

N° 35

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

Enregistré à la Présidence du Sénat le 13 octobre 2020

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des finances (1) sur la proposition de loi visant à réformer la
procédure d'octroi de la dotation d'équipement des territoires ruraux,*

Par M. Bernard DELCROS,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Claude Raynal, président ; M. Jean-François Husson, rapporteur général ; MM. Éric Bocquet, Emmanuel Capus, Bernard Delcros, Vincent Éblé, Charles Guené, Mme Christine Lavarde, MM. Dominique de Legge, Albéric de Montgolfier, Didier Rambaud, Jean-Claude Requier, Mmes Sophie Taillé-Polian, Sylvie Vermeillet, vice-présidents ; MM. Jérôme Bascher, Rémi Féraud, Marc Laménié, Stéphane Sautarel, secrétaires ; MM. Jean-Michel Arnaud, Arnaud Bazin, Christian Bilhac, Jean Bizet, Mme Isabelle Briquet, MM. Michel Canevet, Vincent Capo-Canellas, Thierry Cozic, Philippe Dallier, Vincent Delahaye, Philippe Dominati, Mme Frédérique Espagnac, MM. Éric Jeansannetas, Patrice Joly, Roger Karoutchi, Christian Klinger, Antoine Lefèvre, Gérard Longuet, Victorin Lurel, Hervé Maurey, Sébastien Meurant, Jean-Marie Mizzon, Claude Nougéin, Mme Vanina Paoli-Gagin, MM. Paul Toussaint Parigi, Georges Patient, Jean-François Rapin, Teva Rohfritsch, Pascal Savoldelli, Vincent Segouin, Jean Pierre Vogel.

Voir les numéros :

Sénat : 594 (2019-2020) et 36 (2020-2021)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	5
EXAMEN DES ARTICLES	7
• <i>ARTICLE 1^{er}</i> Interdiction d'opposer aux collectivités territoriales des critères d'éligibilité à la DETR supplémentaires par rapport à ceux prévus par loi	7
• <i>ARTICLE 2</i> Renforcement du rôle de la commission des élus pour la DETR.....	11
• <i>ARTICLE 3</i> Création d'un « droit à l'erreur » pour les collectivités territoriales dans le cadre de leurs demandes de subventions.....	15
EXAMEN EN COMMISSION.....	17
RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT (« CAVALIERS »).....	27
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	29
LA LOI EN CONSTRUCTION	31

L'ESSENTIEL

Réunie le mardi 13 octobre 2020 sous la présidence de M. Claude Raynal, président, la commission des finances a examiné le rapport de M. Bernard Delcros, rapporteur, sur la proposition de loi n° 594 (2019-2020) visant à réformer la procédure d'octroi de la dotation d'équipement des territoires ruraux, présentée par M. Hervé Maurey.

Pour mémoire, la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) vise à subventionner les dépenses d'équipement des communes et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) situés essentiellement en milieu rural. Environ 30 000 collectivités territoriales y sont éligibles et plus de 21 000 opérations en ont bénéficié en 2018. En loi de finances initiale pour 2020, la DETR a été dotée de 1 milliard d'euros en autorisations d'engagements (AE) et 0,9 milliard d'euros en crédits de paiement (CP). La DETR représente donc un enjeu financier considérable, contribuant au développement des territoires ruraux. À l'initiative du Sénat, une fraction de l'enveloppe d'un milliard d'euros supplémentaire de dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) votée dans le cadre de la troisième loi de finances rectificative pour 2020 dans le contexte de la crise sanitaire peut également être affectée à des projets éligibles à la DETR.

Si la décision d'octroi relève du préfet de département, **l'une des particularités de la DETR est l'institution d'une commission auprès de ce dernier, composée d'élus, dite « commission DETR »**. Cette commission est notamment chargée de fixer chaque année les catégories d'opérations prioritaires et les taux minimum et maximum de subvention des projets. Elle est en outre informée de la liste des opérations retenues par le préfet de département et saisie pour avis sur les projets dont la subvention au titre de la DETR porte sur un montant supérieur à 100 000 euros.

La présente proposition de loi poursuit trois objectifs.

En premier lieu, elle vise à préciser la rédaction de l'article L. 2332-4 du code général des collectivités territoriales de manière à clarifier la règle selon laquelle **aucun critère d'éligibilité supplémentaire par rapport à ceux fixés par la loi ne peut être opposé aux collectivités territoriales porteuses de projets** (article 1).

En deuxième lieu, la proposition de loi **visé à renforcer le rôle consultatif et l'information de la « commission DETR »**, en assurant une plus grande transparence au processus d'octroi de la subvention, notamment en l'informant de la totalité des demandes, et en élargissant sa saisine pour avis à l'ensemble des demandes de subvention (article 2).

Enfin, **cette proposition de loi vise à instaurer un « droit à l'erreur » pour les communes et EPCI** dans la constitution et le dépôt de leur dossier de demande de subvention au titre de la DETR (article 3).

Le rapporteur souligne que, dans la majorité des cas, les règles d'octroi de la DETR sont respectées et les relations entre la commission des élus et les services de l'État ne posent pas de difficulté majeure. Des dysfonctionnements ont néanmoins pu être constatés, et cette proposition de loi peut contribuer à en éviter certains.

Au travers des amendements qu'il a proposés, le rapporteur s'est efforcé de trouver un juste équilibre entre l'objectif de transparence et l'efficacité des procédures d'octroi de la DETR.

La commission des finances a établi le texte de commission en adoptant **4 amendements** proposés par le rapporteur.

Outre l'adoption d'un amendement de précision à l'article 1 (COM-2), la commission a notamment amendé l'article 2 pour préciser les conditions dans lesquelles les projets faisant l'objet d'une demande de subvention sont portés à la connaissance de la « commission DETR » (COM-3). Elle a également adopté l'amendement déposé par Mme Corinne Imbert et plusieurs de ses collègues (COM-1) tendant à modifier les règles de représentation des parlementaires au sein de la « commission DETR », tel que sous-amendé par une précision législative du rapporteur (COM-6). En l'état du droit, l'ensemble des parlementaires du département y siègent, sauf lorsque le département compte cinq parlementaires ou plus, auquel cas deux députés et deux sénateurs sont désignés respectivement par l'Assemblée nationale et le Sénat¹. L'amendement proposé prévoit que dans ce cas trois députés et trois sénateurs puissent être représentés dans les départements comptant plus de sept parlementaires ou plus.

