

SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2011-2012

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du mercredi 30 novembre 2011

(31^e jour de séance de la session)



www.senat.fr



SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-CLAUDE CARLE

Secrétaires :

Mme Michelle Demessine, M. Gérard Le Cam.

1. **Procès-verbal** (p. 8871)
2. **Dépôt de rapports du Gouvernement** (p. 8871)
3. **Loi de finances pour 2012.** – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 8871)

SECONDE PARTIE (SUITE) (p. 8871)

Relations avec les collectivités territoriales (p. 8871)

Compte de concours financiers : Avances aux collectivités territoriales (p. 8871)

MM. François Marc, rapporteur spécial de la commission des finances ; Pierre Jarlier, rapporteur spécial de la commission des finances ; Bernard Saugey, rapporteur pour avis de la commission des lois.

MM. Christian Favier, Charles Guené, Jacques Mézard, Vincent Delahaye, Gérard Collomb, Philippe Dallier, Alain Richard, Jean-Michel Baylet, Dominique de Legge, Claude Dilain, Benoît Huré, Jean-Pierre Sueur, Roger Karoutchi, Didier Guillaume, Bernard Fournier, Michel Doublet.

Suspension et reprise de la séance (p. 8890)

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-PIERRE RAFFARIN

4. **Candidatures à une commission sénatoriale, à un office parlementaire et à quatre délégations parlementaires** (p. 8891)
5. **Loi de finances pour 2012.** – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 8891)

Relations avec les collectivités territoriales (p. 8891)

Compte de concours financiers : Avances aux collectivités territoriales (*suite*) (p. 8891)

M. Philippe Richert, ministre chargé des collectivités territoriales.

État B (p. 8893)

Amendement n° II-374 du Gouvernement. – MM. le ministre, François Marc, rapporteur spécial de la commission des finances. – Rejet.

Rejet des crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales ».

État D (p. 8894)

M. François Marc, rapporteur spécial.

Adoption des crédits du compte de concours financiers « Avances aux collectivités territoriales ».

Article additionnel avant l'article 53 (p. 8894)

Amendement n° II-43 de la commission et sous-amendements n° II-289 rectifié, II-343 rectifié de M. Pierre-Yves Collombat, II-334 de Mme Marie-France Beauflis, II-241 rectifié de Mme Michèle André et II-283 rectifié de M. Jacques Mézard. – MM. François Marc, rapporteur spécial ; Pierre-Yves Collombat, Mmes Marie-France Beauflis, Michèle André, MM. François Fortassin, le ministre, Philippe Marini, président de la commission des finances ; Francis Delattre, Charles Guené, Gérard Collomb, Philippe Dallier, Mme Nicole Bricq, rapporteure générale de la commission des finances ; MM. Pierre Jarlier, rapporteur spécial de la commission des finances ; Edmond Hervé, Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, M. Claude Dilain. – Rejet du sous-amendement n° II-343 rectifié ; adoption des sous-amendements n° II-289 rectifié, II-334, II-241 rectifié, II-283 rectifié et de l'amendement n° II-43, modifié, insérant un article additionnel.

6. **Nomination des membres d'une commission sénatoriale, d'un office parlementaire et de quatre délégations parlementaires** (p. 8905)
7. **Loi de finances pour 2012.** – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 8906)

Relations avec les collectivités territoriales (p. 8906)

Compte de concours financiers : Avances aux collectivités territoriales (*suite*) (p. 8906)

Article 53 (p. 8906)

MM. Claude Léonard, Christian Favier.

Amendement n° II-331 de Mme Marie-France Beauflis. – Retrait.

Amendement n° II-44 de la commission. – MM. Pierre Jarlier, rapporteur spécial de la commission des finances ; Philippe Richert, ministre chargé des collectivités territoriales. – Adoption.

Amendement n° II-242 de M. Jean-Pierre Caffet. – MM. Jean-Pierre Caffet, Pierre Jarlier, rapporteur spécial ; le ministre. – Adoption.

Amendement n° II-311 de M. Pierre Jarlier. – MM. Pierre Jarlier, François Marc, rapporteur spécial de la commission des finances ; le ministre. – Retrait.

Amendement n° II-46 de la commission. – MM. Pierre Jarlier, rapporteur spécial; le ministre, Charles Guené, Mme Marie-France Beauflis, M. François Marc, rapporteur spécial. – Adoption.

Amendement n° II-47 de la commission et sous-amendement n° II-245 de M. Claude Haut. – M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial; Mme Michèle André, M. le ministre. – Adoption du sous-amendement et de l'amendement modifié.

Amendement n° II-281 rectifié de M. Jacques Mézard. – M. François Fortassin.

Amendement n° II-282 rectifié de M. Jacques Mézard. – M. François Fortassin.

Amendement n° II-198 rectifié *bis* de M. Gérard Roche. – M. Jean-Jacques Lasserre.

Amendement n° II-243 de M. Claude Haut. – M. Ronan Kerdraon.

MM. Pierre Jarlier, rapporteur spécial; le ministre. – Rejet des amendements n°s II-281 rectifié, II-282 rectifié et II-198 rectifié *bis*; adoption de l'amendement n° II-243.

Amendement n° II-294 rectifié de M. Pierre-Yves Collombat. – MM. Pierre-Yves Collombat, Pierre Jarlier, rapporteur spécial; le ministre, François Trucy. – Rejet.

Amendement n° II-244 rectifié de M. Claude Haut. – Mme Michèle André, MM. Pierre Jarlier, rapporteur spécial; le ministre, Albéric de Montgolfier. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-PATRICK COURTOIS

Article 54 (p. 8920)

Amendement n° II-335 de Mme Marie-France Beauflis. – Mme Marie-France Beauflis, MM. François Marc, rapporteur spécial; le ministre. – Rejet.

Amendement n° II-48 de la commission. – MM. François Marc, rapporteur spécial; le ministre. – Adoption.

Amendement n° II-247 de M. Jean-Étienne Antoinette. – MM. Jean-Étienne Antoinette, François Marc, rapporteur spécial; le ministre. – Rejet.

Adoption de l'article modifié.

Organisation des travaux budgétaires (p. 8923)

MM. Philippe Marini, président de la commission des finances; Claude Léonard, le président.

Article 55 (p. 8924)

Mme Marie-France Beauflis.

Amendement n° II-332 de Mme Marie-France Beauflis. – MM. François Marc, rapporteur spécial; le ministre. – Rejet.

Amendement n° II-49 de la commission. – MM. François Marc, rapporteur spécial; le ministre, le président de la commission. – Adoption.

Amendement n° II-249 de M. Jean-Pierre Caffet. – MM. Jean-Pierre Caffet, François Marc, rapporteur spécial; le ministre. – Adoption.

Amendement n° II-278 rectifié de M. Jean-Pierre Caffet. – MM. Jean-Pierre Caffet, François Marc, rapporteur spécial; le ministre. – Adoption.

Amendement n° II-50 de la commission. – MM. François Marc, rapporteur spécial; le ministre, Philippe Dallier. – Adoption.

Amendement n° II-74 rectifié *quinquies* de M. Alain Milon. – Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, MM. François Marc, rapporteur spécial; le ministre, Pierre Jarlier, rapporteur spécial; le président de la commission. – Retrait.

Amendement n° II-251 de M. François Marc. – Mme Michèle André, MM. François Marc, rapporteur spécial; le ministre. – Adoption.

Amendement n° II-253 de M. Daniel Reiner. – MM. Daniel Reiner, François Marc, rapporteur spécial; le ministre, le président de la commission. – Adoption.

Amendement n° II-51 de la commission. – MM. François Marc, rapporteur spécial; le ministre, Philippe Dallier. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 56 (p. 8933)

Amendement n° II-254 de M. François Marc. – MM. François Marc, Pierre Jarlier, rapporteur spécial; le ministre. – Adoption.

Amendement n° II-250 de M. François Marc. – MM. François Marc, Pierre Jarlier, rapporteur spécial; le ministre. – Adoption.

Amendement n° II-296 rectifié de M. Pierre-Yves Collombat. – MM. Pierre-Yves Collombat, Pierre Jarlier, rapporteur spécial; le ministre.

Amendement n° II-255 rectifié de Mme Michèle André. – Mme Michèle André.

MM. Pierre Jarlier, rapporteur spécial; le ministre, Pierre-Yves Collombat, Alain Richard, Bernard Fournier, Jean-Paul Emorine, Claude Léonard, Albéric de Montgolfier, Mme Michèle André. – Rectification de l'amendement n° II-255 rectifié; retrait de l'amendement n° II-296 rectifié; adoption de l'amendement n° II-255 rectifié *bis*.

Amendement n° II-307 rectifié de M. Pierre Jarlier. – MM. Pierre Jarlier, François Marc, rapporteur spécial; le ministre. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article additionnel après l'article 56 (p. 8938)

Amendement n° II-301 de M. Gérard Bailly. – Devenu sans objet.

Article 56 *bis* (nouveau) (p. 8938)

Amendement n° II-336 de Mme Marie-France Beaufils. – Mme Marie-France Beaufils, MM. François Marc, rapporteur spécial; le ministre. – Rejet.

Adoption de l'article.

Article 57 (p. 8938)

Amendement n° II-256 de M. François Patriat. – M. François Patriat.

Amendement n° II-52 de la commission. – M. François Marc, rapporteur spécial.

MM. François Patriat, le ministre, Pierre-Yves Collombat. – Retrait de l'amendement n° II-256; adoption de l'amendement n° II-52.

Adoption de l'article modifié.

Suspension et reprise de la séance (p. 8941)

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-PIERRE RAFFARIN

8. **Engagement de la procédure accélérée pour l'examen d'un projet de loi** (p. 8941)

9. **Loi de finances pour 2012.** – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 8941)

Relations avec les collectivités territoriales (p. 8941)

Compte de concours financiers : Avances aux collectivités territoriales (*suite*) (p. 8941)

Article 58 (p. 8941)

M. Pierre-Yves Collombat, Mme Marie-France Beaufils.

Amendements identiques n°s II-314 de M. Philippe Dallier et II-330 de Mme Marie-France Beaufils. – MM. Philippe Dallier, Philippe Richert, ministre chargé des collectivités territoriales. – Retrait des deux amendements.

Amendement n° II-53 rectifié de la commission. – M. François Marc, rapporteur spécial de la commission des finances.

Amendement n° II-284 rectifié de M. Jacques Mézard. – M. Jacques Mézard.

Amendement n° II-300 de M. Gérard Collomb. – M. Claude Dilain. – Retrait.

MM. François Marc, rapporteur spécial; le ministre, Philippe Marini, président de la commission des finances; Charles Guené, Alain Richard, Jean-Pierre Caffet, Dominique de Legge, Jacques Mézard. – Retrait de l'amendement n° II-284 rectifié.

MM. François Marc, rapporteur spécial; Pierre-Yves Collombat, Mme Nicole Bricq, rapporteure générale de la commission des finances; M. le ministre, M. Marie-France Beaufils, MM. Rémy Pointereau, Claude Dilain, René Vandierendonck, François-Noël Buffet

Suspension et reprise de la séance (p. 8954)

M. le président de la commission.

Suspension et reprise de la séance (p. 8954)

MM. le président, le président de la commission, Pierre Jarlier, rapporteur spécial de la commission des finances. – Rectification de l'amendement n° II-53 rectifié *bis*.

M. François Marc, rapporteur spécial.

Renvoi de la suite de la discussion.

10. **Ordre du jour** (p. 8955)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. JEAN-CLAUDE CARLE

vice-président

Secrétaires :

Mme Michelle Demessine,
M. Gérard Le Cam.

M. le président. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à dix heures trente-cinq.)

1

PROCÈS-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

DÉPÔT DE RAPPORTS DU GOUVERNEMENT

M. le président. M. le Premier ministre a transmis au Sénat :

- le rapport 2010 retraçant l'évolution des missions de surveillance et de financement du cantonnement exercées par l'Établissement public de financement et de restructuration, établi en application de l'article 4 du décret n° 95-1316 du 22 décembre 1995 ;

- le rapport sur la situation des polypensionnés, établi en application de l'article 14 de la loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites.

Acte est donné du dépôt de ces rapports.

Le premier a été transmis à la commission des finances, le second à la commission des affaires sociales. Ils sont disponibles au bureau de la distribution.

3

LOI DE FINANCES POUR 2012

SUITE DE LA DISCUSSION D'UN PROJET DE LOI

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi de finances pour 2012, adopté par l'Assemblée nationale (projet n° 106, rapport n° 107).

SECONDE PARTIE (SUITE)

MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

M. le président. Nous poursuivons l'examen, au sein de la seconde partie du projet de loi de finances, des différentes missions.

Relations avec les collectivités territoriales

Compte de concours financiers : Avances aux collectivités territoriales

M. le président. Le Sénat va examiner les crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » (et articles 53, 54, 55, 56, 56 bis, 57, 58 et 59) et du compte de concours financiers « Avances aux collectivités territoriales ».

La parole est à M. François Marc, rapporteur spécial.

M. François Marc, rapporteur spécial de la commission des finances. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la mission « Relations avec les collectivités territoriales » regroupe les concours financiers de l'État aux collectivités territoriales qui sont inscrits en dotations budgétaires, et les moyens de la Direction générale des collectivités locales, ou DGCL.

Comme le compte de concours financiers « Avances aux collectivités territoriales », que vous présentera Pierre Jarlier, cette mission de l'État n'est, pour l'essentiel, que la résultante budgétaire des décisions qui figurent dans des textes législatifs. Ni le Gouvernement ni, encore moins, les parlementaires ne disposent de réelles marges de manœuvre sur la mission et sur le compte de concours financiers.

La mission n'est en définitive que le reflet et la traduction budgétaire des grandes orientations dont nous avons débattu en première partie du projet de loi de finances. On le sait, ses axes majeurs sont au nombre de deux : d'une part, l'application du gel de l'enveloppe normée des concours de l'État – principe inhérent à la programmation pluriannuelle – que nous avons accepté tout en refusant le durcissement que voulait imposer le Gouvernement à travers un plan d'économies supplémentaires se montant à 200 millions d'euros ; d'autre part, le maintien d'un effort spécifique en faveur des collectivités les plus défavorisées, qui utilise les deux vecteurs que sont la péréquation verticale et la péréquation horizontale ; l'examen des articles nous permettra d'aborder la question de cette dernière.

S'agissant de la péréquation verticale, à laquelle je suis très attaché, j'ai proposé au Sénat, en première partie de la loi de finances, un effort exceptionnel pour 2012 à hauteur de 250 millions d'euros, soit très exactement le montant prévu la première année du dispositif pour les ressources du Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales, le FPIC.

Je pense en effet qu'on ne peut pas demander aux collectivités un effort de solidarité à travers la péréquation horizontale si l'État n'assume pas lui-même son rôle de réducteur des inégalités territoriales.

La mission « Relations avec les collectivités territoriales » ne représente au total que 2,5 milliards d'euros, soit une part très modeste du total des concours financiers de l'État en direction des collectivités territoriales, qui est de 60,3 milliards d'euros, hors fiscalité transférée, dégrèvements, subventions pour travaux d'intérêt local et subventions des autres ministères.

Elle est constituée de quatre programmes: le programme 119, « Concours financiers aux communes et groupements de communes », le programme 120, « Concours financiers aux départements », le programme 121, « Concours financiers aux régions », et le programme 122, « Concours spécifiques et administration », qui regroupe les aides exceptionnelles aux collectivités territoriales, les crédits destinés à plusieurs niveaux de collectivités, les dotations outre-mer et les moyens de la DGCL.

Les crédits inscrits à cette mission correspondent à des dotations de fonctionnement – essentiellement la dotation générale de décentralisation – et des dotations d'investissement, comme la dotation de développement urbain, la dotation d'équipement des territoires ruraux, la dotation globale d'équipement des départements notamment.

Le projet de budget 2012 de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » ressemble beaucoup au budget 2011. Il applique en effet le principe du gel en valeur des concours de l'État aux collectivités territoriales, retenu par la loi de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014, qui conduit à suspendre les règles d'indexation des dotations sur l'évolution de la dotation globale de fonctionnement, la DGF, ou sur celle de la formation brute de capital fixe, le FBCF.

On note cependant que presque toutes les dotations outre-mer qui obéissent à des règles d'indexation spécifiques échappent, encore cette année, à la règle du gel en valeur, à l'exception de la dotation globale de compensation versée à la Nouvelle-Calédonie.

Au total, donc, très peu de modifications sont prévues pour 2012. Tout au plus peut-on observer cette année, dans le cadre des concours exceptionnels, une dotation nouvelle de 700 000 euros pour la participation de l'État à la lutte contre la pollution provoquée par les algues vertes.

J'en terminerai par un point particulier, qui me semble essentiel. Je veux parler, monsieur le ministre, de l'absence de simulations et d'informations qui nous permettraient pourtant de faire des propositions, d'amender et de légiférer en pouvant mesurer les effets de nos votes par catégorie de collectivités. C'est l'un des points importants relevés par la commission des finances, qui estime que, pour pouvoir adopter un dispositif portant sur une somme d'un milliard d'euros à horizon de quatre ou cinq ans, il importe de connaître précisément les bases sur lesquelles on délibère. Cet élément a justifié le dépôt de certains amendements qui vous seront présentés tout à l'heure et qui concernent la mise en œuvre de ces dispositifs. Nous aurons l'occasion de revenir plus en détail, à l'occasion de la présentation des articles rattachés, sur les différents amendements que nous allons vous soumettre.

Les rapporteurs spéciaux que nous sommes ont demandé des chiffres non pas exhaustifs mais représentatifs, portant sur les modifications des définitions de potentiel, les prélèvements et les reversements. Nous pensons que nous disposerions de

ces éléments sur quelques exemples de collectivités, sur la base de la version initiale du projet de loi de finances, de la version adoptée par l'Assemblée nationale et – pourquoi pas ? – des amendements proposés par la commission des finances.

Or, monsieur le ministre, nous n'avons reçu d'éléments de réponse à ces sollicitations que samedi dernier, et ce pour une seule des simulations, laquelle, pour utile qu'elle soit, ne renseigne pas sur la totalité des dispositifs. À cet égard, il ne nous semble pas possible de renvoyer aux informations du comité des finances locales. Ce ne sont pas les sénateurs membres dudit comité qui sont chargés d'informer le Parlement sur les projets de loi: c'est bien le Gouvernement lui-même qui doit le faire!

Mme Nicole Bricq, rapporteure générale de la commission des finances. Absolument!

M. François Marc, rapporteur spécial. J'appelle donc de mes vœux, à la suite de la commission des finances qui s'est exprimée sur ce sujet à maintes reprises ces derniers temps, la création, dans un avenir le plus rapproché possible, d'un organisme indépendant d'expertise, comme il en existe déjà chez plusieurs de nos voisins européens. (*Mme la rapporteure générale applaudit.*)

Mme Nicole Bricq, rapporteure générale de la commission des finances. Très bien! Cela suffit avec l'endogamie!

M. François Marc, rapporteur spécial. L'Allemagne et les Pays-Bas, par exemple, disposent d'un organisme d'évaluation, de simulation et de calcul auquel à la fois les ministères et les parlementaires peuvent se référer. Cet organisme fournit de manière indépendante à tout interlocuteur, en particulier aux parlementaires, tous les éléments de simulation nécessaires, sur des bases objectives. C'est vers la création d'un tel organisme que la France doit tendre, et cela appelle sans doute des réformes en matière d'organisation administrative.

Tels sont, monsieur le ministre, mes chers collègues, les éléments que je voulais porter à votre connaissance, dans cette première moitié de présentation de la mission.

Compte tenu des observations qui ont été déjà formulées à l'occasion de la présentation de la première partie du projet de loi de finances et des éléments que je viens de vous préciser à l'instant, la commission des finances vous demande de rejeter les crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales ». (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. le président. La parole est à M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial.

M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial de la commission des finances. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je vous présenterai en quelques mots, à la suite de François Marc qui s'est exprimé sur la mission « Relations avec les collectivités territoriales », le compte de concours financiers « Avances aux collectivités territoriales ».

Je soulignerai au préalable que je partage l'avis exprimé à l'instant par François Marc: il est nécessaire de pouvoir bénéficier de simulations fiables, indispensables à l'analyse de nos propositions et à une parfaite information du Sénat.

Ma présentation sera brève. Il s'agit pourtant du principal compte d'avances du budget de l'État, dont les crédits s'élèvent à plus de 90 milliards d'euros en 2012. Ces derniers, pour 99,99 % d'entre eux, correspondent aux avances effectuées sur les recettes fiscales des collectivités territoriales et de certains organismes comme les chambres consu-

lares ainsi qu'à la part de taxe intérieure sur les produits pétroliers, la TIPP, affectée à chaque département au titre de la compensation financière du RMI et du RSA.

Après avoir fortement baissé en 2010 en raison de la suppression de la taxe professionnelle, la seconde section du compte d'avances a retrouvé depuis deux ans son niveau de montants antérieur.

La seconde section du compte d'avances retrace les avances de l'État à des collectivités territoriales et à des établissements publics connaissant des difficultés de trésorerie ou ayant besoin d'emprunter.

Elle est très peu active, aucune collectivité n'ayant recours actuellement aux procédures d'avances. En conséquence, seule une action du programme correspondant est provisionnée à hauteur de 6 millions d'euros.

S'agissant de la dette de 289 millions d'euros dont la Nouvelle-Calédonie est débitrice depuis 1990 et dont nous parlons régulièrement, nous avons noté une avancée positive : il semble en effet qu'une mission commune de l'Inspection générale des finances et de l'Inspection générale de l'administration sera mandatée pour définir un échéancier de remboursement, compatible avec les capacités financières de la Nouvelle-Calédonie. Monsieur le ministre, pourriez-vous nous apporter des éléments d'information à ce sujet ?

Le principal enjeu de notre discussion d'aujourd'hui tient aux dispositifs de péréquation horizontale et aux nouvelles définitions des potentiels financiers et fiscaux qui sont prévus dans les articles rattachés à la mission.

Je souhaite vous présenter un rapide bilan de la péréquation.

La péréquation est un objectif à valeur constitutionnelle depuis la loi constitutionnelle du 28 mars 2003. Pour chaque niveau de collectivité, les dotations de péréquation versées par l'État, au titre de la péréquation dite « verticale », sont en augmentation continue au sein de la dotation globale de fonctionnement, la DGF : près de 50 % de plus pour la dotation de solidarité rurale, ou DSR, et la dotation de solidarité urbaine, ou DSU, depuis 2006.

Toutefois, en raison de la stabilisation de la DGF puis de son gel, cette progression n'a été obtenue qu'au prix d'une compression des autres composantes, notamment du complément de garantie de la dotation forfaitaire de la DGF et des dotations de compensation. Cette compression est encore d'actualité cette année.

La péréquation verticale se finance donc par un prélèvement direct sur les dotations des collectivités, ce qui revient à mettre en place une péréquation horizontale entre ces dernières au sein même de la DGF.

En 2011, le poids de ces dotations de péréquation est très différent selon les collectivités : 2 918,4 millions d'euros pour les communes, soit 23,26 % de la DGF ; 1 383 millions d'euros pour les départements, soit 11,3 % de la DGF ; 183 millions d'euros pour les régions, soit 3,5 % de la DGF.

Contrairement à ce que l'on pourrait croire au premier abord en observant les montants affectés à la péréquation, les études menées sur les effets péréquateurs de ces dotations ont conclu à un bilan contrasté de l'efficacité des dispositifs mis en place.

Les écarts de richesse se sont accentués en ce qui concerne les communes et les départements alors que ceux des régions se sont réduits.

Depuis 1991, une autre forme de péréquation s'est mise en place, à savoir la répartition des ressources entre collectivités, soit la péréquation « horizontale ». Elle ne comprenait, jusqu'à présent, que deux instruments : les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle, les FDPTP, et le fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France, le FSRIF.

La réforme des finances locales et la suppression de la taxe professionnelle en 2010 ont rendu le fonctionnement de ces fonds impossible dans la mesure où ils étaient principalement assis sur les bases de cet impôt.

C'est ce qui a justifié la mise en place de nouveaux instruments de péréquation horizontale visant à contrebalancer la territorialisation des nouvelles impositions économiques : les fonds régionaux et départementaux de péréquation sur la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, qui entreront en vigueur en 2013 ; le Fonds national de péréquation des droits de mutation à titre onéreux perçus par les départements, qui, en vigueur depuis l'année dernière, a permis de redistribuer 440 millions d'euros entre les départements.

C'est dans le projet de loi de finances pour 2012 que se trouvent les dispositifs concernant le bloc communal devant entrer en vigueur dès le 1^{er} janvier : le nouveau Fonds national de péréquation intercommunale et communale, FPIC, et le Fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France rénové.

L'année 2011 a été mise à profit à la fois par le comité des finances locales, par les associations d'élus, par le Parlement et par le Gouvernement pour élaborer les propositions soumises à notre examen aujourd'hui.

Globalement, le principe proposé relève d'un véritable travail de coproduction, le Gouvernement ayant repris la majorité des préconisations formulées par l'ensemble des groupes de travail : un fonds national unique dont les ressources augmentent progressivement pour atteindre 2 % des recettes fiscales, soit environ 1 milliard d'euros en 2016, ainsi que l'a souhaité l'Assemblée nationale ; un fonds intercommunale prélevé sur les communes et les établissements publics de coopération intercommunale, les EPCI, qui bénéficiera aux communes et aux EPCI, chacun pouvant être à la fois contributeur et bénéficiaire ; une nouvelle approche territoriale des indicateurs de richesse fondée sur une définition à l'échelle intercommunale du potentiel financier, à savoir le potentiel financier agrégé.

Si je crois pouvoir dire que le consensus existe sur ces trois axes, plusieurs points essentiels suscitent de nombreuses interrogations et méritent d'être mis en débat ici.

Je pense au calendrier de mise en œuvre de la réforme ainsi qu'à la prise en compte ou non de strates démographiques pour apprécier les collectivités contributrices, notamment au regard des effets de seuils induits, parfois importants. Je pense également à la situation des communes bénéficiaires de la DSU ou de la DSR dans ce dispositif, ou au poids des critères de charge synthétique dans les modalités de redistribution du fonds pour mieux prendre en compte la fragilité de certains territoires. Je pense, enfin, au traitement de certaines particularités parmi lesquelles le cas des communes pauvres au sein d'une intercommunalité riche, et inversement.

Pour terminer, j'évoquerai très rapidement la nouvelle définition du potentiel fiscal issu de la réforme de la taxe professionnelle.

La prise en compte dans le calcul du fonds de péréquation de ce nouvel indicateur, qui intègre notamment le Fonds national de garantie individuelle des ressources, le FNGIR,

et la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle, la DCRTP, provoque une variation considérable de la richesse théorique des collectivités au regard de ces nouveaux critères. On en a déjà observé les conséquences pour les départements et tiré les conclusions pour les régions. En effet, sont pris en compte dans le FNGIR et la DCRTP non plus des potentiels fiscaux, mais des produits.

De ce fait, s'agissant des communes et des EPCI, si leurs taux de taxe professionnelle étaient élevés, souvent en raison de la faiblesse de leurs bases, ils seront pénalisés. À l'inverse, ceux dont les taux étaient bas, souvent associés à des bases fortes, seront favorisés. En particulier, les bénéficiaires d'un FNGIR élevé, comme les bassins industriels ou les zones rurales à bases faibles, seront soumis à une double peine : ils subiront à la fois une baisse très forte de la dynamique de leurs ressources et une augmentation que je qualifierai d'« optique » – ils ne bénéficieront en effet pas de nouvelles recettes – de leur potentiel financier. Cela aura deux conséquences : d'une part, une plus forte contribution au fonds de péréquation horizontale ; d'autre part, une perte éventuelle d'éligibilité à la DSU et à la DSR, et ce dès 2012.

Autrement dit, en l'état actuel, les pauvres seront plus pauvres et les riches plus riches, ce qui est contraire à l'objectif fixé et réduit considérablement l'efficacité du dispositif proposé, à la base même du calcul.

Le Gouvernement a d'ailleurs prévu plusieurs filets de sécurité dans le projet de loi de finances pour 2012 afin d'atténuer les effets de la perte d'éligibilité à ces dotations.

Ce sont autant de sujets qui justifient le nombre important d'amendements que nous aurons à examiner, ce qui nous conduira sans doute à faire évoluer le texte issu des travaux de l'Assemblée nationale.

Les élus, monsieur le ministre, sont en attente d'une vraie solidarité entre collectivités, assise sur des mécanismes de péréquation efficaces et équitables. (*Applaudissements sur les travées de l'UCR et de l'UMP, ainsi que sur certaines travées du RDSE et du groupe socialiste-EELV.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Bernard Saugey, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, dans le bref laps de temps qui m'est imparti pour évoquer devant vous les relations financières entre l'État et les collectivités territoriales, je développerai quatre thèmes qui ont retenu l'attention de la commission des lois.

Tout d'abord, pour l'année 2012, les collectivités territoriales continueront d'être associées, d'un point de vue budgétaire et financier, à l'effort de réduction des déficits publics de l'État.

Cette association des acteurs locaux, qui n'est ni acceptée ni comprise par la commission des lois, a suscité quelques remarques.

En effet, les collectivités sont loin d'être les premières responsables de la dégradation des finances publiques : au 31 décembre 2010, la dette locale ne représentait que 10 % de la dette publique.

Les collectivités territoriales sont soumises à des règles strictes d'élaboration du budget, qui limitent leur endettement. Dès lors, l'idée selon laquelle le gel des concours budgétaires de l'État serait une garantie de non-baisse et, *in fine*, un facteur de protection des finances locales nous semble pour le moins contestable.

Par ailleurs, la composition de l'effort global de l'État en faveur des collectivités mériterait un travail de clarification. Aux concours budgétaires inscrits dans la mission « Relations avec les collectivités territoriales » s'ajoutent les autres concours inclus dans l'enveloppe normée, ceux qui ne le sont pas, les dégrèvements et compensations, ainsi que les transferts de fiscalité. Une réflexion mériterait d'être conduite afin de rendre cette répartition plus lisible ; nous le demandons pratiquement chaque année.

Ma deuxième observation porte sur les difficultés, déjà perceptibles, de financement bancaire rencontrées par les collectivités.

Ce constat trouverait son origine principale dans l'anticipation, par les établissements bancaires, des nouvelles règles prudentielles définies dans le cadre du comité Bâle 3, qui imposent aux banques de relever progressivement, entre 2013 et 2019, leur ratio minimum de liquidités de 2 % à 7 %. C'est pourquoi les banques, pour pouvoir respecter ces nouvelles règles, privilégieraient les emprunteurs à financements courts disposant d'épargne bancaire, ce qui n'est pas le cas des collectivités territoriales.

Aux difficultés engendrées par ces nouvelles règles prudentielles, s'ajoute le récent démantèlement de Dexia, première banque de financement des collectivités.

Les difficultés de financement des collectivités territoriales pourraient être néfastes pour notre économie si elles venaient à perdurer. C'est pourquoi la commission des lois salue l'initiative des associations nationales d'élus visant à créer une nouvelle agence de financement des collectivités locales, qui devrait être opérationnelle dès 2012. Celle-ci aura pour objet de diversifier l'offre de financement des collectivités territoriales.

