus pour 2010 s'élèvent à 18 862 500 euros en AE et en CP, soit une **progression de 197,5 %** par rapport à la loi de finances initiale pour 2009. Ils correspondent à l'indemnisation de 3.750 stations.

Les évolutions de la DDU et de l'aide aux communes concernées par les restructurations Défense sont définies respectivement par les articles 57 et 58 du présent projet de loi de finances.

S'agissant de la **DDU**, il est prévu une **simple reconduction**, en euros courants, du montant fixé en 2009, soit 50 millions en AE et en CP.

Le **fonds de soutien aux communes touchées par le redéploiement territorial des armées** a été créé par la loi de finances pour 2009 qui l'a doté de 5 millions d'euros au titre de 2009. Ce fonds n'a donné lieu à aucun versement au cours de l'année 2009 compte tenu du nombre restreint de restructurations intervenues. Pour 2010, le projet de loi de finances prévoit de **doubler son montant** qui serait porté à 10 millions d'euros.

¹ On renverra sur ce sujet au rapport d'information n° 486 (2008-2009) de Mme Michèle André, fait au nom de la commission des finances « La nouvelle génération de titres d'identité : bilan et perspectives ». Il convient de signaler également que la commission des finances a saisi la Cour des comptes, en application de l'article 58-2° de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), en vue de la réalisation d'une enquête sur le coût des titres sécurisés.

3. Les conséquences des taux de progression des dotations proposées par le projet de loi de finances

Les trois premiers programmes de la mission RCT sont constitués de **dotations dont le taux de progression est fixé par la loi**. En conséquence, le responsable de programme ne dispose d'aucune marge de manœuvre pour influencer sur leur gestion.

Le présent projet de loi de finances pour 2010, dans la rédaction initiale de ses articles 13 et 14¹, prévoit toutefois de **déroger à ces règles** :

- **d'une part en limitant à 0,6 % la progression de la DGF, ce qui a des conséquences sur certaines dotations de fonctionnement ;**

- **d'autre part, en adoptant comme taux d'indexation de certaines dotations d'investissement non pas la progression de la FBCF des APU, mais un taux de progression de 1,2 %.**

Les règles d'indexation des crédits des trois premiers programmes de la présente mission (avant modifications apportées par l'Assemblée nationale)

	Règles d'indexation selon le CGCT	Règles d'indexation pour le PLF 2010
<i>Programme 119 Concours financiers aux communes et groupements de communes</i>		
DGE	Prévision de croissance de la FBCF des APU annexée au PLF	+ 1,2 %
DDR	Prévision de croissance de la FBCF des APU annexée au PLF	+ 1,2 %
Dotation générale de décentralisation	Croissance de la DGF	Croissance de la DGF (soit 0,6 %)
<i>Programme 120 Concours financiers aux départements</i>		
DGE	Prévision de croissance de la FBCF des APU annexée au PLF	+ 1,2 %
DDEC	Croissance de la DGE	Croissance de la DGE (soit 1,2 %)
Dotation générale de décentralisation	Croissance de la DGF	Croissance de la DGF (soit 0,6 %)
<i>Programme 121 Concours financiers aux régions</i>		
Aides à l'équipement des régions = DRES	Croissance de la DGE	Croissance de la DGE (soit 1,2 %)
Dotation générale de décentralisation	Croissance de la DGE	Croissance de la DGE (soit 1,2 %)

FBCF : formation brute de capital fixe/APU : administrations publiques. La FBCF des APU est estimée à - 5,2 % en 2010. Cette très forte diminution s'inscrit à la suite d'une progression de 5 % en 2009, liée aux mesures du plan de relance.

Source : commission des finances

Les crédits de la mission RCT ne font que tirer les conséquences, en termes budgétaires, de ces dispositions législatives.

¹ Voir sur ce point les commentaires des articles 13 et 14 figurant dans le rapport général (tome II) sur le projet de loi de finances 2010.

B. L'ANALYSE DE LA PERFORMANCE DES PROGRAMMES

L'évaluation de la performance de la mission RCT repose sur sept indicateurs mesurant quatre objectifs. Deux programmes de la mission sont dépourvus de toute mesure de la performance.

Objectifs et indicateurs de la mission RCT

<i>Programme de la mission</i>	<i>Objectifs</i>	<i>Indicateurs</i>
<i>Programme 119 Concours financiers aux communes et groupements de communes</i>	<i>Promouvoir les projets de développement local</i>	<i>Pourcentage de projets bénéficiant d'un taux de subvention compris entre 25 % et 35 %</i> <i>Délai séparant la décision de subvention de la fin de réalisation du projet</i>
<i>Programme 120 Concours financiers aux départements</i>	<i>Pas d'objectif</i>	<i>Pas d'indicateur</i>
<i>Programme 121 Concours financiers aux régions</i>	<i>Pas d'objectif</i>	<i>Pas d'indicateur</i>
<i>Programme 122 Concours spécifiques et administration</i>	<i>Réduire les délais de parution des textes d'application relevant de la responsabilité de la DGCL</i> <i>Garantir une gestion des dotations adaptée aux contraintes des collectivités locales</i> <i>Améliorer l'information des collectivités territoriales et de l'administration territoriale sur la décentralisation</i>	<i>Délais réels de parution des textes réglementaires relevant de la responsabilité de la DGCL</i> <i>Nombre, montant moyen et volume total des rectifications opérées en cours d'année</i> <i>Nombre, montant moyen et volume des rectifications liées à la prise en compte d'une donnée erronée dans les calculs (pour les principaux critères de répartition utilisés)</i> <i>Dates de communication des dotations</i> <i>Réponses aux pouvoirs publics (Parlement, Cour des comptes, préfectures...)</i>

Source : projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances pour 2010

1. L'absence de marge de manœuvre du responsable de programme

Cette situation est paradoxale car la mesure de la performance porte pour l'essentiel sur le programme 122 qui est, sur l'ensemble des programmes de la mission, le moins doté en crédits budgétaires.

Elle illustre le fait que l'Etat n'a aucun pouvoir de décision pour près de 75 % des crédits de la présente mission et qu'il est impossible d'associer un indicateur à l'attribution d'une dotation dont la répartition entre collectivités territoriales découle mécaniquement de l'application de la loi.

2. Les bons résultats des indicateurs du service rendu par la DGCL

Le programme 122 « Concours spécifiques et administration » comprend une action 02 « Administration des relations avec les collectivités territoriales » qui regroupe les crédits de fonctionnement de la direction générale des collectivités locales.

Cette action ne comprend pas, toutefois, les crédits du titre 2, correspondant aux effectifs de la DGCL. En effet, depuis le 1^{er} janvier 2008, l'ensemble des effectifs nécessaires pour la gestion de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » est transféré sur l'action 04 du programme 216 « Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur » de la mission « Administration générale et territoriale de l'Etat ».

Il n'en reste pas moins que c'est sur cette action que peut se mesurer le plus justement la qualité des services rendus par l'administration en charge des relations avec les collectivités territoriales et que s'apprécie la gestion du responsable de programme.

De ce point de vue, les résultats des indicateurs de performance sont l'illustration de l'efficacité de cette administration.

Résultats des indicateurs de l'action « Administration des relations avec les collectivités territoriales »

	Réalisation 2008	Cible 2011
Délais réels de parution des textes réglementaires relevant de la responsabilité de la DGCL	6 mois	6 mois
Volume (en % de la DGF et du FSRIF) des rectifications opérées en cours d'année	0,0261 %	< 0,01 %
Volume (en % de la DGF et du FSRIF) des rectifications liées à la prise en compte d'une donnée erronée dans les calculs	0,02541 %	< 0,01 %
Dates de communication des dotations (part forfaitaire DGF)	6 février	Avant le 15 février
Taux de réponses aux pouvoirs publics (Parlement, Cour des comptes, préfectures...) dans le délai de trois mois	80 %	80 %

Source : projet annuel de performances annexé au présent projet de loi de finances

III. ÉLÉMENTS SUR LES CONCOURS DE L'ÉTAT AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Aux termes de l'article 101 de la loi de finances pour 1987¹, le Gouvernement présente, en **annexe générale au projet de loi de finances de l'année**, un rapport récapitulatif, pour les cinq derniers exercices connus, l'exercice budgétaire en cours d'exécution et l'exercice suivant, le montant constaté ou prévu :

- des prélèvements sur les recettes du budget général ;
- des autorisations d'engagement, des crédits de paiement et des dépenses inscrits au budget général et aux comptes spéciaux, par mission et par programme ;
- des produits des impôts et taxes perçus par l'Etat transférés en tout ou partie, constituant l'effort financier de l'État en faveur des collectivités territoriales.

Suivant les termes de la loi, cette annexe doit être déposée cinq jours francs avant l'examen par l'Assemblée nationale de l'article du projet de loi de

¹ Loi n° 86-1317 du 30 décembre 1986.

finances de l'année qui évalue les prélèvements opérés sur les recettes de l'Etat au profit des collectivités territoriales ». Votre rapporteur spécial constate que cette obligation n'a toujours pas été respectée cette année.

A. LES TROIS COMPOSANTES DE L'EFFORT FINANCIER DE L'ETAT EN FAVEUR DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Les « **concours de l'Etat** » aux collectivités territoriales (57,05 milliards d'euros à périmètre constant en PLF 2010) constituent le **cœur de l'effort financier de l'Etat en faveur des collectivités territoriales**. Ils regroupent les **prélèvements sur les recettes** de l'Etat (PSR) (46,6 milliards d'euros) ainsi que les **crédits budgétaires** du budget général (4,1 milliards d'euros) relevant de la mission « Relations avec les collectivités territoriales », et de la DGD Formation professionnelle inscrite au sein de la mission « Travail et emploi ». S'y ajoutent, présentés séparément à compter de 2010, les remboursements effectués au titre du **FCTVA** (6,2 milliards d'euros).

Le tableau suivant retrace l'évolution de ces composantes.