Elle a également adopté un amendement à cet article visant à préserver un seuil en-deçà duquel l'avis de la « commission DETR » n'est pas requis, afin d'éviter un alourdissement des procédures et à un allongement des délais d'attribution, qui serait toutefois abaissé de 100 000 à 80 000 euros (COM-4).

La commission a enfin adopté un amendement de suppression de l'article 3 (COM-5), dont les dispositions sont d'ores et déjà satisfaites par le droit existant.

¹ Article L. 2334-37 du code général des collectivités territoriales.

EXAMEN DES ARTICLES

ARTICLE 1^{er}

Interdiction d'opposer aux collectivités territoriales des critères d'éligibilité à la DETR supplémentaires par rapport à ceux prévus par loi

Le présent article vise à modifier la rédaction de l'article L. 2332-4 du code général des collectivités territoriales de manière à clarifier la règle selon laquelle aucun critère d'éligibilité à la DETR supplémentaire par rapport à ceux fixés par la loi ne peut être opposé aux collectivités territoriales porteuses de projets.

La commission des finances a adopté cet article modifié par son amendement de précision rédactionnelle.

I. LE DROIT EXISTANT : DES CRITÈRES D'ÉLIGIBILITÉ À LA DETR FONDÉS SUR LA RICHESSE FISCALE ET SUR LA POPULATION DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Créée par l'article 179 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011, et résultant de la fusion de la dotation globale d'équipement (DGE) des communes et de la dotation de développement rural (DDR), **la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR)** est versée sous forme de subventions aux communes et à leurs groupements établis en milieu rural « *en vue de la réalisation d'investissements, ainsi que de projets dans le domaine économique, social, environnemental, sportif et touristique ou favorisant le développement ou le maintien des services publics en milieu rural* ». Cette dotation est aujourd'hui encadrée par la section 4 du chapitre IV du titre III du livre III de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales.

Si la décision d'octroi relève du préfet de département, l'une des particularités de la DETR est l'institution d'une commission auprès de ce dernier, composée d'élus¹.

Cette commission est :

- chargée de fixer chaque année les catégories d'opérations prioritaires et, dans des limites fixées par décret en Conseil d'État, les taux minimaux et maximaux de subventions applicables à chacune d'entre elles ;

- informée de la liste des opérations retenues par le préfet de département et saisie pour avis des projets dont la subvention au titre de la DETR porte sur un montant supérieur à 100 000 euros.

Les critères d'éligibilité des communes et leurs groupements au titre de la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) sont fixés par **l'article L. 2334-32 du code général des collectivités territoriales (CGCT)**. Ils concernent à la fois la **population**² et la **richesse fiscale** de ces collectivités (voir l'encadré ci-dessous).

L'article L. 2334-32 du code général des collectivités territoriales

Peuvent bénéficier de la dotation d'équipement des territoires ruraux :

1° À compter de 2017, peuvent bénéficier de la dotation d'équipement des territoires ruraux :

a) Les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dans les départements de métropole qui ne forment pas un ensemble de plus de 75 000 habitants d'un seul tenant et sans enclave autour d'une ou de plusieurs communes centre de plus de 20 000 habitants et dont la densité de population est supérieure ou égale à 150 habitants au kilomètre carré, en prenant en compte la population issue du dernier recensement ;

b) Les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dans les départements d'outre-mer et le Département de Mayotte qui ne forment pas un ensemble de plus de 150 000 habitants d'un seul tenant et sans enclave autour d'une ou de plusieurs communes centres de plus de 85 000 habitants et dont la densité de population est supérieure ou égale à 150 habitants au kilomètre carré, en prenant en compte la population issue du dernier recensement ;

1° bis Les établissements publics de coopération intercommunale éligibles en 2010 à la dotation globale d'équipement des communes ou à la dotation de développement rural ainsi que les syndicats mixtes créés en application de l'article L. 5711-1 et les syndicats de communes créés en application de l'article L. 5212-1 dont la population n'excède pas 60 000 habitants ;

¹ Aux termes de l'article L. 2334-37 du code général des collectivités territoriales, cette commission est composée des représentant des maires des communes dont la population n'excède pas 20 000 habitants dans les départements de métropole et 35 000 habitants dans les départements d'outre-mer, des représentants des présidents des EPCI à fiscalité propre dont la population n'excède pas 60 000 habitants dans les départements de métropole et 150 000 habitants dans les départements d'outre-mer, de l'ensemble des députés et sénateurs élus dans le département (sauf lorsque le département compte 5 parlementaires ou plus, auquel cas deux députés et deux sénateurs sont désignés par leur chambre respective.

² La population prise en compte est celle définie à l'article L. 2334-2 du code général des collectivités territoriales, dite « population DGF ».

2° Les communes :

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

b) Dont la population est supérieure à 2 000 habitants dans les départements de métropole et 3 500 habitants dans les départements d'outre-mer et n'excède pas 20 000 habitants dans les départements de métropole et 35 000 habitants dans les départements d'outre-mer et dont le potentiel financier par habitant est inférieur à 1,3 fois le potentiel financier moyen par habitant de l'ensemble des communes dont la population est supérieure à 2 000 habitants et n'excède pas 20 000 habitants ;

c) Les communes de Saint-Pierre-et-Miquelon bénéficient de la dotation ;

d) Les communes nouvelles issues de la transformation d'établissements publics de coopération intercommunale éligibles à la dotation d'équipement des territoires ruraux l'année précédant leur transformation ou issues de la fusion de communes dont l'une d'entre elles était éligible à cette dotation l'année précédant leur fusion sont réputées remplir, pendant les trois premiers exercices à compter de leur création, les conditions de population mentionnées aux a et b.

Par dérogation, lorsque la subvention s'inscrit dans le cadre d'un contrat signé entre une commune ou un groupement éligible et le représentant de l'État, les maîtres d'ouvrage désignés par le contrat peuvent être bénéficiaires de la subvention.

Pour l'application du présent article, sauf mention contraire, la population à prendre en compte est celle définie à l'article L. 2334-2.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ : UNE RÉAFFIRMATION DE L'INTERDICTION D'OPPOSER AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES D'AUTRES CRITÈRES D'ÉLIGIBILITÉ À LA DETR QUE CEUX PRÉVUS PAR LA LOI

Le présent article propose de compléter l'article L. 2334-32 du CGCT précité par un alinéa précisant que **les communes répondant à ces critères ne peuvent se voir en opposer aucun autre visant à les exclure du champ d'éligibilité à la DETR.**

Le dispositif proposé porte uniquement sur l'éligibilité des collectivités territoriales et **ne crée en aucun cas une obligation pour le préfet d'octroyer une subvention** à tout projet porté par une collectivité satisfaisant les critères légaux d'éligibilité.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION DES FINANCES : UN DISPOSITIF DE NATURE À ÉVITER CERTAINS DYSFONCTIONNEMENTS

Les auditions menées par le rapporteur ont mis en évidence l'existence de dysfonctionnements quant à l'application des critères d'éligibilité à la DETR.