La mise en place d'une enveloppe de 3 milliards d'euros, cogérée par la Caisse des dépôts et consignations et par les établissements bancaires, selon les déclarations récentes du Premier ministre, devrait être alimentée à hauteur de 5 milliards d'euros. Mais cela n'apporte pas de solution pérenne au problème, même si je me félicite, à titre personnel, de cette initiative.

Ma troisième observation porte sur la problématique des emprunts toxiques et sur leur poids dans l'encours de la dette publique locale. Force est de constater que nombreux sont les élus qui, face à leurs difficultés budgétaires actuelles, ont pu naïvement préférer des produits leur permettant de bénéficier, pendant quelques années, de taux d'intérêt bonifié. Toutefois, les taux d'intérêt se sont ensuite envolés, généralement au bout de trois ou quatre années, en raison de leur indexation sur des facteurs extrêmement volatiles.

La Cour des comptes estime, dans un rapport thématique publié en juillet dernier, que les emprunts toxiques ne représenteraient pas un risque systémique pour les collectivités dans leur ensemble. Pourtant, tous les effets des produits structurés ne sont pas encore connus, la période des taux d'intérêt bonifié n'étant pas arrivée à son terme pour l'ensemble des emprunts contractés.

Les risques liés aux emprunts toxiques montrent la nécessité de sécuriser les collectivités dans leurs relations avec les établissements de crédit. La signature d'une charte de bonne conduite et la mise en place d'un médiateur des emprunts toxiques, sur l'activité duquel nous disposons de peu d'informations, ne semblent pas adaptées à la résolution des difficultés rencontrées par les collectivités. C'est pourquoi

monsieur le ministre, nous souhaiterions connaître les solutions que le Gouvernement entend mettre en œuvre, ainsi que leur éventuel calendrier d'application.

Enfin, le dernier point sur lequel je souhaiterais attirer votre attention concerne la problématique des normes et de leur poids au sein de notre activité quotidienne.

Je tiens à rendre hommage au bilan très positif de la commission consultative d'évaluation des normes, la CCEN, présidée par notre ancien collègue Alain Lambert. Ce bilan témoigne de la nécessité de toute démarche visant à mieux associer les collectivités territoriales aux décisions qui les concernent. Il reflète également la nécessité d'un dialogue apaisé et serein entre l'État et les collectivités territoriales.

C'est pourquoi la commission des lois estime que le champ de compétences de la CCEN mériterait d'être élargi aujourd'hui au stock de normes afin de poursuivre les initiatives engagées par le Gouvernement et par l'ancien président du Sénat, Gérard Larcher, visant à recenser les normes existantes qui mériteraient une révision urgente.

Au terme de ce bref tour d'horizon, j'indique que je voterai à titre personnel les crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales ». Je souligne néanmoins que la commission des lois a émis un avis défavorable sur les crédits de cette mission. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UCR, ainsi que sur certaines travées du RDSE et du groupe socialiste-EELV.*)

M. le président. Mes chers collègues, je vous rappelle que le temps de parole attribué à chaque groupe pour chaque discussion comprend le temps d'intervention générale et celui de l'explication de vote.

Je vous rappelle aussi que, en application des décisions de la conférence des présidents, aucune intervention des orateurs des groupes ne doit dépasser dix minutes.

Par ailleurs, le Gouvernement dispose au total de quinze minutes pour intervenir.

Dans la suite de la discussion, la parole est à M. Christian Favier.

M. Christian Favier. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la mission que nous examinons aujourd'hui ne recouvre qu'une infime partie des transferts aux collectivités territoriales, mais son examen va nous permettre de débattre de l'ensemble de cette problématique. Les articles rattachés nous offriront l'occasion d'étudier la mise en œuvre d'une des principales mesures contenues dans ce projet de budget, c'est-à-dire la création d'un nouveau fonds de péréquation.

Avec le projet de budget de cette mission, nous sommes d'abord confrontés aux conséquences de la décision prise l'an passé de geler les dotations aux collectivités locales, un gel qui frappera une nouvelle fois en 2012 les ressources de nos communes, départements et régions. En y regardant de plus près, cette mission subit non pas un simple gel des dépenses, mais bien une baisse très sensible des interventions touchant le programme des concours spécifiques. Cette restriction spectaculaire de plus de 80 % concerne les aides aux collectivités locales fragilisées par des circonstances exceptionnelles. En cette période de calamités naturelles, d'inondations et de sécheresse, les élus locaux et les populations concernées apprécieront le mépris qui leur est réservé.

Derrière le discours global sur le gel des dotations se cachent donc, en fait, des baisses drastiques. La mise en œuvre du gel des dotations depuis l'an dernier ne doit pas être passée sous silence, même si nous devons aussi dénoncer l'une des

mesures phare de ce projet de budget pour 2012 : la diminution de 200 millions d'euros des dotations, qui va aggraver un peu plus encore la situation.

Les mesures de réduction des ressources des collectivités locales s'appliqueront en 2012 et sans doute l'année suivante si rien ne change. Elles fragiliseront une nouvelle fois la capacité d'action des collectivités territoriales en faveur de leurs populations qui sont frappées par la crise et tariront leurs capacités d'investissements. Elles s'ajoutent aux mesures prises depuis des décennies qui n'ont fait que contraindre toujours plus les ressources financières de nos collectivités.

En effet, ce n'est pas d'aujourd'hui que des départements et des communes sont en difficulté, et les diverses mesures prises depuis dix ans ont plongé de nouvelles collectivités dans la tourmente. Des transferts de compétences insuffisamment compensés, des obligations nouvelles qui leur ont été imposées, une réduction de leur capacité fiscale avec la disparition de la taxe professionnelle, une hausse des taux, des emprunts toxiques et maintenant des difficultés à obtenir un prêt : la tâche des élus n'a jamais été aussi difficile. L'immense majorité de nos collectivités locales rencontre des difficultés croissantes à mettre en œuvre leurs missions dans un contexte de situation économique et sociale dégradée.

Le chômage et la précarité, doublés du ralentissement économique et de la désindustrialisation de nos territoires, ont particulièrement affecté les capacités d'interventions de nos institutions locales, en réduisant leurs ressources, alors qu'augmentait partout la demande sociale. Dans le même temps, les diverses mesures de restriction des politiques publiques prises par le Gouvernement se sont partout soldées par des réductions ou des disparitions de services publics.

Nos territoires ont dû faire face, ces dernières années, à de véritables saignées, avec les nombreuses fermetures de tribunaux d'instance, de casernes, d'hôpitaux et de cliniques de proximité, en raison de la réorganisation des schémas d'organisation sanitaire, auxquelles il faut ajouter les fermetures d'écoles, de classes, de bureaux de postes et de cabinets médicaux ! Au total, un grand nombre de communes ont subi de véritables plans sociaux de perte d'emploi local, de réduction des services à la population et d'affaiblissement de leur vitalité économique.

Monsieur le ministre, passer sous silence ces mesures reviendrait à oublier la forte responsabilité du Gouvernement dans les dégradations subies par nos collectivités. C'est aussi cela le bilan du Gouvernement ! Dans ce paysage dégradé, les élus locaux font ce qu'ils peuvent pour tenter de répondre malgré tout aux attentes de leur population et aux besoins de leur territoire.

Et c'est ce moment que le Gouvernement choisit pour dénigrer leur gestion ! Ainsi, il ne cesse de critiquer l'action des collectivités locales et de leurs élus qui dépenseraient sans compter. Maintenant, il s'agirait, comme le fait remarquer notre collègue Bernard Saugéy dans son rapport écrit, de responsabiliser les élus locaux en leur attribuant des ressources budgétaires toujours plus contraintes, afin de les obliger à réduire la dépense publique. Aujourd'hui, ces élus sont désignés comme des coresponsables de la crise que traversent notre pays, l'Europe et même le monde. Dire cela, c'est laisser entendre d'abord qu'ils seraient pour partie des « irresponsables », ce qui n'est pas acceptable, mais aussi que leurs dépenses locales seraient d'une certaine façon contraires à l'intérêt général, alors que chacun sait que c'est tout le contraire.

Réduire les interventions des collectivités locales, c'est prendre le risque d'une récession économique, puisque chacun sait ici que ces dernières jouent un rôle primordial d'amortisseurs sociaux et d'investisseurs de premier plan, avec 73 % des investissements publics. Ce sont alors leurs deux principaux secteurs d'interventions, l'action sociale et l'aménagement, qui seront touchés. Cela se soldera donc, en termes macro-économiques, par une baisse de la demande, alors que c'est justement cette demande qui, de l'avis de tous les économistes, est à la base de notre croissance.

Cette politique de restriction des financements publics sera un frein à la croissance, et donc à la reprise tant attendue. Vous comprendrez que, dans ces conditions, nous ne pouvons qu'exprimer notre désaccord total avec cette perspective et avec l'ensemble des mesures de restriction des ressources des collectivités locales contenues dans ce budget.

Nous sommes d'autant plus confortés dans notre prise de position que les débats sur la première partie du projet de budget ont permis au Sénat, à sa nouvelle majorité de gauche, de faire la démonstration que d'autres chemins étaient envisageables, en dégageant des ressources nouvelles qui permettraient de réduire les déficits et de relancer notre économie dans le cadre d'une fiscalité plus juste. Dans le domaine qui nous concerne aujourd'hui, il serait possible de « dégeler » les dotations de fonctionnement et de ne pas les amputer de 200 millions d'euros supplémentaires.

Pour terminer, je voudrais dire les préoccupations qui nous animent à propos du FPIC, le Fonds national de péréquation des recettes fiscales intercommunales et communales.

Ce fonds soulève d'abord une question de principe : est-il normal que le Gouvernement impose les conditions de cette péréquation à moyens constants entre les communes et les intercommunalités, quand il se refuse à mettre en place la péréquation verticale de l'État vers les collectivités que nous réclamons ? Les départements, par exemple, se sont vu confier, sans compensation, la charge d'allocations nationales de solidarité, pour lesquelles il manque, semble-t-il, 6 milliards d'euros.

Si nous sommes sensibles au partage, il faut tout de même noter que, au moment où la péréquation va se développer, l'État fait régresser la solidarité nationale en réduisant la contribution des entreprises. Après avoir vu leur fiscalité locale réduite de 4 milliards d'euros avec la réforme de la taxe professionnelle, le Gouvernement exonère une nouvelle fois les entreprises de la nécessaire solidarité nationale en faveur de nos territoires.

Pour notre part, nous proposons au contraire que les entreprises, sur la base de leurs actifs financiers, soient mises à contribution. Avec une taxation de 0,5 %, le fonds de péréquation disposerait de 30 milliards d'euros au profit de nos territoires et des populations qui y vivent. Voilà une ressource mobilisable !

Par ailleurs, les prélèvements liés à la nouvelle péréquation auront une base si large qu'ils frapperont de façon indirecte des communes percevant des dotations de solidarité, qu'elles soient situées en milieu urbain ou en milieu rural. Ainsi, des communes parmi les plus défavorisées de France seront contributrices par l'intermédiaire de leur intercommunalité.

Enfin, cette nouvelle contribution éclaire d'un jour particulier la réforme de la carte intercommunale qui est actuellement en cours d'achèvement et de rationalisation. En effet, les commissions départementales, les CDCI, ne disposent déjà pas des études financières sur les conséquences des périmètres proposés. Comment pourront-elles émettre un avis sans

mesurer les conséquences communales et intercommunales de cette nouvelle péréquation ? Après la réforme de la taxe professionnelle, après les incidences financières de la future carte intercommunale, cette nouvelle péréquation est un motif d'inquiétude supplémentaire pour les communes.

Compte tenu des remarques que je viens de faire sur la nouvelle péréquation, vous comprendrez que nous soyons satisfaits de la sage décision prise hier soir par la commission des finances de repousser, par le biais d'un amendement, la mise en place de ce fonds à 2013. Cette mesure nous permettra de disposer du temps et des études nécessaires pour élaborer un projet plus équitable.

En attendant, pour toutes les raisons que j'ai soulevées, nous condamnons le désengagement renforcé de l'État au détriment des collectivités locales : notre groupe votera donc contre le projet de budget de cette mission. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC et du groupe socialiste-EELV, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. le président. La parole est à M. Charles Guené.

M. Charles Guené. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je consacrerai mon propos à la seule péréquation horizontale du bloc communal, celles des autres collectivités devant attendre 2013.

Il s'agit d'une réforme majeure qui vient compléter la première phase de la réforme fiscale réalisée à l'occasion de la suppression de la taxe professionnelle. Elle constitue un acte déterminant pour l'équité entre les territoires dans l'accès à la ressource, dans lequel le Sénat a pris toute sa part en modifiant au départ les équilibres du partage de la valeur ajoutée, puis en travaillant sur le dispositif lui-même au sein du groupe de travail auquel j'ai eu l'honneur de participer avec mes collègues Pierre Jarlier, Philippe Dallier et Albéric de Montgolfier. Le Sénat ne devrait donc pas manquer d'apposer sa marque et son expertise aujourd'hui.

Le texte qui nous est parvenu à l'issue des travaux de la commission reprenait l'essentiel des préconisations de notre groupe de travail. Le consensus entre François Marc et Pierre Jarlier adopté par la commission des finances en améliore sensiblement l'architecture. Mais chacun sait que le diable se cache dans les détails, et peut-être dans les nouveaux amendements que nous allons examiner.

Il me paraît donc utile de vous rappeler le dispositif proposé à l'origine, pour faire ensuite le point sur le texte résultant des travaux de la commission, de manière à vous faire mieux mesurer la portée et les enjeux des amendements sur lesquels les élus de France attendent toute notre vigilance.

Le principe de la péréquation horizontale repose sur la mise en œuvre progressive en quatre ans d'un partage de la richesse entre collectivités d'un même niveau. Son innovation essentielle tient à l'évaluation de la richesse au niveau des 4 200 territoires constitués par les intercommunalités et les communes isolées, en appréhendant leurs ressources de manière agrégée, sans que le mode d'organisation ou d'intégration fiscale ait une influence.

Le prélèvement s'opère sur l'écart entre le potentiel financier du territoire et les 90 % du potentiel moyen de sa strate de population, le potentiel financier intégrant le maximum de ressources, à l'exclusion de celles qui sont affectées.

La répartition du prélèvement au sein du territoire s'effectue alors sur la base du prorata des ressources entre commune et intercommunalité, puis entre les communes grâce à des règles fixées par le législateur, sauf si le territoire en décide autrement.

Le FSRIF, le Fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France qui est un système de péréquation propre à l'Île-de-France, intervient avant la péréquation nationale de façon à intégrer les corrections locales déjà effectuées, comme nous l'avions voulu lors du projet de loi de finances pour 2010.

Enfin, les attributions du FPIC sont réparties à raison d'un indice synthétique intégrant le potentiel financier agrégé et le revenu par territoire, la redistribution entre EPCI et commune s'effectuant à l'identique du schéma utilisé pour le prélèvement.

L'Assemblée nationale a apporté un certain nombre de modifications que, avec la commission des finances et en accord avec la plupart des préconisations de François Marc et Pierre Jarlier, nous récusons ; nous souhaitons à cet égard revenir au texte du Gouvernement et aux conclusions de notre mission.

Il s'agit du retour à une montée en puissance du fonds en quatre ans au lieu de cinq et de la fixation du montant du fonds en valeur absolue – soit 1 milliard d'euros à terme – et non en pourcentage de recettes, ce qui risque d'être une source de contestations ultérieures. L'Assemblée nationale a également tenté de réduire le plafond de contribution à 10 % : il convient de le relever à son montant initial de 15 % du potentiel fiscal.

À cet égard, si j'approuve le principe d'un objectif de réduction des inégalités par la fixation d'un niveau minimal de ressources au terme de dix années, il est dommage que, à l'instar de nos voisins d'outre-Rhin, nous n'ayons pas fixé de maximum à cette occasion. En outre, nous déterminons de manière paradoxale et coupable un plafond de prélèvement, de plus sans limitation dans le temps, ce qui conduira inéluctablement les collectivités « classes moyennes » à cotiser en lieu et place des collectivités plus aisées.

M. Benoît Huré. Eh oui !

M. Charles Guené. Ce « bouclier fiscal » sans justification est, à mon avis, le vice introduit dans le système. Il ne manquera pas de conduire à l'essoufflement du prélèvement et, ce qui est plus grave, de son effet d'équité. Cela devra impérativement être corrigé dans les années à venir.

De la même manière, il ne me paraît pas judicieux, en l'état actuel des critères de redistribution, de porter le seuil de prélèvement de 0,9 à 1, ainsi que le propose la commission des finances : une telle mesure reviendrait à pincer à nouveau le spectre du prélèvement, cette fois par le bas, et conduirait à concentrer la charge sur la tranche moyenne. Cependant, nous ne nous y opposerons pas violemment, car on peut y voir la légitime contrepartie du plafonnement.

Enfin, bien que n'étant pas un adepte forcené des strates, pour des raisons d'équité, je rappelle qu'elles sont la garantie d'acceptabilité consensuelle du dispositif. En effet, leur suppression conduirait à l'échec programmé de la réforme ou à la nécessité d'une plus grande prise en compte des charges. À cet égard, la solution logarithmique proposée par MM. Marc et Jarlier présente l'avantage d'éviter les effets de seuils, tout en majorant le facteur population dans les mêmes proportions que les strates, c'est-à-dire de un à deux.

Mme Nicole Bricq, rapporteure générale de la commission des finances. Très bien !

M. Charles Guené. Je veux cependant être certain de la faisabilité du dispositif proposé ; sur ce sujet, j'écouterai avec attention le Gouvernement.

Pour compléter l'amélioration du dispositif, je présenterai plusieurs amendements.

Tout d'abord, je proposerai, pour le principe, la réintroduction dans le potentiel financier de l'ensemble des dotations comme base de prélèvement. Cette option me paraît, de loin, beaucoup plus équitable dans la mesure de la richesse comparée. Je regrette que MM. Jarlier et Marc n'aient conservé cette approche que dans le cadre prospectif à dix ans, et non dans les calculs opérationnels effectifs.

Dans un autre amendement – l'amendement n° II-232 –, je proposerai que le potentiel financier, plutôt que le produit fiscal, soit utilisé pour le prélèvement et la distribution de la péréquation. Mais, à défaut, je préférerais un retour aux produits fiscaux, ce qui me semble un meilleur choix tant que les valeurs locatives ne sont pas révisées et, surtout, alors que le potentiel fiscal n'a plus qu'un lointain rapport avec la ressource réelle.

Par ailleurs, il est important que soit mis fin à la pierre d'achoppement que constitue l'objection des communes pauvres au sein d'un territoire riche. Pour ce faire, je propose de préciser que ces communes ne seront pas prélevées si leur potentiel financier est inférieur à 80 % du potentiel financier moyen de leur strate démographique. Dans ce cas, les autres communes, riches par définition et ayant bénéficié d'un moindre prélèvement du fait de la présence des communes pauvres, pourront légitimement prendre en charge la part de ces dernières.

Enfin, pour satisfaire les territoires urbains les plus défavorisés, il conviendrait de réintroduire des critères de redistribution plus fins, en prenant en compte plus largement le revenu et l'effort fiscal ainsi que les critères de charges en général. À cet égard, je souhaite que la direction générale des collectivités locales puisse, d'ici à l'examen de cette mesure par l'Assemblée nationale, produire des simulations ; je crains en effet que, faute d'avoir anticipé les effets d'une telle mesure, nous ne puissions parvenir à un consensus aujourd'hui.

Mes chers collègues, en dépit du temps de parole très court qui m'était imposé et que j'ai dépassé (*Rires sur les travées de l'UMP.*),...

M. Roger Karoutchi. Largement !

Mme Nicole Bricq, rapporteure générale de la commission des finances. On avait remarqué !

M. Charles Guené. ... j'espère vous avoir suffisamment éclairés afin que nous puissions faire ensemble les bons choix pour ce dispositif tant attendu par les territoires, en l'inclinant vers plus de lisibilité et, surtout, vers plus d'équité au sein du bloc communal. En effet, il est important, pour le cas où nous n'aboutirions pas aujourd'hui, que le Sénat balise le terrain en vue d'une autre étape, ou pour éclairer l'Assemblée nationale. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

Mme Nicole Bricq, rapporteure générale de la commission des finances. Elle en a besoin !

M. le président. La parole est à M. Jacques Mézard.

M. Jacques Mézard. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la mission « Relations avec les collectivités territoriales », avec 2,5 milliards d'euros, ne représente que 5 % de l'enveloppe normée des concours de l'État, mais elle flèche des crédits dont l'affectation est particulièrement sensible sur le terrain ; les débats sur les questions de péréquation en sont d'ailleurs l'illustration.

Le gel en valeur des principales dotations de l'État est acté. Nous pouvons comprendre cette mesure, mais nous déplorons son application trop uniforme.

Ma première observation concerne les conséquences de la suppression de la taxe professionnelle, qui n'avaient pas été réellement anticipées, la mesure ayant été imposée brutalement sans simulations financières crédibles.

Certaines de ces simulations manquent d'ailleurs toujours à l'appel !

M. Jean-Jacques Mirassou. Exactement !

M. Jacques Mézard. À cet égard, je suis heureux que la mission sénatoriale sur les conséquences de la suppression de la taxe professionnelle, dont j'avais demandé la création, soit au travail. En effet, nous voyons bien, grâce au rapport de nos deux collègues, que les difficultés que nous avions présagées hier se posent effectivement aujourd'hui.

Ma deuxième remarque a trait à la complexité chaque année croissante des mécanismes de la fiscalité locale, dont ceux du calcul des dotations de l'État. Ces mécanismes sont devenus illisibles et incompréhensibles pour l'immense majorité non seulement de nos concitoyens, mais aussi de nos collègues élus.

Je prendrai pour seul exemple l'inclusion, dans la détermination du potentiel fiscal d'un établissement public de coopération intercommunale, d'un « indicateur de ressources élargi », que proposent les rapporteurs spéciaux : s'il s'agit là d'une bonne idée, et je vous laisse imaginer notre bonheur quand nous aurons à expliquer, en réunion publique, en conseil communautaire ou en conseil municipal, les mécanismes de péréquation !

M. Roger Karoutchi. Ça, c'est sûr !

M. Jacques Mézard. Une telle complexité est très néfaste pour le fonctionnement de la démocratie.

Monsieur le ministre, que dire sinon des incertitudes inacceptables auxquelles nos collectivités doivent faire face, s'agissant des recettes de cotisation foncière des entreprises ? En fait, vous multipliez – ou nous multiplions, si l'on considère qu'il s'agit d'une œuvre collective – les usines à gaz qui fabriquent de moins en moins de gaz ! *(Sourires.)*

Ma troisième remarque concerne les conséquences du gel des dotations de l'État sur les mécanismes de péréquation. Pour avoir, voilà deux ans, cosigné avec notre collègue Remy Pointereau un rapport sur la péréquation, j'en connais, comme vous, toutes les difficultés.

Au premier chef, si tout le monde est d'accord sur le principe de la péréquation, chacun veut y contribuer le moins possible...

M. Philippe Richert, ministre chargé des collectivités territoriales. Très bien ! C'est le cœur du débat !

M. Roger Karoutchi. Je vous expliquerai tout à l'heure les raisons d'une telle attitude !

M. Jacques Mézard. Mon cher collègue, vous êtes en effet un spécialiste de la question !

Il est clair que, moins l'État dégagera de fonds pour la péréquation verticale, plus il conviendra de développer la péréquation horizontale, c'est-à-dire le concours des territoires les plus riches au profit des plus pauvres, sans oublier toutefois que la dotation globale de fonctionnement est encore le premier levier de péréquation.

M. Philippe Richert, ministre. Tout à fait !

M. Jacques Mézard. Il est bon que les rapporteurs spéciaux aient écrit, dans un sous-titre figurant en page 21 de leur rapport, que l'obligation constitutionnelle de péréquation

prévue par l'article 72-2 de la Constitution était « contredite par les faits » et, en premier lieu, au détriment du bloc communal et des communes.

M. Philippe Richert, ministre. Ah bon ?

M. Jacques Mézard. Monsieur le ministre, c'est ce qu'ils ont écrit !

Plusieurs difficultés se posent : la résistance des territoires riches à devenir plus solidaires ; celle de l'État à déterminer de nouvelles orientations dans sa politique de péréquation verticale ; la détermination d'indicateurs plus fiables et compréhensibles, en particulier sur les potentiels fiscal et financier.

Par exemple, le bouleversement, dans la version du texte issue de l'Assemblée nationale, des indicateurs de richesse des départements, à la suite de la prise en compte de la réforme de la taxe professionnelle, met en évidence les errements, que l'on aggrave au lieu de les réduire. À cet égard, le double exemple de la Creuse, passée, en termes de potentiel financier, de la quatre-vingt-seizième à la trente-quatrième place, et du Cantal, passé de la quatre-vingt-sixième à la cinquante-deuxième place, est révélateur. Ou comment finir de tuer les départements en perte démographique, enclavés et sans industrie... *(M. Francis Delattre s'exclame.)*

Je salue la sagesse de la commission des lois sur la question de l'accroissement des garanties, permettant d'éviter un bouleversement incontrôlé des mécanismes de péréquation. Il est également sage que la commission n'ait pas pris en compte le nouveau potentiel financier pour la péréquation des droits de mutation pour 2012.

Cependant, eu égard à l'ensemble des évolutions négatives que nous avons majoritairement constatées, nous voterons contre les crédits de cette mission. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du RDSE. – M. Roger Karoutchi s'exclame.)*

M. le président. La parole est à M. Vincent Delahaye.

M. Vincent Delahaye. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, ma collègue Jacqueline Gourault, à la suite d'un empêchement de dernière minute, m'a chargé de la remplacer au pied levé. Je m'efforcerai de le faire du mieux que je peux...

Tout d'abord, je veux bien sûr souligner l'importance des collectivités locales dans l'action publique. Un certain nombre d'orateurs l'ont déjà dit : les trois quarts de l'investissement public sont réalisés au niveau local, alors que les collectivités ne représentent que 10 % de l'endettement global en France.

Ce résultat est obtenu grâce à la « règle d'or », que beaucoup, dont moi-même, voudraient voir instituer au niveau national et dont je pense qu'elle existe déjà dans nos collectivités locales. Cette règle est très stricte : les collectivités locales doivent dégager un autofinancement suffisant pour rembourser le capital de leur dette, ce qui leur permet de ne pas avoir de déficit.

En effet, contrairement à ce que je lis parfois ici ou là, les collectivités locales ne sont pas en déficit.

M. Jean-Jacques Mirassou. Très bien !

M. Vincent Delahaye. Il est vrai que de tels propos ne vont pas dans le sens des critiques que l'on entend à l'égard des collectivités locales. Or ces dernières sont dans l'ensemble bien gérées. Certes, ce n'est pas une règle générale : il existe des cas particuliers dans lesquels certaines dépenses pourraient encore être rognées.

L'effort financier de l'État, qui s'élève à 51 milliards d'euros, est important. Mais, monsieur le ministre, pourriez-vous nous communiquer des informations concernant la TVA versée par les collectivités locales sur leurs dépenses de fonctionnement? Il y va, me semble-t-il, d'un montant compris entre 10 milliards d'euros et 20 milliards d'euros.

Autrement dit, en ne récupérant pas la TVA sur leurs dépenses de fonctionnement, les collectivités locales financent une recette de l'État. Mettre fin à un tel système permettrait à mon avis d'amoinrir l'effort financier global de l'État au regard des 200 milliards d'euros de budget des collectivités locales.

Nous sortons d'une réforme sur les collectivités locales dont il sera impératif de revoir un certain nombre de points. De façon conjoncturelle, je rappelle que le Gouvernement s'est engagé à inscrire à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale, avant la fin de la session, les propositions de loi relatives à l'intercommunalité, déposées respectivement par notre collègue Jean-Pierre Sueur et par le député Jacques Péliard.

M. Jean-Pierre Sueur. Absolument! On attend cette inscription chaque jour!

Mme Nicole Bricq, rapporteure générale de la commission des finances. Et chaque nuit!

M. Vincent Delahaye. Sur un plan plus structurel, mes chers collègues, nous avons à mon avis trop d'échelons de collectivités locales. (*M. Jean-Jacques Mirassou s'exclame.*)

Selon certains, l'existence de ces différents niveaux ne coûterait pas grand-chose.

Monsieur le ministre, j'aimerais que vous puissiez, sur ce plan, nous communiquer le bilan, en termes à la fois de dotation et d'effectifs, de la mise en place des intercommunalités. En effet, je suis sûr que, dans l'augmentation globale des effectifs des collectivités locales depuis dix ans, les intercommunalités ne sont pas pour rien.

Pour ma part, je pense que plus on crée d'échelons, plus on crée de dépenses. Il serait temps de revenir à un système qui soit un peu plus économe des deniers publics!

Je veux bien sûr évoquer également la péréquation, élément fort de ce projet de loi de finances. Je la juge pour ma part indispensable. Bien sûr, certains l'ont dit, il faudrait des crédits supplémentaires; mais on sait bien que l'État n'en a plus. Pour que la péréquation soit bien acceptée, il faut trouver un système juste et équitable. À cet égard, je crois sage de prévoir une année supplémentaire pour la mise en œuvre de la péréquation horizontale. Tel est l'objet de l'amendement adopté hier soir à l'unanimité par la commission des finances.

Gardons-nous de toute précipitation, car un système imparfait – il sera toujours imparfait, mais on peut sans doute l'améliorer – risquerait de tuer dans l'œuf cette idée de péréquation horizontale, ce qui serait vraiment dommage pour l'ensemble des collectivités.

J'appelle également de mes vœux une bonne articulation entre la péréquation nationale et la péréquation régionale.

Mme Nicole Bricq, rapporteure générale de la commission des finances. Oui!

M. Vincent Delahaye. Le Fonds de solidarité pour la région d'Île-de-France doit être pris en compte dans la péréquation nationale; je ne suis pas sûr toutefois qu'une telle adaptation soit à ce stade bien anticipée.

M. Philippe Richert, ministre. Elle l'est!

Mme Nicole Bricq, rapporteure générale de la commission des finances. En tout cas, elle devrait l'être!

M. Vincent Delahaye. Je voudrais aussi insister sur l'effort national de redressement de nos comptes publics. Je le dis souvent en commission des finances, et je l'ai déjà dit en séance publique: comme tout le monde, je pense que cet effort représente la priorité des priorités.

Les collectivités locales ne peuvent donc pas s'exonérer de leur participation à cet effort national, car nos compatriotes ne comprendraient pas qu'elles ne soient pas capables d'économiser un millième de leur budget, le Gouvernement leur ayant demandé un effort de 200 millions d'euros sur 200 milliards d'euros. Cet effort me paraît tout à fait supportable.

Le groupe de l'Union centriste et républicaine est d'accord pour que les collectivités locales apportent leur pierre à l'édifice du redressement des comptes de l'État, mais il souhaite que cette contribution fasse l'objet d'un contrat clair et transparent avec l'État.