Evolution des crédits de l'effort financier de l'Etat en faveur des collectivités locales
(AE en milliards d'euros)

En millions d'euros ; en autorisations d'engagement (AE)		LFI 2009	PLF 2010 à périmètre constant	Evolution	Mesures de transfert et périmètre	PLF 2010 à périmètre courant
PSR	Dotation globale de fonctionnement	40 847	41 092	0,6%	-1,1	41 091
	Dotation spéciale instituteur	38	28	-26%		28
	Dotation élu local	65	65	0,6%		65
	Dotation départementale d'équipement des collèges	326	330	1,2%		330
	Dotation régionale d'équipement scolaire	661	669	+1,2%		669
	Dotation globale d'équipement scolaire	3	3	+1,2%		3
	Prélèvement au titre des amendes forfaitaires de la police de la circulation et des radars automatiques	600	640	+6,7%		640
	Reversement de TIPP à la Corse	44	41	-6,9%		41
	Fonds de solidarité en faveur des collectivités territoriales touchées par des catastrophes naturelles	10	20	+101,2%		20
	Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion	500	500	+0,0%		500
	Compensations d'exonérations :					0
	- Compensation de la part salaire de la TP (FDPTP)	75	76	+0,5%		76
	- Compensation des pertes de base de TP	164	184	+12,2%		184
	- Réduction progressive de la fraction de recettes prise en compte dans les bases de Taxe professionnelle des bénéficiaires non commerciaux	300	293	-2,3%		293
	- Exonération de taxes sur le foncier non bâti hors Corse et hors part communale	216	211	-2,3%		211
	- Dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP hors RCE)	595	561	-5,7%		561
	- Réduction pour création d'établissement (RCE)	43	42	-2,3%		42
	- Compensations d'exonérations ajustées	407	397	-2,3%		397
	- Autres compensations diverses (non modifiées)	1 502	1 511	+0,6%	+164	1 676
	Compensation-relais de la réforme de la taxe professionnelle	0			+31 558	31 558
Total PSR	46 394	46 662	0,6%	31 721	78 384	
RCT	Dotation globale d'équipement des communes	484	490	+1,2%		490
	Dotation globale d'équipement des départements	224	227	+1,2%		227
	Dotation générale de décentralisation (Mission RCT)	1 415	1 423	+0,6%	+82	1 505
	Dotation de développement urbain (DDU)	50	50	+0,0%		50
	Dotation pour les titres sécurisés	6	19	+197,5%		19
	Fonds de soutien aux communes touchées par le redéploiement territorial des armées	5	10	+100,0%		10
	Dotation globale de compensation	0,3	0	+0,6%		0
	Dotation de régisseur police municipale	0,5	0,5	+0,0%		1
	Subventions diverses	104	105	+1,0%	+0,2	106
	Dotation de développement rural	131	133	+1,2%		133
	Total RCT	2 421	2 459	1,5%	82	2 541
	DGD Formation Professionnelle (Mission "Travail et Emploi")	1 686	1 706	+1,2%	+6	1 712
	Concours de l'État aux collectivités territoriales HORS FCTVA	50 501	50 827	0,6%	31 809	82 636
	Fonds de compensation de la TVA	5 855	6 228	+6,4%		6 228
Concours de l'État aux collectivités territoriales y compris FCTVA	56 356	57 056	1,2%	31 809	88 864	

Hors crédits de fonctionnement de la DGCL

Source : DGCL

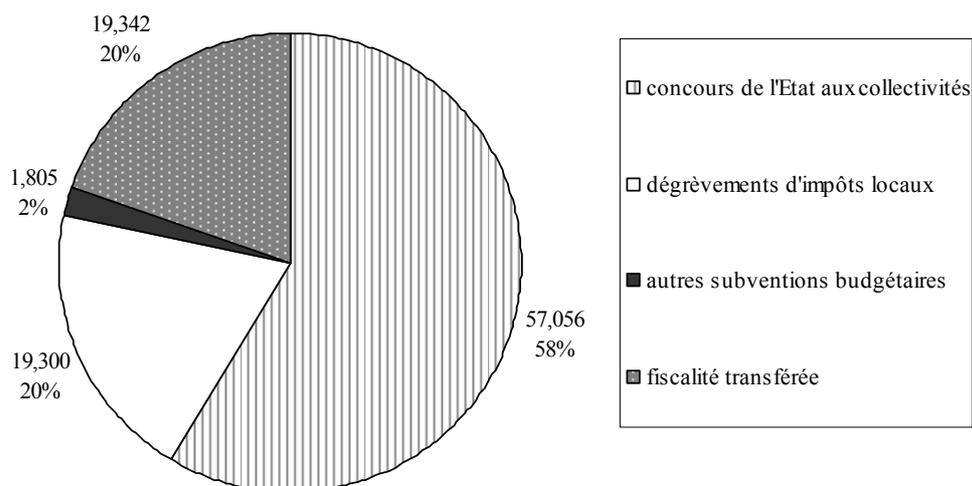
Les « transferts financiers de l'Etat » vers les collectivités territoriales (78,161 milliards d'euros à périmètre constant en PLF 2010) comprennent, outre les concours de l'Etat aux collectivités territoriales, les **dégrèvements d'impôts locaux**¹ (19,30 milliards d'euros) et les autres subventions budgétaires (1,853 milliard d'euros) versées par les ministères.

¹ Taxe professionnelle et taxe d'habitation.

« **L'effort financier de l'Etat** » en faveur des collectivités territoriales comprend l'ensemble précédent auquel s'ajoute la **fiscalité transférée** (19,342 milliards d'euros) et représente **97,502 milliards d'euros** à périmètre constant en PLF 2010.

Effort financier de l'Etat en faveur des collectivités territoriales

(en milliards d'euros)



Source : DGCL et commission des finances

B. LES PRÉLÈVEMENTS SUR RECETTES

1. Un montant exceptionnel prévu pour 2010

Les prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales ne sont pas des crédits au sens de la LOLF et, en conséquence, ils ne font pas partie d'un programme. Le projet annuel de performances de la présente mission comprend cependant, en annexe, à titre informatif, des objectifs et indicateurs liés aux prélèvements sur recettes ainsi qu'une évaluation de leur montant.

Les prélèvements sur recettes sont estimés pour 2010 à 46,662 milliards d'euros, à périmètre constant, soit une progression de 0,6 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2009.

En intégrant la compensation-relais de la taxe professionnelle, leur montant s'élève à **78,220 milliards d'euros à périmètre constant**.

2. Un objectif principal : la péréquation

L'annexe « prélèvements sur recettes » propose les objectifs et indicateurs suivants :

Objectifs et indicateurs des PSR

	<i>Objectifs</i>	<i>Indicateurs</i>
Concours financiers aux communes et groupements de communes	<i>Accroître le degré d'intégration des groupements</i>	<i>Niveau du CIF (coefficient d'intégration fiscale)</i> <i>Rapport entre la population regroupée dans des EPCI à TPU et la population regroupée en EPCI</i>
	<i>Poursuivre la couverture du territoire par l'intercommunalité</i>	<i>Proportion de la population et du territoire couvertes par l'intercommunalité</i>
	<i>Assurer la péréquation des ressources entre collectivités</i>	<i>Volumes financiers relatifs consacrés à la péréquation</i> <i>Etude quinquennale évaluant l'efficacité des dotations en termes de réduction des inégalités mesurées par un indicateur synthétique des inégalités entre communes</i>
Concours financiers aux départements	<i>Assurer la péréquation des ressources entre collectivités</i>	<i>Volumes financiers relatifs consacrés à la péréquation</i> <i>Etude quinquennale évaluant l'efficacité des dotations en termes de réduction des inégalités mesurées par un indicateur synthétique des inégalités entre départements</i>
Concours financiers aux régions	<i>Assurer la péréquation des ressources entre collectivités</i>	<i>Volumes financiers relatifs consacrés à la péréquation</i> <i>Etude quinquennale évaluant l'efficacité des dotations en termes de réduction des inégalités mesurées par un indicateur synthétique des inégalités entre régions</i>
Concours spécifiques : le fonds de solidarité en faveur des collectivités territoriales touchées par des catastrophes naturelles	<i>Garantir un traitement rapide des demandes d'indemnisation pour les collectivités touchées par une catastrophe naturelle</i>	<i>Délai moyen de traitement des demandes d'indemnisation</i>

Source : projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances pour 2010

Qu'il s'agisse des indicateurs liés à l'intercommunalité comme de ceux qui mesurent les efforts en termes de **renforcement de la péréquation, les résultats pour 2009 ont dépassé les cibles fixées.**

Il en est ainsi tout particulièrement des **volumes financiers** relatifs consacrés à la péréquation dont le tableau suivant illustre la progression pour chaque catégorie de collectivité territoriale.

Volumes financiers relatifs consacrés à la péréquation (en %)

	Réalisation 2008	Prévision 2009	Réalisation 2009	Cible 2010
Communes et EPCI	21,63	22	22,24	24
Départements	10,93	11	11,05	11,1
Régions	2,86	3,00	3,15	3,2

Source : projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances pour 2010

Ces bons résultats s'expliquent par les choix effectués par le comité des finances locales qui utilise de la manière la plus efficace ses marges de manœuvre dans la répartition des enveloppes internes de la DGF.

Toutefois, la progression de **la part des volumes financiers consacrés à la péréquation** ne débouche pas nécessairement sur une amélioration équivalente du **niveau de correction global des inégalités** de ressources des collectivités corrigées en fonction de leurs charges¹.

Votre rapporteur spécial a mis en évidence ce fait dans un rapport d'information récent² consacré aux limites de la péréquation régionale.

Dans le sens des conclusions de ce rapport, votre commission a adopté un amendement visant à rendre plus juste cette péréquation en modifiant les critères de l'éligibilité à la dotation de péréquation des régions.

¹ Calculée selon la méthodologie définie par les professeurs Gilbert et Guengant dans le cadre de leur étude pour le Commissariat Général du Plan (CGP) sur la péréquation.

² Rapport d'information n° 556 (2008-2009) « Pour une péréquation régionale plus juste ».

EXAMEN DES ARTICLES RATTACHÉS

ARTICLE 55

(art. L.2334-7 et L.2334-13 du code général des collectivités territoriales)

Ecrêtement du complément de garantie de la dotation forfaitaire des communes

Commentaire : le présent article propose une diminution du complément de garantie des communes au sein de la dotation forfaitaire afin de contribuer au financement des charges liées au recensement et de préserver des marges de manœuvre en faveur des dotations de péréquation.

I. LE COMPLÉMENT DE GARANTIE DE LA DOTATION FORFAITAIRE DES COMMUNES AU SEIN DE LA DGF

La DGF des communes et des EPCI se décline en deux parts : la dotation forfaitaire des communes et une dotation d'aménagement, qui englobe la DGF des EPCI et les trois dotations de péréquation communale, la dotation de solidarité rurale (DSR), la dotation nationale de péréquation (DNP) et la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU-CS).