Dans un département, la « commission DETR », sur l'initiative du préfet, a par exemple adopté un règlement tendant à rendre inéligible une collectivité qui ne se serait pas engagée dans une démarche de non-artificialisation des sols, et ce indépendamment de la nature et de l'intérêt des projets faisant l'objet d'une demande de subvention.

Une telle pratique n'est pas conforme à la loi, qui confie à la « commission DETR » le soin de définir les priorités en matière de projets à subventionner mais réserve au seul législateur la compétence de définir les critères d'éligibilité d'une collectivité territoriale à la dotation.

La rédaction proposée de l'article L. 2334-32 du code général des collectivités territoriales paraît ainsi de nature à affirmer plus clairement l'exclusivité des critères légaux d'éligibilité, et ainsi à favoriser une approche homogène sur le territoire.

Pour cette raison, le rapporteur propose l'adoption de cet article, tel que modifié par un amendement **COM-2** de précision rédactionnelle.

Décision de la commission : la commission a adopté cet article ainsi rédigé.

ARTICLE 2

Renforcement du rôle de la commission des élus pour la DETR

Le présent article vise à renforcer les prérogatives de la commission DETR en précisant la portée des priorités qu'elle a fixées en matière d'opérations à subventionner, en renforçant son information sur les demandes et sur les critères de sélection du préfet et en élargissant sa saisine pour avis à l'ensemble des demandes.

Soucieux de trouver un équilibre entre l'objectif de transparence et la préservation de l'efficacité des procédures d'octroi de la DETR, le rapporteur a proposé deux amendements tendant respectivement (i) à préciser les conditions dans lesquelles les projets faisant l'objet d'une demande de subvention devront être portés à la connaissance de la « commission DETR » et (ii) à abaisser de 100 000 à 80 000 euros le montant de subvention proposé par le préfet au-delà duquel une saisine pour avis de la commission est requise.

La commission des finances a adopté cet article ainsi rédigé.

I. LE DROIT EXISTANT : UNE COMMISSION DETR DISPOSANT DE PRÉROGATIVES STRATÉGIQUES, D'INFORMATION ET CONSULTATIVES

L'article L. 2334-37 du code général des collectivités territoriales (CGCT) précise les attributions de la « commission DETR ». Ce même article, complété par des dispositions réglementaires, définit les obligations du préfet vis-à-vis des élus siégeant au sein des commissions départementales.

Il appartient ainsi à la commission de **fixer annuellement les catégories d'opérations prioritaires ainsi que les taux minimaux et maximaux de subvention qui leur sont applicables**, dans les limites fixées par décret en Conseil d'État.

L'article L. 2334-37 **confie au préfet de département le soin d'arrêter la liste des opérations à subventionner** ainsi que le montant de la subvention de l'État qui leur est attribuée, **suivant les catégories et dans les limites fixées par la commission**.

Cette dernière dispose d'un droit à l'information, dans la mesure où **le représentant de l'État doit porter à la connaissance de la commission la liste des opérations retenues par lui**. En outre, le préfet remet à la commission cinq jours avant le début de sa réunion **une note explicative de synthèse** sur les affaires inscrites à l'ordre du jour. Ces dispositions sont

complétées par l'article R. 2334-35 du CGTC, lequel indique que « *le préfet fait chaque année rapport à la commission, lors de sa première réunion, de la répartition de la DETR au titre de l'exercice écoulé* ».

Parmi les projets sélectionnés par le préfet, la commission n'est formellement saisie pour avis que **des projets dont la subvention au titre de la DETR porte sur un montant supérieur à 100 000 euros**. Historiquement fixé à 150 000 euros, ce seuil a en effet été abaissé par la loi de finances pour 2018¹.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ : UN RENFORCEMENT DE LA TRANSPARENCE DES DÉCISIONS DU REPRÉSENTANT DE L'ÉTAT ET DES PRÉROGATIVES DE LA COMMISSION DETR

Le 1° du présent article vise à insérer un nouvel alinéa à l'article L. 2334-37 du code général des collectivités territoriales à la suite du dixième alinéa, dans le but de compléter l'information de la commission en disposant que celle-ci est **informée de l'ensemble des opérations faisant l'objet d'une demande de subvention, qu'elles aient été retenues ou non par le préfet**.

Le a) du 2 du présent article vise à modifier la rédaction du onzième alinéa du même article L. 2334-37 de façon à poser plus explicitement l'obligation du représentant de l'État de respecter les priorités définies par la « commission DETR » en matière de catégories d'opérations à subventionner. Une telle disposition ne saurait pour autant être interprétée dans un sens qui exclurait toute possibilité pour le représentant de l'État de financer des projets ne s'inscrivant cadre de ces priorités, par exemple pour répondre à une situation imprévue.

Le b) du 2 du présent article **étend le champ des saisines pour avis de la commission** à l'ensemble des demandes de subvention transmises au préfet et non plus uniquement aux opérations retenues par lui et portant sur un montant supérieur à 100 000 euros.

Le c) du 2 propose que la note de synthèse explicative transmise par le préfet aux élus membres de la commission cinq jours avant la réunion contienne, pour chaque catégorie d'opérations sélectionnées, les éléments sur lesquels s'est fondé le préfet. Les délibérations de la commission devraient en outre être précédées d'une présentation par le préfet des projets et des critères retenus.

¹ Loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018, art. 158.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION DES FINANCES : TROUVER UN ÉQUILIBRE ENTRE L'OBJECTIF DE TRANSPARENCE ET L'EFFICACITÉ DES PROCÉDURES D'OCTROI

Pour mémoire, des dispositions similaires ont été votées par le Sénat lors de l'examen en première lecture du projet de loi de finances pour 2019, avant d'être supprimées en nouvelle lecture à l'Assemblée nationale.

Le rapporteur partage l'objectif d'amélioration de la transparence du processus d'attribution des subventions au titre de la DETR, afin que la commission des élus dispose de tous les éléments pertinents pour remplir pleinement son rôle.