Valérie Pécresse a évoqué hier la nécessité d'une révision générale des politiques locales. Pourquoi pas? Mais prenons le temps de bien réfléchir, travaillons sur la définition des différents niveaux de collectivités et sur la nature de leurs dépenses. Sur cette base, nous pourrions établir un bon accord, afin que les collectivités locales soient partenaires du redressement des comptes de l'État.

Je ne serai pas plus long, mes chers collègues. Certains orateurs ont dépassé de plus de 60 % leur temps de parole; quant à moi, je fais une économie de plus de 30 %: ce sera ma contribution au bon déroulement du débat! (*Sourires. – Applaudissements sur les travées de l'UCR et de l'UMP.*)

M. le président. La parole est à M. Gérard Collomb.

M. Gérard Collomb. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le problème des inégalités de richesse entre les communes est réel. Mettre en place des mécanismes de péréquation pour y faire face est évidemment un objectif auquel nous souscrivons tous, qui participe de l'essence même du pouvoir de l'État, car la correction des inégalités entre territoires, dans un pays, relève effectivement du rôle de l'État.

M. Francis Delattre. Très bien!

M. Gérard Collomb. C'est pourquoi, depuis des années, l'État remplit ce rôle avec la mise en place de mécanismes de péréquation verticale.

Alors que les ressources sont aujourd'hui plus difficiles à trouver, le Gouvernement nous demande d'ajouter – ou, peut-être, de substituer – une péréquation horizontale à la péréquation verticale. Sur le principe, nous sommes prêts à examiner la mise en œuvre de nouveaux mécanismes de solidarité entre territoires et à ajouter cette péréquation horizontale au dispositif existant.

Cependant, monsieur le ministre, au vu de vos propositions, nous pensons que vous ratez votre cible. Voilà quelques semaines, lorsque vous avez présenté vos projets devant l'Assemblée des communautés de France, Jacques Péliard, au nom de l'Association des maires de France, l'AMF, Michel Destot au nom de l'Association des maires des grandes villes de France, l'AMGVF, et moi-même, pour ce qui concerne l'Association des communautés urbaines de France, avons eu l'occasion de vous le dire.

Aujourd'hui, ce sont essentiellement les grandes villes, mais aussi les villes moyennes, qui vont être mises à contribution.

M. Francis Delattre. Surtout les moyennes!

M. Gérard Collomb. Or, monsieur le ministre, je crois que vous négligez deux réalités essentielles.

Tout d'abord, c'est dans ces villes que se développe aujourd'hui l'économie française, pour la plus grande part, surtout dans les domaines de l'innovation et de la recherche ; c'est dans ces villes que nous pourrions mener, demain, une politique de réindustrialisation de notre pays. Dès aujourd'hui, ces collectivités locales jouent un rôle actif en ce sens : réduire les moyens qu'elles y consacrent serait déjà une première erreur.

M. Francis Delattre. Très bien !

M. Gérard Collomb. Ensuite, si l'on examine la question du point de vue non plus de l'économie, mais de la justice sociale, quelles seront les grandes villes touchées, celles qui seront le plus fortement mises à contribution ?

Sur cette liste, je vois par exemple Dunkerque, dont l'agglomération a déjà été l'une des plus affectées par la réforme de la taxe professionnelle. J'y vois également Grenoble, qui compte des quartiers guère privilégiés, tels que la Villeneuve, dont on a beaucoup parlé, Mistral ou Teisseire, les communes d'Échirolles ou de Saint-Martin-d'Hères, dans l'agglomération, ne l'étant pas davantage.

M. Francis Delattre. Effectivement !

M. Gérard Collomb. Mes chers collègues, je crains qu'on ne demande, au nom de cette péréquation, à celles et à ceux qui connaissent déjà les conditions les plus difficiles de payer pour des territoires sous-fiscalisés, mais dont la population serait beaucoup plus aisée.

M. Francis Delattre. Il a raison !

M. Philippe Richert, ministre. Mais ces situations sont prises en compte !

M. Gérard Collomb. Pour prendre l'exemple de mon agglomération, peut-on penser que les habitants de Vénissieux, de Vaulx-en-Velin, de Pierre-Bénite, de Saint-Fons ou de Rillieux-la-Pape qui, demain, vont être appelés à payer des impôts supplémentaires au nom de la solidarité, à la fois au titre du Grand Lyon et de leur commune, sont des privilégiés, devant être davantage mis à contribution ? Eh bien non !

Mme Sylvie Goy-Chavent. Les habitants des communes rurales ne sont pas non plus des privilégiés !

M. Gérard Collomb. Et pourtant, si on appliquait le projet que vous nous avez présenté, monsieur le ministre, Dunkerque paierait, dès la première année, 3,2 millions d'euros supplémentaires au titre de la péréquation et 12 millions d'euros au terme de quatre ans ; Grenoble paierait 1,2 million d'euros supplémentaires dès la première année, et 4,8 millions d'euros quatre ans après ; quant à Lyon, championne du monde – des impôts, pas de football ! (*Sourires.*) –, elle paierait dès la première année 5,5 millions d'euros, puis 22 millions d'euros quelques années plus tard.

Pis encore, les habitants de Vaulx-en-Velin, de Vénissieux, de Rillieux-la-Pape, de Givors, de Saint-Fons seraient amenés à payer, eux aussi : ces communes seraient en effet mises à contribution à hauteur, respectivement, de 140 000 euros, de 200 000 euros, de 70 000 euros, de 60 000 euros et de 8 000 euros.

M. Philippe Richert, ministre. Mais non, c'est global !

M. Gérard Collomb. Mes chers collègues, ces communes ne sont pas riches : elles font même l'objet, à l'échelon intercommunal, de politiques visant à les tirer de la paupérisation, de la ghettoïsation ! La solidarité horizontale existe déjà dans nos intercommunalités...

M. Philippe Richert, ministre. Heureusement !

M. Gérard Collomb. La dotation de solidarité communautaire s'élève à 20 millions d'euros à Lyon. En même temps, nous consacrons 80 millions d'euros à la politique du logement social, 200 millions d'euros à la rénovation urbaine, et nous dépensons chaque année 120 millions d'euros pour que les transports en commun desservent les quartiers défavorisés !

M. Didier Guillaume. Eh oui !

M. Gérard Collomb. Alors oui, il faut reprendre la question de la péréquation, pour la penser à la bonne échelle.

M. Philippe Richert, ministre. C'est prévu !

M. Gérard Collomb. À cet égard, monsieur Dilain, je reconnais que l'Île-de-France pose un vrai problème. La péréquation doit aussi prendre en compte la dimension de nos territoires.

Aujourd'hui, dans l'agglomération lyonnaise, si nous pouvons mener une politique de création de logements sociaux au cœur de la ville-centre, Lyon-Villeurbanne, ou dans les quartiers aisés de l'ouest lyonnais, c'est parce que notre intercommunalité est suffisamment vaste et qu'elle comprend des communes riches et des communes pauvres ! En revanche, très souvent, en Île-de-France, des intercommunalités pauvres côtoient des intercommunalités riches : la véritable réforme consisterait donc à délimiter un territoire pertinent pour qu'une solidarité et des politiques de péréquation puissent être mises en place sur toute l'Île-de-France.

M. Philippe Dallier. Bravo ! Vive le Grand Paris !

M. Gérard Collomb. Dans mon agglomération, la commune de Vénissieux n'aurait jamais pu se sortir seule de ses difficultés !

Oui à la péréquation, mes chers collègues, mais il faut la redéfinir : si l'amendement de la commission des finances est adopté, nous disposerons d'un an pour le faire, en procédant à des simulations. Mais surtout, il faut redéfinir les intercommunalités au bon niveau, afin de pouvoir aborder les problèmes de manière globale, et non pas de manière parcelaire. Si nous continuons dans la voie où nous sommes engagés, jamais nous ne réussirons à surmonter les difficultés ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV.*)

M. Francis Delattre. Très bien !

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. Laissons faire les élus ! Il n'est pas besoin de légiférer !

M. le président. La parole est à M. Philippe Dallier.

M. Philippe Dallier. On a appelé le Grand Paris, me voici ! (*Sourires.*)

Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, voilà bien longtemps que j'espérais pouvoir monter à cette tribune afin non plus seulement de défendre l'idée d'une plus juste et plus efficace péréquation financière entre collectivités locales, mais de voter enfin des dispositions refondant cette péréquation. Malheureusement, je crains que ce 30 novembre ne soit pas encore tout à fait le bon jour pour cela !

Certes, nous savons que la tâche ne serait pas facile, d'abord parce que le contexte budgétaire est très tendu : il est encore plus compliqué de réformer quand il y a moins de grain à moudre ! Cependant, la réforme de la taxe professionnelle offrait – et offre encore – l'occasion d'une refonte globale de ces mécanismes ; il ne s'agit d'ailleurs pas seulement de profiter d'une occasion, mais de répondre à une nécessité absolue.

Les transferts de bases d'imposition, conséquences de la réforme de la taxe professionnelle, sont tels que si personne ne peut s'estimer appauvri, parce que le Fonds national de garantie individuelle des ressources, le FNGIR, est là pour compenser les effets de la réforme,...

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. Il fallait le dire !

M. Philippe Dallier. ... certains ont vu les perspectives de développement de leurs bases fiscales s'amoinrir. Je vous invite cependant à la réflexion, mes chers collègues : si la conjoncture s'aggrave, les collectivités territoriales dont les bases d'imposition de la valeur ajoutée sont importantes verront leurs ressources baisser, alors que le versement du FNGIR est garanti.

S'agissant de collectivités locales déjà pauvres ou peu riches, il faut, grâce à de meilleurs mécanismes de péréquation, leur redonner des capacités qu'elles ne peuvent plus trouver par elles-mêmes, fût-ce en consentant d'importants efforts pour le développement économique.

Surtout, indépendamment des effets de la réforme de la taxe professionnelle, bien que des dispositifs de péréquation existent déjà, les écarts de richesse entre collectivités locales de même nature sont encore considérables et, pour tout dire, inacceptables par nos concitoyens, au regard du principe d'égalité.

Oui, il y a des collectivités locales qui sont bien gérées et d'autres qui ne le sont pas, mais cela ne suffit pas, loin de là, à expliquer la situation que nous connaissons. Il existe aussi des territoires structurellement pauvres et des populations pauvres : refuser l'idée même de péréquation, c'est nier cette réalité !

L'an dernier, nous avons enfin décidé d'inscrire dans la loi l'obligation, pour 2012, de refonder nos mécanismes de péréquation.

Il s'agit tout d'abord de refonder le Fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France, le FSRIF, seul mécanisme de péréquation horizontale existant au niveau du bloc communal. Sa refondation est une nécessité, car il a tout simplement disparu, dans son ancienne forme, avec la suppression de la taxe professionnelle. C'est sur mon initiative que le Parlement a décidé, l'an dernier, d'en augmenter le montant de 50 % d'ici à 2015.

Mme Sylvie Goy-Chavent. Bravo !

M. Philippe Dallier. Nous avons également admis, pour le bloc communal, le principe de la mise en place d'un fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales, le FPIC, auquel l'ensemble des communes, y compris celles d'Île-de-France, pourraient contribuer, l'ensemble des communes, y compris celles d'Île-de-France, pouvant être bénéficiaires de ce fonds.

Cela dit, pour réaliser cette ambitieuse réforme de la péréquation, plusieurs méthodes étaient envisageables.

Une approche « par le haut » aurait consisté à engager une réforme de la DGF, qui est censée avoir des effets péréquateurs. On sait bien que, dans la réalité, ces effets théoriques se sont perdus dans les sables des réformes successives qui ont empilé les mesures, figé les situations acquises et, au bout du compte, privé la DGF de tout véritable rôle péréquisiteur.

M. Francis Delattre. Très bien !

M. Philippe Dallier. C'est d'ailleurs pour cette raison que des mécanismes de péréquation spécifiques ont été mis en place : la DSU pour les villes ayant à faire face à des difficultés sociales particulières au regard de la faiblesse de leurs ressources, la DSR pour les communes rurales, le

fameux FSRIF en Île-de-France, qui avait vocation à corriger les inégalités de ressources considérables que connaît la région-capitale. La province regarde toujours l'Île-de-France comme une poule aux œufs d'or, mais cette région, j'y insiste, est marquée par des disparités énormes.

Nous n'avons pas retenu cette approche « par le haut », parce que c'était trop compliqué, nous disait-on. On a donc pris les choses « par le bas », en décidant, à l'instar du FSRIF, de créer un FPIC. Pourquoi pas ?

Cela étant, on voyait bien le risque : comment, en y soumettant toutes les communes, de la plus petite à la plus grande, construire un mécanisme qui soit juste et efficace ? Comment mesurer la richesse réelle d'une commune ou d'un EPCI ? Comment prendre en compte – et c'est bien là tout le débat – les charges auxquelles ces différentes catégories de communes ou d'EPCI ont à faire face ?

S'il y avait eu des réponses simples à ces questions, la DSU et la DSR n'existeraient pas : il n'y aurait qu'une seule dotation ; s'il y en a deux, assorties de critères distincts, c'est à l'évidence que le problème est très compliqué ! Si le FSRIF existe, c'est aussi parce que la région d'Île-de-France est un cas particulier.

Dans ces conditions, vouloir inventer un nouveau fonds de péréquation qui serait la voiture-balai de tous les autres dispositifs et qui traiterait sur un même pied Paris et la plus petite de nos communes, est-ce là une bonne idée ?

Nous venons, monsieur le ministre, de démontrer que non, grâce aux simulations que vous avez bien voulu nous transmettre. Ces simulations arrivent très tard, mais elles sont là, heureusement, pour nous empêcher de faire une énorme bêtise !

Le FPIC, tel qu'il a été imaginé par le Gouvernement ou amendé par l'Assemblée nationale, est en fait, dans les simulations que vous nous communiquez, l'anti-DSU. C'est absolument inacceptable ! Même si cette dotation doit être réformée, on ne peut pas demander à des communes qui sont tributaires de la DSU parce qu'elles connaissent des difficultés sociales importantes au regard de leurs ressources de contribuer au FPIC ! Or vos simulations montrent que la totalité des collectivités de Seine-Saint-Denis, hormis Clichy-sous-Bois, Montfermeil et quelques autres communes, devront contribuer au FPIC, ce qui annulera les effets de la DSU et du FSRIF. C'est une aberration qu'il faut ici dénoncer !

À l'évidence, ce n'est pas en touchant aux seuls critères qui nous sont proposés que nous réglerons le problème. Il faut prendre en considération les critères de charges, non pas seulement pour le reversement, mais également pour le prélèvement. Je ne crois pas, contrairement à M. Dilain, que nous puissions le faire dans le délai qui nous est imparti et sans simulations.

C'est pourquoi j'approuve la proposition de la commission des finances de nous donner une année supplémentaire pour travailler sur la prise en compte des critères de charges pour le calcul à la fois du prélèvement et du reversement, en nous fondant sur des simulations, afin que nous puissions enfin construire un mécanisme de péréquation juste, efficace et surtout pérenne. Si c'est pour recommencer tous les ans, cela n'en vaut pas la peine ! *(Applaudissements sur les travées de l'UMP et sur certaines travées de l'UCR.)*

M. le président. La parole est à M. Alain Richard.

M. Alain Richard. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous sommes tous confrontés à un exercice difficile, et je voudrais souligner, en essayant de garder un peu de distance et de capacité d'analyse, que cette difficulté sera durable.

Le premier enjeu, c'est celui des ressources disponibles. Nous sommes passés – les plus anciens d'entre nous ont assisté au changement – d'une situation de ressources croissantes à répartir à une situation de ressources stables.

Mme Nicole Bricq, rapporteure générale de la commission des finances. C'est le problème de fond.

M. Alain Richard. Ce n'est pas une abstraction administrative ; c'est simplement la contrepartie d'une réalité dans laquelle nous sommes entrés depuis une décennie, celle de la faible croissance.

Nous savons tous que, au cours des deux ou trois décennies écoulées, nos systèmes de péréquation, de répartition de ressources entre collectivités avaient du grain à moudre, parce que les recettes collectives, qu'il s'agisse de celles de l'État ou de celles des collectivités, étaient en croissance ; elles accompagnaient la croissance du PIB.

Quand le PIB croît de 1 % par an, au lieu de 2 % ou de 3 %, cela change durablement le paysage. Je voudrais souligner que, malheureusement, cette situation est partie pour durer. En dix ans, la compétitivité de notre pays et son potentiel de croissance, quelles que soient les politiques économiques qui ont été menées, ont baissé.

Mme Nicole Bricq, rapporteure générale de la commission des finances. Eh oui, triste bilan !

M. Alain Richard. Si nous ne sommes pas capables, comme d'autres pays européens riches l'ont été, de surmonter cette contrainte, nos exercices de péréquation seront toujours plus difficiles et forcément plus conflictuels.

Mme Nicole Bricq, rapporteure générale de la commission des finances. Très bien ! C'est la réalité.

M. Alain Richard. Ajoutons que la réforme de la taxe professionnelle, qui relève d'un choix politique, a apporté une complication supplémentaire, en rendant plus complexes et plus difficiles les prévisions, et par conséquent les exercices. *(Marques d'approbation sur les travées du groupe socialiste-EELV.)*

En même temps, l'honnêteté intellectuelle oblige à dire que personne ne la recréera. Nous sommes entrés dans un système de répartition de la ressource économique des collectivités locales qui n'est pas encore stabilisé, mais qui fonctionnera forcément sous contrainte, si l'on reconnaît que nous avons un problème de compétitivité – et il me semble difficile de le nier.

Nous vivons donc dans un contexte dans lequel la DGF par habitant est durablement en baisse. Si on veut en faire un outil de péréquation, cela signifie qu'il s'agira essentiellement de répartir la baisse de la principale dotation des collectivités territoriales, de manière à assurer un minimum de croissance à celles qui sont le plus en difficulté.

Cela signifie en outre que les mécanismes de péréquation n'ont aucune ressource nouvelle à répartir. Heureusement, la majorité de la commission des finances a fait des propositions visant, à un niveau modeste, à procurer des ressources supplémentaires afin de faciliter un peu la péréquation. Cependant, quand nous regardons l'horizon, nous savons que le contexte sera celui d'une péréquation à somme nulle ou quasiment nulle.

Nous ne sommes pas devant un dossier vide, puisque le Parlement a déjà voté le principe d'une péréquation horizontale, dont je rappelle le caractère peu euphorisant : elle consiste à répartir les ressources au sein des collectivités territoriales, c'est-à-dire à prendre aux unes pour alimenter les autres, exercice extrêmement peu gratifiant.

La vraie question est de savoir si quelqu'un a une recette réellement créative pour y échapper.

M. Roland Courteau. Eh oui !

M. Alain Richard. Pour ma part, je ne suis pas sûr de l'avoir détectée...

Le Parlement a donc adopté le principe, largement partagé, d'une péréquation horizontale consistant à répartir entre les collectivités une enveloppe d'un montant fixe. Nous allons tous rencontrer la tentation, à un moment ou à un autre, de rompre cette contrainte en cherchant à prendre l'argent, suivant une formule célèbre, « là où il est ». Je préfère ne pas m'engager dans ce que je crois être une facilité.

Nous avons trois ou quatre sujets intéressants de débat.

Il s'agit, tout d'abord, de la définition de la richesse de la collectivité, en sachant que l'on compare 4 000 entités de nature extrêmement diverse. Il me semble, même si je reste très prudent, que l'on s'approche de ce qui doit être la bonne unité de mesure. Une partie des dotations doivent être prises en compte, mais de préférence pas celles qui relèvent de la redistribution. Il se trouve que j'ai eu à constituer, par le passé, une sorte de DGF locale, le type d'intercommunalité où j'exerçais des responsabilités ayant inauguré la taxe professionnelle unique vingt ans avant les autres. Nous savons bien que la recherche d'un indicateur de richesse pour des collectivités différentes est toujours un exercice compliqué.

À cet égard, je voudrais signaler un point de détail qui peut avoir son importance. Il me semble que l'on n'a pas encore inclus dans la définition du potentiel financier les droits de mutation ou la taxe sur l'électricité, par exemple, parce que l'on considère ne pas être en mesure de les transformer en potentiel financier. Méthodologiquement, s'il s'agit de recettes réelles non affectées, on doit pouvoir les intégrer.

En revanche, la redevance et la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, dont on connaît le poids financier, ne peuvent selon moi pas y figurer rationnellement, puisqu'elles sont affectées à une mission spécifique.

Alors, comment prélever ? Il faut prendre comme base le potentiel financier, mais en se rappelant que l'on est en train de prélever sur la ressource vive et que l'on va donc se heurter à des obstacles politiques majeurs.

Je voudrais, à cet égard, mettre en garde contre la multiplication des initiatives « sectorielles » suggérant qu'il ne soit pas tenu compte de certaines ressources. Pour faire une comparaison loyale et opérationnelle entre 4 000 collectivités différentes, il faut compter toutes les ressources, y compris les compensations d'anciennes recettes fiscales.

En revanche, nous sommes maintenant tous convaincus qu'il faudra, y compris dans l'opération de prélèvement, tenir compte des charges à caractère social.

M. Roger Karoutchi. Très bien !

M. Alain Richard. Comme l'atteste la comparaison des contributions, beaucoup de collectivités confrontées à des problèmes sociaux sur leur sol ont aussi des ressources. On ne peut pas ne pas en tenir compte.

M. Philippe Richert, ministre. Évidemment !

M. Alain Richard. Simplement, il faudra que la répartition tienne compte, dès le prélèvement, des charges à caractère social, en n'oubliant pas que ce qui ne sera pas prélevé sur ceux qui disposent de ressources et assurent de telles charges le sera sur d'autres. En prenant sur la ressource existante, nous allons forcément nous heurter à des résistances, qui ont d'ailleurs commencé à s'exprimer ici avec une belle éloquence.

Il faut en particulier tenir compte de l'attribution de la DSU. Cette dotation peut être attribuée à des collectivités assez fortunées, mais il faut lui reconnaître le mérite – même si les barèmes peuvent évoluer – de fonctionner selon des coefficients et donc d'éviter les seuils et les discontinuités. C'est un système qui permet de comparer des centaines de collectivités entre elles, en plaçant le curseur où on veut, sans produire d'effets de seuil.

Nous serons obligés de tomber d'accord sur la prise en compte de l'effort fiscal. Il me semble toutefois que cela n'est pas applicable au niveau de la contribution. L'effort fiscal doit être pris en compte, et ce substantiellement, au stade de la répartition.

M. Philippe Richert, ministre. Tout à fait!

M. Alain Richard. Si nous prenons une année de plus, il faut en profiter pour élargir l'éventail de la comparaison du potentiel fiscal. Ne pas faire de différence entre les collectivités qui sont à 90 % de l'effort fiscal moyen et celles qui sont à 120 % ou à 130 % n'est ni équitable ni efficace.

Il faudra également prévoir un curseur bas. Il n'est guère justifiable de ne marquer qu'une différence proportionnelle entre 70 % et 50 % de l'effort fiscal moyen. La différence doit être dissuasive, afin d'éviter de gaspiller l'argent de la péréquation au bénéfice de collectivités qui ne sont qu'à la moitié de l'effort fiscal national.

M. Jean-Pierre Sueur. C'est très juste!

M. le président. Veuillez conclure, mon cher collègue.

M. Alain Richard. Mon temps de parole étant épuisé, je m'abstiens de m'exprimer sur la redistribution.

Je souligne simplement que, comme le savent ceux qui ont essayé de manipuler les différents indicateurs sociaux, plus leur éventail est élargi pour affiner la réalité, plus ils se neutralisent entre eux.

M. Jean-Pierre Sueur. Absolument!

M. Alain Richard. Les indicateurs pour lesquels nous disposons déjà de données, que nous savons utiliser, c'est-à-dire le revenu par habitant, la proportion de logements sociaux et le nombre de bénéficiaires de l'APL, me semblent suffisants pour établir une différenciation équitable entre les collectivités.

M. Roland Courteau. Absolument!

M. Alain Richard. Si nous décidons de reporter d'un an le débat, ce qui n'est pas une bonne nouvelle pour ceux qui attendaient légitimement quelque chose,...

M. Benoît Huré. Eh oui!

M. Alain Richard. ... nous devons mettre ce délai à profit pour ne pas nous retrouver l'année prochaine dans le même état de déficit d'information. Le Gouvernement et les différentes administrations devront donc fournir un effort.

Pour conclure, permettez-moi d'indiquer, mes chers collègues, que cela demandera aussi un effort aux parlementaires. Il est de notre responsabilité de travailler en amont, afin de ne pas découvrir, comme c'est le cas aujourd'hui, en lisant la note d'un collaborateur, des réalités sur lesquelles nous aurions pu réfléchir voilà six mois, et non la veille du débat budgétaire.

Nous devons prendre le temps de la réflexion et du dialogue, afin de proposer des solutions consensuelles, que le Gouvernement sera prêt, je l'espère, à écouter. (*Très bien! et applaudissements sur la plupart des travées.*)

M. Jean-Pierre Sueur. Voilà un beau discours rocardien! De vieilles différences à l'intérieur du parti socialiste reparaisent... (*Sourires.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Michel Baylet.

M. Jean-Michel Baylet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, plus de deux mois après le renouvellement historique du Sénat, je m'attendais à ce que le Gouvernement entende enfin le mécontentement des élus.

Or les crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » s'inscrivent dans la continuité de votre politique, monsieur le ministre, laquelle n'a jamais pris en considération le rôle primordial des collectivités dans la vie des territoires, dans le fonctionnement des services publics et dans l'action sociale.

Vous n'avez eu de cesse de porter des coups de boutoir au principe de l'autonomie financière des collectivités territoriales, pourtant inscrit à l'article 72-2 de la Constitution!

M. Marc Daunis. Vous avez raison!

M. Jean-Jacques Mirassou. C'est vrai!

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. Il faut faire progresser les choses...

M. Jean-Michel Baylet. Je constate aujourd'hui que, malgré nos avertissements pressants, la suppression de la taxe professionnelle est un échec complet.

M. Roland Courteau. Total!

M. Jean-Michel Baylet. Loin d'être la recette miracle présentée par certains, la contribution économique territoriale qui l'a remplacée a, au contraire, fait fondre les ressources de la majorité des collectivités, sans pour autant satisfaire, contrairement à ce que vous espériez, les entrepreneurs, lesquels continuent de se plaindre de payer trop.

En tout cas, les radicaux de gauche souhaitent rendre aux collectivités territoriales la capacité d'action que vous leur avez retirée, monsieur le ministre, en leur octroyant une fraction de la TVA proportionnelle à leur population.

Par ailleurs, compte tenu du tarissement du crédit bancaire, nombre de collectivités ne pourront mener à bien des investissements qu'elles avaient pourtant inscrits dans leur budget pour 2011. Les investissements des collectivités territoriales représentant près de 75 % de l'investissement public, des conséquences néfastes pour l'ensemble de l'économie française sont à redouter!

La situation n'évoluera pas favorablement au cours de l'année 2012. L'augmentation de 3 milliards à 5 milliards d'euros de l'aide de la Caisse des dépôts et consignations annoncée avec fracas par le Premier ministre ne permettra pas aux collectivités de mener à bien l'ensemble de leurs projets, l'enveloppe initiale de 3 milliards d'euros étant déjà épuisée pour de nombreuses régions.

Monsieur le ministre, la création d'une agence de financement des investissements locaux permettrait de rendre aux collectivités une réelle capacité financière. Mais ce projet, pourtant lancé en 2009, n'est toujours pas d'actualité.

De plus, vous avez fait le choix calamiteux de poursuivre le gel en valeur des dotations de l'État. Pis, compte tenu de l'inflation, qui devrait atteindre 2,1 % en 2012, c'est à une véritable diminution des concours de l'État que nous assis-

tons. Fort heureusement, la commission des finances a su réagir avec pertinence pour neutraliser cette décision inique du Gouvernement.

Déjà étouffées financièrement par la disparition du contrat de stabilité, les collectivités, nous le savons, n'auraient pu supporter une baisse injuste des dotations de l'État de 200 millions d'euros supplémentaires.

Monsieur le ministre, le Gouvernement se fourvoie pour deux raisons au travers de ce projet de budget.

En premier lieu, il justifie ce gel par la volonté « d'associer les collectivités territoriales à l'effort de maîtrise des finances publiques », alors même que la part du déficit des administrations publiques locales est à peine supérieure à 10 % du déficit global.

Je le répète, les élus locaux ont toujours fait preuve de sens des responsabilités. Certes, en cette période de troubles économiques, ils peuvent comprendre que des efforts leur soient demandés. Pour autant, le triste record détenu par l'État en matière de déficit public, alors qu'il se présente comme un parangon de vertu budgétaire, ne fait qu'accroître la défiance des élus envers un gouvernement qui ne leur donne pas les moyens d'assurer l'ensemble de leurs missions.

En second lieu, il n'est pas acceptable que l'on veuille faire croire que les collectivités territoriales peuvent diminuer leurs dépenses comme par miracle, alors même que pèsent sur elles un nombre croissant de dépenses obligatoires et de transferts, toujours plus difficiles à financer.

Je citerai un seul exemple à cet égard : l'État ne compense que les deux tiers des dépenses sociales...

M. Didier Guillaume. Et encore !

M. Jean-Michel Baylet. ... prises en charges par les départements, qui sont donc asphyxiés par un effet de ciseaux, entre des charges toujours croissantes, dans la période terrible que nous vivons, et des recettes en berne.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, pour toutes les raisons que je viens d'évoquer, et comme l'a déjà dit M. Mézard, les sénateurs radicaux de gauche et la majorité de mes collègues du RDSE ne voteront pas les crédits de cette mission. (*Applaudissements sur certaines travées du RDSE et sur les travées du groupe socialiste-EELV.*)

M. le président. La parole est à M. Dominique de Legge.

M. Dominique de Legge. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, il est certain que la réforme de la taxe professionnelle et le remplacement de celle-ci par la contribution économique territoriale ont bouleversé en profondeur l'économie générale de la fiscalité locale.

Pour autant, rendre cette réforme responsable de tous nos maux, ce serait oublier que la taxe professionnelle a fait l'objet de soixante-huit réformes en trente-cinq ans d'existence et perdre de vue qu'elle frappait plus lourdement l'industrie que les services, constituant ainsi un handicap pour notre compétitivité ; elle aurait, à terme, fragilisé nos finances locales, puisque la part de l'industrie dans le PIB est passée de 21 % en 1998 à 14 % en 2007.

Sachant que 2 millions d'entreprises environ gagnent à cette réforme et que 850 000 y perdent, étant donné en outre que celles qui contribuent le plus ne sont pas forcément installées dans les territoires les plus pauvres et inversement, on voit bien que la création de la CET est porteuse en elle-même d'une exigence renforcée de péréquation.

Cette exigence, que, je pense, nous partageons tous, conduit à poser la question de la mesure de la richesse et de la pauvreté. Reconnaissons, mes chers collègues, que nous sommes souvent plus prompts à nous comparer aux plus riches de nos voisins, en espérant bénéficier de la solidarité collective, qu'aux plus pauvres d'entre eux, tant nous rechignons à contribuer à un effort de redistribution.