La **dotation forfaitaire** des communes atteint, en 2009, 14,063 milliards d'euros. Elle se décompose en **cinq parts** :

- une **dotation de base** qui varie, en 2009, de 64,17 euros à 128,35 euros par habitant en fonction de la taille des communes ;

- une **part proportionnelle à la superficie** égale à 3,21 euros par hectare en 2009. Cette part est calculée sur la base de 5,35 euros par hectare pour les communes situées en zone de montagne ;

- une **part « compensations »** correspondant à l'ancienne compensation de la « part salaires » de la taxe professionnelle ainsi qu'à la compensation des baisses de dotation de compensation de taxe professionnelle supportées par certaines communes entre 1998 et 2001, incluses depuis 2004 dans la dotation forfaitaire ;

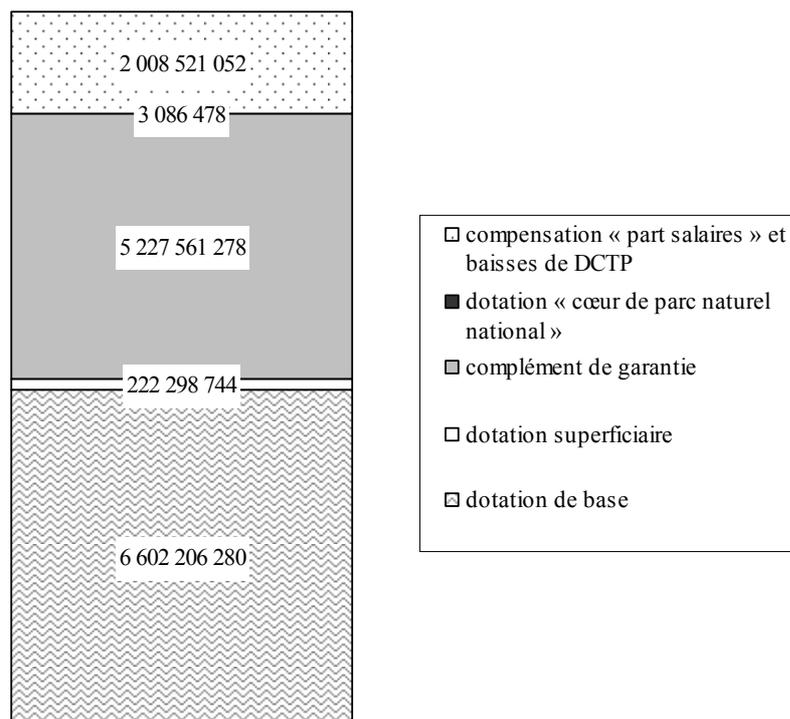
- un **complément de garantie**, calculé de manière à garantir que chaque commune retrouve en 2005, à travers sa dotation de base et sa part « superficie », le montant de sa dotation forfaitaire 2004 indexé de 1 %. L'article 124 de la loi de finances pour 2007 a introduit un système de double indexation du complément de garantie. Ainsi, les communes dont le complément de garantie par habitant perçu l'année précédente est supérieur

à 1,5 fois le complément de garantie moyen par habitant voient leur complément gelé. Le complément de garantie a été diminué de 2 % en 2009 ;

- enfin, une **dotation « parc national »** versée aux communes dont une partie du territoire est située dans un parc national.

Dotations forfaitaires notifiées aux communes en 2009

(en euros)



Source : DGCL

II. LES CONTRAINTES DE LA DGF EN 2010

En 2010 comme en 2009, la DGF subira une **double contrainte** issue, d'une part, de sa **progression globalement limitée** au sein du périmètre normé des concours de l'Etat aux collectivités territoriales et, d'autre part, de la **prise en considération, pour sa répartition**, des résultats du nouveau recensement de la population d'abord et des **évolutions de l'intercommunalité** ensuite. Chacune de ces contraintes entraîne un **risque d'affaiblissement de l'effort de péréquation** existant.

A. LA LIMITATION À 0,6 % DE LA CROISSANCE DE LA DGF

Afin de garantir aux collectivités territoriales une progression des concours financiers de l'Etat, tout en protégeant le redressement des comptes de celui-ci, l'article 7 de la loi n° 2009-135 du 9 février 2009 de programmation des finances publiques pour les années 2009 à 2012 prévoit

une **norme d'évolution** pour un périmètre de concours dont **seuls sont exclus les remboursements et dégrèvements d'impôts locaux et la fiscalité transférée en compensation des transferts de compétences.**

Cette norme est identique à celle qui s'applique aux dépenses de l'Etat dans leur ensemble, soit l'évolution prévisionnelle des prix associée aux projets de loi de finances. Pour 2010, cette **évolution prévisionnelle a été fixée à 1,2 % représentant un montant de crédits supplémentaire de 700 millions d'euros.**

Toutefois, afin de marquer la spécificité des crédits du FCTVA, dont la logique de remboursement est différente de celle des dotations, le Gouvernement a scindé cette augmentation en deux parts, l'une réservée à la progression du FCTVA, l'autre attribuée aux prélèvements sur recettes (PSR) et aux dotations, dont la DGF.

La part réservée au FCTVA s'élève ainsi à 373 millions d'euros, qui permettent de financer sa progression « naturelle » de 6,4 % par rapport à la loi de finances initiales pour 2009.

Celle attribuée aux PSR et aux dotations s'élève à 327 millions d'euros, soit un taux de progression globale de 0,6 %.

Au sein de cette part, **la DGF se voit garantir par l'article 13 du présent projet de loi de finances, une progression de 0,6 % représentant une augmentation de 245 millions d'euros.**

Cette norme de progression constitue une **contrainte importante** par rapport aux années antérieures. La croissance annuelle moyenne de la DGF sur la période 2004-2008 était de plus de 2,25 %. **En 2009**, elle a bénéficié d'une norme de progression des concours de l'Etat aux collectivités territoriales, déconnectée de la prévision d'inflation, et **conservée à hauteur de 2 %.**

B. LA PRESSION DU RECENSEMENT ET DE L'INTERCOMMUNALITÉ

Comme en 2009, deux contraintes internes, liées aux règles de répartition de la DGF¹, sont susceptibles de peser sur la dotation d'aménagement qui représente la part péréquatrice de la DGF :

- la dotation d'**intercommunalité** devrait poursuivre sa progression en lien avec les **perspectives de création d'EPCI**. A ce titre, et de manière conservatoire, le besoin a été évalué à **113 millions d'euros**² ;

- l'actualisation des résultats du **recensement**, compte tenu des dispositifs en vigueur, devrait induire un besoin de financement supplémentaire, lié en particulier à la prise en compte des résidences

¹ Conformément au code général des collectivités territoriales (CGCT), le montant de la dotation d'aménagement résulte de la différence entre l'ensemble des ressources affectées à la DGF des communes et la dotation forfaitaire.

² Ce montant inclut notamment les conséquences de la création de la communauté urbaine de Rouen, des communautés d'agglomération de Montreuil et de Versailles ainsi que la transformation de plusieurs EPCI à fiscalité additionnelle en EPCI à TPU.

secondaires, évalué à **41,4 millions d'euros pour la DGF des communes, 17 millions d'euros pour celle des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et 43,5 millions d'euros pour les départements, soit un total de 102 millions d'euros.**

III. LE DISPOSITIF PROPOSÉ ET LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article propose un **écrêtement forfaitaire de 3,5 % du complément de garantie** des communes.

Le premier alinéa complète en ce sens l'article L. 2334-7 du code général des collectivités territoriales afin de préciser que « en 2010, le complément de garantie dû à chaque commune correspond à son montant de 2009 diminué de 3,5 % ».

Le second alinéa neutralise, dans le prolongement de la disposition mise en place en 2009, l'impact de cet écrêtement en faveur des communes d'outre-mer. En effet, en vertu du droit existant, la quote-part de la dotation d'aménagement destinée à ces dernières doit évoluer, au moins, dans la même proportion que la DGF.

Cette mesure devrait permettre de dégager une **marge de 183 millions d'euros.**

L'Assemblée nationale, sur la proposition de notre collègue député, Marc Laffineur, rapporteur spécial, et avec l'avis de sagesse du Gouvernement, a modifié le présent article pour tenir compte du nouvel équilibre résultant des **votes exprimés en première partie** du projet de loi de finances, visant à créer un **nouveau prélèvement sur recettes** de l'Etat, d'un **montant global de 131 millions d'euros.**

En compensation d'une **diminution plus importante des variables d'ajustement** (- 6,8 % en moyenne contre - 3,6 % dans la version initiale du projet de loi de finances), d'un **gel des dotations d'équipement** et d'une **augmentation réduite du fonds de solidarité** en faveur des collectivités territoriales touchées par des **catastrophes naturelles**, l'**écrêtement forfaitaire du complément de garantie** des communes a été limité à 2 %, ramenant ainsi le montant des « recettes » qui résultent du dispositif à 104 millions d'euros utilisables notamment au profit de la péréquation.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le dispositif proposé par le présent article s'inscrit désormais strictement **dans la ligne du dispositif voté dans la loi de finances pour 2009** qui avait abaissé forfaitairement, de 2 %, le complément de

garantie des communes, diminuant en conséquence la croissance de la dotation forfaitaire de 105 millions d'euros.

Il a pour but de couvrir les contraintes de répartition de la DGF en 2010 et d'assurer simultanément une progression satisfaisante des dotations de péréquation communales.

Il devait donc permettre de **préserver, selon le Gouvernement, le niveau actuel de la péréquation** assurée par la DGF. On notera sur ce point que les hypothèses actuellement envisagées retiennent le principe d'une progression de 40 millions d'euros de la dotation de solidarité urbaine et de 26 millions d'euros de la dotation de solidarité rurale (toutes deux progresseraient ainsi de 3,44 % en 2010).

Votre rapporteur spécial observe toutefois que le poids relatif des dotations dites de péréquation (DSR et DSU) est sans commune mesure avec celui du complément de garantie, au sein de la DGF des communes.

Composantes de la DGF des communes

(en milliards d'euros)

		En % de la DGF
DGF des communes	23,35	
Complément de garantie	5,22	22,4%
Dotation de solidarité urbaine (DSU)	1,16	5,0%
Dotation de solidarité rurale (DSR)	0,75	3,2%

Source : DGCL et commission des finances

Décision de la commission : sous réserve de ces observations, votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 56

(art. L.2334-1, L.2334-18-1, L.2334-18-2 et L.2334-18-4 du code général des collectivités territoriales)

Modalités de répartition de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU-CS) en 2010

Commentaire : le présent article fixe pour 2010 les modalités de répartition de la DSU.

I. LA RÉFORME INACHEVÉE DE LA DSU

A. LE RÉGIME INITIAL

La dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU-CS) est, comme la dotation de solidarité rurale (DSR) et la dotation nationale de péréquation (DNP), l'une des composantes de la dotation globale de fonctionnement (DGF) des communes, destinée à garantir une péréquation entre collectivités territoriales.

Elle a été instituée par la loi n° 91-429 du 13 mai 1991 d'orientation pour la ville, afin d'aider les communes confrontées à une insuffisance de leurs ressources au regard de leurs charges élevées.

En application de l'article 135 de la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005 (« Plan de cohésion sociale »), la DSU a bénéficié entre 2005 à 2009 d'un abondement supplémentaire, dont le montant était fixé à 120 millions d'euros par an, sous réserve que la DGF des communes et des EPCI augmente d'au moins 500 millions d'euros.

Au total, les crédits alloués à la DSU ont progressé de 2005 à 2009 de 53,2 %.

Synthèse des montants versés au titre de la DSU depuis 2004

(en millions d'euros)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Montant	635	759,6	879,6	999,6	1.093,8	1.163,7
Evolution	+ 3,3	+ 19,6	+ 15,8	+13,64	+ 9,4	+ 6,4

Source : DGCL

La trop grande souplesse des conditions d'éligibilité à la DSU, favorisant le saupoudrage, et l'inadéquation de ses critères d'attribution au regard des objectifs poursuivis, ont été à l'origine d'une réflexion sur la réforme de cette dotation, à laquelle a particulièrement contribué le comité des finances locales.