Ainsi, **la transmission à la commission de la liste de l'ensemble des opérations faisant l'objet d'une demande de subvention apparaît utile à la complète information des élus en lui permettant de vérifier le respect des priorités qu'elle a fixées et d'éclairer son jugement sur les taux minimaux et maximaux de subvention.** Si le rapporteur est favorable à cette disposition, il propose un amendement **COM-3** tendant à préciser les conditions dans lesquelles les projets faisant l'objet d'une demande de subvention sont portés à la connaissance de la commission : afin que celle-ci ne soit pas submergée d'informations, seuls les projets dont le dossier est déclaré complet et recevable par le représentant de l'État seraient portés à sa connaissance.

Le rapporteur n'est cependant pas favorable à l'extension des saisines pour avis de la commission des élus à l'ensemble des demandes de subventions, ce qui aurait pour effet d'alourdir considérablement la procédure d'octroi de la DETR et d'en allonger des délais, au détriment de l'investissement des collectivités. Une certaine souplesse doit être laissée aux préfets, notamment pour financer des projets urgents à très brève échéance ou faire face à une situation imprévue.

Néanmoins, dans l'objectif de renforcer les prérogatives consultatives de la commission, le rapporteur propose un amendement **COM-4** tendant à abaisser de 100 000 à 80 000 euros le montant de subvention proposé par le préfet au-delà duquel une saisine pour avis de la commission est requise.

Sur la base des données 2018, les projets ayant reçu une subvention de plus de 100 000 euros représentaient 13,3 % du total des projets et 58,0 % des crédits octroyés, tandis que les projets ayant reçu une subvention de plus de 80 000 euros représentaient 17,5 % des projets et 66,1 % des crédits octroyés. Ainsi, dans l'hypothèse où la répartition des projets resterait identique à celle de 2018, **l'abaissement du seuil permettrait à la commission de se prononcer sur près des deux tiers des crédits octroyés.**

Décision de la commission : la commission a adopté cet article ainsi rédigé.

ARTICLE 3

**Création d'un « droit à l'erreur » pour les collectivités territoriales
dans le cadre de leurs demandes de subventions**

Le présent article vise à créer un « droit à l'erreur » pour les collectivités locales, en permettant à celles-ci de corriger toute erreur matérielle ou incomplétude dans le dossier de demande de subvention.

Cette disposition semble néanmoins satisfaite par le droit existant.

Pour cette raison, la commission des finances a supprimé cet article.

**I. LE DROIT EXISTANT : UNE INSCRIPTION AU NIVEAU
RÈGLEMENTAIRE D'UN DROIT DE RECTIFICATION DES
DOSSIERS DE DEMANDE DE SUBVENTION**

Le caractère complet du dossier est un préalable à la décision d'octroi d'une subvention. **L'article R. 2334-23 du code général des collectivités territoriales (CGCT)** dispose en effet que « *dans un délai de trois mois à compter de la date de réception du dossier de demande de subvention, le préfet informe le demandeur du caractère complet du dossier (...) ou réclame la production des pièces manquantes. Dans ce dernier cas, le délai est suspendu. En l'absence de notification de la réponse de l'administration à l'expiration du délai de trois mois, le dossier est réputé complet.* ». Si l'incomplétude du dossier n'est pas signalée au demandeur, le dossier est donc réputé complet au bout d'un délai de trois mois.

Les règles de gestion des différentes dotations d'investissement ont par ailleurs été largement harmonisées dans la circulaire *Dotations et fonds de soutien à l'investissement en faveur des territoires en 2019* du 11 mars 2019.

Le droit distingue également la vérification de la complétude du dossier et la décision d'attribution elle-même. L'article R. 2334-25 du CGCT précise ainsi que « *l'attestation du caractère complet du dossier ne vaut pas décision d'octroi de la subvention* ».

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ : LA CRÉATION AU NIVEAU LÉGISLATIF D'UN DROIT À L'ERREUR DES COLLECTIVITÉS LOCALES

L'alinéa unique du présent article propose d'insérer un nouvel article L. 2334-43 en vertu duquel « *une collectivité ayant commis une erreur matérielle lors de la formalisation d'une demande de subvention (...) ou ayant oublié d'y joindre une ou plusieurs pièces exigées ne peut se voir refuser l'octroi de la subvention sollicitée au seul motif de cette erreur ou de cet oubli* ».

Cet ajout vise à **créer un « droit à l'erreur » pour les collectivités locales, en permettant aux collectivités de corriger toute erreur matérielle ou incomplétude dans le dossier de demande de subvention déposé auprès des services de la préfecture.**

III. LA POSITION DE LA COMMISSION DES FINANCES : UN DISPOSITIF SATISFAIT PAR LE DROIT ET RELEVANT DU DOMAINE RÉGLEMENTAIRE

Une disposition identique a été adoptée au Sénat dans le cadre de la proposition de loi **visant à créer un droit à l'erreur des collectivités locales dans leurs relations avec les administrations et les organismes de sécurité sociale** déposée par M. Hervé Maurey, après avis défavorable de la commission des lois et du Gouvernement au motif que cette disposition est **satisfaite par le droit.**

En effet, l'article R. 2334-23 du CGCT offre des garanties juridiques équivalentes aux collectivités territoriales, qui ne peuvent se voir refuser l'octroi de la subvention au titre de la DETR pour des simples raisons d'incomplétude du dossier sans avertissement préalable du préfet.

Entendu par le rapporteur, l'auteur de la proposition de la loi a témoigné du fait que si, dans un grand nombre de cas, en cas d'erreur ou d'omission dans leurs dossiers de demande, les communes sont invitées à régulariser leur dossier, des cas de communes se voyant refuser l'octroi de cette dotation pour des motifs uniquement formels et sans possibilité de régularisation ont été portés à sa connaissance. **L'enjeu principal réside donc davantage dans la correcte application du droit par l'ensemble des services de l'État que dans la nécessité d'introduire une norme nouvelle.**

En conséquence, le rapporteur a **proposé à la commission d'adopter un amendement COM-5 de suppression de cet article.**

Décision de la commission : la commission a supprimé cet article.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mardi 13 octobre 2020, sous la présidence de M. Claude Raynal, président, la commission a procédé à l'examen du rapport de M. Bernard Delcros, rapporteur, et a élaboré le texte de la commission sur la proposition de loi n° 594 (2019-2020) visant à réformer la procédure d'octroi de la dotation d'équipement des territoires ruraux.

M. Claude Raynal, président. – Nous en venons maintenant au rapport de notre collègue Bernard Delcros et à l'élaboration du texte de la commission sur la proposition de loi visant à réformer la procédure d'octroi de la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR).