Je me réjouis donc de la création d'un fonds de péréquation, car cela constitue une innovation et une avancée. Toutefois, comme nombre d'entre nous, je constate que les simulations fondées sur le texte adopté par l'Assemblée nationale qui viennent de nous être communiquées ne sont pas cohérentes avec les objectifs affichés. En effet, il apparaît que des territoires réputés défavorisés contribueront alors que des territoires n'ayant pas, *a priori*, de difficultés particulières seront bénéficiaires.

Avant même d'avoir eu connaissance de ces simulations, la commission des finances du Sénat a abandonné le principe des strates de population, qui permettrait de comparer des territoires d'importance semblable pour le calcul de la péréquation. Cette évolution du texte n'a pas fait l'objet d'une évaluation.

Les études d'impact qui devraient précéder toute évolution législative n'étant pas au rendez-vous, il devient difficile de légiférer. Devant tant d'imprécisions, le report de la mise en place effective du fonds peut apparaître comme une mesure de sagesse. Toutefois, je ne voudrais pas, mes chers collègues, que le Sénat semble en retrait sur ce sujet, sur lequel nous sommes attendus dans nos collectivités.

Quels que soient les développements futurs, je rappelle qu'il ne peut y avoir de péréquation sans que soient effectués, à un moment ou à un autre, des prélèvements, dont le niveau et les modalités ne donneront pas, par hypothèse, satisfaction à ceux qui devront contribuer.

M. Philippe Richert, ministre. Tout à fait !

M. Dominique de Legge. En outre, les bénéficiaires trouveront au mieux que le reversement est un dû, et plus généralement sans doute qu'il est insuffisant !

Il nous faudra bien, mes chers collègues, accepter de donner un contenu à la solidarité, ce qui nécessite de faire preuve de courage. Il est paradoxal que nous soyons si prompts à mettre en place des mécanismes de solidarité entre citoyens, et si frileux ou hésitants lorsqu'il s'agit de nos collectivités.

Les critères de redistribution, à savoir le potentiel financier, le revenu moyen par habitant et le taux d'effort fiscal, font consensus, mais il me semble que la notion de charges doit apparaître à un moment ou à un autre. Ne sous-estimons pas, pour autant, la difficulté de l'exercice, car si certaines dépenses sont quasiment incontournables, d'autres peuvent paraître plus discutables. Comme tout se tient, je regrette que la réforme des collectivités territoriales n'ait pas permis d'aller plus loin dans la clarification des compétences. Cela nous aurait sans doute été utile dans le débat actuel sur le calcul des charges.

Il est clair que plus nous progressons sur la voie de la décentralisation, plus se pose la question de l'adéquation entre richesses locales et dépenses obligatoires liées aux transferts de compétences.

Je m'étonne toujours de la contradiction, illustrée à l'instant par M. Baylet, consistant à réclamer plus de dotations de l'État pour faire face aux dépenses – leur versement constitue bien une péréquation entre territoires – et, dans le même

temps, le maintien d'une autonomie fiscale, laquelle est antinomique du principe de solidarité. (*Protestations sur les travées du groupe socialiste-EELV.*)

M. Jean-Michel Baylet. Mais je ne veux pas de dotations !

M. Dominique de Legge. Je forme le vœu que, sur l'ensemble de nos travées, nous ayons le courage de tenir un langage de vérité sur ce point et que nous cessions de feindre de confondre autonomie fiscale et autonomie de gestion. (*Nouvelles protestations sur les mêmes travées.*) Sur ce plan, regardons ce qui se passe au-delà de nos frontières.

Enfin, je ne voudrais pas que la distinction que nous établissons entre péréquation horizontale et péréquation verticale offre une nouvelle occasion d'opposer l'État aux collectivités en rejetant sur lui les responsabilités. (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste-EELV.*) J'aimerais au contraire que nous en profitions pour affirmer que ces deux formes de péréquation participent de l'action publique et de la nécessaire solidarité entre territoires. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. le président. La parole est à M. Claude Dilain.

M. Claude Dilain. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous abordons, dans le cadre de l'examen des crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales », le difficile problème de la péréquation, enjeu d'un conflit d'intérêts légitimes.

En effet, chacun défend ses intérêts en les jugeant légitimes, ...

M. Philippe Richert, ministre. Merci de le dire !

M. Claude Dilain. ... à tort ou, le plus souvent, à raison, et tous ces intérêts sont malheureusement en contradiction les uns avec les autres.

Pour essayer de sortir de ce débat toujours difficile, je propose que nous ne nous éloignons pas des fondamentaux.

Si la péréquation suscite des débats passionnés, c'est parce que les inégalités territoriales sont extrêmement importantes en France. Nous détenons au moins un titre européen, mes chers collègues : celui de champion des inégalités territoriales ! (*M. Jean-Pierre Sueur applaudit.*)

M. Philippe Richert, ministre. Tout à fait !

M. Claude Dilain. Il existe même un Observatoire des inégalités, qui permet de comparer les situations.

M. Francis Delattre. Et pour la qualité de la vie, il y a un observatoire ?

M. Claude Dilain. De nombreuses études réalisées par des universitaires, par le Commissariat général du Plan en son temps, par le Centre d'analyse stratégique aujourd'hui démontrent que les inégalités territoriales sont très importantes dans notre pays.

À cet égard, je me bornerai à citer un exemple, qui me tient à cœur, tiré d'un rapport du Commissariat général du Plan. Il date un peu, mais je crains que la situation ne se soit encore aggravée.

Mme Nicole Bricq, rapporteure générale de la commission des finances. C'est pire aujourd'hui, en effet !

M. Claude Dilain. En Île-de-France, les inégalités structurelles vont de un à dix. Ainsi, le maire d'une ville ayant des ressources dépense dix fois moins pour entretenir une école, par exemple, que le maire de Clichy-sous-Bois. Mes chers collègues, pensez-vous sincèrement que le résultat sera le même ? Ce n'est pas possible !

Ces inégalités territoriales ont de graves conséquences. Il semble difficile de continuer sur la voie de la décentralisation sans avoir réglé en amont ce problème. Je veux bien que l'on mette les territoires en compétition, mais à la condition qu'ils soient tous placés sur la même ligne de départ !

Par ailleurs, d'autres études, nombreuses et extrêmement inquiétantes, hélas ! de sociologues, d'économistes, de journalistes tirent la sonnette d'alarme et nous avertissent que la France est en train de partir en morceaux. Le tissu social se désagrège dangereusement. Je vous renvoie aux travaux d'Éric Maurin, de Didier Lapeyronnie, de Luc Bronner, de Gilles Kepel, auteur d'un rapport sur ce sujet au nom de l'Institut Montaigne, ou du géographe Jérémy Robine, dont le livre *Les Ghetos de la nation* est éclairant.

Il y a là une menace grave pour notre pays, qui rend la péréquation absolument nécessaire. La péréquation verticale a été mise en place, et je me réjouis, monsieur le ministre, qu'elle soit maintenue pour 2012. Il appartient en effet à l'État de garantir l'égalité entre les citoyens, en donnant plus à ceux qui ont moins. (*M. le ministre approuve.*)

Toutefois, cette péréquation verticale ne suffisant pas à résorber les inégalités, il me paraît nécessaire d'instaurer une péréquation horizontale. Elle est d'ailleurs déjà pratiquée dans la région d'Île-de-France, où a été finalement mis en œuvre le FSRIF, au terme d'une longue lutte et après bien des débats. Il ne s'agit donc pas d'une simple vue de l'esprit : quand on a le courage de tenir bon, on y arrive ! Je me réjouis que Paris métropole ait, à l'unanimité de son bureau, décidé d'augmenter les ressources du FSRIF.

M. Philippe Richert, ministre. Nous l'avons intégré !

M. Claude Dilain. Aujourd'hui, j'espérais, comme Philippe Dallier, vivre un jour historique, celui de la création du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales. Certes, disons-le franchement, il doit être amélioré, en particulier sur le plan de l'effort fiscal.

M. Philippe Richert, ministre. Nous sommes prêts !

M. Claude Dilain. Les communes attributaires de la DSU « cible » ou de la DSR « cible » ne doivent pas être contributrices.

Il convient en outre de prendre en compte non seulement les ressources, mais aussi les charges, sinon il n'y a pas de péréquation possible.

Tout cela est amendable. Malheureusement, les simulations manquent ou nous ont été transmises trop tard. Je crains donc fort que nous ne soyons obligés de remettre à plus tard la création de ce fonds national de péréquation. Je déplore profondément cette absence de simulations !

Je suis d'autant plus inquiet que je vois se répéter un scénario que je connais par cœur : tout le monde est d'accord pour mettre en place la péréquation, jusqu'à la communication des résultats des simulations ; alors là, c'est fini !

M. Philippe Richert, ministre. Et voilà !

M. Claude Dilain. Il en va de même aujourd'hui, et il en ira de même dans un an.

M. Philippe Richert, ministre. Tout à fait !

M. Claude Dilain. Je crains que l'absence de simulations ne soit qu'un prétexte pour remettre à un an, voire aux calendes grecques, des décisions difficiles.

M. Philippe Richert, ministre. Tout à fait !

M. Claude Dilain. Mes chers collègues, je vous donne rendez-vous dans un an : nous verrons alors si ceux qui se sont opposés à la péréquation horizontale pour des raisons techniques maintiendront leur position.

Ce serait l'honneur du Sénat tout entier, représentant des collectivités territoriales, d'être à l'initiative d'un dispositif de péréquation qui ne laisse aucune collectivité territoriale au bord de la route. Ce serait l'honneur d'un Sénat à majorité de gauche d'être le moteur de la solidarité! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. le président. La parole est à M. Benoît Huré.

M. Benoît Huré. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'examen des crédits de la mission « Relations avec des collectivités territoriales » est un temps fort de la discussion budgétaire au Sénat.

Pour la deuxième année consécutive, alors qu'une crise économique et financière sans précédent accable le monde, l'Europe et la France, le Gouvernement soutient les collectivités territoriales. En effet, les versements de l'État au titre des compensations d'exonérations et de dégrèvements législatifs, des dotations ou des transferts de fiscalité dépasseront les 100 milliards d'euros en 2012, soit 1 milliard d'euros de plus que l'année passée, et ce malgré une contribution de 200 millions d'euros demandée aux collectivités au titre du plan Fillon d'août 2011. Cette dernière somme est à mettre en regard des 200 milliards d'euros de budget cumulé des différentes collectivités territoriales françaises, auquel l'État contribue, je le répète, à hauteur de 100 milliards d'euros.

Je me félicite du maintien de ce soutien de l'État et de la volonté manifestée par le Gouvernement en la matière.

La péréquation suscite de vifs débats : quoi de plus logique au sein de notre assemblée, qui représente les territoires ? Elle fait l'objet des articles 57 et 58 du projet de loi de finances, au travers de la création du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales et de la prise en compte des conséquences de la réforme de la taxe professionnelle pour les régions. La péréquation ne peut plus attendre ! Quitte à modifier le dispositif l'année prochaine ou les suivantes, il faut maintenant la mettre en place !

M. Philippe Richert, ministre. Merci !

M. Benoît Huré. Je le dis à mes collègues de droite comme de gauche, c'est ce qu'attendent de nous nos territoires !

Tant la péréquation horizontale que la péréquation verticale sont nécessaires. En effet, une meilleure répartition des richesses et des moyens doit être assurée par une péréquation juste, tenant compte des situations et des efforts des uns et des autres. Aujourd'hui, les écarts de richesse entre territoires vont de 1 à 500, voire plus. De telles situations ne sont plus acceptables, elles sont même devenues insoutenables !

En matière de péréquation des moyens publics, ce que l'on appelle la péréquation verticale, les dotations de l'État aux collectivités doivent être rééquilibrées. Il faut procéder à un toilettage de toutes ces dotations qui se sont superposées. Par exemple, la DGF par habitant était l'année dernière de 18 euros dans les zones rurales et de 78 euros dans les zones urbaines, soit un rapport de un à quatre : de telles différences sont-elles acceptables ? Non !

La péréquation, tant horizontale que verticale, doit prendre en compte de nouveaux critères de calcul. Aux critères classiques que sont l'endettement, le potentiel fiscal, l'effort fiscal et le potentiel financier, il faut en ajouter d'autres pour obtenir un meilleur ciblage.

Le revenu par habitant, par exemple, est un indicateur de la capacité contributive. En la matière, l'écart est de un à quatre, l'imposition locale par habitant variant de 258 euros à 1 042 euros en 2011 : les marges de manœuvre ne sont pas les mêmes !

Un autre paramètre à prendre en compte est le pourcentage de personnes âgées ou handicapées dans la population totale d'un territoire. En effet, depuis quelques années, la solidarité de la nation à leur égard a considérablement augmenté. Plus ce pourcentage est important, plus la charge des allocations à verser au titre de l'allocation personnalisée d'autonomie, l'APA, et de la prestation de compensation du handicap, la PCH, est élevée.

Il faut également tenir compte du pourcentage de personnes relevant des minima sociaux, du taux de chômage, du nombre d'habitants au kilomètre carré, de la longueur de voirie et de réseaux divers par habitant.

Je fais confiance à l'ancien sénateur et au président de conseil général que vous êtes, monsieur le ministre, pour mener à bien tout ce travail d'amélioration du partage de la richesse, notamment par une plus grande équité dans la répartition des dotations de l'État aux territoires. Plus largement, nous comptons sur vous pour mettre en place une politique d'aménagement du territoire qui permette de réduire la fracture territoriale progressivement apparue depuis plus de trente ans. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Sueur.

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, c'est avec une certaine amertume que je m'exprime à cette tribune, car je partage entièrement les propos de Claude Dilain. Je comprends les raisons pour lesquelles la commission des finances s'est prononcée unanimement pour un report de la création du fonds national de péréquation. Outre les effets négatifs de la suppression de la taxe professionnelle, nous n'avons pas, ou pas assez, de simulations.

Toutefois, on ne peut pas dire que ce constat soit positif pour nous tous. En effet, cela revient à reporter d'un an l'effort qui s'impose pour mettre en œuvre la nécessaire solidarité entre nos collectivités. Il est tout à fait vrai que, comme l'a dit Alain Richard, les marges de croissance seront demain ce qu'elles sont aujourd'hui, même si l'on peut espérer que cela changera.

La péréquation horizontale est donc nécessaire ; la péréquation verticale ne suffira pas. Par conséquent, il faut la bâtir, la fonder. À cet égard, je voudrais simplement faire quelques observations de méthode.

Il y a beaucoup d'impasses sur la voie de la péréquation. Je m'exprime depuis assez longtemps sur ce sujet à cette tribune, et à d'autres, pour pouvoir affirmer que la première impasse, c'est la complexité.

Il suffit de relire l'histoire de la DGF pour constater qu'elle reposait, au départ, sur un nombre de critères limité : le nombre d'habitants, le potentiel fiscal et l'effort fiscal.

Puis, de nombreux bons esprits – pour des raisons toujours bonnes, excellentes même ! – ont estimé qu'il fallait prendre en compte le nombre d'élèves dans les écoles, le nombre de logements sociaux, le nombre de kilomètres de routes, puis ce même kilométrage rapporté à la surface. Ensuite, certains ont voulu ajouter un coefficient pour les routes de montagne. D'autres ont eu l'idée de créer une dotation touristique, et par la suite on en a ajouté une seconde, plutôt que de corriger les défauts de la première !

Il est arrivé un moment où soixante-dix critères étaient pris en considération. Seuls nos amis de la Direction générale des collectivités locales et quelques autres, à Bercy, étaient en mesure de comprendre le dispositif! Il fallait prendre une décision. C'est Daniel Hoeffel qui l'a fait: on a décidé de tout cristalliser.

Ainsi est née la dotation forfaitaire, qui, en fait, « coagule » un grand nombre d'inégalités, d'effets de circonstance et d'opportunité. La seule logique claire de la dotation forfaitaire, c'est de garantir, pour une année donnée, un versement au moins équivalent à celui de l'année précédente.

La complexité, toujours croissante, est l'ennemie de la péréquation. Une bonne péréquation, qu'elle soit verticale ou horizontale, doit reposer sur un petit nombre de critères incontestables.

M. Philippe Dallier. Lesquels ?

M. Jean-Pierre Sueur. Le nombre d'habitants, l'effort fiscal, le potentiel fiscal, les charges! Cela a été dit remarquablement par Claude Dilain, et il n'y a rien à ajouter.

M. Philippe Dallier. Comment définissez-vous les charges ?

M. Jean-Pierre Sueur. Le deuxième ennemi de la péréquation, c'est l'empilement.

Depuis vingt ans, pour résoudre les problèmes, on ajoute à chaque fois de nouveaux dispositifs aux anciens.

Les exemples sont nombreux. Quelle est, d'après vous, l'origine de la dotation nationale de péréquation, la DNP? C'est très simple: voilà quelques années, à l'occasion d'une loi de finances, on a pris un reste de DCTP et un reste de FNPTP pour créer le FNP, qui est ensuite devenu la DNP. Tout le monde suit? (*Sourires.*)

Avec une telle logique, on aboutit à un empilement totalement abstrait.

Rappelez-vous le moment où l'on a voulu améliorer la dotation de solidarité rurale. Celle-ci comprenait deux parties, dont l'une est toujours versée à 32 000 communes. J'attends encore que l'on m'explique en quoi cette partie de la DSR est péréquatrice! On a donc décidé de créer une troisième partie pour les communes cibles, c'est-à-dire les plus pauvres, sans rien changer aux deux autres.

On crée toujours de nouveaux dispositifs, mais sans corriger les inégalités qui continuent à l'évidence à exister dans les dispositifs qu'on ne corrige pas. À force d'agir ainsi, on aboutit à des absurdités.

Le troisième ennemi de la péréquation est l'amour excessif du *statu quo*, que produit naturellement le zèle, tout à fait compréhensible, des associations d'élus locaux. Je prends des risques, je le sais, en disant cela dans cet hémicycle, mais puisque nous pouvons parler librement, profitons-en!

Les petites communes se défendent. Qui osera dire qu'elles ont tort ?

Les grandes communes invoquent quant à elles, à l'instar de M. Collomb qui s'est exprimé avec beaucoup de conviction, les charges de centralité et leur apport incontestable au développement du pays. (*M. Roger Karoutchi acquiesce.*)

Les communes moyennes ne veulent pas être en reste, ni les départements ni les intercommunalités.

Il ressort de tous ces discours que chacune de ces collectivités a de bonnes raisons de vouloir recevoir la même dotation que l'année précédente. Or il faut avoir le courage politique, et c'est le rôle de l'État républicain, de dire qu'il faut aider fortement les communes qui en ont le plus besoin. À cet

égard, il est vrai que la DSU n'est pas assez sélective: parmi les communes qui la touchent, certaines ont nettement plus de ressources que d'autres. L'écart va parfois de un à dix! On pourrait d'ailleurs faire la même remarque au sujet de la DSR.

La dotation d'intercommunalité, que j'ai contribué à mettre en place, était simplement destinée, à l'origine, à inciter les élus à créer des intercommunalités. Or, aujourd'hui, est-il raisonnable de considérer qu'il suffit d'être une intercommunalité pour bénéficier de la péréquation, car certaines intercommunalités sont plus aisées et d'autres plus pauvres ?

Mes chers collègues, nous sommes contraints de faire preuve de courage politique.

M. Roger Karoutchi. Une fois que l'on a dit cela...

M. Jean-Pierre Sueur. Je souhaite que nous y parvenions le plus vite possible. Nous nous accordons un délai d'un an; ce ne doit pas être une manœuvre dilatoire. Je le répète, cette année de report doit nous permettre de faire preuve de courage. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV.*)

M. le président. La parole est à M. Roger Karoutchi.

M. Roger Karoutchi. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, mon temps de parole étant de cinq minutes, mon intervention sera télégraphique.

D'abord, merci, monsieur le ministre. Comme l'ont dit plusieurs de mes collègues, ce coup de rabot de 200 millions d'euros ne devrait ni provoquer pareille ire – même si certains font parfois semblant de se battre... – ni même faire débat si l'on pense aux 200 milliards d'euros de budget cumulé de nos collectivités et aux 100 milliards d'euros apportés par l'État, surtout en cette période si difficile pour notre pays et nos compatriotes.

J'ai un léger problème: je suis d'accord avec beaucoup d'intervenants de gauche.

M. Didier Guillaume. C'est bon signe!

M. Philippe Dallier. Ça m'inquiète!

M. Roger Karoutchi. Moi aussi!

Vous conviendrez, mes chers collègues, que leurs propos s'apparentent à ceux des élus de droite.

M. Didier Guillaume. Et vice-versa!

M. Jean-Jacques Mirassou. Cela s'appelle l'osmose!

M. Roger Karoutchi. Je ne sais pas qui influence qui. En tout cas, je partage nombre d'arguments de nos collègues Alain Richard, Claude Dilain, Gérard Collomb. Mais, rassurez-vous, je suis également d'accord avec Philippe Dallier, Benoît Huré et les autres intervenants de mon groupe.

M. Jean-Jacques Mirassou. Ah quand même!

M. Roger Karoutchi. Le problème qui se pose, et sur lequel vous reviendrez sans doute, monsieur le ministre, est le suivant: les collectivités plus aisées – ne disons pas « riches »! – acceptent mal de contribuer à l'effort, tandis que les collectivités bénéficiaires considèrent toujours qu'elles ne reçoivent pas assez.

Cela étant, je veux vous expliquer pourquoi j'ai voté, hier, l'amendement de la commission des finances cosigné par François Marc et Pierre Jarlier.

En tant que président de la commission des finances d'une région, l'Île-de-France, qui est cataloguée comme riche, alors qu'elle connaît des inégalités territoriales aussi fortes, sinon plus, que d'autres régions,...

M. Claude Dilain. Hélas!

M. Roger Karoutchi. ... je peux vous dire que nous sommes favorables à la péréquation et que nous sommes d'accord pour payer notre part.

M. Benoît Huré. Ah !

M. Roger Karoutchi. Nous sommes même prêts à faire un effort supplémentaire, à condition que les critères retenus soient justes et que les charges soient prises en compte.

Pensez que, au terme des critères retenus dans le projet de loi de finances initiale pour 2011, la région de l'Île-de-France occupait le dernier rang. Puis, les critères ayant été modifiés, elle s'est retrouvée au huitième rang. Dans d'autres cas, elle se retrouve classée première. Selon les critères retenus, sa contribution diffère donc de manière considérable.

Oui à la péréquation ! Oui, à la solidarité des collectivités, pourvu que nous nous mettions d'accord sur des critères durables, acceptés et acceptables par tous ! Voilà ce qui pourrait être l'objet essentiel du groupe de travail qu'a prévu de mettre en place la commission des finances.

À cause de l'empilement, personne n'y comprend plus rien. Les plus savants de nos financiers dans les régions, les communes ou les départements ne sont pas capables de dire combien nous devons payer l'année suivante. Ce n'est pas normal ! Pour boucler nos budgets, nous avons besoin de savoir ce qui sera prélevé au titre de la péréquation.

Pour ma part, je fais confiance à la solidarité de l'État. Mais je sais que c'est un sujet qui fait débat en permanence entre nous. M. Fortassin a d'ailleurs rappelé hier, en commission de finances, que la péréquation et l'autonomie fiscale et financière étaient deux notions foncièrement différentes. C'est vrai ! Lorsque les collectivités bénéficient d'une autonomie complète, pourquoi mettre en place une péréquation ?

M. Baylet l'a dit clairement : donnez-moi l'autonomie fiscale et je n'aurai plus besoin de la DGF. Qu'il ait raison ou tort, force est de constater que nos territoires ne disposent ni des mêmes ressources ni des mêmes compétences.

Accorder une autonomie fiscale complète aux collectivités et supprimer la DGF ainsi que la péréquation horizontale aurait pour conséquence de privilégier les collectivités les plus « riches ». C'est pourquoi la péréquation est nécessaire. En l'occurrence, sachez que la DGF représente déjà un effort considérable.

Si la France est une, si l'ensemble des territoires participent d'une seule nation et d'une seule République, c'est à l'État d'assurer la solidarité entre les collectivités et entre les citoyens sur l'ensemble du territoire.

Monsieur le ministre, je le répète, nous sommes prêts à payer et à participer à la péréquation. Nous demandons seulement que soient retenus des critères de charges. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. le président. La parole est à M. Didier Guillaume.

M. Didier Guillaume. Alors que nous débattons de ce projet de budget, nos collectivités locales, représentées par les maires et par les présidents de conseils généraux et régionaux, élaborent leur budget sous la contrainte, dans une conjoncture difficile, et sans aucune visibilité.

C'est dans ce contexte que vous avez choisi, monsieur le ministre, de mettre les collectivités au pain sec et à l'eau. (*Exclamations sur les travées de l'UMP.*)

M. Philippe Dallier. Quel sens de la mesure !

M. Rémy Pointereau. Ce qui est excessif est insignifiant !

M. Didier Guillaume. Dans mon conseil général, pour la première fois, la dotation de l'État est inférieure de moitié aux dépenses sociales prises en charge par le département.

Mes chers collègues, je ne connais pas un seul maire, un seul président de conseil général, un seul président de conseil régional, qui augmente les impôts pour le plaisir, qui dépense à tort et à travers.

M. Philippe Dallier. Il y en a, et des deux côtés !

M. Didier Guillaume. La plupart des responsables d'exécutifs locaux gèrent correctement leur collectivité. Cette qualité n'est l'apanage ni de la droite ni de la gauche.

Reste que ces élus locaux naviguent à vue.

Selon notre éminent collègue Roger Karoutchi, le coup de rabet de 200 millions d'euros ne mérite même pas un débat. Effectivement, si l'État payait ses dettes, on n'en parlerait pas ! Or j'entends aujourd'hui des élus, de droite comme de gauche, se plaindre que le compte n'y est pas. Il y a donc bien un problème !

La réforme de la taxe professionnelle a été conduite avec vitesse et précipitation, et elle est totalement illisible. Les chiffres sont tellement imprécis qu'aucune collectivité locale ne sait plus où elle va. Même les chefs d'entreprises se plaignent !

Si nous pouvions être d'accord sur le principe d'une telle réforme, nous constatons que le résultat est loin d'être satisfaisant pour nos collectivités locales.

Et que dire de l'autonomie fiscale, qu'a évoquée Jean-Michel Baylet ! Dans les départements, voilà quelques années, elle était de 50 % ; elle est aujourd'hui de 21 %, de 19 %, voire de 17 %.

Mes chers collègues, comment pouvons-nous appliquer des politiques locales sans autonomie fiscale ?

M. Jean-Michel Baylet. Voilà la vérité !

M. Didier Guillaume. Les maires, les présidents d'exécutif réclament non pas des dotations aléatoires, mais des recettes pérennes.

M. Jean-Jacques Mirassou. Et dynamiques !

M. Jean-Michel Baylet. Et un contrat avec les citoyens !

M. Didier Guillaume. De ce point de vue, il n'y a pas de fatalité. Si nous sommes des élus responsables, nous devons tout mettre en œuvre pour changer la vie de nos concitoyens.

Pour ma part, je ne peux pas embrayer sur le discours qui consiste à dire que demain sera comme aujourd'hui. Je ne peux pas cautionner l'idée qu'on n'y arrivera pas parce que l'État est pauvre. Non, les femmes et les hommes politiques doivent justement avoir la volonté de se battre contre la fatalité, de changer les choses ; ils doivent aussi considérer que les budgets des collectivités locales ne doivent pas être la variable d'ajustement du budget de l'État. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV.*)

J'en viens à la péréquation.

Loin de moi l'idée de faire un mauvais jeu de mots, mais j'oserai une comparaison : alors que Robin des Bois prenait aux riches pour donner aux pauvres, ce gouvernement prend aux pauvres pour donner aux plus pauvres !

Quelles que soient les travées sur lesquelles nous siégeons, nous reconnaissons tous la nécessité de disposer de plus de temps. Certaines collectivités locales sont très riches tandis que d'autres sont très pauvres. La péréquation que nous souhaitons doit être équitable et conjuguer verticalité et

horizontalité. Ce n'est que dans ce cadre-là que l'on introduira justice et équité financière en matière de ressources des collectivités territoriales. Et cette équité devra évidemment prendre en compte le potentiel financier, voire le potentiel financier élargi, et l'effort fiscal!

Certaines collectivités locales sont sous-imposées. Pourquoi d'autres devraient-elles payer à leur place?

M. Daniel Raoul. C'est vrai!

M. Didier Guillaume. Mes chers collègues, n'oublions pas non plus de prendre en considération les charges des collectivités locales, faute de quoi l'iniquité demeurera le maître mot.

Ce point a été abordé à plusieurs reprises, notamment par notre excellent collègue Gérard Collomb ou encore lors de nos récents débats relatifs à l'intercommunalité, les territoires eux-mêmes doivent se prendre en main.

M. Francis Delattre. Ah oui!

M. Didier Guillaume. À quoi sert de constituer une communauté de communes ou une communauté d'agglomération composée de cantons et de communes pauvres? Ce n'est pas en associant deux pauvres que l'on obtiendra un riche!

M. Gérard Collomb. Eh oui!

M. Didier Guillaume. Si nous voulons vraiment rééquilibrer la situation dans nos départements et nos régions, nous devons construire des intercommunalités tenant compte de l'ensemble des structures financières des communes.

Je le répète, il n'y a aucune fatalité. Alors que chaque jour les collectivités locales sont stigmatisées – elles dépenseraient trop, les élus seraient trop nombreux –, je reste persuadé qu'elles sont non pas un problème, mais une chance pour la France.

Si la commune de Clichy-sous-Bois ou les collectivités locales de Lozère ont les moyens d'investir, elles le feront; des fonds seront alors injectés dans l'économie locale, dans le tissu des PME et des PMI, qui, elles, contribueront à la création de richesses et d'activités. C'est absolument indispensable!

Pour notre pays, l'une des façons de retrouver la croissance est de donner aux collectivités locales les moyens d'investir, non pas pour le maire ou le président de l'exécutif, mais pour mettre en place en tout point du territoire des services publics forts. Pour ce faire, il faut non pas détricoter telle ou telle politique, tirer je ne sais quel petit bout de ficelle,...

M. Philippe Richert, ministre. Il faut plus de moyens, enfin!

M. Didier Guillaume. ... mais élaborer une grande réforme fiscale, prenant en compte la péréquation, l'autonomie fiscale et financière, les dotations.

L'Allemagne, où la situation est différente, a été citée. La France, elle, est une et indivisible, mais elle est aussi diverse. On ne gère pas la région Rhône-Alpes comme l'Auvergne, la Basse-Normandie ou la Haute-Normandie.

M. Jean-Michel Baylet. Ou Midi-Pyrénées!

M. Roger Karoutchi. Ou l'Île-de-France!

M. Didier Guillaume. C'est la raison pour laquelle cette grande réforme fiscale, que nous appelons de nos vœux, sera la réponse globale à toutes les petites modifications qui nous sont proposées. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV et du groupe CRC.*)

M. le président. La parole est à M. Bernard Fournier.

M. Bernard Fournier. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, s'il y a un sujet qui nous concerne tous en tant qu'élus locaux dans les régions, les

départements et les communes, c'est bien celui des crédits relatifs aux relations avec les collectivités territoriales. C'est une question sensible mais ô combien difficile, car rien n'est plus important que les relations entre l'État et les collectivités. Or, chacun le sait, le rôle de nos collectivités territoriales est primordial en période de crise économique.