B. L'AJUSTEMENT DE LA LOI DE FINANCES 2009

S'appuyant sur ces travaux, le projet de loi de finances pour 2009 avait proposé initialement de modifier les critères d'éligibilité des communes à la DSU, ainsi que les règles de répartition de cette dotation entre les collectivités bénéficiaires. Cette mesure visait à concentrer la DSU sur les municipalités qui font face aux plus forts déséquilibres entre leurs besoins et leurs ressources.

Toutefois, les effets souvent brutaux et parfois incohérents qui résultaient du dispositif proposé ont conduit le Gouvernement à retirer ses propositions initiales, au profit d'un **aménagement plus consensuel des règles de répartition de la DSU**, portant essentiellement sur la **répartition des 70 millions d'euros d'augmentation de ces crédits entre 2008 et 2009**, résultant de la loi de cohésion sociale.

Destinée à concentrer les moyens sur des communes les plus défavorisées, la réforme de la DSU votée en loi de finances pour 2009 a donc consisté à allouer cette progression de la dotation, dite « DSU cible », aux 150 premières communes de 10 000 habitants et plus et aux 20 premières communes de 5 000 à 9 999 habitants, classées suivant un indice synthétique de ressources et de charges.

Dans le même temps, le comité des finances locales était invité par le Gouvernement, avec le soutien de votre commission des finances, à poursuivre ses travaux en vue du renforcement de l'effet péréquateur de la DSU.

C. LES TRAVAUX DU COMITÉ DES FINANCES LOCALES

Le comité des finances locales (CFL) a travaillé au cours du printemps 2009 sur **plusieurs pistes de réforme** destinées à prolonger l'effort de péréquation mis en œuvre par la loi de finances pour 2009 :

- la **diminution progressive du nombre de communes éligibles**, soit 70 % des communes de 10 000 habitants et plus en 2010 contre 75 % actuellement ;

- une légère **diminution de la pondération du critère du logement social** au sein de l'indice synthétique (10 % contre 15 % actuellement) au profit du critère du revenu par habitant (15 % contre 10 % actuellement) ;

- une **baisse limitée du poids du coefficient « zones franches urbaines »** (ZFU), le coefficient « zones urbaines sensibles » (ZUS) continuant à bénéficier d'une double pondération. Les communes éligibles, dont une partie de la population réside en ZUS et/ou en ZFU, bénéficient d'une attribution majorée de DSU.

D'autres pistes ont également été étudiées dont une progression minimale, indexée sur l'inflation, des attributions des communes de la

« cible » et/ou l'introduction de coefficients de majoration linéaires distincts entre ces communes et les autres communes éligibles.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Dans sa version initiale le présent article du projet de loi de finances proposait de **geler pour 2010 les modalités actuelles de répartition de la DSU, telles qu'elles ont été fixées par la loi de finances pour 2009.**

S'appuyant sur le fait que devrait être examinée actuellement, dans l'enceinte du Comité interministériel des villes, **la réforme de la géographie prioritaire de la ville**, le Gouvernement considérait nécessaire, afin d'assurer la cohérence de son action, de ne poursuivre la réflexion sur l'évolution de la DSU qu'au vu des conclusions de ce débat qui devraient être connues au cours de l'année à venir.

Ainsi, à titre transitoire, il proposait que les attributions versées aux communes en 2009 soient reconduites en 2010 et majorées du taux de croissance de la DSU.

A cet effet, le présent article tend à introduire un nouvel article L. 2334-18-5 dans le code général des collectivités territoriales qui précise qu'en 2010, *« les communes perçoivent une attribution égale à celle perçue en 2009 augmentée d'un taux correspondant à l'évolution entre l'enveloppe allouée en 2009 aux communes de métropole et celle à répartir en 2010 au profit de ces mêmes communes »*.

III. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

A l'initiative de nos collègues députés François Pupponi et Pierre Cardo, l'Assemblée nationale a adopté, contre l'avis du Gouvernement, un dispositif visant, comme en 2009, d'une part à fixer à 70 millions d'euros la progression minimale de la DSU en 2010 et, d'autre part, à concentrer cette augmentation sur les communes les plus pauvres qui ont des charges importantes.

L'amendement adopté par l'Assemblée nationale a pour objet de reproduire, pour l'année 2010, le dispositif adopté en 2009 sur proposition du Gouvernement.

L'année dernière, qui correspondait à la dernière année d'application du plan de cohésion sociale, en « échange » du *statu quo* sur la réforme de la DSU-CS, le Gouvernement avait déposé un amendement au projet de loi de finances pour 2009, qui d'une part avait fixé à 70 millions d'euros la progression minimale de la DSU et d'autre part, avait ciblé cette progression sur les 150 premières communes du classement des communes de plus

de 10 000 habitants et sur les 20 premières communes du classement des communes dont la population est comprise entre 5 000 et 9 999 habitants.

Parallèlement étaient garantis :

- pour l'ensemble des communes éligibles en 2009, le montant de leur dotation 2008 ;

- et pour les communes classées dans la première moitié de la strate au vu de leurs insuffisances de ressources et de leurs difficultés socio-économiques, une progression de 2 % soit le taux d'inflation initialement associé au projet de loi de finances et maintenu, par exception, pour l'augmentation de la DGF en 2009.

Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale reconduit ce dispositif à une exception près, apportée par un **sous-amendement présenté par notre collègue député Pierre Cardo** et soutenue par notre collègue député Michel Piron, membre du groupe de travail sur la DSU constitué au sein du comité des finances locales.

Afin d'éviter un effet de seuil trop important au détriment des communes situées au milieu du classement, ce sous-amendement propose de **cibler la progression de la DSU-CS sur les 250 premières communes éligibles** de plus de 10 000 habitants et non les seules 150 premières communes.

Au total, la DSU-CS devrait voir son montant progresser de 6 %, contre 6,4 % en 2009 et s'établir à 1.233 millions d'euros en 2010.

Enfin, l'ensemble des communes éligibles en 2010 se verraient garantir le montant de leur dotation 2009 et les communes classées dans la première moitié de la strate, une progression de 1,2 % soit le taux d'inflation initialement au projet de loi de finances.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre commission **prend acte que le Gouvernement a reporté la réforme de la DSU-CS** et note qu'il s'est engagé à ce qu'elle puisse intervenir en 2011. On peut s'interroger toutefois sur la possibilité de dégager dans un délai aussi court un accord sur la révision du zonage de la politique de la ville, compte tenu des bouleversements en cours sur l'organisation territoriale et les répartitions de compétences à venir entre collectivités territoriales.

La question reste donc de **définir les dispositions transitoires de répartition de la DSU dans l'attente de cette réforme** annoncée.

La proposition initiale du Gouvernement était inspirée par le souci d'une parfaite neutralité.

Celle qui a finalement été retenue par l'Assemblée nationale, au terme d'un large débat, vise à **privilégier le principe de péréquation et le**

recentrage sur les communes le plus en difficultés, compte tenu de leurs charges.

En tout état de cause, la solution adoptée **ne préjuge pas des nouvelles règles d'éligibilité et de répartition qui pourraient être ultérieurement fixées** car elle ne modifie pas les critères existants et s'inscrit donc dans la continuité.

S'agissant, enfin, de la « **soutenabilité** » **d'une augmentation de la DSU au sein de la DGF**, plusieurs observations peuvent être présentées :

- la DSU joue depuis plusieurs années un **rôle d'entraînement de la dotation de solidarité rurale (DSR)** et le comité des finances locales veille au respect du principe d'une évolution parallèle des deux dotations de péréquation. Ainsi, en 2010, une augmentation de la DSR équivalente à celle de la DSU, soit + 6 %, doit être envisagée ce qui représente un montant de 45 millions d'euros. Au total le couple DSU/DSR devrait enregistrer une progression de 115 millions d'euros ;

- **l'article 13 bis**, adopté par l'Assemblée nationale en première partie du projet de loi de finances, a permis de **dégager un montant de 131.201.256 euros** sous la forme d'un prélèvement sur recettes (PSR), disponible pour être **affecté au solde de la dotation d'aménagement**. Ce nouveau PSR permet le financement de l'augmentation des deux dotations de péréquation, les conséquences des résultats du recensement de la population et des évolutions de l'intercommunalité pouvant être prises en charge par le produit résultant de l'augmentation de 0,6 % de la DGF ;

- **l'hypothèse initiale retenue par le Gouvernement** pour 2010 était celle d'une progression de 40 millions d'euros de la DSU et de 26 millions d'euros de la DSR (soit une progression de 3,44 % en 2010 inférieure à celle qui résulte du vote de l'Assemblée nationale). Toutefois, cette hypothèse a été **effectuée antérieurement** aux modifications apportées par l'Assemblée nationale et à la création du nouveau PSR et, par ailleurs, comme votre rapporteur spécial l'a observé¹ **le poids relatif des dotations de péréquation est extrêmement modéré au sein de la DGF des communes**. La DSR et la DSU représentent ainsi respectivement 3,2 % et 5 % du montant total de la DGF.

Décision de la commission : sous le bénéfice de ces observations, votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

¹ Voir le commentaire de l'article 55.

ARTICLE 56 bis (nouveau)
(art. L.2334-17 du code général des collectivités territoriales)

**Prise en compte des logements sociaux appartenant à une SEM nationale
pour l'attribution de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion
sociale (DSU-CS)**

Commentaire : le présent article, inséré à l'initiative de notre collègue Marc Laffineur, rapporteur spécial, modifie la définition des logements sociaux pris en compte pour l'attribution de la DSU-CS en intégrant les logements appartenant à une société d'économie mixte nationale.

I. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'article L. 2334-17 du code général des collectivités territoriales définit l'**indice synthétique de ressources et de charges** qui permet de classer les communes de 10 000 habitants et plus éligibles à la DSU-CS, en vue de la répartition de cette dotation.

Cet indice est constitué :

1° Du rapport entre le potentiel financier par habitant des communes de 10 000 habitants et plus et le potentiel financier par habitant de la commune, (...);

2° Du rapport entre la proportion de logements sociaux dans le total des logements de la commune et la proportion de logements sociaux dans le total des logements des communes de 10 000 habitants et plus ;

3° Du rapport entre la proportion du total des bénéficiaires d'aides au logement, y compris leur conjoint et les personnes à charge vivant habituellement dans leur foyer, dans le nombre total de logements de la commune et cette même proportion constatée dans l'ensemble des communes de 10 000 habitants et plus ;

4° Du rapport entre le revenu moyen par habitant des communes de 10 000 habitants et plus et le revenu par habitant de la commune, (...).

L'indice synthétique de ressources et de charges est obtenu par addition de ces quatre critères, en pondérant le premier rapport par 45 %, le deuxième par 15 %, le troisième par 30 % et le quatrième par 10 %.