M. Bernard Delcros, rapporteur. – Nous examinons en effet aujourd'hui une proposition de loi de notre collègue Hervé Maurey, qui vise à réformer la procédure d'octroi de la DETR, que les élus locaux connaissent bien.

Pour mémoire, cette dotation permet à l'État de subventionner des projets d'investissements portés par des communes – ou par leurs groupements – situés essentiellement en milieu rural. Elle est issue de la fusion en 2011 de la dotation globale d'équipement (DGE) et de la dotation de développement rural (DDR). En 2018, plus de 21 000 opérations en ont bénéficié. Les crédits de la DETR s'élèvent, en loi de finances initiale pour 2020, à 1 milliard d'euros. Leur montant avait progressé de près de 400 millions d'euros entre 2014 et 2017.

Si les décisions d'attribution de la dotation relèvent du seul préfet de département, le dispositif comporte néanmoins une particularité : l'institution d'une commission auprès de ce dernier, composée d'élus représentant les communes et leurs groupements ainsi que de parlementaires. Cette commission est notamment chargée de fixer chaque année les catégories d'opérations prioritaires et les taux minimaux et maximaux de subvention des projets. Elle est également saisie pour avis sur les projets pour lesquels la subvention proposée par le préfet est supérieure à 100 000 euros – c'était 150 000 euros avant 2018.

Je partage les préoccupations de l'auteur de la proposition de loi. Les règles d'octroi de la DETR sont respectées dans la très grande majorité des cas et, la plupart du temps, les relations entre la commission des élus, le préfet et les services de l'État ne posent pas de difficulté majeure. Toutefois, des dysfonctionnements ont pu être constatés localement : on a des exemples remarquables ! Mes propositions d'amendements, élaborées avec l'accord de l'auteur du texte, visent à trouver un juste équilibre entre transparence et efficacité des procédures.

L'article 1^{er} concerne les critères d'éligibilité des communes à la DETR. Ces critères sont définis par la loi. Mais dans un département, nous avons pu constater que le règlement départemental établi sur proposition du préfet excluait par principe certaines communes pourtant éligibles au regard des critères définis par la loi. La rédaction du code général des collectivités territoriales qui résulterait de cet article 1^{er} modifié par mon amendement de précision COM-2, permettrait de lever toute ambiguïté sur ce point.

L'article 2 comporte plusieurs dispositions qui visent à renforcer le rôle de la commission. L'article enrichit l'information apportée à la commission, qui aurait connaissance de tous les dossiers déposés, qu'ils aient ou non été retenus par le préfet pour l'attribution d'une subvention. C'est utile à la commission pour définir ses priorités et les taux de subvention. Bien qu'étant favorable à cette évolution, je vous proposerai néanmoins d'adopter un amendement COM-3 visant à préciser que cette nouvelle obligation d'information ne concernerait que les dossiers complets et recevables.

L'article 2 propose également que la commission soit saisie pour avis de tous les dossiers de demande de subvention, et non plus seulement des dossiers pour lesquels le préfet propose une subvention d'un montant supérieur à 100 000 euros. Cela risque d'alourdir considérablement la procédure et d'en allonger les délais, au détriment de l'investissement des collectivités territoriales. Il faut laisser aux préfets une certaine souplesse, par exemple pour financer des projets urgents ou faire face à des imprévus. Je vous proposerai donc d'adopter un amendement COM-4 visant à abaisser ce seuil à 80 000 euros.

L'article 2 prévoit également que le préfet devra tenir compte des priorités fixées par la commission – cela semble aller de soi – et rendre compte de ses choix et des critères retenus pour l'attribution des subventions. Cela se fait déjà dans de nombreux départements, mais manifestement pas partout.

L'article 3 vise à instaurer un droit à l'erreur pour les collectivités territoriales dans la constitution et le dépôt de leur dossier de demande de subvention au titre des dotations de l'État. Cette disposition est satisfaite par l'état actuel du droit. L'amendement COM-5 de suppression que je propose, en accord avec l'auteur de la proposition de loi, ne traduit donc en aucun cas une opposition de principe.

Enfin, en application du vade-mecum sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution adopté par la Conférence des présidents, en vue du dépôt des amendements de séance, je vous propose de considérer qu'entrent dans le périmètre de la proposition de loi des dispositions relatives à la procédure d'octroi de la DETR ainsi qu'à la composition, au rôle et aux compétences de la commission consultative des élus pour la DETR.

M. Hervé Maurey, auteur de la proposition de loi. – L'objectif de cette proposition de loi est tout d'abord de poser des garde-fous, car, dans certains départements, les préfets édictent des critères d'éligibilité qui vont au-delà de la loi ou ne tiennent aucun compte de la priorisation. J'ai également souhaité renforcer le rôle de la commission, sans remettre en cause le pouvoir du préfet, grâce à une transparence et une information accrues. Car lorsque le préfet communique la liste des seuls projets retenus, le rôle de la commission devient théorique...

J'avais, avec le rapporteur, une légère divergence sur la suppression du seuil. Mais nous sommes tombés d'accord sur un léger abaissement de ce seuil, afin d'éviter les risques d'effets pervers que le rapporteur a soulignés.

Je remercie le rapporteur de son travail d'amélioration du texte et souscris à ses amendements.

M. Claude Raynal, président. – Votre proposition de loi vient inscrire dans la loi un débat que j'ai connu dans mon département, qui a concerné l'ensemble de ces thématiques, qu'il s'agisse de l'information de la commission sur l'ensemble des demandes, du champ de son pouvoir consultatif, ou encore des critères précis de sélection des projets. Nous l'avons réglé à l'amiable avec le préfet – à l'exception toutefois de la question du seuil de subvention au-delà duquel un avis de la commission est requis, qui relève de la loi –, mais c'est une bonne chose de le formaliser dans tous les départements de France.

J'aurais une interrogation sur ce nouveau seuil à 80 000 euros. Avez-vous pu en mesurer l'impact ?

M. Bernard Delcros, rapporteur. – Effectivement, en l'état actuel du droit, je rappelle que le préfet est seulement tenu d'informer la commission de tous les projets qu'il a retenus. Nous y ajoutons ceux qui ne sont pas retenus, afin de compléter l'information dont disposeront les commissions dans l'ensemble des départements.