Comme la plupart des intervenants, j'élargirai mon propos puisque la mission que nous examinons ne porte que sur une petite partie – seulement 2,5% – de l'effort financier de l'État en faveur des collectivités territoriales.

Au préalable, il est nécessaire de rappeler que la crise des finances publiques que traverse notre pays nous oblige à consentir un effort de discipline budgétaire sans précédent, et ce à tous les échelons. Cet effort, qui sera nécessairement collectif, est indispensable si nous voulons atteindre l'objectif que nous nous sommes fixé de remettre nos finances publiques sur la voie de l'équilibre et respecter, dans les années à venir, les critères du pacte de stabilité.

Dans ces conditions, il apparaît essentiel que les collectivités territoriales participent à cet effort. À cette fin, le Gouvernement leur a demandé une contribution de 200 millions d'euros, contribution qui est proportionnelle à la part des concours de l'État aux collectivités locales dans le budget général.

En dépit de ce contexte, la majorité de gauche au Sénat a souhaité, voilà quelques jours, revenir sur ces mesures d'économie et les a supprimées. Bien évidemment, chacun devra prendre ses responsabilités. Après le vote qui va intervenir, la dotation globale de fonctionnement devrait à nouveau croître de 0,2 %, soit 77 millions d'euros; 64 millions d'euros et 13 millions d'euros financeront la péréquation au profit respectivement des départements et des régions.

Tout à fait conscient de la part extrêmement importante que prennent les collectivités locales dans l'investissement public – plus de 70 % –, le Gouvernement avait trouvé une position mesurée, qui permettrait de limiter au maximum les conséquences financières sur les collectivités. Dans le projet de loi de finances initial pour 2012, le gel des concours budgétaires, atteignant un niveau équivalent à celui de cette année, devait permettre de sanctuariser certaines dotations, tout en réalisant des économies.

En matière de péréquation verticale, je note avec satisfaction une progression de la dotation de solidarité urbaine et de la dotation de solidarité rurale de 4,6 %, alors que les mécanismes de péréquation horizontale sont renforcés avec la mise en place du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales, dont les critères d'attribution devraient favoriser les zones rurales.

Pour terminer, je voudrais saluer l'intervention du Premier ministre, le 22 novembre dernier, lors du quatre-vingt-quatrième congrès de l'Association des maires de France.

La crise, les nouvelles règles prudentielles des banques sur les fonds propres et la faillite de la banque Dexia ont entraîné un durcissement des crédits accordés aux collectivités. Le groupe BPCE a estimé qu'il manquerait 5 milliards d'euros aux collectivités en 2011 pour boucler leur programme de financement. Afin d'y remédier, le Gouvernement a débouqué 3 milliards d'euros *via* la Caisse des dépôts et consignations. François Fillon, ayant pris note de l'inquiétude des élus, a annoncé que l'enveloppe de 3 milliards d'euros de prêts sur fonds d'épargne mise à disposition des collectivités par la Caisse des dépôts et consignations jusqu'au 31 mars 2012 pourrait être portée à 5 milliards d'euros.

Enfin, s'agissant de la création d'une agence de financement des collectivités, que l'ensemble des associations d'élus réclament, et qui est, selon moi, une très bonne initiative, le Premier ministre ne s'est pas dit opposé à cette création et a demandé au Gouvernement de préparer un rapport sur le sujet pour la mi-février.

La diversification de l'offre de financement des collectivités territoriales apparaît aujourd'hui essentielle.

Monsieur le ministre, je voterai le projet de budget, car, au regard de la situation économique sans précédent depuis des dizaines d'années à laquelle notre pays est confronté, il est indispensable d'adopter les mesures que propose le Gouvernement. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. le président. La parole est à M. Michel Doublet.

M. Michel Doublet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la mission budgétaire « Relations avec les collectivités territoriales », qui représente à peine 5 % des concours de l'État, s'inscrit dans un contexte de rigueur et de maîtrise des déficits publics sans précédent. En son sein, les dotations font l'objet d'une répartition par catégorie de collectivités territoriales. Les trois premiers programmes concernent les communes, les départements et les régions; le dernier regroupe les concours spécifiques versés à certaines collectivités et les coûts de fonctionnement de la Direction générale des collectivités locales.

Aujourd'hui, notre objectif commun est de remettre nos finances publiques sur la voie de l'équilibre et du désendettement pour garantir la souveraineté de la Nation, préserver notre potentiel de croissance et la compétitivité de nos entreprises. Aussi, à l'heure où des efforts sont demandés à tous nos compatriotes afin de participer au redressement de nos finances publiques, les collectivités territoriales se doivent également de prendre part à ce redressement.

Le gel triennal sur la période 2011-2013 des transferts de l'État, hors fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée et compensation de la réforme de la taxe professionnelle, prévu par la loi de programmation des finances publiques s'applique non seulement aux 2,56 milliards que représentent les crédits de cette mission, mais également aux autres concours financiers de l'État.

Cet effort, les collectivités territoriales n'ont pas d'autre choix que d'y souscrire au vu de la situation économique, tout en obtenant l'assurance que l'État honorera ses engagements, autrement dit renforcera la solidarité, compensera les effets des différentes réformes fiscales et assurera une péréquation équitable entre les territoires.

Gageons que le dispositif de mise en application de la péréquation horizontale ne sera pas techniquement ingérable sur le terrain. La dotation d'équipement des territoires ruraux, mise en œuvre en 2011, avait pour objet de simplifier les critères d'éligibilité et de calcul des enveloppes départementales ainsi que les modalités de gestion.

Or, outre une enveloppe insuffisante pour faire face aux demandes des communes, la mise en place de cette dotation cette année a posé des difficultés du fait des pertes d'éligibilité de communes et d'établissements publics de coopération intercommunale consécutives à la modification des critères.

Force est de le reconnaître, ces dernières années, les collectivités territoriales et les services déconcentrés de l'État ont dû assimiler des réformes fiscales complexes à instaurer *in situ*.

Dans une période budgétaire tendue, l'inflation normative est vécue d'autant plus difficilement par les élus qu'elle s'applique parfois avec rigidité sans tenir compte des contextes

locaux. Au lieu de protéger et d'assurer une sécurité juridique, l'excès de normes devient source d'instabilité, crée des charges nouvelles et obère la dynamique territoriale.

J'espère donc que la proposition de loi de simplification des normes applicables aux collectivités locales, déposée par notre collègue Éric Doligé, sera rapidement examinée par la Haute Assemblée.

Les collectivités territoriales jouent un rôle essentiel dans la cohésion sociale et territoriale. Ainsi, les élus des communes rurales de mon département, par exemple, doivent, malgré des budgets restreints, investir pour l'avenir, assurer les services publics de proximité et de solidarité, tout en veillant à ne pas alourdir leur fiscalité et à ne pas endetter les générations futures.

Le gel en valeur des concours financiers de l'État aura des incidences sur l'investissement public local, qui représente, rappelons-le, 70 % de l'investissement public. Dans les périodes de ralentissement de l'activité, la commande publique est, nous le savons, indispensable pour soutenir le volume d'investissement des entreprises. Lors d'une séance de questions orales, j'appelais déjà l'attention du Gouvernement sur les difficultés d'accès au crédit pour les collectivités locales. Mes inquiétudes sont confirmées aujourd'hui.

Pour répondre aux besoins de financement des collectivités territoriales d'ici à la fin de l'année, l'État a mis à leur disposition, *via* la Caisse des dépôts et consignations, 3 milliards d'euros. Je prends acte avec satisfaction, tout comme mon ami Bernard Fournier, de l'annonce faite par le Premier ministre lors du Congrès des maires de France selon laquelle ce montant serait porté à 5 milliards d'euros.

Dans le même temps, le Gouvernement a décidé la création, au début de l'année prochaine, d'une banque publique des collectivités territoriales, filiale de la CDC et de la Banque postale. Parallèlement, l'Association des maires de France a un projet d'agence de financement des investissements locaux.

Au regard de la situation de la zone euro, il nous est désormais très difficile d'avoir une visibilité quant aux perspectives à moyen et à long terme en matière d'investissement et d'évolution de la fiscalité.

Dans ce contexte de rigueur budgétaire, la stabilité du présent projet de budget doit être saluée. Gageons que nous pourrions très rapidement donner des signes d'encouragement positifs aux élus. C'est pourquoi je voterai les crédits de cette mission. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. le président. Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux; nous les reprendrons à quinze heures.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à treize heures, est reprise à quinze heures, sous la présidence de M. Jean-Pierre Raffarin.*)

PRÉSIDENT DE M. JEAN-PIERRE RAFFARIN
vice-président

M. le président. La séance est reprise.

4

CANDIDATURES À UNE COMMISSION SÉNATORIALE, À UN OFFICE PARLEMENTAIRE ET À QUATRE DÉLÉGATIONS PARLEMENTAIRES

M. le président. L'ordre du jour appelle la désignation :

- des trente-neuf membres de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois ;
- des dix-huit sénateurs membres de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques ;
- des trente-six membres de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes ; de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation ; et de la délégation sénatoriale à la prospective ;
- et des vingt et un membres de la délégation sénatoriale à l'outre-mer désignés à la représentation proportionnelle, les vingt et un sénateurs d'outre-mer étant membres de droit.

En application des articles 110 et 8, alinéas 2 à 11, du règlement du Sénat, les listes des candidats présentés par les groupes ont été affichées.

Elles seront ratifiées si la présidence ne reçoit pas d'opposition dans le délai d'une heure.

5

LOI DE FINANCES POUR 2012

SUITE DE LA DISCUSSION D'UN PROJET DE LOI

M. le président. Nous reprenons la discussion du projet de loi de finances pour 2012, adopté par l'Assemblée nationale.

Relations avec les collectivités territoriales

Compte de concours financiers : Avances aux collectivités territoriales (suite)

M. le président. Dans la suite de l'examen des crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales », la parole est à M. le ministre.

M. Philippe Richert, ministre auprès du ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, chargé des collectivités territoriales. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je veux au préalable m'adresser à ceux qui ont laissé entendre que l'État pourra continuer à l'avenir de donner toujours plus aux collectivités territoriales.

Quels que soient les résultats des prochaines échéances électorales, aucun de ceux qui espèrent exercer des responsabilités ne peut laisser croire que l'État ouvrira les vannes pour alimenter en continu l'ensemble des collectivités, à travers une péréquation exclusivement verticale. En effet, personne ne peut faire abstraction du contexte actuel, marqué par une crise générale qui grève nos finances publiques.

C'est dans ce contexte que nous poursuivons le développement la péréquation verticale. Celle-ci – plusieurs intervenants l'ont rappelé – continue de progresser de manière substan-

tielle. Ainsi, la dotation de solidarité urbaine, la DSU, augmentera au moins de 60 millions d'euros, ce qui représente une hausse de 4,6 % ; la dotation de solidarité rurale, la DSR, progressera elle aussi de 4,6 %, avec 39 millions d'euros supplémentaires. Ces deux dotations ont plus que doublé depuis 2004 : elles s'élevaient alors, respectivement, à 635 millions d'euros et à 420 millions d'euros ; l'an prochain, elles atteindront respectivement 1,371 milliard d'euros et 891 millions d'euros.

Au total, la péréquation verticale représentera 3 milliards d'euros dans la dotation générale de fonctionnement, la DGF, des communes – *via* la DSU, la DSR et la dotation nationale de péréquation, la DNP –, 1,4 milliard d'euros dans la DGF des départements et près de 200 millions d'euros dans la DGF des régions. Voilà la réalité !

Vous le voyez, mesdames, messieurs les sénateurs, en dépit d'une conjoncture difficile, le Gouvernement ne se contente pas de maintenir des taux importants de péréquation verticale, il continue d'augmenter cette dernière.

Certains évoquent parfois avec lyrisme la péréquation horizontale qui sera mise en place dans le bloc communal, pour un montant de 250 millions d'euros la première année. Si l'on compare ce montant avec les 3 milliards d'euros que représente la péréquation verticale pour les communes, on comprend tout de suite que la péréquation horizontale n'a pas vocation à se substituer à la péréquation verticale.

La péréquation horizontale, c'est-à-dire la recherche d'une plus grande équité entre les collectivités, est un sujet qui nous mobilise tous depuis des années. Les nombreuses interventions dans cet hémicycle ainsi que les multiples rapports rédigés sur le sujet témoignent de l'engagement du Sénat en la matière. Reste que plusieurs orateurs – je pense notamment à Dominique de Legge, à Claude Dilain, à Benoît Huré et à Jean-Pierre Sueur – ont insisté sur le fait que la péréquation horizontale revient à prendre des moyens à des collectivités dites « riches » – elles ont toujours du mal à accepter ce qualificatif – pour les donner à des collectivités dites « fragiles », pour ne pas dire « pauvres ».

Mme Sylvie Goy-Chavent. C'est la solidarité !

M. Philippe Richert, ministre. En effet !

L'an dernier, lors de l'examen du projet de loi de finances, le Sénat – toutes travées confondues – s'est opposé au report à l'année 2013, souhaitant que l'échéance intervienne dès 2012 et que les principes soient fixés dès 2011.

M. Benoît Huré. Tout à fait !

M. Philippe Richert, ministre. M. Jarlier lui-même refusait d'attendre 2013.

Mme Sylvie Goy-Chavent. Vous aviez rédigé un rapport brillant, monsieur Jarlier !

M. Philippe Richert, ministre. L'Association des maires de France, l'AMF, plaide elle aussi pour la mise en œuvre de la péréquation horizontale.

M. Benoît Huré. La situation actuelle n'a que trop duré !

M. Philippe Richert, ministre. Permettez-moi de vous dire, mesdames, messieurs les sénateurs, que le seul objectif du Gouvernement est de mettre en musique les demandes du Sénat et de l'AMF.

Nous avons donc réfléchi aux critères permettant de distinguer, d'une part, les collectivités « riches » et, d'autre part, les collectivités « fragiles ». En l'occurrence, il y a deux approches :

soit on considère l'ensemble des communes et établissements publics de coopération intercommunale, les EPCI, comme une seule strate, soit on distingue différentes strates.

Nous avons défini environ 4 000 blocs territoriaux constitués soit d'un EPCI à fiscalité propre et de ses communes membres, soit d'une commune isolée. Ces blocs sont répartis en strates en fonction non pas de leur statut ou de leur régime fiscal mais de leur population.

Deux raisons ont motivé le choix du Gouvernement.

Tout d'abord, si nous avons instauré un mécanisme de péréquation horizontale – ce sont 250 millions d'euros, je le rappelle, qui seront répartis – sans distinguer de strates, le système aurait été inéquitable, car la contribution des blocs communaux et intercommunaux les plus importants aurait été particulièrement lourde. Sans strates, les collectivités de plus de 200 000 habitants paieraient 93 millions d'euros dès 2012, contre 13 millions d'euros dans le système que nous proposons.

M. Pierre-Yves Collombat. C'est une blague !

M. Philippe Richert, ministre. La stratification permet donc d'instaurer un certain équilibre.

Ensuite, la stratification permet de tenir compte des charges particulières. En effet, nous le savons tous, les bourgs-centres et les villes-centres supportent des charges de centralité. Or celles-ci ne sont pas les mêmes dans une commune de 200 000 habitants ou plus et dans une commune de 20 000 habitants ou dans un village.

La stratification répond donc à un double souci : garantir une certaine équité dans la répartition des charges – je pense aux grandes agglomérations – et tenir compte des charges de centralité spécifiques qui pèsent sur certaines collectivités.

Les collectivités étant ainsi définies et réparties en strates, il restait à fixer des critères permettant d'évaluer leur richesse.

Nous proposons d'agglomérer l'ensemble des revenus du bloc territorial. Je le rappelle, ce bloc est constitué, soit d'un EPCI à fiscalité propre et de ses communes membres, soit d'une commune isolée. Cela signifie que, s'agissant des EPCI, nous intégrons non seulement le potentiel financier de la structure intercommunale, mais aussi celui des différentes communes qui la composent.

Je précise qu'il s'agit d'un potentiel financier élargi : il inclut l'ensemble de la fiscalité locale, sauf les taxes affectées, ainsi que les dispositifs de compensation de la suppression de la taxe professionnelle – la dotation de compensation de la taxe professionnelle, la DCTP, et le Fonds national de garantie individuelle de ressources, le FNGIR – et les dotations forfaitaires des communes membres. Je le répète, nous avons voulu prendre en compte l'ensemble des ressources d'un territoire donné.

J'en viens aux principes qui détermineront la répartition des ressources du fonds de péréquation entre les différentes collectivités bénéficiaires.

Trois critères seront pris en compte : le potentiel financier, les revenus – notamment ceux des ménages – et la fiscalité locale. Pourquoi avons-nous retenu ces trois critères ?

Le potentiel financier, c'est-à-dire la richesse, est l'indicateur majeur pour déterminer le prélèvement comme le reversement, mais, au-delà, il faut évidemment aussi tenir compte des charges.

Or les charges, tout au moins les charges sociales, sont en partie liées aux revenus des foyers. Plus la moyenne de ces revenus est faible, plus l'effort collectif nécessaire en matière d'équipements et de services est important. Le niveau moyen des revenus des ménages sur un territoire donné est donc représentatif des besoins sur ce territoire.

Quant à l'effort fiscal, à savoir le taux d'imposition, nous l'avons également retenu, car il y a encore des territoires où ce taux est de 0,5 %, leurs ressources étant telles qu'ils n'ont pas à mettre en œuvre la péréquation.

Mme Sylvie Goy-Chavent. C'est vrai !

M. Philippe Richert, ministre. Sur la base de ces principes, nous avons fait – en nous fondant, notamment, sur des rapports produits par le Sénat – une simulation, laquelle a été soumise, qu'on me permette de le rappeler, au Comité des finances locales.

Lorsque le bilan de cette simulation fait apparaître à certains qu'ils seront donateurs,...

M. Francis Delattre. Rackettés !

M. Philippe Richert, ministre. ... et non bénéficiaires, cela suscite évidemment quelques réactions, notamment de la part de ceux qui jugent inadmissible la mise en place de cette péréquation horizontale. Et d'aucuns parlent effectivement de racket...

Mesdames, messieurs les sénateurs, je vous donne mon sentiment personnel : l'équité, à l'échelle de notre pays, compte tenu des grandes disparités de ressources entre territoires, ne pourra pas être obtenue par l'application de la seule péréquation verticale, même si celle-ci est importante puisqu'elle représente, je le rappelais, 3 milliards d'euros pour le bloc communal. Même dans cinq ans, nous serons loin de cet ordre de grandeur avec la péréquation horizontale.

Il serait dépassé de s'en tenir à l'idée que les collectivités locales qui, pour diverses raisons, ont un peu plus de ressources que les autres n'ont pas à contribuer à l'atténuation des disparités entre des territoires qui parfois se jouxtent.

C'est dans cette direction que nous nous proposons d'aller, mesdames, messieurs les sénateurs, et, monsieur Collomb, nous allons le faire de façon progressive. Il n'est évidemment pas question de passer directement de zéro à un milliard ! Nous allons procéder par étapes raisonnables, soit 250 millions d'euros par an pendant cinq ans, ce qui nous laisse la possibilité d'ajuster si nécessaire.

Vous parlez, cher Gérard Collomb, de l'effort de solidarité entre la ville de Lyon et les communes fragiles de son agglomération et, bien sûr, entre les différents quartiers à l'intérieur de la ville elle-même. C'est tout de même la base de tout développement à l'échelle d'une intercommunalité, et il serait illogique d'attendre une solidarité d'origine plus lointaine sans la pratiquer d'abord sur place !

M. Benoît Huré. D'abord !

M. Philippe Richert, ministre. Pour autant, monsieur le sénateur-maire, cher ami (*Exclamations amusées*)...

Mesdames, messieurs les sénateurs, M. Collomb et moi-même travaillons souvent ensemble !

Mme Jacqueline Gourault. Nous plaisantions, monsieur le ministre !

M. Philippe Richert, ministre. Entre nous, monsieur Collomb, ce n'est pas parce que, à l'intérieur de l'agglomération de Lyon, il y a des villes ou des territoires plus fragiles que d'autres, réalité que vous avez rappelée avec votre verbe et vos convictions, que globalement la richesse de cette

agglomération ne dépasse pas la moyenne dans la strate correspondante. Je pense par exemple à Dunkerque, qui a été cité ce matin.

Est-il complètement illogique qu'un effort soit demandé à une agglomération dès lors que son potentiel financier est de 50 % supérieur à la moyenne de sa strate? À titre personnel, je ne peux imaginer que nous prônions tous les jours la solidarité et la péréquation, mais que nous ne tentions pas de résoudre des problèmes aussi concrets grâce à des mesures à peu près adaptées.

À ce propos, je reconnais, et je le regrette avec vous, mesdames, messieurs les sénateurs, que nous n'arrivons pas à appréhender aussi finement que nous l'aurions voulu ces problèmes.

Benoît Huré estime ainsi qu'il faudrait prendre en compte, en plus de tout le reste, le pourcentage des personnes âgées, celui des ménages sociaux, le taux de chômage, la longueur des voiries... Mais si nous le faisons, nous nous retrouverons à nouveau dans la situation que Jean-Pierre Sueur a décrite ce matin : nous arriverons à un panel si large que le dispositif en deviendra illisible.

C'est la raison pour laquelle nous avons retenu ces trois indicateurs, dont l'un représente de façon simple le poids des charges pour une collectivité.

Dans ce contexte, quelles propositions ai-je à vous faire, quelles sont les mesures que nous pourrions, le cas échéant, mettre en œuvre pour être encore plus efficaces?

En premier lieu, nous proposons un plafonnement, justement pour éviter que, notamment lors de la première année de mise en œuvre, la ponction n'aille au-delà du raisonnable.

Nous avons établi ce plafonnement à 15 % ; nous l'avons abaissé à 10 %. Certains, comme vous, cher Charles Guené, proposent de le ramener à 15 %, mais dans le même temps il est aussi demandé ici de différer jusqu'à 2013...

M. Benoît Huré. Pas par les mêmes!

M. Philippe Dallier. Ce sont les autres qui paient!

M. Philippe Richert, ministre. La fixation du plafonnement à 10 % est motivée par le souci de ne pas aller trop loin, mais aussi par le souci de procéder progressivement pour se réserver la possibilité de faire des ajustements complémentaires les années suivantes si par hasard nous devons constater les excès que vous avez été plusieurs à évoquer.

En deuxième lieu, nous pourrions envisager une modification de la part respective accordée à chacun des trois critères que nous avons pris en compte, revenus des ménages, potentiel financier et effort fiscal.

M. Jean-Pierre Caffet. Ah!

M. Philippe Richert, ministre. Si vous l'acceptez, monsieur Caffet, je vous présenterai tout à l'heure d'autres possibilités de répartition, de façon que la plupart des communes qui perçoivent la dotation de solidarité urbaine puissent être globalement exonérées, par une sorte d'équilibre entre les « plus » et les « moins », sachant qu'une collectivité peut être à différents titres à la fois contributrice et bénéficiaire.

En troisième lieu, mesdames, messieurs les sénateurs, je crois que nous sommes en mesure d'aller à l'essentiel. Je sais bien qu'a été voté à l'unanimité un amendement visant à reporter l'entrée en application du dispositif à 2013, mais je trouverai dommage que le débat s'arrête ici,...

M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial. Il ne s'est pas arrêté!

M. Philippe Richert, ministre. ... car je souhaiterais que la réflexion, entre le Sénat et l'Assemblée nationale, se poursuive.

Aussi, si vous deviez décider, malgré les efforts que nous allons faire pendant la discussion qui va suivre, de néanmoins adopter le report à 2013, je vous demanderais d'accepter au moins de participer à ce travail de construction qui permettra d'ajuster au maximum le dispositif et de ne pas faire attendre davantage les collectivités qui pourraient bénéficier de la péréquation.

M. Philippe Marini, et M. Pierre Jarlier président de la commission des finances, rapporteur spécial. Bien sûr!

M. Philippe Richert, ministre. Plusieurs d'entre vous ont dit à quel point leurs collectivités allaient être touchées, mais permettez-moi, mesdames, messieurs les sénateurs, de penser à ces intercommunalités et à ces communes qui seraient bénéficiaires et qui attendent à bon droit, me semble-t-il, de la solidarité les moyens complémentaires qui leur font défaut. Je vous invite donc à adopter une démarche constructive pour répondre à leur attente et afin que le débat d'aujourd'hui n'ait pas été inutile. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UCR.*)

RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

M. le président. Nous allons procéder à l'examen des crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales », figurant à l'état B.

ÉTAT B

(En euros)

Mission	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Relations avec les collectivités territoriales	2 616 432 178	2 574 721 366
Concours financiers aux communes et groupements de communes	815 216 264	780 505 452
Concours financiers aux départements	491 161 405	491 161 405
Concours financiers aux régions	894 680 275	894 680 275
Concours spécifiques et administration	415 374 234	408 374 234

M. le président. L'amendement n° II-374, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Modifier comme suit les crédits des programmes :

(En euros)

Programmes	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	+	-	+	-
Concours financiers aux communes et groupements de communes	64 805		64 805	
Concours financiers aux départements	1 697 942		1 697 942	
Concours financiers aux régions	10 766 230		10 766 230	
Concours spécifiques et administration	41 982 560		41 982 560	
TOTAL	54 511 537		54 511 537	
SOLDE	+ 54 511 537		+ 54 511 537	

La parole est à M. le ministre.

M. Philippe Richert, ministre. Le présent amendement vise à majorer de 54 511 537 euros les autorisations d'engagement et les crédits de paiement de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » pour ajuster la compensation des transferts de compétences et de services aux collectivités territoriales, ce qui recouvre notamment 41 340 317 euros destinés à la Nouvelle-Calédonie et 9 584 094 euros destinés aux régions d'outre-mer.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. François Marc, rapporteur spécial de la commission des finances. Les ajustements de compensation proposés ne sont pas critiquables en eux-mêmes, mais la commission des finances a décidé, vous le savez, de proposer le rejet des crédits de la mission. Par conséquent, elle ne peut être favorable à un amendement qui vise à apporter des modifications à ces crédits.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-374.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je n'ai été saisi d'aucune demande d'explication de vote avant l'expiration du délai limite.

Je mets aux voix les crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales ».

(Ces crédits ne sont pas adoptés.)

COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS : AVANCES AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

M. le président. Nous allons procéder au vote des crédits du compte de concours financiers « Avances aux collectivités territoriales », figurant à l'état D.

ÉTAT D

(En euros)

Mission	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Avances aux collectivités territoriales	90 243 000 000	90 243 000 000
Avances aux collectivités et établissements publics, et à la Nouvelle-Calédonie	6 000 000	6 000 000
Avances sur le montant des impositions revenant aux régions, départements, communes, établissements et divers organismes	90 237 000 000	90 237 000 000

M. le président. La parole est à M. François Marc, rapporteur spécial.

M. François Marc, rapporteur spécial. Je tiens à préciser que la commission est favorable à l'adoption de ces crédits.

M. le président. Je n'ai été saisi d'aucune demande d'explication de vote avant l'expiration du délai limite.

Je mets aux voix les crédits du compte de concours financiers « Avances aux collectivités territoriales ».

(Ces crédits sont adoptés.)

M. le président. J'appelle en discussion les articles 53, 54, 55, 56, 56 bis, 57, 58 et 59 ainsi que les amendements portant article additionnel, qui sont rattachés pour leur examen aux crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales ».

Relations avec les collectivités territoriales

Article additionnel avant l'article 53

M. le président. L'amendement n° II-43, présenté par MM. Marc et Jarlier, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

Avant l'article 53

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Les mécanismes de péréquation ont pour objectif le rapprochement progressif des ressources par habitant des collectivités territoriales. Ils conduisent à ce qu'aucune commune ou ensemble intercommunal n'ait, dans un délai de dix ans à compter de la publication de la présente loi, un indicateur de ressources élargi par habitant, corrigé par les dispositifs de péréquation horizontale, inférieur à 80 % de celui de sa strate démographique. Ce taux est fixé à 90 % pour les départe-

tements. Il est fixé à 95 % de l'indicateur de ressources fiscales par habitant, corrigé par les dispositifs de péréquation horizontale, pour les régions.

La parole est à M. François Marc, rapporteur spécial.

M. François Marc, rapporteur spécial. Il s'agit d'un amendement de principe, très important à nos yeux.

Monsieur le ministre, je peux vous affirmer que personne, dans cet hémicycle, n'est opposé au principe de la péréquation. Nous avons d'ailleurs maintenu l'objectif fixé par l'Assemblée nationale de 1 milliard d'euros de péréquation horizontale pour le FPIC, le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales, en 2016, même si nous proposons des modalités de mise en œuvre différentes, notamment des ajustements sur certains aspects techniques.

Cela étant, nous nous posons un certain nombre de questions sur la faisabilité ou sur les effets pervers de certains prélèvements ou de certaines formes de répartition. Sur ce point, les inquiétudes sont nombreuses. Je ne citerai qu'un seul exemple.

Vous nous avez remis ce matin, monsieur le ministre, des simulations. D'autres étaient parvenues au Sénat samedi soir et certains d'entre nous ont pu en prendre connaissance. Il s'agissait des premières simulations que nous recevions au Sénat, alors que, depuis le mois de juin dernier, le groupe de travail sur la mise en œuvre de la péréquation entre les collectivités territoriales les réclamait, en vain. Jusqu'à présent, nous ne disposons d'aucun élément d'appréciation objectif ou chiffré.

Or les simulations complémentaires qui nous ont été remises font clairement apparaître que, si l'on modifie un seul critère, par exemple le revenu par habitant, des communautés de communes qui percevaient 600 000 euros samedi soir ne perçoivent plus rien ce matin. Il est totalement incompréhensible qu'une simple variante entraîne un résultat si différent.

Cet amendement vise à mettre en place un dispositif ambitieux. Nous avons en effet le souci de muscler la péréquation verticale; Mme la rapporteure générale peut en témoigner. Déjà, 11 milliards d'euros ont été dégagés. Cela nous permet de renforcer la péréquation verticale à hauteur de 650 millions d'euros et de la flécher de manière prioritaire.

La péréquation est bien au cœur de la proposition que nous formulons en faveur des collectivités territoriales. C'est bien cette ambition pour l'avenir que nous souhaitons mettre en avant.

Cet amendement tend à préciser que, à l'horizon de dix ans, les collectivités les plus modestes en termes de ressources devront bénéficier d'un rattrapage progressif, de l'ordre de 80 % pour les communes, de 90 % pour les départements et de 95 % pour les régions. Aujourd'hui, le différentiel dans le potentiel financier des communes est de l'ordre de 1 à 1 000 ! Nous voulons que, dans dix ans, aucune collectivité communale ne dispose de ressources en termes de potentiel financier inférieures à 80 % de la moyenne. Cela suppose donc un effort considérable.