Le même article précise la **définition des logements sociaux à retenir** pour le calcul de l'indice. Elle intègre :

- les logements locatifs appartenant aux organismes d'habitations à loyer modéré, aux sociétés d'économie mixte locales et aux filiales de la

Société centrale immobilière de la Caisse des dépôts et consignations, à l'exclusion des logements-foyers ;

- les logements appartenant à l'Entreprise minière et chimique et aux sociétés à participation majoritaire de l'Entreprise minière et chimique ;

- les logements appartenant aux houillères de bassin, aux sociétés à participation majoritaire des houillères de bassin ainsi qu'aux sociétés à participation majoritaire des Charbonnages de France ;

- les logements de la Société nationale immobilière qui appartenaient au 1^{er} janvier 2001 aux Houillères du bassin de Lorraine et aux sociétés à participation majoritaire des Houillères du bassin de Lorraine et les logements appartenant à l'Etablissement public de gestion immobilière du Nord-Pas-de-Calais ;

- et les logements locatifs ayant bénéficié de prêts spéciaux consentis par le Crédit foncier de France appartenant à des personnes morales autres que celles citées ci-dessus à la condition qu'ils constituent sur le territoire d'une commune un ensemble d'au moins 2 000 logements.

Le code général des collectivités territoriales précise enfin que « *les organismes d'habitations à loyer modéré et les sociétés d'économie mixte locales sont tenus de fournir au représentant de l'Etat dans la région, chaque année avant le 31 octobre, un inventaire par commune des logements sociaux dont ils sont propriétaires au 1^{er} janvier* ».

A l'initiative de nos collègues députés Marc Laffineur, rapporteur spécial, et David Habib, et avec l'avis favorable du Gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté un **article additionnel** dont l'objet est de remplacer la mention des « *sociétés d'économie mixte locales et (aux) filiales de la Société centrale immobilière de la Caisse des dépôts et consignations* » par celle des « *sociétés d'économie mixte de construction et de gestion de logements sociaux et (aux) filiales immobilières de la Caisse des dépôts et consignations* ».

Selon ses auteurs, cette proposition vise à « *modifier la définition des logements sociaux pris en compte pour l'attribution de la DSU afin de l'accorder aux réalités du terrain* ». Elle aurait pour effet de comptabiliser « *notamment* » des « *logements sociaux appartenant à la SNI, filiale de la CDC, qui bien que logements sociaux mais appartenant à une SEM nationale et non locale ne sont pas pris en compte pour le calcul de la DSU* ».

Par un sous-amendement présenté par notre collègue député Marc Laffineur, l'Assemblée nationale a repoussé l'entrée en vigueur de cette disposition au 1^{er} janvier 2011, considérant qu'il est « *impossible de comptabiliser, d'ici au 31 décembre, les 50.000 logements des SEM* ».

Toutefois, elle n'a pas modifié, par coordination, les obligations déclaratives qui incombent aux sociétés d'économie mixte en les étendant aux sociétés et filiales visées par la nouvelle rédaction.

II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre commission est en attente des réponses que le Gouvernement doit apporter sur les effets de la disposition adoptée par l'Assemblée nationale.

Elle souhaite connaître avec précision les catégories de logements sociaux intégrés (et/ou supprimés) de la définition actuelle figurant à l'article L. 2334-17 du code général des collectivités territoriales, les caractéristiques de ces logements, les sociétés d'économie mixte et filiales visées par le dispositif, le nombre de logements concernés et leurs principales implantations.

Enfin, même si l'application du dispositif a été fixée au 1^{er} janvier 2011, il importe de connaître l'ampleur de ses conséquences sur le classement des communes en vue de l'attribution de la DSU-CS.

Décision de la commission : dans l'attente de la transmission des informations qu'elle juge indispensables, votre commission vous propose de supprimer cet article.

ARTICLE 57

Montant de la dotation de développement urbain (DDU) en 2010

Commentaire : le présent article propose de fixer à 50 millions d'euros le montant en 2010 de la dotation de développement urbain.

I. LE FONCTIONNEMENT DE LA DDU

La dotation de développement urbain a été créée par la loi de finances pour 2009 et ses règles de fonctionnement sont codifiées à l'article L. 2334-4 du code général des collectivités territoriales. Elle est destinée aux communes percevant la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale et confrontées par ailleurs à des charges particulièrement lourdes au regard de la politique de la ville.

Les critères d'éligibilité à la DDU

Pour être éligibles, les communes doivent d'abord remplir trois conditions :

- être éligible à la DSU au titre de l'exercice en cours ;
- présenter, selon le dernier recensement des populations en zone urbaine sensible, une proportion de population située en zone urbaine sensible supérieure à 20 % de la population totale de la commune ;
- disposer au 1er janvier de l'année d'au moins une convention pluriannuelle conclue avec l'Anru.

Un classement est ensuite opéré en fonction d'un indice synthétique de ressources et de charges composé :

- pour 45%, du rapport entre le potentiel financier par habitant de l'ensemble des communes métropolitaines appartenant au même groupe démographique et le potentiel financier par habitant de la commune,
- pour 45%, du rapport entre la proportion du total des bénéficiaires d'aides au logement dans le nombre total de logements de la commune,
- pour 10%, du rapport entre le revenu moyen par habitant de l'ensemble des communes du groupe démographique auquel appartiennent la commune et le revenu par habitant de la commune.

Au final, ce sont les 100 communes arrivant en tête de ce classement qui sont cette année éligibles à la DDU.

Source : Comité interministériel des villes

L'objectif de la DDU est de financer, sur la base d'un partenariat entre l'Etat et les collectivités territoriales, des projets d'aménagement et de développement urbains répondant à des politiques prioritaires fixées par le Comité interministériel des villes.

En 2009, le montant de la DDU a été fixé à 50 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 40,7 millions d'euros en crédits de paiement.

Cette dotation a été **répartie entre 100 collectivités** (communes ou EPCI disposant de la compétence « politique de la ville ») selon le calendrier suivant :

- fixation d'enveloppes départementales (printemps 2009) ;
- délégation des crédits AE en préfecture (16 juin 2009) ;
- fixation des contributions indicatives des communes (7 juillet 2009) ;
- conclusion des conventions attributives de subvention (date limite au 15 septembre 2009 reportée *in fine* au 15 octobre 2009).

Les projets subventionnés devaient répondre aux objectifs prioritaires fixés, dans les termes suivants, par le Gouvernement, pour 2009 :

« Effort de solidarité nationale envers les 100 communes dont la population est confrontée aux difficultés les plus importantes, la dotation de développement urbain doit aider les collectivités bénéficiaires à améliorer la qualité des équipements publics et l'offre de service rendu aux habitants. L'enjeu est, en complémentarité des projets de rénovation urbaine et des actions partenariales, initiés dans le cadre de la politique de la ville, de renforcer la mixité sociale en rendant ces communes plus attractives.

La dotation de développement urbain interviendra donc notamment pour contribuer au financement d'équipements publics non seulement dans les quartiers « politique de la ville » mais également à l'immédiate périphérie de ceux-ci, dès lors qu'ils peuvent profiter à l'ensemble de la population et contribuer à la rassembler.

La dotation de développement urbain sera également utilisée pour inciter, notamment via les associations de quartier, les habitants à utiliser ces équipements. Dans le même esprit elle soutiendra toutes les initiatives renforçant l'accès à la connaissance, à la culture et aux nouvelles technologies.

De manière plus générale seront privilégiés les équipements et actions dans les domaines économique, social, éducatif ou culturel contribuant à réduire les inégalités dans l'accès aux services collectifs. Une attention particulière sera accordée aux initiatives favorisant l'accès à l'emploi et à la sécurité des habitants des quartiers populaires. »

Le tableau ci-dessous présente la liste des communes éligibles à la DDU en 2009.

Communes éligibles à la DDU

Département	Code INSEE	Commune	Rang
93	93014	CLICHY-SOUS-BOIS	1
59	59079	BEUVRAGES	2
57	57058	BEHREN-LES-FORBACH	3
59	59456	PECQUENCOURT	4
59	59512	ROUBAIX	5
91	91286	GRIGNY	6
60	60175	CREIL	7
95	95268	GARGES-LES-GONESSE	8
25	25057	BETHONCOURT	9
95	95585	SARCELLES	10
95	95680	VILLIERS-LE-BEL	11
78	78138	CHANTELOUP-LES-VIGNES	12
62	62065	AVION	13
59	59014	ANZIN	14
93	93079	VILLETANEUSE	15
59	59291	HAUTMONT	16
62	62510	LIEVIN	17
57	57683	UCKANGE	18
93	93072	STAINS	19
93	93071	SEVRAN	20
69	69256	VAULX-EN-VELIN	21
54	54357	MAXEVILLE	22
59	59569	SIN-LE-NOBLE	23
59	59153	CONDE-SUR-L'ESCAUT	24
78	78361	MANTES-LA-JOLIE	25
72	72095	COULAINES	26
93	93027	COURNEUVE	27
59	59179	DOUCHY-LES-MINES	28
62	62764	SAINT-NICOLAS	29
33	33249	LORMONT	30
08	08409	SEDAN	31
54	54382	MONT-SAINT-MARTIN	32
59	59410	MONS-EN-BAROEUL	33
60	60463	NOGENT-SUR-OISE	34
57	57206	FAMECK	35
33	33119	CENON	36
59	59324	JEUMONT	37
91	91215	EPINAY-SOUS-SENART	38
57	57751	WOIPPY	39
62	62667	PORTEL	40
59	59360	LOOS	41
93	93008	BOBIGNY	42
93	93031	EPINAY-SUR-SEINE	43
38	38553	VILLEFONTAINE	44

Département	Code INSEE	Commune	Rang
10	10081	CHAPELLE-SAINT-LUC	45
93	93001	AUBERVILLIERS	46
28	28404	VERNOUILLET	47
95	95280	GOUSSAINVILLE	48
78	78440	MUREAUX	49
16	16374	SOYAUX	50
28	28134	DREUX	51
93	93010	BONDY	52
59	59392	MAUBEUGE	53
77	77305	MONTEREAU-FAULT-YONNE	54
72	72003	ALLONNES	55
59	59271	GRANDE-SYNTHÉ	56
62	62193	CALAIS	57
77	77285	MEE-SUR-SEINE	58
68	68224	MULHOUSE	59
78	78621	TRAPPES	60
51	51649	VITRY-LE-FRANCOIS	61
14	14327	HEROUVILLE-SAINT-CLAIR	62
76	76157	CANTELEU	63
54	54274	JARVILLE-LA-MALGRANGE	64
95	95487	PERSAN	65
02	02722	SOISSONS	66
93	93047	MONTFERMEIL	67
93	93030	DUGNY	68
59	59299	HEM	69
76	76231	ELBEUF	70
69	69259	VENISSIEUX	71
61	61001	ALENCON	72
69	69286	RILLIEUX-LA-PAPE	73
54	54547	VANDOEUVRE-LES-NANCY	74
49	49353	TRELAZE	75
60	60414	MONTATAIRE	76
08	08105	CHARLEVILLE-MEZIERES	77
91	91657	VIGNEUX-SUR-SEINE	78
02	02691	SAINT-QUENTIN	79
76	76575	SAINT-ETIENNE-DU-ROUVRAY	80
95	95277	GONESSE	81
77	77284	MEAUX	82
91	91228	EVRY	83
2B	2B033	BASTIA	84
92	92078	VILLENEUVE-LA-GARENNE	85
69	69199	SAINT-FONS	86
33	33167	FLOIRAC	87
77	77152	DAMMARIE-LES-LYS	88
13	13055	MARSEILLE	89
59	59350	LILLE	90
76	76217	DIEPPE	91

Département	Code INSEE	Commune	Rang
77	77288	MELUN	92
93	93007	BLANC-MESNIL	93
34	34032	BEZIERS	94
84	84007	AVIGNON	95
95	95018	ARGENTEUIL	96
88	88413	SAINT-DIE-DES-VOSGES	97
10	10387	TROYES	98
27	27681	VERNON	99
77	77333	NEMOURS	100

Source : DGCL

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article propose de **reconduire pour 2010** le montant de la DDU au niveau de 2009, soit 50 millions d'euros.