Nous ne disposons pas d'étude d'impact sur l'abaissement du seuil, mais le nombre de ces dossiers restera en tout état de cause limité et ne risque pas de saturer les travaux de la commission. L'avis de la commission concernera en revanche une part significative des crédits octroyés.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Nous aurions aussi besoin d'avoir une vision consolidée et territorialisée des dossiers déposés, car nous nous apercevons que certains territoires bénéficient peu des crédits de la DETR.

Se pose également la question des crédits accordés, mais non consommés. Une analyse plus complète serait nécessaire sur ce point. Cela relève parfois d'un problème d'ingénierie de moyens des collectivités. Dans d'autres cas, cela tient à la faiblesse des enveloppes et au caractère hâtif des

dépôts de demandes de subvention. Ces crédits sont alors perdus, car non reconduits.

Tout ceci pose problème pour les territoires ruraux qui attendent plus d'équité dans les moyens qui leur sont alloués.

M. Bernard Delcros, rapporteur. - La question des crédits non consommés nécessite effectivement un suivi très fin à l'échelle de chaque département : dans certains cas, les projets sont abandonnés ; dans d'autres, les prix ont évolué au moment de l'appel d'offres par rapport à l'estimation initiale du maître d'œuvre. Grâce à un suivi attentif de ces dossiers, il est possible de redéployer ces crédits au sein du département en cours d'année, mais pas au-delà.

En outre, sur ce sujet, le texte de la proposition de loi prévoit justement que les délibérations de la commission s'ouvrent sur une présentation par le préfet de la répartition territoriale des opérations retenues.

M. Marc Laménie. - Je remercie notre rapporteur et notre collègue auteur de cette intéressante proposition de loi. L'État reste en effet le premier partenaire des projets d'investissement portés par les communes. Une partie des crédits de la réserve parlementaire se retrouve-t-elle dans les crédits de la DETR ?

Dans chaque département, deux députés et deux sénateurs siègent à la commission. Mais quel est notre pouvoir ? Certes, nous votons le budget de l'État et la mission « Relations avec les collectivités territoriales » dans laquelle les crédits de la DETR sont inscrits. Mais nous n'avons pas beaucoup la main... La répartition ne se fait-elle pas sous l'autorité des préfets et des sous-préfets, par arrondissement, en fonction du nombre d'habitants ?

Certaines communes sont subventionnées pour deux ou trois dossiers, d'autres pour un seul : c'est très subjectif et très variable. Les dossiers sont aussi parfois complexes à remplir.

M. Jérôme Bascher. - Cette proposition de loi est très bienvenue. Les lois de la République doivent s'appliquer partout de la même façon et il est dommage que certains préfets aient une lecture restrictive de la loi. Or, comme nous faisons la loi, nous devons aussi en contrôler l'application.

Le Président de la République vante sans cesse le couple maire-préfet. Mais je suis également pour le renforcement du couple préfet-parlementaire. Nous avons abandonné, de gré ou de force, la réserve parlementaire. Nous avons un pouvoir de vision, mais pas de supervision, car nous ne voyons pas tous les dossiers. Nous avons besoin *a minima* d'avoir l'information.

Je suis pour renforcer le pouvoir des parlementaires et j'ai cosigné l'amendement de notre collègue Corinne Imbert afin que le nombre de parlementaires présents dans la commission passe à trois députés et trois sénateurs lorsque le nombre de parlementaires du département atteint ou dépasse sept. Nous parlementaires avons un peu plus de poids sur le préfet que le maire de telle ou telle commune. Cela renforcerait le pouvoir du parlementaire, dont il s'est dépossédé en perdant la réserve parlementaire.

M. Éric Bocquet. – Quel est le montant moyen des subventions accordées aux communes au titre de la DETR ? Nous nous félicitons de l'augmentation des crédits de la DETR qui atteignent un milliard d'euros, mais cela reste toujours six fois moins que le crédit d'impôt recherche dont nous ne connaissons pas toujours la destination en termes d'embauche de chercheurs !

M. Claude Raynal, président. – C'était un lien osé...

M. Didier Rambaud. – Sur la question des crédits non consommés, sachez que le conseil départemental de l'Isère a mis en place un système de bonus-malus : les communes qui ne consomment pas leurs crédits ont un malus, au profit des communes qui jouent bien le jeu.

M. Patrice Joly. – Je m'interroge sur l'articulation entre DTER et dotation de soutien à l'investissement local (DSIL), car les dépenses éligibles sont équivalentes. S'agissant d'aides financières relativement proches, ne devrait-on pas les fusionner ? Cela pose aussi la question de la maîtrise de l'ingénierie financière des petites collectivités locales qui s'y perdent un peu.

M. Michel Canevet. – Ne serait-il pas opportun que les membres de la commission aient communication des subventions allouées l'année précédente ?

M. Claude Raynal, président. – Vous pourrez amender le texte en ce sens en séance si vous le souhaitez.

Mme Frédérique Espagnac. – Je voudrais également saluer cette proposition de loi. L'application est à géométrie variable : dans le département des Pyrénées-Atlantiques, les communes qui n'étaient pas favorables à la réintroduction de l'ours ont été pénalisées sur leurs dotations de DETR. C'était presque du chantage de la part du préfet ! C'est un cas extrême, mais il faut le dire.

Je remercie Bernard Delcros avec lequel j'ai longuement échangé. J'aurais préféré un seuil à 50 000 euros, mais j'accepte le seuil de 80 000. Il faut toutefois qu'il y ait aussi une communication pour les dossiers en dessous du seuil. La proposition de loi de nos collègues Yannick Botrel et René Vandierendonck avait permis aux parlementaires de faire leur entrée dans la commission. Nous devons y renforcer le rôle des élus et des parlementaires.

Tous les crédits de la réserve parlementaire se retrouvent-ils dans la DETR ? Je n'en suis pas certaine : nos territoires y ont beaucoup perdu.

Sans aller jusqu'à un bonus-malus, nous avons besoin, à un moment de l'année, d'un état des lieux de la consommation des crédits ainsi que d'un glissement ou un refléchage des crédits, afin qu'ils ne soient pas perdus pour le territoire.

Je remercie l'auteur et le rapporteur du travail fort utile qu'ils ont réalisé et dont nous avons tous besoin sur nos territoires.

M. Jean-Marie Mizzon. – Je suis favorable à cette proposition de loi.

Je fais un constat sur mon département qui peut être généralisé : si le préfet est tenu par certaines règles sur la question de l'éligibilité, il est relativement libre sur l'intensité de l'aide accordée. Or les communes riches demandent beaucoup de subventions, tandis que les communes qui le sont moins regardent passer les trains. C'est une forme d'injustice. Ne pourrait-on pas tenir compte de la capacité contributive des collectivités ? Cela vaut pour la DETR, mais aussi pour d'autres aides.