Telle est l'ambition, je le répète, que nous affichons pour l'avenir. C'est pourquoi nous souhaitons que le Sénat s'engage dès aujourd'hui dans cette voie et retienne ce grand principe d'action pour la péréquation en adoptant cet amendement.

M. le président. Le sous-amendement n° II-289 rectifié, présenté par MM. Collombat, Mézard, Baylet, Collin et Fortassin, Mme Laborde, MM. Plancade, Requier, Tropeano, Vall, Bertrand et C. Bourquin et Mme Escoffier, est ainsi libellé :

Amendement n° II-43, alinéa 3, deuxième phrase

Remplacer le pourcentage :

80 %

par le pourcentage :

90 %

La parole est à M. Pierre-Yves Collombat.

M. Pierre-Yves Collombat. Je défendrai en même temps le sous-amendement n° II-343 rectifié, car il porte également sur cet amendement de principe.

Le sous-amendement n° II-289 rectifié se borne à aligner l'objectif de péréquation pour les communes et les ensembles intercommunaux sur celui des départements, en le faisant passer de 80 % à 90 %.

Le sous-amendement n° II-343 rectifié, en revanche, est un peu plus corsé : il aborde un problème sur lequel nous aurons à revenir, à savoir l'utilisation des strates démographiques.

Prendre pour référence, comme le font l'amendement n° II-43 et l'article 58, un indice de strate démographique et non un indicateur de richesse national revient à reprendre d'une main ce que l'on donne de l'autre, en tout cas à amoindrir fortement les effets péréquateurs du fonds. Le rapporteur spécial vient de l'indiquer, les inégalités sont très fortes puisque l'on constate un rapport de 1 à 1 000 en matière de richesses. Mais si l'on tient compte des strates démographiques, c'est édifiant !

En 2010, le potentiel fiscal par habitant des communes de moins de 500 habitants était trois fois plus faible que celui des communes de plus de 200 000 habitants et quatre fois plus que celui de Paris. Ne pas tenir compte de ce ratio ne peut se justifier par une différence de besoins, puisque la structure sociologique des communes rurales est désormais semblable à celle des grandes communes, avec parfois des pauvres en plus.

Si le recours à des strates démographiques dans la DGF, où un rural vaut la moitié d'un citadin d'une ville de plus de 200 000 habitants, pouvait trouver un début de justification lorsque les modes de vie en ville et à la campagne étaient très différents, l'argument ne tient plus. Aujourd'hui, tout le monde le constate, les structures sociologiques et les besoins des populations sont équivalents, que ce soit en ville ou dans les campagnes. Et que dire si l'on précise que nombre de petites communes sont devenues le refuge des pauvres !

Retenir le système des strates démographiques, même en l'aménageant – nous aurons l'occasion d'y revenir –, c'est faire perdurer la cause essentielle d'inégalité.

L'usage de références par strates démographiques ne se justifie pas non plus par l'existence de « charges de centralité », dont le ministre vient de parler longuement. Si celles-ci existent, elles sont largement compensées par des charges de ruralité, liées à l'entretien de l'espace, bien commun de l'ensemble de nos concitoyens qui sont bien heureux de venir s'y ébattre. Elles sont également compensées par des charges d'accueil d'une population dont les dépenses stimulent l'économie des communes-centres. Certes, les charges de centralité sont réelles, mais il existe aussi des recettes de centralité !

Par ailleurs, cela a déjà été évoqué, mais de façon partielle et unilatérale, l'intercommunalité a permis des évolutions considérables. Il a été dit qu'elle avait créé une solidarité entre le centre et les communes périphériques. Mais mon expérience personnelle m'a permis de constater que c'était aussi la meilleure façon de faire prendre en charge par les communes périphériques des équipements centraux que, jusqu'à présent, elles ne finançaient pas !

Par conséquent, se passer de la référence aux strates démographiques, quelle que soit la façon dont on les habille, sera le véritable moyen de parvenir à l'équité.

M. Claude Dilain. Très bien !

M. le président. Le sous-amendement n° II-343 rectifié, présenté par MM. Collombat, Mézard, Baylet, Collin et Fortassin, Mme Laborde, MM. Plancade, Requier, Tropeano, Vall, Bertrand et C. Bourquin et Mme Escoffier, est ainsi libellé :

Amendement n° II-43, alinéa 3, deuxième phrase

Remplacer les mots :

de celui de sa strate démographique

par les mots :

du potentiel financier par habitant moyen, constaté à l'échelle nationale

Cet amendement a déjà été soutenu.

Le sous-amendement n° II-334, présenté par Mme Beaufils, MM. Foucaud, Bocquet et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Amendement n° II-43

Compléter cet amendement par un alinéa ainsi rédigé :

Les mécanismes de péréquation reposent également sur la répartition de ressources fiscales collectées au niveau national.

La parole est à Mme Marie-France Beaufils.

Mme Marie-France Beaufils. Le débat sur la mission « Relations avec les collectivités territoriales » est toujours important, mais, cette année, il prend un relief particulier : il n'est qu'à voir le nombre d'amendements – plus d'une centaine – examinés hier soir par la commission des finances. Cela témoigne à la fois des interrogations et de l'inquiétude des élus locaux.

N'oublions pas que la suppression de la taxe professionnelle il y a deux ans, puis son remplacement par la contribution économique territoriale, avait déjà apporté son lot de modifications et d'interrogations. Il est vrai que la question de la péréquation peut sembler plus simple que cette réforme, mais, dans les faits, il n'en est rien !

Le projet de loi de finances pour 2012 réduit la contribution de l'État au financement de l'action des collectivités locales. Parallèlement, il prévoit que les collectivités s'entendent entre elles pour mettre en place un dispositif de péréquation horizontale.

Monsieur le ministre, vous l'avez rappelé, l'ensemble des dotations – DSU, DSR, DNP – représentent 3 milliards d'euros. Toutefois, depuis quatre ans, une part importante de l'évolution de la DSU et de la DSR est le fait de prélèvements sur l'ensemble de l'enveloppe normée, ce qui est déjà une forme de péréquation verticale. La dotation du FPIC pour la première année se fera par des moyens équivalents.

En d'autres termes, une contribution non négligeable est déjà en place, qui se traduit, depuis quatre ans, par une réduction des dotations aux différentes collectivités.

J'en reviens à la mesure qui nous est proposée aujourd'hui dans ce texte. Il faut se souvenir que la péréquation horizontale est un jeu à somme nulle, puisque ce que l'on prend aux uns correspond exactement à ce que l'on donne aux autres. Par conséquent, quel que soit l'objectif que l'on se fixe, aucune démarche durable de péréquation horizontale ne peut comporter de dispositifs de rendement garanti, si ce n'est au travers d'une sollicitation toujours plus grande de ceux qui contribuent pour apporter quelques subsides à ceux qui peuvent percevoir.

Au début, le coût de l'opération est apparemment réduit. Je prendrai un exemple pour mieux illustrer mon propos. À dessein, je ne parlerai pas de mon département, pour ne pas accrédi-ter l'idée selon laquelle ceux qui expriment des réticences par rapport à la péréquation le font parce qu'ils en pâtissent. Je ne fais pas partie d'une intercommunalité ou d'une commune qui vit désagréablement le FPIC, tel qu'il est envisagé.

J'ai voulu regarder ce qui se passe sur l'ensemble de nos territoires, et c'est pourquoi j'ai volontairement choisi une commune isolée, celle de Saint-Ouen, en banlieue parisienne, dont on dit souvent qu'elle est riche. Oui, elle est riche de son activité économique et d'une population dont le revenu moyen par habitant s'élève à 17 500 euros par an. C'est également le revenu moyen dans ma commune. Je mesure ce que cela signifie d'avoir une population à faible potentiel financier, dont plus de la moitié des habitants ne sont pas imposables sur le revenu. On ne peut donc pas soutenir que cette ville n'a pas de charges lourdes à supporter !

Au regard des simulations qui ont été effectuées, la première année, dans cette commune, le prélèvement représenterait 36,45 euros par an et par habitant. Cependant, au bout de quatre ans, si l'on en croit la progression prévue, celui-ci atteindrait 145,80 euros par habitant et par an, soit près de 7 % du potentiel financier de la commune.

M. le président. Veuillez conclure, ma chère collègue.

Mme Marie-France Beaufils. La question que nous posons avec ce sous-amendement est récurrente : la péréquation horizontale doit-elle constituer la seule réponse aux inégalités éventuelles de ressources entre collectivités ?

M. le président. Le sous-amendement n° II-241 rectifié, présenté par Mme M. André, MM. Frécon, Miquel, Berson, Botrel et Caffet, Mme Espagnac, MM. Germain, J. Gillot, Haut, Hervé, Krattinger, Massion, Patient, Patriat, Placé, Sueur, Todeschini et Yung, Mme Demontés et les membres du groupe Socialiste, Apparentés et groupe Europe Écologie Les Verts rattaché, est ainsi libellé :

Amendement n° II-43

I. – Compléter cet amendement par un paragraphe ainsi rédigé :

II. – Les objectifs de rapprochement progressif des ressources par habitant des collectivités territoriales, fixés au I, font l'objet d'une évaluation annuelle dans l'annexe au projet de loi de finances de l'année intitulée : « Transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales », prévue à l'article 108 de la loi n° 2007-1824 du 25 décembre 2007 de finances rectificative pour 2007.

II. – En conséquence, alinéa 3

Faire précéder cet alinéa de la référence :

I. –

La parole est à Mme Michèle André.

Mme Michèle André. L'inégalité d'accès aux services publics, à laquelle s'ajoute souvent l'inégalité sociale, est une injustice quotidienne subie par nombre de nos concitoyens.

La révision générale des politiques publiques, avec la suppression de plus de 130 000 fonctionnaires, aggrave chaque jour cette situation, aboutissant à la régression des services publics dans les territoires. Les nouvelles cartes scolaire, judiciaire, hospitalière, militaire, révisées depuis 2007, conduisent à de véritables « déserts de services publics ».

De même, tant la politique du Gouvernement en direction de la ville que celle qui est destinée aux territoires ruraux sont marquées par l'échec.

Les crédits en faveur de la politique de la ville ne cessent de diminuer, et l'État se désengage du financement des dotations de solidarité et de développement urbain.

Monsieur le ministre, qu'en est-il aujourd'hui du plan « Espoir banlieues », lancé en 2007, à grand renfort de communication ?

Ce retrait de l'État accroît les attentes des citoyens, auxquelles les territoires les plus pauvres ne peuvent répondre. Sans ressource fiscale d'un niveau satisfaisant, les collectivités territoriales ne sont pas en mesure d'agir pour résorber la fracture territoriale.

Les inégalités de richesses sont fortes, comme l'ont rappelé nombre de nos collègues. Une politique ambitieuse de péréquation, objectif à valeur constitutionnelle depuis 2003, doit être menée afin d'assurer un accès au service public sur l'ensemble du territoire. Or l'État n'abonde plus directement, aujourd'hui, l'évolution des dotations. Au contraire, leur augmentation est ponctionnée sur les autres composantes de la DGF, qui doivent en outre faire face à un besoin de financement croissant, pour prendre en compte l'augmentation de la population et le développement de l'intercommunalité. Les dotations de péréquation destinées aux collectivités territoriales n'ont représenté, en 2011, que 17 % du montant total de la DGF.

Monsieur le ministre, il est temps d'enclencher une nouvelle politique de solidarité territoriale et de lui fixer un cap.

Tel est l'objet de l'amendement n° II-43 déposé par MM. les rapporteurs spéciaux au nom de la commission des finances, qui tend à fixer à l'horizon de dix ans un objectif de réduction des inégalités de ressources. Il représente un chemin vers le rapprochement progressif des ressources des collectivités territoriales. Pour y parvenir, il faudra bien entendu s'appuyer sur les mécanismes de péréquation horizontale.

Pour toutes ces raisons, nous soutiendrons cet amendement. Toutefois, nous souhaitons proposer un sous-amendement, afin de permettre une évaluation annuelle de cet objectif, incluse dans le document budgétaire « Transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales », annexé chaque année au projet de loi de finances. Ce bilan périodique permettra au Parlement de juger, en connaissance de cause, de l'efficacité des mécanismes de péréquation en vigueur et, si nécessaire, d'en modifier l'orientation.

M. le président. Le sous-amendement n° II-283 rectifié, présenté par MM. Mézard, Barbier, Baylet, Collin et Fortassin, Mme Laborde, MM. Plancade, Requier, Tropeano, Vall, Bertrand et C. Bourquin et Mme Escoffier, est ainsi libellé :

Amendement n° II-43

Compléter cet amendement par un alinéa ainsi rédigé :

Avant le 1^{er} janvier 2017, le Gouvernement remet au Parlement un rapport dressant un bilan d'étape de la réduction des inégalités financières entre collectivités territoriales. Ce rapport détermine les effets des mécanismes de péréquation par catégorie de collectivités au regard des objectifs fixés à l'alinéa précédent et rend compte des mesures nécessaires pour y parvenir. L'avis du Comité des finances locales est joint à ce rapport.

La parole est à M. François Fortassin.

M. François Fortassin. Nous souscrivons pleinement à l'amendement présenté par la commission des finances. L'objectif d'une péréquation efficace restera vain si nous en restons au stade des déclarations de bonnes intentions, sans mettre en œuvre des dispositifs pérennes et volontaristes. Sur ce point, la période de dix ans visée par l'amendement nous paraît constituer un horizon tout à fait crédible. Il s'agit de mettre enfin les faits en accord avec le principe constitutionnel de péréquation.

Notre sous-amendement vise à compléter ce dispositif de façon modeste, mais utile. Nous proposons d'instituer une clause de revoyure à mi-chemin du dispositif de convergence des ressources, c'est-à-dire en 2017. Cette clause prendrait la forme d'un rapport remis au Parlement par le Gouvernement, en y associant le Comité des finances locales. Ce document dresserait un bilan précis du processus et des pistes à envisager pour l'ajuster.

Il va de soi, dans notre esprit, qu'il appartiendrait au Parlement de se saisir de ce rapport pour en débattre et en tirer, le cas échéant, les conclusions qui s'imposent sur le plan législatif.

Nous n'ignorons pas que la commission des finances propose un dispositif similaire à l'article 58, s'agissant du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales. Nous estimons cependant que notre sous-amendement s'inscrit dans une démarche plus globale, en visant l'ensemble des catégories de collectivités.

Par ailleurs, je tiens à souligner que les notions de péréquation et d'autonomie fiscale et financière ne font pas toujours bon ménage. Je dirais même qu'elles ont tendance à se télescoper, voire à s'opposer.

M. Philippe Marini, président de la commission des finances. C'est juste !

M. François Fortassin. À mes yeux, la péréquation est avant tout un problème d'état d'esprit. Dans notre pays, nous sommes parvenus à une solidarité sociale, car, au-delà des clivages, tout le monde a estimé que nos concitoyens les plus fragiles ne pouvaient rester au bord du chemin. En matière de solidarité territoriale, nous devons avoir la même approche.

Je fais aussi observer que la notion de charges, si elle doit être prise en compte, peut entraîner des effets pervers. Je connais le cas, dans ma région, qui n'est pas pourtant très riche, d'une ville de moins de 20 000 habitants, dont le budget dépasse 150 millions d'euros, c'est-à-dire à peu près la moitié du budget d'un département de 300 000 habitants.

Il est évident que cette commune a des charges. Bien que n'étant pas une commune touristique, elle dispose notamment d'une patinoire. (*Exclamations amusées sur les travées de l'UMP.*)

Sans les mêmes ressources, je me demande si elle aurait fait construire un tel équipement. Force est de constater que nous sommes en présence de charges qui relèvent, selon moi, du luxe.

C'est comme si l'on considérait, en matière d'impôt sur le revenu et de bouclier fiscal, que les contribuables ayant trois yachts, quatre résidences secondaires et prenant trois mois de vacances dans les îles du Pacifique, ont tellement de charges qu'ils ne peuvent pas payer leurs impôts! (*MM. Pierre-Yves Collombat et Louis Pinton applaudissent.*)

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les cinq sous-amendements?

M. François Marc, rapporteur spécial. Je remercie nos collègues de la part active qu'ils prennent à cette discussion sur une orientation de principe en matière de péréquation. Pour autant la commission des finances s'étant fixé une doctrine, j'exposerai sa position au regard de cette dernière.

Le sous-amendement n° II-289 rectifié est plus ambitieux que l'amendement de la commission. Compte tenu de la diversité au sein du bloc communal, il serait possible de fixer un tel objectif, mais sans doute sur une durée supérieure à dix ans. La commission sollicite donc le retrait de cet amendement.

Concernant le sous-amendement n° II-343 rectifié, l'avis de la commission est défavorable. Il s'agit ici de construire un simple indicateur, qui n'est pas véritablement discriminant. Nous n'avons donc pas pu vraiment prendre la mesure de ce qu'apportait ce dispositif.

Le sous-amendement n° II-334 vise à préciser que la péréquation est également verticale. Nous sommes tous d'accord sur le principe, mais le dispositif serait-il pertinent? La commission des finances s'en remet donc à la sagesse du Sénat.

Le sous-amendement n° II-241 rectifié vient en concurrence avec l'amendement n° II-283 rectifié. Le premier vise à proposer une évaluation annuelle; le second a pour objet de prévoir un rapport d'étape à mi-parcours. Cela nous paraît utile. L'avis est plutôt favorable sur ces deux amendements.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° II-43 et sur les cinq sous-amendements?

M. Philippe Richert, ministre. En préambule, je souhaite apporter une réponse à l'interpellation initiale de M. Marc à la suite de mon propos liminaire.

Le document annexé au projet de loi finances prévoit la clef de répartition suivante pour le produit de la péréquation: 40 % pour les revenus des ménages, 40 % pour le potentiel financier et 20 % pour l'effort fiscal.

M. Marc indique que la modification d'un critère, par exemple celui des revenus, entraîne des conséquences non négligeables. Il a cité une communauté de communes qui recevait 600 000 euros, ce qui représente un abondement relativement important. C'est vrai que la prise en compte d'un pourcentage plus important des revenus des ménages dans la clef de répartition bénéficiera aux territoires où la population est plutôt pauvre et défavorisera ceux où elle est plutôt riche. Tel est le principe de la péréquation.

On m'a enjoint de changer le dispositif pour corriger le fait que trop de territoires touchant la DSU n'avaient pas un bilan positif en termes de péréquation au titre du FPIC. Ma réponse a donc été de prendre davantage en compte les revenus par habitant, de telle façon que les communes touchant des sommes de la DSU seront beaucoup plus fréquemment celles qui touchent en même temps des ressources au titre du FPIC, les communes avec DSU étant souvent celles qui ont une population fragile en termes de revenus.

L'amendement de la commission vise, au terme d'un délai de dix ans, à placer à 20 % le *delta* des communes les plus fragiles par rapport à la moyenne de la strate en termes de potentiel financier. À cet égard, je rappelle à nouveau que Dunkerque est à 50 % au-dessus de la strate, c'est-à-dire qu'il faudra beaucoup élaguer au sommet de la strate, ou gonfler beaucoup à la base, pour atteindre les 20 % que la commission préconise.

Mesdames, messieurs les sénateurs, les efforts à faire en termes de péréquation sont énormes. C'est la raison pour laquelle il me semblait que la meilleure façon d'y arriver était de s'inscrire, de façon courageuse, dans la péréquation que j'ai proposée. J'ai donc prévu des modifications qui, pour certaines, vont globalement désavantager les collectivités qui ont des familles aisées sur leur territoire.

Comme j'avais cru comprendre qu'il m'était demandé d'aider davantage les territoires dont la population est fragile, il m'est apparu nécessaire d'augmenter la part des revenus des ménages prise en compte dans le système de péréquation du FPIC. De la sorte, nous rétablirons un équilibre.

En ce qui me concerne, je ne suis pas enclin à fixer un objectif lointain, attentatoire, de surcroît, aux libertés communales. Le dispositif que je propose permettrait, dès 2012, d'être réactif en termes de péréquation.

Je suis donc défavorable à l'amendement n° II-43, mais je suis prêt à discuter des modalités pratiques à mettre en œuvre pour ne pas perdre une année. Je suis également, par conséquent, défavorable à tous les sous-amendements.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Philippe Marini, président de la commission des finances. Je souhaite rappeler dans quel esprit la commission des finances a préparé ce débat.

Monsieur le ministre, vous pouvez compter sur la bonne volonté et l'ouverture d'esprit de la Haute Assemblée, sur toutes ses travées. Il n'y a pas lieu de remettre en question l'esprit positif dans lequel le Sénat aborde ce dispositif de péréquation.

Nous en sommes à l'article additionnel avant l'article 53. Nous reprendrons un peu plus tard nos discussions au sujet de la péréquation intercommunale, qui ne figure qu'à l'article 58. Nos excellents rapporteurs spéciaux auront, à ce moment-là, l'opportunité de rappeler la teneur du débat, libre et pluraliste, que nous avons eu et le cheminement que nous avons suivi pour en arriver à un amendement voté, fait tout de même suffisamment rare pour être souligné, à l'unanimité des membres de notre commission.

M. Philippe Dallier. Moins une voix!

M. Philippe Marini, *président de la commission des finances*. L'un de nos collègues s'est en effet abstenu, non sans avoir dit qu'il était favorable à l'amendement. Il l'a fait par déontologie, l'unanimité étant une notion étrangère à sa culture personnelle! (*Sourires*.)

Monsieur le ministre, il n'y a aucunement lieu de suspecter les intentions du Sénat. Nous sommes simplement très sensibles à ces sujets. Autant nous nous retrouvons de manière ambitieuse dans les principes, autant l'expérience nous a tous appris qu'il fallait regarder les simulations de près, nous laisser le temps suffisant pour les analyser, en tirer des enseignements et, éventuellement, faire varier les hypothèses de travail.

En effet, nous le savons aussi d'expérience, si, les uns et les autres, nous nous trompons, les élus locaux, que nous rencontrons régulièrement dans les territoires, ne manqueront pas de nous le faire payer pendant un grand nombre d'années.

M. Jean-Pierre Caffet. C'est déjà fait!

M. Philippe Marini, *président de la commission des finances*. Voilà, monsieur le ministre, l'esprit dans lequel nous avons travaillé. À ce stade, nous en sommes aux principes généraux. Naturellement, nous sommes entièrement à votre disposition pour améliorer les hypothèses de travail, indiquer les évolutions à prévoir pour l'avenir, mettre l'accent sur les critères qu'il s'agira de faire varier, de manière à atteindre le meilleur équilibre possible, cher collègue François Fortassin, entre l'autonomie fiscale et la péréquation, c'est-à-dire la solidarité.

M. le président. Monsieur Collombat, le sous-amendement n° II-289 rectifié est-il maintenu?

M. Pierre-Yves Collombat. Oui, monsieur le président, je le maintiens et j'interviendrai tout à l'heure en explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Francis Delattre, pour explication de vote.

M. Francis Delattre. Monsieur le ministre, je vous le dis très clairement, vous êtes en train de mettre gravement en cause la banlieue, toutes ces collectivités qui, ayant connu des vrais problèmes, essaient, depuis des années, de s'en sortir.

J'ai donc appris que je gérais une ville très riche. Rendez-vous compte : 35 000 habitants, deux zones urbaines sensibles, les fameuses ZUS, et un dossier ANRU ! Naturellement, elle a la chance de bénéficier d'une dotation du Fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France, comme toutes les communes du Val-d'Oise qui sont aujourd'hui les plus impactées.

D'après la liste fournie, toutes ces communes seraient contributrices, à l'exception de celles de la communauté d'agglomération de la Vallée de Montmorency et d'Enghien-les-Bains, qui forment le secteur le plus privilégié du département. Je m'aperçois aussi que, ailleurs, dans le Val-de-Marne, Ivry-sur-Seine et Vitry-sur-Seine cotiseraient le double de Vincennes ou de Saint-Maur-des-Fossés. Je ne vois pas où est la justice ni même le bon sens dans ces simulations. En tout cas, j'ai du mal à les comprendre!

Il se trouve que, dans une autre enceinte, avec Alain Richard, rapporteur du budget à l'époque, j'ai largement contribué à mettre en place le Fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France. Le projet avait été lancé dans le prolongement de la loi d'orientation pour la ville, pilotée par M. Delebarre.

La solidarité en Île-de-France, elle va de soi, surtout lorsque l'on sait que 30 % des habitants du secteur où je suis élu travaillent à La Défense.

Personnellement, monsieur le ministre, je ne me sens pas engagé par une réforme horizontale, qui ne peut pas être l'alpha et l'oméga de votre politique. Je suis d'accord avec le maire de Lyon pour dire que la solidarité entre les territoires doit d'abord s'organiser au niveau de l'État.

En réalité, la discussion porte sur 260 millions d'euros. C'est sur ce montant que, dans cet hémicycle et ailleurs, nous sommes sur le point de nous entre-déchirer – je n'ose parler de guerre civile! –, alors que la dotation globale de fonctionnement représente, elle, 41 milliards d'euros.

Pour la commune qui me concerne directement, le dispositif que vous proposez revient à me demander 2 % de fiscalité supplémentaires dès cette année, soit 8 % sur quatre ans.

Au travers de ces simulations, c'est bien le problème des banlieues qui apparaît, car, au cas où vous ne l'auriez pas remarqué, ce sont elles, dans ce cadre, les principales contributrices. De tous les mécanismes mis en place par les gouvernements successifs au cours des vingt dernières années pour traiter des banlieues, seuls ceux dans lesquels les conseils municipaux avaient la maîtrise ont bien fonctionné.

Avec le système de péréquation que vous proposez, vous retirez aux maires et aux élus locaux les moyens de conduire un certain nombre de politiques dans leurs quartiers : voilà le résultat! Ce faisant, vous allez les décourager. Croyez-moi, si, aujourd'hui, les banlieues connaissent, sinon une relative paix sociale, du moins une situation améliorée, c'est parce que nous y avons solidement travaillé!

Ce modèle de simulation est, pour moi, absolument aberrant. Je le répète, vous allez décourager de nombreuses équipes municipales, toutes celles et tous ceux qui font que, aujourd'hui, dans les banlieues, le climat s'améliore.

M. le président. La parole est à M. Charles Guené, pour explication de vote.

M. Charles Guené. Je voterai l'amendement n° II-43, par lequel nous exprimons en quelque sorte un vœu pieux. En parfaite osmose avec M. le président de la commission des finances, je souhaite moi aussi faire prospérer le débat. J'évoquerai ainsi quelques éléments intéressants à mes yeux.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, en quoi cet amendement constitue-t-il un vœu pieux? Parce que, s'il est adopté, aucune collectivité, aucune commune ne pourra avoir un niveau de ressources inférieur à 80 % de la moyenne.

Si le principe de la péréquation et de la redistribution est communément admis, vous remarquerez que, nulle part, il n'est précisé où l'argent sera pris. Nos voisins d'outre-Rhin, eux, ont aussi instauré un plancher de 80 %, mais ils ont dans le même temps fixé un plafond de 120 %!

M. Pierre-Yves Collombat. Pour quels résultats?

M. François Marc, *rapporteur spécial*. Nous nous occupons d'abord des pauvres!

M. Charles Guené. Nous ne l'avons pas proposé. Pis, il est prévu un plafond de prélèvement, et c'est sur ce point que je voulais vous répondre, monsieur le ministre.

Je ne suis pas opposé à un tel plafond. Mais, dès lors qu'il existe, nous assisterons inexorablement, dans les années à venir, à ce que j'appellerai un « pincement » sur le prélèvement : on ira chercher l'argent, non plus auprès des communes les plus riches, puisqu'elles bénéficieront en la matière d'une sorte de bouclier fiscal, mais bien chez les communes moyennes, appelées à être de plus en plus taxées.

M. Philippe Dallier. C'est ce qui se passe!

M. Charles Guené. Il aurait été beaucoup plus raisonnable de limiter ce plafonnement dans le temps.

Nous sommes relativement doués pour la prospective et les bonnes intentions. Mais, dès qu'il faut entrer dans l'opérationnel et la pratique, tout devient un peu plus difficile !

M. Philippe Richert, ministre. Eh oui !

M. Charles Guené. Je souhaite souligner un autre point, qui n'a pour l'instant pas été évoqué.

Dans son amendement, la commission des finances introduit la référence à un indicateur de ressources élargi par habitant. Si celui-ci existe au stade de la prospective, il n'entre pas dans les calculs au niveau de la phase opérationnelle. Autrement dit, il n'est tenu compte que d'un minimum de ressources.

À la suite de la mission que mes collègues Pierre Jarlier, Philippe Dallier, Albéric de Montgolfier et moi-même avons effectuée, nous nous étions mis d'accord pour prendre l'ensemble des ressources comme base de calcul, car c'est à ce niveau que nous pouvons avoir une juste vision de la réalité.

M. Philippe Dallier. Exactement !

M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial. C'est ce que nous faisons !

M. Charles Guené. M. Collombat, dans le cadre des sous-amendements qu'il a présentés, préconise de ne plus faire référence aux strates démographiques, au motif que ce critère n'est pas satisfaisant.

Ne nous focalisons pas sur les strates. Le problème, c'est que tout le monde semble s'en satisfaire au prétexte qu'il s'agirait d'un mécanisme consensuel.

Certes, les écarts constatés par ce biais ne sont que dans un rapport de un à deux. Néanmoins, le système a le grave défaut de ne pas intégrer véritablement le facteur « charges ». Ainsi, deux territoires complètement différents, l'un rural, l'autre urbain, mais comptant la même population, seront traités de la même façon, alors qu'ils ne supportent probablement pas les mêmes charges.

M. Philippe Dallier. Exactement !

M. Charles Guené. C'est là qu'est le problème selon moi. Plutôt que d'accuser M. le ministre d'assassiner la banlieue, mieux vaut nous en prendre aux critères que nous retenons et qui servent aux simulations.

J'ai souhaité intervenir à ce stade pour faire avancer le débat, car nous retrouverons les trois points que je viens de souligner dans d'autres sous-amendements. En attendant, je voterai l'amendement de la commission pour m'associer à ce vœu pieux, mais je tenais à signaler les incohérences propres à notre démarche et qu'il faudra corriger.

M. le président. La parole est à M. Gérard Collomb, pour explication de vote.

M. Gérard Collomb. Je voudrais remercier François Marc d'avoir donné son accord pour repousser à l'année prochaine la réforme dont nous discutons aujourd'hui, pour que celle-ci repose, non sur un état d'esprit, mais sur de véritables simulations.

Je suis de ceux qui doutent que la réforme, telle qu'elle nous est présentée, permette d'atteindre le but qui est le nôtre : réduire les inégalités et donner à un certain nombre de territoires la possibilité de refaire surface.

Le fait de retenir le critère de la richesse globale revient, d'abord, à taxer de manière encore importante les villes économiquement les plus puissantes, c'est-à-dire celles qui, concrètement, ont laissé à l'industrie une place, même minime, dans leur paysage.

Si, par notre vote, nous assurons à toutes les communes une sorte de minimum garanti, celles qui ont encore un tissu industriel ne ressentiraient plus la nécessité de le défendre. Finalement, nous n'atteindrions pas l'objectif que nous partageons pourtant tous ici, sur l'ensemble de ces traversées, à savoir favoriser la réindustrialisation de notre pays.