Selon les indications du projet annuel de performances de la mission « Relations avec les collectivités territoriales », à laquelle sont rattachés les crédits de la DDU, les **montants en autorisations d'engagement et en crédits de paiement sont fixés à l'identique** pour 2010.

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre commission prend acte du maintien de la DDU à un montant de 50 millions d'euros en observant qu'elle ne bénéficie pas de l'augmentation de 1,5 % qui s'applique globalement à l'ensemble des dotations et subventions inscrites dans la mission « Relations avec le collectivités territoriales ». Elle souhaite toutefois que la **définition de la liste des communes** bénéficiaires et la **conclusion des conventions** soient **plus rapides en 2010** qu'en 2009, où leur caractère très tardif a été justement dénoncé. Elle sera, à cet égard, très attentive aux résultats de l'exécution budgétaire 2009.

Selon les indications fournies à la date du 15 octobre 2009, si 100 % des autorisations d'engagement 2009 (50 millions d'euros) ont effectivement été déléguées, seuls **26 millions de crédits de paiement** – dont une large part risque de n'être pas effectivement consommée- ont été délégués à la même date sur un total voté en loi de finances initiale 2009 de 40,79 millions d'euros.

Enfin, elle appelle de ses vœux une coordination et une réflexion d'ensemble sur les soutiens apportés aux communes urbaines confrontées aux difficultés de la politique de la ville.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 58

Abondement du fonds de soutien aux communes touchées par le redéploiement territorial des armées

Commentaire : le présent article prévoit de fixer à 10 millions d'euros le montant du fonds destiné aux communes perdant des ressources du fait de la restructuration des armées.

I. LE FONDS DE SOUTIEN AUX COMMUNES TOUCHÉES PAR LE REDÉPLOIEMENT TERRITORIAL DES ARMÉES

Dans le cadre **du plan d'accompagnement territorial de la restructuration des armées** sur la période 2009-2015, la loi de finances pour 2009 (article 173) a institué un **fonds de soutien** aux communes touchées par le redéploiement territorial des armées, dont les règles de fonctionnement ont été fixées par l'article L. 2335-2-1 du code général des collectivités territoriales qui précise :

« La répartition des crédits du fonds tient compte de l'évolution des ressources des communes concernées par le plan de redéploiement territorial des armées. Elle est fixée par arrêté conjoint du ministre de l'intérieur et du ministre chargé du budget.

« Par dérogation aux articles L. 2224-1 et L. 2224-2, les subventions accordées au titre du fonds peuvent être reversées, en tout ou partie, aux services publics communaux à caractère industriel ou commercial afin de compenser les effets sur leur exploitation du redéploiement territorial des armées. »

Ce fonds est destiné à limiter l'impact budgétaire des variations démographiques des communes résultant d'une restructuration des implantations militaires sur le territoire national. Il peut notamment être destiné à équilibrer temporairement les budgets des services publics locaux soumis à une stricte règle d'équilibre budgétaire et affectés par une variation sensible du nombre d'usagers potentiels.

Son montant a été fixé à **5 millions d'euros pour 2009**. Ces crédits ont été inscrits au programme 122 « Concours spécifiques et administration » de la mission « Relations avec les collectivités territoriales ».

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article propose de **doubler pour 2010 le montant** du fonds de soutien aux communes touchées par le redéploiement territorial des armées, en le portant à **10 millions d'euros**.

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre commission note que l'augmentation du montant du fonds de soutien répond à l'**engagement pris par le Gouvernement** de porter progressivement ses ressources à **30 millions d'euros**.

Toutefois, selon les indications fournies à votre rapporteur spécial, le fonds n'a donné lieu à aucun versement au cours de l'année 2009 compte tenu du nombre restreint de restructurations intervenues. En 2010, en revanche, des demandes d'attribution devraient parvenir, par l'intermédiaire des préfets.

En outre, alors qu'il avait été souligné en 2009 que les critères d'attribution des aides devraient être précisés par circulaire interministérielle, celle-ci n'a toujours pas été publiée alors qu'elle est nécessaire pour le versement des aides accordées au titre du fonds.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 58
(art. L.4332-8 du code général des collectivités territoriales)

Modification du critère d'éligibilité à la dotation de péréquation régionale

Commentaire : le présent article vise à modifier les critères d'éligibilité à la dotation de péréquation régionale en les rapprochant des critères de répartition.

Comme votre rapporteur spécial l'a évoqué ci-dessus, les **résultats** pour 2009 ont dépassé les cibles fixées **en matière de péréquation, mesurées en progression de la part des volumes financiers** qui lui sont consacrés.

Toutefois, cette hausse ne s'accompagne pas d'une amélioration équivalente du **niveau de correction global des inégalités** de ressources des collectivités corrigées en fonction de leurs charges.

Votre rapporteur spécial a mis en évidence ce fait dans un rapport d'information¹ consacré aux limites de la péréquation régionale.

Dans le sens des conclusions de ce rapport, votre commission des finances a adopté un amendement portant article additionnel qui vise à rendre plus juste cette péréquation en modifiant les critères de l'éligibilité à la dotation de péréquation des régions.

¹ Rapport d'information n° 556 (2008-2009) « Pour une péréquation régionale plus juste ».

ARTICLE 58 bis (nouveau)
(art. L.2334-7 du code général des collectivités territoriales)

Extension aux surfaces maritimes classées en cœur de parc national du bénéfice de la dotation « cœur de parc naturel national »

Commentaire : le présent article, adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative de notre collègue Marc Laffineur, rapporteur spécial, prévoit que la dotation « cœur de parc naturel national » puisse bénéficier aux communes insulaires situées dans les surfaces maritimes classées en parc naturel marin.

I. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

La dotation « parc national », élément de la dotation forfaitaire des communes, composante de la dotation globale de fonctionnement (DGF) a été créée par l'article 20 de la loi n° 2006-436 du 14 avril 2006 relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux. Cette dotation est versée aux communes dont le territoire est pour tout ou partie compris dans un parc national. Elle correspond au rapport entre la superficie du parc naturel et la superficie totale de la commune.

L'article 28 de la loi de finances pour 2007 a fixé à 3 millions d'euros le montant de cette dotation.

177 communes bénéficiaires se répartissent, à ce titre, en 2009, 3,09 millions d'euros d'une dotation dont le montant a évolué selon le taux fixé par le comité des finances locales pour la dotation de base et la dotation de superficie, soit +1,3 %.

Cette dotation est répartie en fonction de la part de la superficie de la commune comprise dans le cœur de parc, cette part étant doublée pour le calcul de la dotation lorsque cette superficie dépasse 5 000 kilomètres.

Toutefois, un arrêté d'avril 2007 a défini strictement les parcs naturels visés par la dotation spéciale comme s'entendant des seuls parcs terrestres, ce qui exclut par conséquent, les îles de Molène, Sein, et Ouessant incluses au sein du parc naturel marin d'Iroise, premier parc naturel marin de France créé par décret du 28 septembre 2007.

Sur proposition de notre collègue député Marc Laffineur, rapporteur spécial, l'Assemblée nationale a adopté un amendement, corrigé par un sous-amendement rédactionnel de notre collègue Gilles Carrez, rapporteur général du budget, visant à compléter l'article L. 2334-7 du code général des

collectivités territoriales afin de faire bénéficier les surfaces maritimes classées en parc naturel marin de la dotation « cœur de parc naturel national ».

Le même amendement prévoit également l'application, pour ces parcs, de la règle du doublement de la superficie prise en compte.

II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le présent article **met fin à une discrimination injustifiée** qui pénalisait les parcs naturels marins au profit des parcs terrestres.

Il permettra aux communes des îles de Sein, Molène et Ouessant qui présentent la particularité d'être dépourvues de fiscalité, de bénéficier d'une aide plus importante, tenant compte de leur isolement et des obligations liées aux contraintes des parcs naturels.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

SECONDE PARTIE : LE COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS « AVANCES AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES »

I. LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

Observation relative au programme 832 « Avances aux collectivités et établissements publics, et à la Nouvelle-Calédonie »

Aucune initiative n'a été prise par le responsable de programme pour solder la créance que l'Etat a, depuis 1990, envers la Nouvelle-Calédonie, de 289,65 millions d'euros.

Observations relatives au programme 833 « Avances sur le montant des impositions revenant aux régions, départements, communes, établissements et divers organismes »

Le montant des crédits inscrits sur le compte est **très fortement impacté par la réforme de la taxe professionnelle** figurant à l'article 2 du projet de loi de finances pour 2010. Il passe, en effet, de 86,22 milliards d'euros à 64,48 milliards d'euros soit une **baisse de 24,8 %**, en raison de la suppression de la taxe professionnelle comme recette fiscale des collectivités territoriales et de la compensation de cette suppression par la voie de prélèvements sur recettes.

Les résultats des indicateurs de performance restent très satisfaisants.

Au 10 octobre 2009, date limite, en application de l'article 49 de la LOLF, pour le retour des réponses du Gouvernement aux questionnaires budgétaires concernant le présent projet de loi de finances, seules **30,8 % des réponses** étaient parvenues à votre rapporteur spécial.

II. UN COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS CONSTITUÉ DE DEUX SECTIONS INÉGALES

Le compte de concours financiers « Avances aux collectivités territoriales » (ACT) dont les crédits s'élèvent à **64,48 milliards d'euros en 2010** est le principal compte de concours financiers de l'Etat.

Il comporte **deux sections**, correspondant chacune à un programme :

- la première section, correspondant au **programme 832**, retrace les **avances de l'Etat à des collectivités territoriales et à des établissements publics connaissant des difficultés de trésorerie ou ayant besoin d'emprunter** ;

- la seconde section, correspondant au **programme 833**, retrace les **avances sur les recettes fiscales des collectivités territoriales**.

Le **programme 833 regroupe la quasi-totalité des recettes et des crédits**, comme l'indique le tableau ci-après.