Je rejoins Jérôme Bascher sur l'importance du rôle des parlementaires. Les maires sont souvent consommateurs de DETR, ce qui leur enlève un peu de courage.

M. Jean-Michel Arnaud. – Les enveloppes sont souvent notifiées très tardivement au préfet : parfois en août, voire en octobre. Il peut alors être difficile d'engager puis de consommer ces crédits dans de bonnes conditions. Nous aurions besoin de plus d'information sur la date de la notification ; cela permettrait de mieux répartir la dotation.

M. Victorin Lurel. – Sommes-nous bien informés du montant de la dotation reçue par le préfet ? Ne pourrait-on pas disposer d'un bilan afin de savoir ce que perdent les départements lorsqu'ils ne consomment pas tout ?

M. Hervé Maurey. – Quand la réserve parlementaire – dont j'ai été un farouche défenseur – a été supprimée, le Gouvernement nous avait promis un autre dispositif qui n'est jamais venu. Il nous a ensuite annoncé qu'il allait abonder l'enveloppe de la DETR. Cela a peut-être été le cas au niveau national, mais cela ne s'est pas toujours répercuté au niveau local. Dans mon département, nous n'avons eu aucune augmentation des crédits de la DETR, voire plutôt une diminution. La suppression de la réserve parlementaire a vraiment été un marché de dupes, car les promesses n'ont pas été tenues.

M. Claude Raynal, président. – On le subodorait dès le départ...

M. Bernard Delcros, rapporteur. – Je pense qu'aucun d'entre nous n'approuve la suppression de la réserve parlementaire, qui était un dispositif utile pour de nombreuses communes. Elle permettait soit de financer des

projets non éligibles à d'autres financements, soit de boucler un plan de financement. Le plus souvent pour de petits projets.

La suppression de la réserve parlementaire aurait dû augmenter les crédits de la DETR, mais celle-ci n'a été abondée que de 50 millions d'euros supplémentaires, ce qui est loin de correspondre aux montants de la réserve parlementaire.

La répartition des crédits par arrondissement est variable selon les départements. Dans mon département, cette répartition est faite d'un commun accord entre le préfet et la commission, sans retenir uniquement le critère de la population qui défavoriserait les secteurs les plus ruraux.

Sur la question du renforcement du rôle des parlementaires au sein de la commission, un amendement a pour objet de porter leur nombre à trois députés et trois sénateurs. J'y suis favorable, mais je pense néanmoins qu'il faut poser une limite, afin que cette commission trouve son équilibre, qu'elle reste une commission composée principalement d'élus locaux. .

S'agissant du montant moyen par projets, si l'on projette l'enveloppe globale de la DETR, 1 milliard d'euros, sur les 21 000 opérations subventionnées en 2018, on obtient un montant d'un peu moins de 48 000 euros par projet.

En ce qui concerne l'idée d'un bonus-malus pour les communes qui ne consomment pas, il faut faire attention au fait que souvent les petites communes n'ont pas les services administratifs nécessaires pour élaborer et suivre les dossiers de ce type. En outre, certains appels d'offres aboutissent à des montants inférieurs à ceux prévus initialement. On ne peut donc pas généraliser cette idée. Pour autant, nous devons nous poser la question des crédits non consommés et réfléchir à une solution afin qu'ils ne soient pas totalement perdus pour le département concerné. Peut-être pourraient-ils être reportés sur l'année suivante ? Dans mon département, la DETR est de l'ordre de 11 millions d'euros et environ 300 000 euros sont perdus chaque année pour notre territoire.

Patrice Joly a évoqué l'idée de fusionner la DETR et la DSIL. Il serait sage de bien mesurer l'ensemble des conséquences d'une telle décision avant de la prendre. La DSIL finance notamment les contrats de ruralité. D'ailleurs, je ne suis pas certain que les collectivités soient sorties gagnantes de la fusion de la DGE et de la DDR... en 2011.

Frédérique Espagnac a évoqué une application à géométrie variable des textes qui régissent la DETR. Cette proposition de loi vise justement à mieux organiser les choses pour éviter de telles dérives.

Je rappelle une nouvelle fois que ce texte prévoit que toutes les demandes, dès lors que les dossiers seront complets et recevables, devront faire l'objet d'une information de la commission. Aujourd'hui, seuls les projets retenus par le préfet doivent faire l'objet d'une telle information. Grâce à cette proposition de loi, les membres de la commission auront connaissance des projets qui n'ont pas été retenus par le préfet, ce qui éclairera leurs travaux et leur donnera une vision d'ensemble.

En ce qui concerne la répartition des dotations, sujet évoqué notamment par Jean-Marie Mizzon, il est exact que les communes les plus riches peuvent davantage y faire appel, tout simplement parce qu'elles disposent d'une capacité d'autofinancement plus importante. C'est un sujet sur lequel il est intéressant de travailler, mais plutôt au niveau de chaque département.

Jean-Michel Arnaud a évoqué la date de notification des enveloppes départementales. En règle générale, elle a plutôt lieu au premier trimestre et les communes reçoivent les arrêtés de subventions en avril. C'est du moins le cas dans mon département, mais peut-être y a-t-il là encore une problématique locale spécifique.

Dernier point, l'année de suppression de la réserve parlementaire a aussi été celle de la modification de certaines conditions d'éligibilité à la DETR et de la prise en compte de la révision du périmètre des intercommunalités et il est vrai que la dotation a alors diminué dans certains départements, et augmenté dans d'autres.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

L'amendement COM-2 de précision rédactionnelle est adopté.

L'article 1^{er} est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 2

M. Bernard Delcros, rapporteur. – Nous avons évoqué la question de l'amendement COM-1 rectifié *bis* qui porte à trois le nombre de députés et de sénateurs dans la commission DETR de certains départements. J'y suis favorable, sous réserve de l'adoption du sous-amendement rédactionnel COM-6 qui se borne à rétablir la précision existant dans le droit en vigueur sur la manière dont ces parlementaires sont désignés.

Mme Christine Lavarde. – Je me pose une question plus générale. Certaines situations sont atypiques – par exemple, dans mon département, une seule commune est éligible à la DETR. Est-il nécessaire de réunir une commission départementale dans de telles situations ?

M. Bernard Delcros, rapporteur. – Je rappelle que cette proposition de loi ou cet amendement ne vise pas à créer une commission, mais à en modifier la composition dans certains départements. La présence de parlementaires a été décidée à la suite de la suppression du cumul des mandats. En créant cette commission, le Parlement a souhaité que les élus aient un droit de regard sur les décisions du préfet.