En outre, dès lors qu'il s'agit de villes industrielles, celles-ci ont souvent une population ouvrière, aux revenus très modestes, qui doivent être pris en compte, faute de quoi nous commettrions une erreur.

Mes chers collègues, les philosophes et les sociologues ont été abondamment cités dans ce débat.

M. Francis Delattre. Oui !

M. Gérard Collomb. Ceux-ci ont beaucoup écrit sur le fait que la précarité et la grande misère se concentraient dans nos villes. Oui, la misère est urbaine, et, aujourd'hui, dans ces territoires, ces intercommunalités, nous menons des politiques visant à résorber les difficultés les plus grandes !

Mes chers collègues, j'ai dit ce que nous faisons dans l'agglomération lyonnaise, où nous rencontrons encore des problèmes extrêmement importants. Vous avez peut-être tous encore en mémoire les événements survenus dans cette agglomération, en marge de la manifestation contre la réforme des retraites, lorsqu'un certain nombre de jeunes issus des banlieues ont déferlé jusqu'au cœur même de la ville.

Nous sommes en train de progresser pour remettre ces banlieues à niveau, mais rien n'est encore gagné. Si, demain, nous ne pouvions plus mener le même type de politiques, nous aggraverions le problème.

Je répète à Claude Dilain ce que je lui ai dit ce matin : tant que l'intercommunalité dont fait partie Clichy-sous-Bois ne comprendra que sa ville et Montfermeil, le problème auquel il faisait référence ne sera pas résolu, et ce quel que soit l'argent que l'on puisse mettre sur la table ! Il s'agit en effet d'un problème de mixité sociale. Il faut faire en sorte qu'il n'y ait pas de séparation hermétique entre les communes ou les intercommunalités les plus pauvres et celles qui sont les plus riches. Que les communes riches n'aient sur leur territoire que des riches restant entre eux, ne satisfassent aux besoins de la solidarité qu'en donnant un peu d'argent, sans chercher à se transformer, est finalement contraire au principe de solidarité !

Des philosophes ont beaucoup écrit sur le développement de l'« entre-soi ». Or l'avenir de notre pays requiert que nous essayions de rassembler et de faire cohabiter au sein des villes les riches, les pauvres, les classes moyennes. Si notre pays continue à se segmenter, à se fractionner, nous allons au-devant de grandes difficultés.

Aujourd'hui, mes chers collègues, la fracture sociale est une fracture spatiale. C'est celle-ci qu'il convient de résorber.

M. le président. La parole est à M. Pierre-Yves Collombat, pour explication de vote.

M. Pierre-Yves Collombat. À titre liminaire, je voudrais dire que j'ai apprécié, au même titre, je crois, que les élus ruraux, l'effort qui a été fait pour répondre à mon sous-amendement portant sur les strates démographiques.

Sur le fond, l'amendement proposé par les rapporteurs spéciaux fixe un principe avec lequel on ne peut être que d'accord. J'y apporterai toutefois quelques bémols.

Ce dispositif s'inspire clairement du système allemand. L'Allemagne est devenue en France la référence de rigueur : il faudrait faire comme elle ! À regarder d'un peu plus près la situation des communautés infra-étatiques, les *Länder*, les districts, les villes, les villes-districts, les communes – et j'en passe, car c'est pire que notre millefeuille ! –, on s'aperçoit que ces différentes collectivités se trouvent dans une situation financière beaucoup plus difficile que les collectivités territoriales françaises.

M. Philippe Richert, ministre. Ce n'est pas faux !

M. Pierre-Yves Collombat. Certaines en sont même réduites à financer leur fonctionnement à crédit...

M. Philippe Richert, ministre. C'est vrai ! Cela prouve l'effort de l'État français.

M. Pierre-Yves Collombat. ... bien que la Constitution prohibe formellement cette pratique !

Pour nous en tenir à l'endettement des *Länder*, conséquence d'un sous-investissement chronique des collectivités, on constate que, malgré le dispositif de péréquation tant vanté, d'énormes disparités existent. La situation de la Bavière, qui n'est pas du tout endettée du fait de ses ressources fiscales, n'a pas grand-chose à voir avec celles de la Sarre ou de la Rhénanie du Nord-Westphalie, qui sont, comme leurs communes, dans un état financier calamiteux.

Ces exemples tendent à prouver que le système allemand n'est pas aussi merveilleux qu'on le croit. Pour ce qui nous concerne plus directement, ils tendent aussi et surtout à montrer que les systèmes de péréquation et de répartition de la richesse qui paraissent les plus sensationnels sur le papier, en réalité s'autolimitent. Pour le dire plus communément, ces systèmes reprennent d'une main ce qu'ils donnent de l'autre !

C'est un peu, je l'ai dit, ce à quoi aboutit l'amendement dont nous discutons, qui, en même temps qu'il fixe des objectifs avec lesquels on ne peut être que d'accord, en réduit considérablement la portée par la notion des strates démographiques. Aussi essayer d'établir la répartition sur un indicateur de richesse national réel ne me semble pas absolument aberrant.

Cela a été dit, les écarts de richesse entre territoires sont considérables. Contrairement à ce que l'on entend parfois, cela ne correspond nullement à une différence de besoins entre les communes. La structure sociologique des communes rurales a, par exemple, considérablement évolué. Un chiffre le prouve : entre 1962 et 1999, la part de la population agricole dans la population totale est passée de 33 % à 7 %. Leur structure est donc très proche de celle des communes urbaines. D'autant que, en leur sein, viennent aussi se réfugier des populations en grande difficulté.

J'ai déjà indiqué ce qu'il fallait penser des fameuses charges de centralité ainsi que du rôle des intercommunalités. J'insiste tout de même sur un point : on évalue bien souvent, par pétition de principe, les charges de centralité en les définissant par rapport aux dépenses. En somme, plus on dépense, plus on a de charges de centralité ! C'est ainsi que l'on a procédé, au début, pour établir les strates de la DGF. Cette évaluation n'est vraiment pas très sérieuse. J'ai d'ailleurs constaté que peu de sénateurs s'étaient attardés sur le sujet.

Bien sûr, j'ai conscience que donner plus aux pauvres sans prendre aux riches ni augmenter la masse à répartir relève de la quadrature du cercle. De même, prendre aux riches pour donner aux pauvres tient du suicide politique. On préférera donc parler de charges des riches, comme l'a évoqué François Fortassin, pour éviter de trop donner aux pauvres. Cela s'appelle, paraît-il, faire de la politique. Je n'en suis pas vraiment persuadé.

M. le président. La parole est à M. Philippe Dallier, pour explication de vote.

M. Philippe Dallier. Monsieur le ministre, vous êtes un excellent connaisseur du sujet dont nous traitons cet après-midi. C'est normal, vous étiez sénateur et vous vous adressez à vos anciens collègues ! (*Sourires.*)

J'ai cru comprendre – peut-être me suis-je trompé ? – que vous disiez avoir mis en musique ce que le Parlement, notamment le groupe de travail constitué par la commission des finances du Sénat, auquel j'appartenais avec MM. Guené, Jarlier et Montgolfier, avait suggéré. J'avoue avoir un peu de mal à accepter ce propos !

M. Philippe Richert, ministre. Je comprends !

M. Philippe Dallier. En effet, nous avons travaillé à l'aveugle, sans aucune simulation. Cela suffit ! Comment faire du bon travail si nous ne sommes pas capables de mesurer les conséquences de ce que nous votons ?

Nous avons découvert ce week-end les simulations que vous avez bien voulu nous transmettre, monsieur le ministre, ce dont je vous remercie. J'apprends à l'instant, en séance, que d'autres simulations, jouant sur le curseur des revenus par habitant, ont été communiquées et aboutiraient à des résultats différents. Mais qui, ici, a eu connaissance de ces simulations ? Dans ces conditions, pouvons-nous réellement mettre en place un dispositif efficace et pertinent ? Est-ce bien raisonnable de nous demander d'adopter un texte, puis de transmettre le flambeau à l'Assemblée nationale pour qu'elle poursuive le travail ? Franchement, si je ne vois pas ce que je vote, je ne vote plus !

Je ne veux pas retourner dans mon département et expliquer aux maires de Seine-Saint-Denis qu'ils vont soudainement devoir cotiser au FPIC, alors qu'ils sont éligibles à la DSU, qu'ils ont des projets ANRU, et qu'ils ont sur leur territoire des ZUS ? Je serais très mal à l'aise si je devais le faire. Le rôle d'un parlementaire n'est-il pas de savoir expliquer son action ? Or, en l'occurrence, il m'est très difficile de comprendre ce que nous faisons.

J'en reviens à l'amendement et à la série de sous-amendements.

Charles Guené a parlé d'un vœu pieux. Personnellement, la référence à l'indicateur de ressources élargi par habitant me pose problème. De quoi est-il constitué ? Il aurait peut-être mieux valu présenter cet amendement et ces sous-amendements en fin de discussion, lorsque nous nous serions mis d'accord sur la manière d'évaluer les ressources des collectivités. Certains veulent y inclure la dotation d'intercommunalité, d'autres non. Il me semble d'ailleurs qu'elle ne figurait pas dans le texte du Gouvernement, tout comme les Fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle.

Quels éléments prendre en considération pour mesurer la richesse des collectivités territoriales ? Nous n'avons pas de définition précise en la matière, mais les rapporteurs spéciaux demandent de fixer un objectif sur dix ans sur la base d'un critère que nous ne connaissons pas. Cela me gêne.

Je terminerai mon intervention en souscrivant aux propos de Charles Guené. Dans le cadre du rapport réalisé par le groupe de travail que j'évoquais précédemment, j'ai travaillé sur le FSRIF, étant élu de banlieue. Charles Guené, quant à lui, a travaillé sur la province. Mais, au bout du compte, nous étions absolument d'accord. Nous avons en effet choisi de comparer une commune isolée ou un EPCI de 30 000 habitants en plein milieu de la Seine-Saint-Denis et 30 000 habitants dans un bourg-centre et les communes alentours.

À cette occasion, j'avais posé une question en commission des finances : à ressources équivalentes, qui sont les plus pauvres ? Ceux qui paient 700 euros de loyer par mois pour avoir trente mètres carrés en mauvais état ou ceux qui ont la chance d'avoir des habitations moins chères ? Il est très compliqué de mesurer le degré de richesse ou de pauvreté des habitants. Le seul revenu net ne suffit pas. Il faut inclure l'environnement et le contexte dans lequel ils évoluent. Tout cela est extrêmement difficile à mesurer : il faut donc être prudent sur le sujet.

Il faut se donner un peu de temps en la matière, quitte à différer cet examen d'une année. J'ai pourtant plaidé, vous le savez, en faveur de la péréquation. Depuis 2004, j'ai abordé le sujet tous les ans. Je ne perçois pas de sommes au titre du FSRIF. Je perçois un peu de DSU, mais je sais qu'il faudra tirer un trait dessus parce qu'il faut recentrer les critères d'allocation, ce dont je conviens.

Mais aujourd'hui, on me dit que non seulement la DSU passera à la trappe, mais que la contribution au FPIC sera également multipliée par quatre ! Et encore, le plafonnement, dont Charles Guené a décrit les effets, fait que les territoires les plus riches verront leur contribution limitée. La contribution au FPIC s'en trouvera donc plus que multipliée par quatre par rapport à cette année, madame Beauvils !

Mme Marie-France Beauvils. Je sais !

M. Philippe Dallier. Nous ne mesurons pas ce que nous sommes en train de faire. Je pense donc qu'il faut attendre février ou mars de l'année prochaine, afin que vous nous transmettiez, monsieur le ministre, de nouvelles simulations. Décider dans un an, ce serait donc faire preuve de sagesse. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'UMP.)*

M. le président. La parole est à Mme la rapporteure générale.

Mme Nicole Bricq, rapporteure générale de la commission des finances. Je suis francilienne.

M. Francis Delattre. Très bien !

Mme Nicole Bricq, rapporteure générale de la commission des finances. On parle plus volontiers de région parisienne, mais, personnellement, je revendique mon identité francilienne, issue d'un département de la grande couronne.

Je suis solidaire de toute ma région. Mes chers collègues, la loi d'orientation pour la ville, adoptée en 1991, a mis en place le mécanisme du Fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France.

M. Claude Dilain. Tout à fait !

Mme Nicole Bricq, rapporteure générale de la commission des finances. Les débats que nous avons aujourd'hui font écho à ceux qui ont eu lieu à cette époque.

Qu'est-ce que la péréquation ? Un principe selon lequel les mieux dotés paient pour les moins bien dotés. Nous avons entendu ce matin le plaidoyer de notre collègue Claude Dilain, qui résonne encore à mes oreilles. L'objectif de la péréquation était de répondre à ce type de situation.

Charles Guené prétend que l'amendement présenté par les rapporteurs spéciaux est un vœu pieux. Mon cher collègue, faites attention à ce que vous dites ! On a beau être d'accord sur les principes, mais quand arrive le mur, il y a ceux qui veulent sauter par-dessus et ceux qui refusent l'obstacle. Pour ma part, je ne considère pas que l'amendement des rapporteurs spéciaux soit un vœu pieux. C'est un engagement ! Si le Sénat ne le considérait pas comme tel, il faillirait à sa mission.

Des problèmes techniques existent, bien sûr. Il faut notamment regarder comment l'on définit l'indicateur de ressources élargi. Mais, monsieur le ministre, la demande du groupe de travail créé par la commission des finances en mai 2011, visant à obtenir de votre part plus de simulations, est restée sans réponse.

Quels que soient les résultats des simulations, il faudra, de toute façon, que certains territoires paient pour d'autres. *(M. le ministre acquiesce.)* Il y aura toujours des mécontents.

Le FSRIF, qui est une création assez ancienne, a par exemple subi petit à petit des détournements, à travers notamment l'organisation du territoire. Les Hauts-de-Seine, un département globalement riche, a organisé l'intercommunalité de manière à éviter de le payer. D'année en année, le produit du FSRIF, assis sur deux prélèvements de l'ancienne taxe professionnelle, s'est trouvé bloqué, du fait de ceux qui ne voulaient pas payer !

Il est bon de fixer des principes de manière unanime, mais, dans la réalité, la péréquation est un choix politique !

M. Charles Guené. C'est un engagement !

Mme Nicole Bricq, rapporteure générale de la commission des finances. Il s'agit d'un choix politique, qui n'est peut-être pas partagé par tous. Il est toujours possible de se réfugier derrière des débats techniques, mais c'est au pied du mur, pour reprendre une expression triviale, que l'on voit le maçon.

Monsieur le ministre, nous payons aujourd'hui le bouleversement introduit par la suppression de la taxe professionnelle. J'ai entendu tout à l'heure le plaidoyer de notre collègue Gérard Collomb. Qu'il me soit permis de souligner que les collectivités qui intègrent dans leur potentiel financier la dotation du fonds de compensation qu'est le FNGIR, à distinguer d'un fonds de péréquation, « remontent », pour parler de façon imagée.

M. Philippe Richert, ministre. Mais bien sûr !

Mme Nicole Bricq, rapporteure générale de la commission des finances. Quand le Gouvernement a décidé de supprimer la taxe professionnelle – décision dont nous mesurons tous les jours les effets toxiques –, il ne s'est pas préoccupé de l'impact de cette mesure sur la péréquation. Voilà pourquoi nous rencontrons aujourd'hui cette difficulté.

La majorité présidentielle a accepté la réforme de la taxe professionnelle, qui a bouleversé tous les équilibres locaux. L'opposition, quant à elle, n'y était pas favorable.

Mes chers collègues, il faut assumer ses actes. Aujourd'hui, je ne voudrais pas que l'on dise que la nouvelle majorité sénatoriale ne remplit pas ses obligations de majorité. Elle le fait du mieux qu'elle peut, dans un encadrement global qu'elle n'a pas choisi.

Les décisions d'hier vont peser pendant plusieurs années sur le développement de la fiscalité locale, nous en avons la parfaite illustration aujourd'hui. Quels que soient les critères choisis, dont il est toujours possible de rediscuter, *in fine*, l'exercice sera le même si l'on veut de la péréquation.

Monsieur le ministre, vous avez rectifié en aval, c'est-à-dire dans la restitution, les simulations qui nous ont été transmises très tardivement. Or, même avec la meilleure volonté du monde, le problème ne sera pas réglé tant qu'il ne sera pas traité en amont. Je pense, notamment, aux communes qui perçoivent la DSU.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Philippe Richert, ministre. Madame la rapporteure générale, il est évident que la suppression de la taxe professionnelle a induit des modifications au niveau de la façon dont les collectivités reçoivent et répartissent les ressources.

Je rappelle simplement que la suppression de la taxe professionnelle représente globalement pour les entreprises un gain de 5 milliards d'euros. *(Très bien! sur certaines travées de l'UMP. –Exclamations sur les travées du groupe socialiste-EELV.)*

Mme Nicole Bricq, rapporteure générale de la commission des finances. Oui, mais 5 milliards d'euros financés par le déficit!

M. Philippe Richert, ministre. Notre pays ne pourra être aux avant-postes que si nos entreprises sont compétitives par rapport à celles des autres pays. Nous devons donc les aider à relever ce défi et éviter de les handicaper face à la concurrence internationale.

C'est la raison pour laquelle nous avons souhaité supprimer la taxe professionnelle, ce qui entraîne une nouvelle répartition des ressources. Pour autant, les collectivités qui touchaient préalablement la taxe professionnelle perçoivent une compensation. Cette dernière, c'est légitime, est prise en compte dans le calcul du potentiel financier.

Madame Bricq, vous souhaitez que ce calcul soit mieux organisé en amont. Nous proposons un potentiel financier agrégé, c'est-à-dire défini au niveau de l'ensemble du territoire et des 4 000 blocs communaux.

Nous proposons un potentiel financier élargi, c'est-à-dire qui prene en compte à la fois les ressources fiscales et les ressources issues de la compensation de la taxe professionnelle. Ces dernières, même si elles n'évoluent pas au rythme souhaité par les collectivités, sont bien des ressources, constituées pour partie par une compensation de l'État et pour partie par la fiscalité.

Les impositions prises en compte pour le calcul du potentiel fiscal comprennent diverses dotations autres que la dotation de compensation. À partir de là, on établit une moyenne. Or ceux qui sont au-dessus s'en plaignent. Je précise simplement que le FPIC fait la moyenne entre les sommes versées et les sommes perçues. Voilà pourquoi certaines collectivités qui bénéficient de la DSU bénéficient également, en bilan final, du FPIC alors que d'autres, qui bénéficient également de la DSU, sont prélevées, elles, au profit du FPIC. Pourquoi affirmer d'entrée de jeu qu'une commune percevant de la DSU ne saurait être contributrice au titre au FPIC? Si, par exemple, une centrale nucléaire ou une grande entreprise sont installées sur une commune, celle-ci pourra à la fois être bénéficiaire de la DSU et contributrice du FPIC. Le fait pour une commune de bénéficier de la DSU ne lui garantit donc pas à 100 % le bénéfice du FPIC. Les critères de reversement dépendront de la situation locale commune par commune, bloc communal par bloc communal.

Toutes nos simulations s'appuient sur des chiffres précis, nets, tangibles qui sont simplement les recettes issues de la fiscalité, des compensations versées par l'État, etc. C'est vers eux que je renvoie ceux qui s'étonnent d'être prélevés.

La dernière étape est de savoir selon quels critères effectuer la répartition. Modifier les critères modifiera en plus ou en moins cette répartition. Beaucoup de communes qui ne bénéficient pas de la péréquation y auront droit. La question qui se pose, notamment, est de savoir si les revenus des ménages doivent être pris en compte.

M. le président. La parole est à Mme Marie-France Beauflis, pour explication de vote.

Mme Marie-France Beauflis. En complément de mon intervention précédente, je rappelle que les communes dites « riches » le sont bien souvent grâce aux efforts qu'elles ont consentis pour accueillir et développer sur leur territoire certaines activités économiques.

M. Philippe Marini, président de la commission des finances. C'est vrai!

Mme Marie-France Beauflis. Je ne voudrais pas que notre démarche incite les collectivités à ne pas poursuivre sur cette voie.

Les simulations montrent que la situation est quelque peu particulière. Pour échafauder le fonds de péréquation, nous avons toujours raisonné, aussi bien en Comité des finances locales qu'au cours de toutes les discussions que nous avons eues sur le sujet, par blocs de collectivités. Aujourd'hui, ces agrégats éclatent et la donne change en conséquence.

Les simulations sont donc importantes afin d'avoir une vision globale, comme l'a souligné la commission des finances. Néanmoins, le problème ne pourra pas être réglé uniquement par la péréquation verticale. Il faut également analyser l'apport d'une péréquation horizontale. C'est pourquoi nous avons souhaité compléter l'amendement de la commission par un sous-amendement.

François Marc l'a souligné tout à l'heure, il est important de mobiliser de nouvelles ressources à l'échelon national en faveur de ce type de péréquation. Nous avons fait une proposition en ce sens, qui n'a pas encore véritablement abouti. Aujourd'hui, les activités financières représentent une part importante de l'activité économique. Or elles ne contribuent pas beaucoup à l'essor des collectivités territoriales. Pourquoi ne pas créer une recette spécifique? Cette richesse pourrait bénéficier à l'ensemble des territoires, ce qui leur permettrait d'atteindre les résultats préconisés par la commission.

M. le président. La parole est à M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial.

M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial de la commission des finances. À ce stade du débat, après une discussion riche et dense, je tiens à rappeler l'objet de l'amendement.

Il est nécessaire aujourd'hui de réduire les écarts de richesses entre les collectivités. La commission a fait un choix politique, monsieur Guéné, qui n'est pas un vœu pieux!

Comme l'a souligné Mme Bricq, ce choix traduit un engagement. Le potentiel financier est de quelques euros dans certains territoires ultramarins ou de montagne alors qu'il s'élève à 2 700 euros à la Défense, voire à 3 600 euros pour certaines communes peu peuplées où un ouvrage induit de fortes recettes.

Nous avons mis en place des objectifs clairs, en même temps que nous mettons en place un indicateur de ressources corrigé qui nous permettra de mesurer l'évolution des écarts de richesses. Monsieur Dallier, cet indicateur est bien identifié aux articles 53, 55, 57 et 58 que nous allons examiner tout à l'heure. Il prend en compte le potentiel fiscal, le potentiel financier, le potentiel financier corrigé. Les dispositifs de

péréquation verticale sont donc corrigés par des dispositifs de péréquation horizontale afin d'obtenir un indicateur clair d'évaluation de la richesse d'une collectivité.

Les sous-amendements que nous allons voter prévoient, eux, une évaluation des dispositifs de péréquation que nous souhaitons mettre en place : une évaluation à terme pour le sous-amendement de M. Mézard et une évaluation annuelle pour le sous-amendement du groupe socialiste.

Tel est donc l'objet de l'amendement n° II-43 que nous vous invitons à voter.

M. Philippe Marini, *président de la commission des finances*. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Edmond Hervé, pour explication de vote.

M. Edmond Hervé. Mon intervention se situe dans le sillage de celle de Mme Bricq. Elle est également motivée par l'intervention de MM. Guené et Jarlier.

Tout d'abord, c'est évident, si l'on veut de la solidarité, il faut lier péréquation horizontale et péréquation verticale. Les collectivités ne peuvent pas demander à l'État des efforts de solidarité si elles ne donnent pas elles-mêmes l'exemple.

Au risque de vous décevoir, je suis personnellement toujours très sceptique à l'égard des simulations. Je préférerais, sur le plan méthodologique, que l'on commence par se mettre d'accord sur un texte de principe et de référence.

M. Philippe Richert, *ministre*. Merci ! Très bien !

M. Edmond Hervé. Chacun sait l'usage qui est fait des simulations.

M. Philippe Richert, *ministre*. Tout à fait !

M. Edmond Hervé. Mieux vaudrait prendre un peu d'élévation. Entendons-nous sur une philosophie politique et respectons-la.

M. Philippe Richert, *ministre*. Très juste !

M. Edmond Hervé. Je ferai état de ma propre expérience.

En 1992, la communauté d'agglomération de Rennes connaissait des écarts de richesses extrêmement importants. L'écart de taxe professionnelle par habitant variait de un à soixante. Aucune solidarité, aucun aménagement du territoire n'étaient possibles. De tels écarts sont très coûteux, car chacun veut entretenir ses zones artisanales ou industrielles.

En quatre ans, nous avons ramené cet écart, qui était de un à soixante, de un à quatre. La ville de Rennes n'avait pas intérêt personnellement à cette solidarité, mais nous l'avons fait, après étude, de manière consensuelle.

Ce type de démarche de solidarité a aussi été éminemment profitable au département, car cela lui a permis d'alléger certaines de ces interventions sur l'agglomération rennaise en matière de logements – je précise au passage que nous investissons 40 millions d'euros sur le logement dans l'agglomération rennaise – et de reporter d'autant sur le département.

Mes chers collègues, je ne voudrais pas que ce débat de long terme sur la péréquation – je me souviens du rapport de M. Belot sur ce sujet – nous fasse oublier un impératif essentiel : la révision des valeurs locatives. Si nous n'y prenons garde, ce sera la fin du système fiscal local. La fin du système fiscal local n'est pas forcément le contraire de la démocratie, il y a des choix à faire. Personnellement, j'y suis très favorable. Ce que je ne voudrais pas, c'est que ce débat sur le calcul de la richesse financière nous fasse oublier la révision des valeurs locatives.

Je n'ai pas voulu intervenir sur ces points, car je vois bien l'importance de la péréquation, mais, franchement, calculer la richesse d'une commune ou d'une communauté en faisant abstraction de la révision des valeurs locatives c'est montrer, permettez-moi de vous le dire, mes chers collègues, que l'on n'a pas procédé à certains ajustements nécessaires. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. le président. La parole est à Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, pour explication de vote.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. Monsieur le ministre, dans votre effort de pédagogie, vous nous avez tout à l'heure aidés à y voir plus clair. C'est important parce que cette question de péréquation horizontale est vraiment très difficile.

Je regrette sincèrement que les simulations aient été données au dernier moment. Je considère qu'il est anormal que les législateurs que nous sommes n'aient pas les chiffres beaucoup plus en amont. Cela est d'autant plus anormal que ces chiffres ont montré des distorsions choquantes en comparaison notamment de la DSU.

Je ne suis pas d'accord avec vous sur l'idée que l'on peut être à la fois bénéficiaire et contributeur. Cela ne me paraît pas correct. J'y vois d'ailleurs là un motif important d'incompréhensions, qui ont été relevées avant moi. Le problème est là : il aurait fallu mettre un peu d'ordre dans la péréquation verticale avant de s'engager dans une péréquation horizontale.

Disant cela, je sais bien que je ne simplifie pas les choses, j'en suis tout à fait d'accord. Vous avez dit tout à l'heure que l'équité dans notre pays ne pouvait pas seulement être obtenue par une péréquation verticale, vous avez raison. Mais il faut que cela se fasse à partir d'un socle de péréquation verticale qui soit, de mon point de vue, beaucoup plus solide avant de s'engager plus loin.

C'est la raison pour laquelle je crois que le délai qui nous est proposé d'une année supplémentaire peut permettre d'aller dans ce sens. Il faut vraiment ne pas avoir peur de regarder les choses ensemble. Je sais bien que ce n'est pas facile, mais, dans la situation que connaissent actuellement les collectivités, on ne peut pas empiler les mesures les unes sur les autres. Il faut trouver des mécanismes techniques auxquels les collectivités puissent adhérer.

En l'occurrence, sur la péréquation verticale, les choses ne vont pas. Personne ne peut comprendre que le bénéficiaire de la DSU soit contributeur au-delà ; ce n'est pas possible ! Allez dans les villages, allez voir les gens, personne ne le comprendra ! Il faut d'abord mettre de l'ordre dans la péréquation verticale. Ensuite, il sera beaucoup plus facile de faire accepter à tout le monde une péréquation horizontale.

M. Philippe Marini, *président de la commission des finances*. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Claude Dilain, pour explication de vote.

M. Claude Dilain. Premièrement, je tiens à dire que je voterai l'amendement n° II-43, car, contrairement à ce que vous affirmez, monsieur le ministre, je ne vois nullement pourquoi il serait contradictoire avec l'installation d'un fonds de péréquation horizontale. Au contraire !

Je rappelle, et cela n'a peut-être pas été assez dit ce matin, que la péréquation est une exigence constitutionnelle. Jusqu'à présent on disait qu'il fallait faire de la péréquation sans nous préciser quels étaient les objectifs visés ni les méthodes à employer.

Je pense donc que l'amendement proposé par la commission va enfin permettre de se fixer un objectif, qui n'est pas un vœu pieu, mais qui doit être un engagement correspondant à notre Constitution.

Deuxièmement, j'ai bien compris la volonté exprimée par plusieurs intervenants, en particulier par mon collègue et voisin Philippe Dallier, de ne pas travailler à l'aveuglette mais à partir de simulations. Mais je sais aussi ce que donnent les simulations, M. Hervé vient d'ailleurs d'y faire allusion. À partir de ces simulations, je le dis très clairement, chacun regardera comment il est possible de faire varier les différents critères pour payer le moins possible.

Cher collègue, vous parlez de désordre dans la péréquation verticale, c'est de là qu'il est venu.

M. Philippe Richert, ministre. Oui !

M. Claude Dilain. C'est ainsi qu'on peut avoir une DSU qui est perçue par trois quarts des villes de France et qu'on passe d'une DSU cible à 150 à une DSU à 250.

M. Philippe Richert, ministre. Tout à fait !

M. Claude Dilain. Je veux bien qu'on se donne le temps, mais j'aimerais mieux à ce moment-là, comme l'a dit M. Hervé, que l'on travaille en faisant référence à des valeurs de solidarité et non à partir de simulations qui, à mon avis, vont pervertir le système.

Troisièmement, enfin, je voudrais répondre à M. Collomb qui m'a interpellé tout à l'heure. Je ne peux pas laisser dire que la solidarité entre villes passe et passerait uniquement par l'intercommunalité.

Je comprends pourquoi il le dit : il est vrai qu'à Lyon l'intercommunalité fonctionne très bien, qu'elle fonctionne à Rennes de façon exemplaire et remarquable, mais c'est loin d'être le cas partout. Je veux bien ne pas rester seul avec Clichy-sous-Bois et Montfermeil, mais qui voudra se marier avec moi ?

J'ai cru comprendre, ces derniers temps, que les élus locaux refusaient qu'on leur dise avec qui il fallait se marier, et ils ont raison. Pour constituer des communautés d'agglomération équilibrées, il faut déjà que tout le monde le veuille !

De toute façon, même dans les communautés d'agglomération équilibrées, la solidarité n'est pas toujours l'axe prioritaire, et je le regrette.

Si l'on se donne un peu de temps, je souhaite qu'on regarde de très près comment fonctionne la solidarité entre villes riches et villes pauvres dans toutes les communautés d'agglomération.