Le compte de concours financiers « Avances aux collectivités territoriales »

(crédits de paiement, en millions d'euros)

Programmes et actions	Crédits
Section 1 = programme 832 « Avances aux collectivités et établissements publics, et à la Nouvelle-Calédonie »	6,8
01 Avances de l'article 70 de la loi du 31 mars 1932 et de l'article L. 2336-1 du code général des collectivités territoriales	6
02 Avances de l'article 14 de la loi n° 46-2921 du 23 décembre 1946 et de l'article L. 2336-2 du code général des collectivités territoriales	0,8
03 Avances de l'article 34 de la loi n° 53-1336 du 31 décembre 1953 (avances spéciales sur recettes budgétaires)	0
04 Avances à la Nouvelle-Calédonie au titre de la fiscalité du nickel	0
Section 2 = programme 833 « Avances sur le montant des impositions revenant aux régions, départements, communes, établissements et divers organismes »	59.985
01 Avances sur le montant des impositions revenant aux régions, départements, communes, établissements et divers organismes	54.399
02 Avances aux départements sur le produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers	5.585

Source : projet de loi de finances pour 2010

A. LE PROGRAMME 832 « AVANCES AUX COLLECTIVITÉS ET ÉTABLISSEMENTS PUBLICS, ET À LA NOUVELLE-CALÉDONIE »

Le programme 832 qui retrace le versement et le remboursement des **avances à certaines collectivités** connaissant des **difficultés de trésorerie** ou ayant **besoin d'emprunter** est doté de 6,8 millions d'euros de crédits.

Il est exécuté sous la responsabilité du directeur général du Trésor et de la politique économique et relève du ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi.

1. Des prévisions de dépenses stables

Pour chaque action, les crédits demandés sont identiques à ceux demandés depuis 2007.

L'action n° 1 « Avances de l'article 70 de la loi du 31 mars 1932 et de l'article L. 2336-1 du code général des collectivités territoriales », est dotée en 2010 de 6 millions d'euros, soit **88 % des crédits** du programme. Son objet est d'accorder des avances à des collectivités et à des établissements publics, afin qu'ils puissent faire face à des **difficultés momentanées de trésorerie**.

Ces avances peuvent être accordées selon une procédure déconcentrée (le préfet est habilité à accorder jusqu'à 45.735 euros d'avances chaque année) ou centralisée (autorisation du ministre chargé des finances pour les avances supérieures à 45.735 euros).

L'action n° 2 « Avances de l'article 14 de la loi n° 46-2921 du 23 décembre 1946 et de l'article L. 2236-2 du code général des collectivités territoriales », dotée en 2010, de 0,8 million d'euros, soit **12 % des crédits** du programme, a pour objet de permettre au ministre de l'économie, des finances et de l'industrie **d'accorder des avances aux collectivités qui décident de contracter un emprunt à moyen ou à long terme**.

Ces avances, qui doivent être remboursées sur le produit de l'emprunt réalisé et portent intérêt au taux de cet emprunt, sont devenues peu attractives depuis quelques années, par suite de la baisse des taux d'intérêt du marché, auquel les collectivités territoriales ont largement accès.

La dernière avance accordée au titre de l'action n° 2 remonte à 1996.

Les actions n° 3 « Avances de l'article 34 de la loi n° 53-1336 du 31 décembre 1953 (avances spéciales sur recettes budgétaires) » **et n° 4** « Avances à la Nouvelle-Calédonie, au titre de la fiscalité du nickel » concernent spécifiquement **l'outre-mer**. **Aucun crédit n'est ouvert en 2010** au titre de ces deux actions.

2. Une absence de recettes

Comme le précise le projet annuel de performances, les remboursements d'avance peuvent se faire soit en deux échéances, soit en totalité au terme des deux années de l'avance. Aucun remboursement n'a été effectué en 2009 au titre de l'article 70 de la loi du 31 mars 1932 et de l'article L. 2336-1 du code général des collectivités territoriales.

Sur la base des éléments disponibles, aucun remboursement n'est par ailleurs retenu en prévision pour 2010 et, en conséquence, aucune recette n'est envisagée au titre des quatre actions du programme.

Votre rapporteur spécial constate, toutefois, que le Gouvernement n'envisage **aucune évolution quant au remboursement toujours en attente de la somme de 289,65 millions d'euros dont la Nouvelle-Calédonie est débitrice au titre de l'action n° 4 depuis 1990.**

B. LE PROGRAMME 833 « AVANCES SUR LE MONTANT DES IMPOSITIONS REVENANT AUX RÉGIONS, DÉPARTEMENTS, COMMUNES, ÉTABLISSEMENTS ET DIVERS ORGANISMES »

Le programme 883 « Avances sur le montant des impositions revenant aux régions, départements, communes, établissements et divers organismes » est doté de près de **60 milliards d'euros, soit la quasi-totalité des crédits et des recettes de la mission ACT.**

Il retrace **l'avance faite mensuellement par l'Etat aux collectivités territoriales sur le montant d'une partie de leurs impositions.**

Les taxes concernées sont :

- celles énumérées par l'article 1641.I.1 du code général des impôts, notamment la taxe d'habitation et les taxes foncières, la taxe professionnelle étant exclue à compter de 2010 ;
- la part de taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP) affectée à chaque département au titre de la compensation financière de la décentralisation du revenu minimum d'insertion (RMI) en application de l'article 59 de la loi de finances pour 2004 et, à compter du 1^{er} juin 2009, au titre de la compensation financière accordée en compensation du revenu de solidarité active (RSA).

1. L'effet de la réforme de la fiscalité locale

Les crédits de l'action 1 du programme, « Avances sur le montant des impositions revenant aux régions, départements, communes, établissements et divers organismes », enregistrent une diminution très forte par rapport aux montants inscrits en loi de finances initiale pour 2009.

Evolution 2010/2009 des crédits en AE et CP

(en euros)

	LFI 2009	PLF 2010	Evolution	soit
AE = CP	80 516 000 000	54 399 175 401	- 26 116 824 599	- 32,4%

Source : projet de loi de finances pour 2010

Cette diminution de 26,1 milliards d'euros est imputable au fait que, dans le cadre de la réforme de la taxe professionnelle, il est prévu que la compensation aux collectivités locales sera effectuée en 2010 à partir d'un prélèvement sur recettes du budget général. En conséquence, aucun versement au titre de la taxe professionnelle ne sera réalisé à partir du compte ACT en 2010.

2. Les conséquences de la généralisation du RSA

S'agissant de l'action 2 du programme « Avances aux départements sur le produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers », les **crédits demandés progressent de 6 %** par rapport à 2009 et passent de 5,272 à 5,585 milliards d'euros.

Ce montant est défini par l'addition du montant minimum garanti aux départements au titre du RMI (4,942 milliards d'euros) et du complément lié à la généralisation du Revenu de solidarité active tel que défini par la LFI 2009 (322 millions d'euros)¹.

A ce total de 5,264 milliards d'euros, s'ajoute l'ajustement du droit à compensation au titre du RSA au regard des données exécutées en 2008. Sur cette base, le droit à compensation en année pleine a été évalué à 599 millions d'euros, soit 277 millions d'euros supplémentaires.

Enfin, un versement exceptionnel de 45 millions d'euros permet de fixer au total, la part de TIPP affectée aux départements au titre du RSA à 5,586 milliards d'euros pour 2010.

C. DES RÉSULTATS D'INDICATEURS TRÈS SATISFAISANTS

Compte tenu de sa nature, le programme 832 « Avances aux collectivités et établissements publics, et à la Nouvelle-Calédonie » ne comprend ni objectif, ni indicateur.

Le programme 833, qui correspond à la quasi-totalité des crédits du compte de concours financiers ACT, **comporte trois objectifs, chacun se voyant associer un indicateur.**

¹ Soit les six douzièmes des dépenses prévues pour l'Etat en 2008 dans les départements métropolitains au titre de l'allocation parent isolé (API) hors dépenses d'intéressement incluses au sein du RMI.

Les indicateurs sont :

- le pourcentage des opérations de versement d'avances sur contributions directes locales réalisées par le comptable à la date prévue ;
- le pourcentage des opérations de versement d'avances sur TIPP réalisées par le comptable à la date prévue ;
- l'écart entre le montant des avances versées par l'Etat aux collectivités et le montant des émissions sur rôles.

L'objectif « Réduire le délai de remboursement par les collectivités des sommes versées à tort par l'Etat » et son indicateur relatif au pourcentage des trop-perçus constatés au cours de l'année *n-1* et apurés au 31 décembre de l'année *n*, qui figuraient encore dans le projet annuel de performances pour 2009, ont été supprimés.

Les résultats de ces indicateurs de performances sont très satisfaisants :

- les pourcentages des opérations de versement réalisées par le comptable à la date prévue s'approchent de 100 % en 2009 tant pour les contributions directes locales que pour les avances sur TIPP ;
- l'écart entre le montant des avances versées par l'Etat aux collectivités territoriales et le montant des émissions sur rôles, a été considérablement réduit depuis 2006. Il est désormais stabilisé à 0,02 % du montant total des avances versées, soit 17,9 millions d'euros en 2009.

**AMENDEMENTS PROPOSÉS
PAR VOTRE COMMISSION DES FINANCES**



PROJET DE LOI DE FINANCES

ARTICLES DEUXIÈME PARTIE
MISSION RELATIONS AVEC LES
COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

N°	1
----	---

A M E N D E M E N T

présenté par M. Pierre JARLIER, rapporteur spécial
au nom de la commission des finances

ARTICLE 56 BIS

Supprimer cet article

Objet

Cet amendement de précaution doit permettre de disposer des éléments d'information suffisants sur les effets du dispositif adopté par l'Assemblée nationale.



PROJET DE LOI DE FINANCES
ARTICLES DEUXIÈME PARTIE
MISSION RELATIONS AVEC LES
COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

N°	2
----	---

A M E N D E M E N T

présenté par M. Pierre JARLIER, rapporteur spécial
au nom de la commission des finances

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 58

Après l'article 58, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Dans le premier alinéa de l'article L. 4332-8 du code général des collectivités territoriales, après les mots : « de l'ensemble des régions » sont insérés les mots : « ou dont le potentiel fiscal par kilomètre carré est inférieur d'au moins 15 % au potentiel fiscal par kilomètre carré de l'ensemble des régions ».

Objet

Cet amendement a pour objet de rendre plus juste la péréquation régionale. Il vise à rapprocher les critères d'éligibilité à la dotation de péréquation des critères de répartition de celle-ci, en intégrant un nouvel élément fondé sur le potentiel fiscal superficiaire des régions.

LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

I. MODIFICATION DES CRÉDITS

A. MODIFICATION A TITRE NON RECONDUCTIBLE

En deuxième délibération, l'Assemblée nationale a **majoré de 67.127.200 euros** (en autorisations d'engagement et crédits de paiement) les crédits de la présente mission, à titre non reconductible et conformément au souhait exprimé par sa commission des finances.

Ces crédits seront imputés de la façon suivante :

- 5.000 euros sur le programme « Concours financiers aux communes et groupements de communes », action 01 « Soutien aux projets des communes et groupements de communes » ;

- 67.122.200 euros sur le programme « Concours spécifiques et administration », action 01 « Aides exceptionnelles aux collectivités territoriales ».

B. MODIFICATION A TITRE RECONDUCTIBLE

En **première délibération**, à l'initiative du Gouvernement, l'Assemblée nationale a **minoré de 18.570.707 euros** en autorisations d'engagement et 12.142.912 euros en crédits de paiement les crédits de la présente mission.