Le sous-amendement COM-6 est adopté. L'amendement COM-1 rectifié bis, ainsi modifié, est adopté.

M. Bernard Delcros, rapporteur. – L'amendement COM-3 vise à préciser que seuls les dossiers déclarés complets et recevables sont portés à la connaissance de la commission, afin que celle-ci ne se trouve pas inondée d'informations.

L'amendement COM-3 est adopté.

M. Bernard Delcros, rapporteur. – L'amendement COM-4 vise à abaisser de 100 000 à 80 000 euros le seuil de subvention au-delà duquel une saisine pour avis de la commission est requise – nous en avons également parlé.

L'amendement COM-4 est adopté.

L'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 3

M. Bernard Delcros, rapporteur. – En accord avec Hervé Maurey, l'amendement COM-5 propose de supprimer l'article 3, car son objet est satisfait par le droit en vigueur. L'article R. 2334-23 du code général des collectivités territoriales prévoit en effet que – je cite – « dans un délai de trois mois à compter de la date de réception du dossier de demande de subvention, le préfet informe le demandeur du caractère complet du dossier (...) ou réclame la production des pièces manquantes. Dans ce dernier cas, le délai est suspendu. En l'absence de notification de la réponse de l'administration à l'expiration du délai de trois mois, le dossier est réputé complet. ».

M. Hervé Maurey. – J'ai donné mon accord à cet amendement, mais je signale tout de même que la disposition citée par le rapporteur relève du domaine réglementaire, pas législatif. En outre, il existe des situations où des dossiers sont refusés, parce qu'il manque des documents, notamment des avis de l'architecte des bâtiments de France.

Mme Frédérique Espagnac. – C'est un point important, parce que ces dossiers n'ont pas pu être présentés par la suite.

M. Bernard Delcros, rapporteur. – Il est évident qu'il faut faire appliquer le droit !

L'amendement COM-5 est adopté et l'article 3 est supprimé.

La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Le périmètre de la proposition de loi est adopté.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

TABLEAU DES SORTS

Article 1^{er}			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DELCROS	COM-2	Amendement de précision	Adopté
Article 2			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme IMBERT	COM-1 rect. bis	Relèvement du nombre de députés et de sénateurs présents à la commission DETR dans les départements comptant au moins sept parlementaires	Adopté avec modification
M. DELCROS	COM-6 (s/amdt)	Sous-amendement rédactionnel	Adopté
M. DELCROS	COM-3	Précision des conditions dans lesquelles les demandes de subvention sont portées à la connaissance de la commission consultative	Adopté
M. DELCROS	COM-4	Abaissement à 80 000 euros du montant de subvention proposé par le préfet au-delà duquel une saisine pour avis de la commission est requise	Adopté
Article 3			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DELCROS	COM-5	Amendement de suppression	Adopté

RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT (« CAVALIERS »)

Si le premier alinéa de l'article 45 de la Constitution, depuis la révision du 23 juillet 2008, dispose que « *tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis* », le Conseil constitutionnel estime que cette mention a eu pour effet de consolider, dans la Constitution, sa jurisprudence antérieure, reposant en particulier sur « *la nécessité pour un amendement de ne pas être dépourvu de tout lien avec l'objet du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie* »¹.

De jurisprudence constante et en dépit de la mention du texte « transmis » dans la Constitution, le Conseil constitutionnel apprécie ainsi l'existence du lien par rapport au contenu précis des dispositions du texte initial, déposé sur le bureau de la première assemblée saisie². Pour les lois ordinaires, le seul critère d'analyse est le lien matériel entre le texte initial et l'amendement, la modification de l'intitulé au cours de la navette restant sans effet sur la présence de « cavaliers » dans le texte³. Pour les lois organiques, le Conseil constitutionnel considère comme un « cavalier » toute disposition organique prise sur un fondement constitutionnel différent de celui sur lequel a été pris le texte initial⁴.

En application de l'article 44 *bis* du Règlement du Sénat, il revient à la commission saisie au fond de se prononcer sur les irrecevabilités résultant de l'article 45 de la Constitution, étant précisé que le Conseil constitutionnel les soulève d'office lorsqu'il est saisi d'un texte de loi avant sa promulgation.

¹ Cf. commentaire de la décision n° 2010-617 DC du 9 novembre 2010 - Loi portant réforme des retraites.

² Cf. par exemple les décisions n° 2015-719 DC du 13 août 2015 - Loi portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne et n° 2016-738 DC du 10 novembre 2016 - Loi visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias.

³ Décision n° 2007-546 DC du 25 janvier 2007 - Loi ratifiant l'ordonnance n° 2005-1040 du 26 août 2005 relative à l'organisation de certaines professions de santé et à la répression de l'usurpation de titres et de l'exercice illégal de ces professions et modifiant le code de la santé publique.

⁴ Décision n° 2011-637 DC du 28 juillet 2011 - Loi organique relative au fonctionnement des institutions de la Polynésie française, confirmée par les décisions n° 2016-732 DC du 28 juillet 2016 - Loi organique relative aux garanties statutaires, aux obligations déontologiques et au recrutement des magistrats ainsi qu'au Conseil supérieur de la magistrature, et n° 2017-753 DC du 8 septembre 2017 - Loi organique pour la confiance dans la vie politique.

En application du *vademecum* sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des Présidents, **la commission des finances a arrêté**, lors de sa réunion du 13 octobre 2020, **le périmètre indicatif de la proposition de loi n° 594 (2019-2020) visant à réformer la procédure d'octroi de la Dotation d'équipement des territoires ruraux.**

Ce périmètre comprend :

- la procédure d'octroi de la dotation d'équipement des territoires ruraux ;

- la composition, le rôle et les compétences de la commission consultative des élus pour la dotation d'équipement des territoires ruraux.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

M. Hervé MAUREY, sénateur de l'Eure, auteur de la proposition de loi.

Direction générale des collectivités locales :

- M. Arnaud MENGUY, sous-directeur des finances locales et de l'action économique ;

- M. Faustin GADEN, chef du bureau des concours financiers de l'État ;

- M. François CHARLOTTIN, adjoint au chef du bureau des concours financiers de l'État.

LA LOI EN CONSTRUCTION

Pour naviguer dans les rédactions successives du texte, le tableau synoptique de la loi en construction est disponible sur le site du Sénat à l'adresse suivante :

<http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pp19-594.html>