Ces modifications tirent les conséquences sur les crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » de l'adoption, lors du débat sur la première partie du présent projet de loi de finances, de deux amendements présentés par notre collègue Gilles Carrez, rapporteur général de la commission des finances.

Le premier amendement prévoit notamment la stabilisation, en 2010, de la dotation générale de décentralisation répartie sur les 4 programmes de la mission. Ces dotations auraient sinon été indexées comme la dotation globale de fonctionnement, soit + 0,6 %.

Le deuxième reconduit en 2010 le montant d'autorisations d'engagement voté en loi de finances initiale pour 2009 au titre de la dotation globale d'équipement des communes (programme « Concours financiers aux communes et groupements de communes ») et des départements (programme « Concours financiers aux départements »), ainsi que de la dotation de développement rural (programme « Concours financiers aux communes et groupements de communes »). Les crédits de paiement dont bénéficient ces trois dotations d'investissement en 2010 sont ajustés en conséquence.

Les montants ainsi dégagés sur la mission « Relations avec les collectivités territoriales » par rapport au projet de loi de finances initialement déposé, soit 18.570.707 euros en autorisations d'engagement et 12.142.912 euros en crédits de paiement, permettent d'abonder un prélèvement sur recettes destiné en 2010 à accroître le solde de la dotation d'aménagement de la dotation globale de fonctionnement des communes.

II. MODIFICATIONS DES ARTICLES RATTACHÉS

L'Assemblée nationale a adopté à l'article 55, relatif à l'écrêtement de 3,5 % du complément de garantie de la dotation forfaitaire des communes, un amendement visant à réduire à 2 % la mesure d'écrêtement.

Elle a adopté à l'article 56, relatif aux modalités de répartition de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU-CS) en 2010, un amendement tendant, comme en 2009, à concentrer l'augmentation de la dotation sur les communes les plus pauvres qui ont des charges importantes.

Elle a également adopté un article 56 *bis*, modifiant la définition des logements sociaux pris en compte pour l'attribution de la DSU-CS en intégrant les logements appartenant à une SEM nationale et non locale.

Elle a enfin adopté un article 58 *bis*, visant à faire bénéficier les surfaces maritimes classées en cœur de parc national de la dotation « cœur de parc naturel national », et à doubler la superficie ainsi prise en compte.

Les observations de votre commission sur ces articles sont détaillées plus haut dans l'examen des articles rattachés à la mission « Relations avec les collectivités territoriales ».

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 4 novembre 2009, sous la présidence de **M. Jean Arthuis, président**, la commission a procédé à l'examen du rapport de **M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial**, sur la mission « Relations avec les collectivités territoriales » et les articles 55 à 58 rattachés, et le compte spécial « Avances aux collectivités territoriales ».

M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial, a replacé la mission « Relations avec les collectivités territoriales » (RCT) dans le cadre général des relations entre l'Etat et les collectivités territoriales, tel qu'il est défini par le projet de loi de finances pour 2010, et qui se caractérise par :

- le fort impact de la réforme des finances locales et de la suppression de la taxe professionnelle proposées par l'article 2 ;

- une norme d'évolution des concours de l'Etat (prélèvements sur recettes, dotations et fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA)) toujours aussi contrainte. Le rythme de progression des concours de l'Etat aux collectivités locales est ainsi fixé, en 2010, à 1,2 %, et celui de la dotation globale de fonctionnement (DGF) à 0,6 % ;

- une progression de 6,4 % du FCTVA qui conserve ses règles de fonctionnement propres.

Il a rappelé que la mission « Relations avec les collectivités territoriales » ne représente que 2,5 milliards d'euros pour un effort financier total de l'Etat en direction des collectivités territoriales de 97,5 milliards d'euros en 2010 et que la quasi-totalité des crédits inscrits dans la mission correspond à des dotations dont la norme d'évolution et la répartition sont fixées par la loi.

M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial, a souligné que, pour la première fois, une dépense fiscale, d'un montant estimé de 10 millions d'euros, est rattachée à la mission. Elle correspond à l'application du taux réduit de TVA aux prestations de déneigement des voies publiques rattachées à un service public de voirie communale. Cette disposition avait été introduite par l'article 32 de la loi de finances pour 2009.

Présentant les quatre programmes de la mission, il a noté :

- une mesure de périmètre concernant l'outre-mer qui achève le rapatriement vers la mission RCT des dotations qui figuraient pour la mission outre-mer ;

- la progression de 197,5 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2009 de la dotation forfaitaire accordée aux communes concernées par la délivrance des titres sécurisés, dont les crédits prévus pour 2010 s'élèvent à 18,86 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et en crédits de paiement (CP). Il a toutefois observé qu'un écart subsiste sur ce point avec les charges réelles ;

- la simple reconduction, en euros courants, du montant fixé en 2009 pour la dotation de développement urbain (DDU) soit 50 millions en AE et en CP ;

- le doublement du montant du fonds de soutien aux communes touchées par le redéploiement territorial des armées, créé par la loi de finances pour 2009 qui sera porté à 10 millions d'euros.

S'agissant de l'évaluation de la performance de la mission RCT, il a observé les très bons résultats des indicateurs appréciant la qualité des services rendus par l'administration en charge des relations avec les collectivités territoriales.

Abordant ensuite l'examen du compte de concours financiers « Avances aux collectivités territoriales », **M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial**, a indiqué que ses crédits s'élèvent à 64,48 milliards d'euros.

Pour la première section, correspondant au programme 832, qui retrace les avances de l'Etat à des collectivités territoriales et à des établissements publics connaissant des difficultés de trésorerie ou ayant besoin d'emprunter, il a constaté que le Gouvernement n'envisage toujours aucune évolution quant au remboursement de la somme de 289,65 millions d'euros dont la Nouvelle-Calédonie est débitrice au titre d'une avance consentie depuis 1990.

Quant à la seconde section, correspondant au programme 833, qui retrace les avances sur les recettes fiscales des collectivités territoriales et représente près de 60 milliards d'euros, il a fait observer que la diminution très forte par rapport aux montants inscrits en loi de finances initiale pour 2009 est imputable au fait que, dans le cadre de la réforme de la taxe professionnelle, la compensation aux collectivités locales sera effectuée en 2010 à partir d'un prélèvement sur recettes du budget général.

M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial, a ensuite présenté les articles rattachés à la mission « Relations avec les collectivités territoriales ».

L'article 55 propose une diminution de 3,5 % du complément de garantie des communes au sein de la dotation forfaitaire, dans l'objectif affiché de contribuer au financement des charges liées au recensement et de préserver des marges de manœuvre en faveur des dotations de péréquation. En effet, en 2010 comme en 2009, la DGF subira une double contrainte résultant, d'une part, de sa progression globalement limitée au sein du périmètre normé des concours de l'Etat aux collectivités territoriales (0,6 %) et, d'autre part, de la prise en considération, pour sa répartition, des résultats du nouveau recensement de la population d'abord et des évolutions de l'intercommunalité ensuite. Le poids des effets du recensement et de l'intercommunalité est évalué à 115 millions d'euros. La mesure proposée par l'article 55 devrait permettre de dégager une marge de 183 millions d'euros. **M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial**, a toutefois indiqué que l'Assemblée nationale pourrait proposer de limiter à 2 % l'écêtement forfaitaire du complément de garantie des communes compte tenu de la création, en première partie de la loi de

finances, d'un nouveau prélèvement sur recettes de l'Etat, d'un montant global de 131 millions d'euros, procurant des « recettes » utilisables notamment au profit de la péréquation.

L'article 56 vise à geler, pour 2010, les modalités actuelles de répartition de la dotation de solidarité urbaine (DSU), telles qu'elles ont été fixées par la loi de finances pour 2009. S'appuyant sur le fait que devrait être examinée actuellement, dans l'enceinte du Comité interministériel des villes, la réforme de la géographie prioritaire de la ville, le Gouvernement souhaite, en effet, ne poursuivre la réflexion sur l'évolution de la DSU qu'au vu des conclusions de ce débat.

L'article 57 reconduit à 50 millions d'euros le montant, en 2010, de la dotation de développement urbain. Tout en prenant acte du maintien de la DDU à son montant de 2009, **M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial**, a observé qu'elle ne bénéficie pas de l'augmentation de 1,5 % qui s'applique globalement à l'ensemble des dotations et subventions inscrites dans la mission « Relations avec les collectivités territoriales ».

Il a souhaité également que la définition de la liste des communes bénéficiaires et la conclusion des conventions soient plus rapides en 2010 qu'en 2009, où leur caractère très tardif a été justement dénoncé.

L'article 58 porte à 10 millions d'euros le montant du fonds destiné aux communes perdant des ressources du fait de la restructuration des armées, institué dans le cadre du plan d'accompagnement territorial de la restructuration des armées pour la période 2009-2015 par la loi de finances pour 2009.

Enfin, **M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial**, a présenté un amendement portant création d'un article additionnel après l'article 58, en vue de rendre plus juste la péréquation régionale en rapprochant les critères d'éligibilité à la dotation de péréquation des critères de répartition de celle-ci, grâce à intégration d'un nouvel élément fondé sur le potentiel fiscal superficielle des régions.

Un débat s'est ouvert à la suite de cette présentation.

Mme Michèle André s'est interrogée sur les simulations dont a pu bénéficier le rapporteur spécial, de la part du Gouvernement, pour la mise au point de son amendement. Elle s'est inquiétée des effets sur la DGF de la prise en compte du coût des titres sécurisés réalisés pour les habitants des communes extérieures à celles où sont implantées les stations permettant la confection de ces titres.

M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial, a proposé d'interroger le ministre sur les conséquences en termes de dotation de DGF de la répartition des équipements de création des titres sécurisés. Il a précisé que des simulations ont été demandées sur la péréquation régionale afin de pouvoir ajuster les curseurs des critères au plus juste. **M. Jean Arthuis, président**, ayant insisté sur la nécessité de disposer de simulations avant la tenue de la

séance plénière, il a précisé que les modifications proposées concernent l'éligibilité à la dotation et non les critères de répartition.

La commission a décidé alors de proposer au Sénat l'adoption sans modification des crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » et du compte de concours financiers « Avances aux collectivités territoriales » inscrits dans le projet de loi de finances pour 2010.

Elle a **adopté sans modification les articles 55, 56, 57 et 58** rattachés à la mission « Relations avec les collectivités territoriales » ainsi qu'un amendement portant insertion d'un **article additionnel après l'article 58**.

*

* *

Réunie à nouveau le jeudi 19 novembre 2009, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission, après avoir pris acte des modifications apportées par l'Assemblée nationale, a confirmé sa position tendant à l'adoption, sans modification :

- des crédits de la mission et des articles 55 et 56, après avoir pris acte des amendements adoptés par l'Assemblée nationale ;

- des articles 57 et 58 ainsi que des crédits du compte de concours financiers « Avances aux collectivités territoriales ».

Elle a confirmé l'adoption d'un amendement tendant à l'insertion d'un article additionnel après l'article 58.

Elle a enfin décidé de proposer au Sénat un amendement de suppression de l'article 56 *bis* et l'adoption, sans modification, de l'article 58 *bis*.