M. le président. La parole est à M. François Fortassin, pour explication de vote.

M. François Fortassin. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, comme nous sommes presque à l'heure du thé, je ne prendrai pas plus de deux minutes pour vous faire part de mes impressions. *(Sourires.)*

D'abord, j'ai le sentiment de vivre un moment historique parce que tout le monde ici se dit favorable à la péréquation. Toutefois, il y a ceux dont la conviction est, si je puis dire, chevillée au corps et ceux qui l'expriment de façon beaucoup plus tiède.

J'ai entendu ce matin avec beaucoup de plaisir plusieurs collègues dire que la Haute Assemblée s'honorait à être en pointe sur cette question. Je partage ce point de vue.

Je me félicite aussi de vivre un moment historique dès lors que l'on considère, notamment au sein de la commission, que ce soient les rapporteurs, le président ou Mme la rapporteure générale, que cette question était avant tout politique au sens le plus noble du terme.

Aussi, monsieur le ministre, très modestement, je ne saurais que vous engager à ne pas rester en retrait sur cette question historique très importante pour nos populations.

M. Philippe Richert, ministre. On aura tout entendu ! C'est le Sénat qui propose un report d'un an...

M. Alain Gournac. Ah oui, ça, il faut le faire !

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° II-289 rectifié.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° II-343 rectifié.

(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° II-334.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° II-241 rectifié.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° II-283 rectifié.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-43, modifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi de finances, avant l'article 53.

6

NOMINATION DES MEMBRES D'UNE COMMISSION SÉNATORIALE, D'UN OFFICE PARLEMENTAIRE ET DE QUATRE DÉLÉGATIONS PARLEMENTAIRES

M. le président. Mes chers collègues, je rappelle que les groupes ont présenté leurs candidatures :

- pour la commission sénatoriale de contrôle de l'application des lois ;

- pour l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques ;

- pour la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes ;

- pour la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation ;

- pour la délégation sénatoriale à la prospective ;

- et pour la délégation sénatoriale à l'outre-mer.

La présidence n'a reçu aucune opposition. En conséquence, ces listes sont ratifiées et je proclame :

MM. David Assouline, Philippe Bas, Mmes Nicole Borvo Cohen-Seat, Corinne Bouchoux, Claire-Lise Champion, MM. Luc Carvounas, Philippe Darniche, Mme Isabelle Debré, M. Robert del Picchia, Mme Catherine Deroche, MM. Félix Desplan, Yves Détraigne, Claude Dilain, Mme Muguette Dini, M. Ambroise Dupont, Mme Anne-Marie Escoffier, MM. Pierre Frogier, Yann Gaillard, Patrice Gélard, Mme Dominique Gillot, MM. Gaëtan Gorce, Pierre Hérisson, Jean-Jacques Hyst, Claude Jeannerot, Philippe Kaltenbach, Marc Laménié, Jacques Legendre, Jean-Claude Lenoir, Jacques-Bernard Magner, Jacques Mézard, Jean-Pierre Michel, Louis Nègre, Mme Isabelle Pasquet, MM. Jean-Claude Peyronnet, Gérard Roche, Yves Rome, Mme Laurence Rossignol, MM. François Trucy, René Vandierendonck, membres de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois.

M. Gilbert Barbier, Mme Delphine Bataille, M. Michel Berson, Mme Corinne Bouchoux, MM. Marcel-Pierre Cléach, Roland Courteau, Mme Michelle Demessine, M. Marcel Deneux, Mmes Chantal Jouanno, Fabienne Keller, Virginie Klès, MM. Jean-Pierre Leleux, Jean-Claude Lenoir, Gérard Miquel, Christian Namy, Jean-Marc Pastor, Mme Catherine Procaccia et M. Bruno Sido, membres de la délégation du Sénat à l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques.

Mmes Esther Benbassa, Maryvonne Blondin, Nicole Bonnefoy, M. Christian Bourquin, Mmes Marie-Thérèse Bruguère, Françoise Cartron, Caroline Cayeux, Laurence Cohen, Hélène Conway Mouret, MM. Gérard Cornu, Roland Courteau, Mmes Christiane Demontès, Marie-Hélène Des Esgaux, M. Daniel Dubois, Mme Jacqueline Farreyrol, M. Alain Fouché, Mmes Joëlle Garriaud-Maylam, Catherine Génisson, Colette Giudicelli, M. Jean-Pierre Godefroy, Mme Brigitte Gonthier-Maurin, M. Alain Gournac, Mmes Sylvie Goy-Chavent, Christiane Hummel, M. Jean-François Husson, Mmes Chantal Jouanno, Christiane Kammermann, Françoise Laborde, Claudine Lepage, Valérie Létard, Michelle Meunier, Danielle Michel, Renée Nicoux, Sophie Primas, Gisèle Printz et Catherine Troendle, membres de la délégation sénatoriale aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes.

MM. Jean-Étienne Antoinette, Claude Belot, Yannick Botrel, Mme Marie-Thérèse Bruguère, MM. François-Noël Buffet, Raymond Couderc, Jean-Patrick Courtois, Philippe Dallier, Michel Delebarre, Éric Doligé, Mme Anne-Marie Escoffier, MM. Christian Favier, Jean-Luc Fichet, Mme Jacqueline Gourault, MM. François Grosdidier, Charles Guené, Claude Haut, Pierre Hérisson, Edmond Hervé, Pierre Jarlier, Yves Krattinger, Georges Labazée, Joël Labbé, Gérard Le Cam, Antoine Lefèvre, Jean Louis Masson, Hervé Maurey, Rachel Mazuir, Jacques Mézard, Mme Renée Nicoux, MM. Jean-Claude Peyronnet, Rémy Pointereau, André Reichardt, Bruno Retailleau, Alain Richard et Mme Patricia Schillinger, membres de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation.

Mme Jacqueline Alquier, MM. Jean-Paul Amoudry, Pierre André, Gérard Bailly, Claude Bérit-Débat, Pierre Bernard-Reymond, Mme Natacha Bouchart, M. Joël Bourdin, Mme Bernadette Bourzai, MM. François Calvet, Vincent Capo-Canellas, Gérard César, Alain Chatillon, Jean-Pierre Chevènement, Yvon Collin, Mme Cécile Cukierman, M. Jean Desessard, Mme Évelyne Didier, MM. Claude Dilain, Philippe Esnol, Alain Fouché, Mmes Samia Ghali,

Fabienne Keller, M. Ronan Kerdraon, Mme Françoise Laurent-Perrigot, MM. Philippe Leroy, Michel Magras, Jean-Jacques Mirassou, Aymeri de Montesquiou, Robert Navarro, Philippe Paul, Jean-Pierre Plancade, Jean-Pierre Sueur, Yannick Vaugrenard, René Vestri et André Villiers, membres de la délégation sénatoriale à la prospective.

Mmes Aline Archimbaud, Éliane Assassi, MM. Jacques Berthou, Jean Bizet, Jean-Marie Bockel, Gérard César, Christian Cointat, Éric Doligé, Claude Domeizel, Joël Guerriau, Jean-Jacques Hyst, Jacky Le Menn, Jeanny Lorgeoux, Roland du Luart, Gérard Miquel, Alain Néri, Mme Catherine Procaccia, MM. Thierry Repentin, Jean-Claude Requier, Charles Revet et Mme Catherine Tasca, membres de la délégation sénatoriale à l'outre-mer.

En sont également membres, de droit, MM. Maurice Antiste, Jean-Etienne Antoinette, Mme Karine Claireaux, MM. Jacques Cornano, Félix Desplan, Mme Jacqueline Farreyrol, MM. Louis-Constant Fleming, Gaston Flosse, Michel Fontaine, Pierre Frogier, Jacques Gillot, Serge Larcher, Robert Laufoaulu, Michel Magras, Thani Mohamed Soilihi, Georges Patient, Abdourahamane Soilihi, Richard Tuheiaiva, Hilarion Vendegou, Paul Vergès et Michel Vergoz, sénateurs d'outre-mer.

7

LOI DE FINANCES POUR 2012

SUITE DE LA DISCUSSION D'UN PROJET DE LOI

M. le président. Nous reprenons la discussion du projet de loi de finances pour 2012, adopté par l'Assemblée nationale.

Relations avec les collectivités territoriales

Compte de concours financiers : Avances aux collectivités territoriales (suite)

M. le président. Nous poursuivons l'examen des articles et des amendements portant article additionnel qui sont rattachés aux crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales ».

Article 53

- ① I. – L'article L. 3334-2 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 3334-2.* – La population à prendre en compte pour l'application de la présente section est la population municipale du département telle qu'elle résulte du recensement de la population.
- ③ Cette population est majorée d'un habitant par résidence secondaire. »
- ④ II. – L'article L. 3334-3 du même code est ainsi modifié :
- ⑤ 1° Au début des troisième et dernier alinéas, les mots : « En 2011 » sont remplacés par les mots : « À compter de 2011 » ;
- ⑥ 2° Avant le dernier alinéa, sont insérés trois alinéas ainsi rédigés :

- ⑦ « En 2012, cette garantie ou, pour le département de Paris, sa dotation forfaitaire, est minorée d'un montant fixé par le comité des finances locales afin d'abonder l'accroissement de la dotation de base mentionnée au troisième alinéa et l'accroissement, d'un montant minimal de 10 millions d'euros, de la dotation prévue à l'article L. 3334-4. Cette minoration est effectuée dans les conditions suivantes :
- ⑧ « 1° Les départements dont le potentiel financier par habitant calculé en 2011 est inférieur à 0,9 fois le potentiel financier moyen par habitant calculé en 2011 au niveau national bénéficient d'une attribution au titre de leur garantie ou, pour le département de Paris, de sa dotation forfaitaire, égale à celle perçue en 2011 ;
- ⑨ « 2° La garantie ou, pour le département de Paris, sa dotation forfaitaire, des départements dont le potentiel financier par habitant calculé en 2011 est supérieur ou égal à 0,9 fois le potentiel financier moyen par habitant constaté en 2011 au niveau national est minorée en proportion de leur population et du rapport entre le potentiel financier par habitant du département calculé en 2011 et le potentiel financier moyen par habitant constaté en 2011 au niveau national. Cette minoration ne peut être supérieure pour chaque département à 10 % de la garantie ou, pour le département de Paris, à 10 % de sa dotation forfaitaire, perçue l'année précédente. »
- ⑩ III. – L'article L. 3334-4 du même code est ainsi modifié :
- ⑪ 1° Le deuxième alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ⑫ « Dans les conditions prévues au quatrième alinéa de l'article L. 3334-3, le comité des finances locales peut majorer les montants consacrés à l'augmentation de la dotation de péréquation urbaine et de la dotation de fonctionnement minimale d'un montant ne pouvant excéder 5 % des ressources affectées l'année précédente au titre de chacune des deux dotations. » ;
- ⑬ 2° Le dernier alinéa est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :
- ⑭ « Lorsqu'un département remplit pour la première année les conditions démographiques prévues au premier alinéa de l'article L. 3334-6-1 pour être considéré comme urbain, le montant total de la dotation de péréquation urbaine est majoré du montant qu'il a perçu l'année précédente au titre de la dotation de fonctionnement minimale, le montant total de celle-ci étant diminué à due concurrence. La dotation de péréquation urbaine perçue par ce département ne peut être inférieure au montant de dotation de fonctionnement minimale perçu l'année précédente.
- ⑮ « La première année où un département ne remplit plus les conditions prévues au même premier alinéa de l'article L. 3334-6-1, le montant total de la dotation de péréquation urbaine est minoré du montant qu'il a perçu l'année précédente à ce titre, la dotation de fonctionnement minimale étant majorée à due concurrence. La dotation de fonctionnement minimale perçue par ce département ne peut être inférieure au montant de dotation de péréquation urbaine perçu l'année précédente. »
- ⑯ IV. – L'article L. 3334-6 du même code est ainsi rédigé :
- ⑰ « Art. L. 3334-6. – Le potentiel fiscal d'un département est déterminé en additionnant les montants suivants :
- ⑱ « 1° Le produit déterminé par application aux bases départementales de taxe foncière sur les propriétés bâties du taux moyen national d'imposition de cette taxe ;
- ⑲ « 2° La somme des produits départementaux perçus au titre de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises et des impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux prévus à l'article 1586 du code général des impôts ;
- ⑳ « 3° La somme des montants positifs ou négatifs résultant de l'application des 1.2 et 2.2 de l'article 78 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 perçus ou supportés l'année précédente par le département ;
- ㉑ « 4° La somme de la moyenne des produits perçus par le département pour les cinq derniers exercices connus au titre des impositions prévues à l'article 1594 A du code général des impôts et des produits perçus l'année précédente par le département au titre de l'imposition prévue aux 2° et 6° de l'article 1001 du code général des impôts. En 2012, le produit pris en compte au titre de cette dernière imposition est celui perçu par l'État en 2010 ;
- ㉒ « 5° Le montant perçu l'année précédente au titre de la part de la dotation forfaitaire prévue à l'article L. 3334-3 du présent code correspondant à la compensation prévue au I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998).
- ㉓ « Les bases et les produits retenus sont ceux bruts de la dernière année dont les résultats sont connus servant à l'assiette des impositions départementales. Le taux moyen national d'imposition retenu est celui constaté lors de la dernière année dont les résultats sont connus.
- ㉔ « Le potentiel financier d'un département est égal à son potentiel fiscal majoré des montants perçus l'année précédente au titre de la dotation de compensation prévue à l'article L. 3334-7-1 et de la dotation forfaitaire prévue à l'article L. 3334-3, hors les montants antérieurement perçus au titre de la compensation prévue au I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 précitée.
- ㉕ « Le potentiel fiscal par habitant et le potentiel financier par habitant sont égaux, respectivement, au potentiel fiscal et au potentiel financier du département divisés par le nombre d'habitants constituant la population de ce département, telle que définie à l'article L. 3334-2. »
- ㉖ V. – L'article L. 3334-6-1 du même code est ainsi modifié :
- ㉗ 1° Au deuxième alinéa, après les mots : « des départements urbains », sont ajoutés les mots : « et dont le revenu par habitant est inférieur à 1,4 fois le revenu moyen par habitant des départements urbains » ;
- ㉘ 2° Au 3° et à la fin de la première phrase du 4°, la référence : « à l'article L. 3334-2 » est remplacée par la référence : « au premier alinéa de l'article L. 3334-2 » ;
- ㉙ 3° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :
- ㉚ « À compter de 2012, les départements éligibles ne peuvent percevoir une dotation de péréquation urbaine inférieure au montant de dotation de péréquation urbaine perçu l'année précédente. »

- ③① VI. – Au début du dernier alinéa de l'article L. 3334-7-1 du même code, les mots : « En 2011 » sont remplacés par les mots : « À compter de 2011 ».
- ③② VII. – Le c de l'article L. 3334-10 du même code est ainsi modifié :
- ③③ 1° Le taux : « 60 % » est remplacé par le taux : « 50 % » ;
- ③④ 2° Est ajoutée une phrase ainsi rédigée :
- ③⑤ « À compter de 2012, l'attribution perçue au titre de cette majoration par un département éligible ne peut être inférieure à 90 % du montant perçu l'année précédente. »
- ③⑥ VIII. – L'article L. 3334-18 du même code devient l'article L. 3335-2 qui est ainsi modifié :
- ③⑦ 1° Le I est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ③⑧ « Lorsque le montant total des deux prélèvements est supérieur à 380 millions d'euros, le comité des finances locales peut décider de mettre en réserve tout ou partie du montant excédant ce niveau. Sur décision de ce comité, tout ou partie des sommes ainsi mises en réserve vient abonder les ressources mises en répartition au titre des années suivantes lorsque les prélèvements alimentant le fonds sont inférieurs à 300 millions d'euros. » ;
- ③⑨ 2° Au début du premier alinéa du V sont ajoutés les mots : « Après prélèvement d'un montant égal aux régularisations effectuées l'année précédente, » ;
- ④① 3° Le V est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ④② « En 2012, le potentiel financier utilisé pour l'application des 1° et 2° est celui calculé pour l'année 2011. »
- ④③ IX. – Au titre III du livre III de la troisième partie du même code, la division chapitre IV *bis* et l'intitulé : « Péréquation des recettes fiscales » sont supprimés.

M. le président. La parole est à M. Claude Léonard, sur l'article.

M. Claude Léonard. Je souhaite revenir sur la discussion qui dure depuis ce matin à propos de la péréquation et vous faire part de mon expérience. Je ne veux pas parler de mon expérience dans cet hémicycle, qui sera courte, puisque je remplace un ministre dont le mandat de sénateur a cessé et qui sera vraisemblablement amené, dans les mois qui viennent, à reprendre sa place pour une raison ou une autre (*Mais non ! sur plusieurs travées de l'UMP.*), je veux parler de mon expérience d'élu rural.

Prenons garde, mes chers collègues, à ce qui se passe dans deux pays proches, la Belgique et l'Italie, où les plus riches traînent les plus pauvres dans la boue. Je ne voudrais pas que notre belle République, qui a été construite au fil des ans par nos ancêtres, se retrouve divisée, à l'instar de ce qui se passe en Belgique entre les Flamands et les Wallons ou en Italie entre le Nord et le Sud, entre ceux qui ont en permanence la parole et tous les moyens financiers, et ceux qui, dans les territoires ruraux connaissent des difficultés grandissantes. Il faut soutenir la ruralité française, qui représente 80 % de notre territoire.

S'agissant de la DSU et de la DSR, force est de reconnaître que le pouvoir péréquateur de ces deux dotations est très inégal : s'il est puissant pour ce qui concerne la dotation de solidarité urbaine, cette dernière étant versée à un nombre finalement restreint de villes, il est très faible s'agissant de la dotation de solidarité rurale dans la mesure où cette dernière dotation sera versée à plusieurs dizaines de milliers de communes rurales.

Si l'on veut véritablement que la dotation de solidarité rurale soit efficace, il faut à la fois majorer massivement les crédits qui lui sont affectés et peut-être revoir les conditions de son attribution. Si l'on veut majorer les crédits de la DSR sans conséquence pour le budget de l'État et si l'on veut, en règle plus générale, augmenter les ressources des communes rurales pauvres, il faut revoir tout l'édifice de la DGF.

En effet, la DGF est la lointaine héritière des taxes sur les salaires et du versement représentatif de la taxe sur les salaires, le VRTS.

Au moment de sa création, faisant droit aux revendications des grandes villes, notamment, le législateur a cru devoir créer une dotation ville-centre afin de tenir compte des charges de centralité ; nous en avons longuement parlé aujourd'hui. Il a également fait en sorte que, pour la dotation de base de la DGF, un habitant compte pour deux dans ces mêmes grandes villes. Enfin, il a mis en place un système de progression minimale.

En d'autres termes, ce sont les villes les plus riches, comme Paris, Boulogne, Neuilly ou Puteaux, qui ont bénéficié de la loi instaurant la DGF. Les réformes qui sont intervenues au fil des décennies n'ont malheureusement pas remis en cause cet édifice qui est finalement très défavorable aux communes rurales, alors qu'elles sont celles qui ont le plus besoin d'être aidées.

Il est grand temps de remettre l'ouvrage sur le métier. Une nouvelle réforme de la DGF s'impose d'autant plus que, en cette période de disette budgétaire, ce serait la seule manière de mettre en place une péréquation efficace en faveur des communes qui en ont le plus besoin.

Les charges de centralité, qui sont bien réelles, ont été reprises, en milieu urbain, par les communautés d'agglomération et les communautés urbaines, qui perçoivent d'ailleurs à cet effet une DGF largement majorée, bien supérieure à celle versée aux communautés de communes.

Dans ces conditions, je ne vois pas pour quelles raisons on continuerait à privilégier, pour le calcul de la DGF, les villes-centre, alors que la plupart d'entre elles ont transféré leurs compétences à l'intercommunalité.

Monsieur le ministre, il y a là un gisement de plusieurs centaines de millions d'euros qui pourraient fort opportunément financer la péréquation sans que cela coûte le moindre centime au budget de l'État. Voilà ce que je tenais à dire au sujet de la péréquation verticale.

S'agissant de la péréquation horizontale, le projet de loi de finances crée le Fonds national de péréquation des recettes fiscales intercommunales et communales, qui devrait être doté de 250 millions d'euros en 2012.

Je ne peux que me féliciter de cette création, mais je m'interroge néanmoins sur son efficacité réelle. On nous indique que les blocs territoriaux de moins de 10 000 habitants seraient favorisés par cette réforme. Mais ils percevraient 53,5 millions d'euros pour un prélèvement de 35,9 millions d'euros, soit une recette supplémentaire nette de 17,6 millions d'euros seulement, ce qui me paraît bien faible rapporté au nombre de communes et de communautés de communes concernées.

Monsieur le ministre, nous savons pertinemment, et notre discussion d'aujourd'hui l'a confirmé, que la mise en œuvre d'une péréquation efficace n'est pas facile car elle heurte la susceptibilité des élus des communes et surtout des villes, qui ont l'habitude de vivre avec un certain niveau de vie. Mais se sont-ils seulement interrogés une seule seconde sur les diffi-

cultés dans lesquelles se débattent, au quotidien, leurs collègues maires des communes rurales qui ne disposent souvent pas de véritable secrétariat de mairie, qui doivent reporter des investissements faute de moyens et qui paient de leur personne pour tenter de satisfaire leurs concitoyens ?

Voilà toutes les raisons pour lesquelles il faut mettre en œuvre une nouvelle réforme de la DGF, seule à même de nous permettre d'améliorer de façon conséquente la nécessaire péréquation en faveur des communes et communautés de communes rurales.

Je fais confiance au Gouvernement et compte beaucoup sur vous, monsieur le ministre, pour améliorer considérablement la péréquation verticale et horizontale des recettes de nos communes et intercommunalités.

M. le président. La parole est à M. Christian Favier, sur l'article.

M. Christian Favier. L'article 53 traite de la question de la péréquation des ressources entre les départements. Il soulève, sous certains aspects, les mêmes problèmes que ceux posés par la péréquation horizontale des communes et groupements intercommunaux, puisque les sommes en jeu s'avèrent relativement réduites et que leur distribution ne peut que poser problème.

En premier lieu, je tiens à dire que nous partageons le souci de la commission des finances de revenir sur la ponction de 200 millions d'euros opérée au profit du budget général, une solidarité forcée qui ne peut être autrement considérée que comme une sorte de « fait du prince ». Cette pénalisation de l'action des départements, confrontés notamment à la progression relativement sensible des dépenses liées à leurs compétences sociales, n'est sans doute pas d'actualité.

Chacun le sait, le ralentissement de l'activité économique va peser aussi sur l'évolution des droits de mutation : ceux-ci ont progressé cette année, mais on voit bien qu'ils sont déjà en phase de ralentissement avant de connaître sans doute une diminution en 2012.

Cette tendance n'est évidemment pas sans conséquence sur les charges auxquelles auront à faire face les départements, notamment avec la montée des dépenses sociales. La situation est claire : nous ne pouvons décemment parler de péréquation horizontale sans que des moyens nouveaux soient dégagés pour la péréquation verticale.

J'observe d'ailleurs que l'on peut difficilement donner suite à la proposition du groupe de travail sur la péréquation d'inclure les dotations de solidarité verticales dans l'indicateur de ressources des départements. Il serait pour le moins étrange d'ajouter les ressources de la péréquation aux ressources prises en compte pour en calculer la répartition, d'autant que, à l'indicateur de ressources, devrait s'ajouter, me semble-t-il, la prise en compte plus effective de ce qui constitue leurs charges propres. Je prends l'exemple de la répartition actuelle de la péréquation des DMTO, qui est particulièrement injuste : l'un des départements confrontés aux plus grandes difficultés sociales, la Seine-Saint-Denis, est aujourd'hui contributif au fonds des DMTO : elle paye pour aider d'autres départements. C'est le monde à l'envers !

Face à l'absence totale de simulation sérieuse, et donc au risque du même coup d'aggraver les inégalités plutôt que de les corriger, nous avions déposé un amendement de suppression de l'article 53. Par sagesse, nous en resterons pour l'heure au soutien des amendements de la commission.

M. le président. L'amendement n° II-331, présenté par Mme Beaufile, M. Favier et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

Cet amendement vient d'être retiré par son auteur.

L'amendement n° II-44, présenté par MM. Marc et Jarlier, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

I. – Alinéas 5 à 9

Remplacer ces alinéas par deux alinéas ainsi rédigés :

1° Aux troisième, cinquième et sixième alinéas, les mots : « En 2011 » sont remplacés par les mots : « En 2011 et en 2012 » ;

2° Le quatrième alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Cette garantie peut être minorée selon un taux fixé par le Comité des finances locales afin d'abonder la dotation prévue à l'article L. 3334-4. »

II. – Alinéa 31

Remplacer les mots :

À compter de 2011

par les mots :

En 2011 et en 2012

La parole est à M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial.

M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial de la commission des finances. Cet amendement vise à supprimer la réduction automatique de la dotation de garantie des départements pour financer la majoration de certaines composantes de la DGF.

En effet, ce dispositif, introduit à l'Assemblée nationale, résultait directement du choix du Gouvernement d'annuler, dans le cadre des mesures visant à réduire de 200 millions d'euros les concours financiers de l'État aux collectivités territoriales, la hausse de la DGF des départements prévue dans le projet de loi de finances initiale.

Cet amendement est donc un amendement de coordination avec la position de la commission des finances, qui est revenue sur l'ensemble des mesures portant réduction de 200 millions de ces concours.

En outre, par cet amendement, il est proposé de ne pas pérenniser le gel de la dotation de base, de la dotation de garantie, de la dotation forfaitaire du département de Paris et de la dotation de compensation des départements au-delà de l'année 2012. Le gel des dotations ne serait donc maintenu que pour l'année 2012.

Cette position est cohérente avec celle qu'a adoptée votre commission des finances s'agissant du gel portant sur d'autres dotations versées aux collectivités territoriales et prévu à l'article 7 du présent projet de loi de finances.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Richert, ministre auprès du ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, chargé des collectivités territoriales. Vous l'aurez compris, mesdames, messieurs les sénateurs, le Gouvernement et la majorité sénatoriale sont dans deux logiques tout à fait différentes. C'est la raison pour laquelle j'émetts un avis défavorable sur cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-44.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° II-242, présenté par M. Caffet et les membres du groupe Socialiste, Apparentés et groupe Europe Écologie Les Verts rattaché, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 9

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

3° Le dernier alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Elle est complétée par un versement de la commune de Paris au département de Paris, fixé à 150 millions d'euros en 2012. Le montant du versement est revalorisé chaque année comme l'évolution de la dotation globale de fonctionnement prévue à l'article L. 3334-1 du code général des collectivités territoriales. »

La parole est à M. Jean-Pierre Caffet.

M. Jean-Pierre Caffet. Cet amendement a trait à la spécificité de la collectivité parisienne, qui, nous le savons tous, est en même temps une commune et un département. La dotation globale de fonctionnement de la commune de Paris est calculée selon des règles de droit commun, alors que celle du département de Paris est une dotation forfaitaire. Cette dernière s'élevait à 18 millions d'euros en 2011 ; si elle avait été calculée selon des critères de droit commun, elle aurait été de 178 millions d'euros.

Depuis des années, la commune de Paris verse une sorte de subvention au département de Paris pour qu'il puisse faire face à ses dépenses, lesquelles connaissent une augmentation extrêmement importante d'année en année – je pense notamment aux dépenses sociales comme le RSA et l'APA. Elle compense le « manque à gagner », si vous voulez bien me passer l'expression, du département de Paris. Le budget dont dispose la commune pour faire face à ses propres dépenses est donc minoré de 150 millions d'euros.

Cet amendement vise à prendre en compte la situation particulière de cette collectivité, de manière à institutionnaliser le versement de la commune au département avec toutes les conséquences que cela aurait sur le calcul du potentiel financier de la ville de Paris. Il s'agit non pas d'accorder une faveur ou un avantage particulier, mais simplement d'appliquer les règles de droit commun valables pour toutes les autres collectivités françaises.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial. Favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Richert, ministre. Mesdames, messieurs les sénateurs, j'ai déjà eu l'occasion de débattre de ce sujet à l'Assemblée nationale. Entre la ville de Paris et le département de Paris, des reversements sont effectués. La dotation globale de fonctionnement constitue le concours principal financier de l'État aux collectivités territoriales : il s'agit d'une dotation globale et libre d'emploi qui n'a évidemment pas pour vocation de traiter des relations particulières entre la ville de Paris et le département de Paris.

Il convient toutefois de rappeler que les transferts financiers intervenant entre le département de Paris et la ville de Paris pour participation de la ville aux dépenses d'aide et de santé des départements sont pris en compte dans le calcul du potentiel financier de la ville : à ce titre, ces transferts sont déjà institutionnalisés.

Le Gouvernement est donc défavorable à cet amendement, comme il l'a été à l'Assemblée nationale, où députés de droite et de gauche ont ensemble rejeté un amendement similaire.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-242.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° II-311, présenté par M. Jarlier, est ainsi libellé :

Alinéa 20

Compléter cet alinéa par les mots :

auxquels est appliquée une pondération assise sur le rapport entre le taux moyen national de base de la taxe professionnelle 2009 et le taux appliqué la même année sur le territoire

La parole est à M. Pierre Jarlier.

M. Pierre Jarlier. Cet amendement, que j'ai déposé à titre personnel, a pour objet d'atténuer les effets de la réforme de la taxe professionnelle sur les dotations aux départements. Comme vous le savez, les dotations au titre du FNGIR et la DCRTP sont dorénavant intégrées dans le calcul du potentiel financier. Cette intégration a pour conséquence de modifier considérablement l'ordre de classement de la richesse des départements, ce qui peut poser problème pour ceux qui bénéficient de la solidarité nationale.

Je vous propose de mettre en place un indicateur correctif pour pondérer l'effet du FNGIR et de la DCRTP dans le calcul du potentiel financier de telle sorte que les niveaux de richesse puissent être les mêmes qu'auparavant.

Certes, nous mettons en place une dotation de compensation en faveur des départements qui avaient des bases faibles, et donc un FNGIR important. Mais cette dotation n'apporte pas de ressource complémentaire. En réalité, avec la réforme de la taxe professionnelle, certains départements ont aujourd'hui un niveau de richesse plus élevé qu'avant. En revanche, les départements qui avaient des bases fortes et souvent des taux faibles se retrouvent avec un niveau de richesse plus bas. Au total, grâce au mécanisme, les riches deviendront encore plus riches et les pauvres plus pauvres.

C'est la raison pour laquelle je vous propose de mettre en place une pondération assise sur le rapport entre le taux moyen national de base de la taxe professionnelle de 2009 et le taux appliqué la même année sur le territoire, de façon à ce qu'il n'y ait pas d'effet de taux sur le FNGIR et la DCRTP.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. François Marc, rapporteur spécial. La commission est plutôt défavorable à cet amendement qui conduirait à « décorréler » indéfiniment le potentiel fiscal des ressources effectivement perçues par chaque département.

Néanmoins, l'idée de Pierre Jarlier m'est sympathique car il soulève un problème qui suscite de nombreuses interrogations parmi les élus départementaux, notamment chez les présidents de conseils généraux. Il serait opportun que l'on puisse avoir une appréciation plus fine du dispositif qui, de toute façon, ne sera applicable aux départements qu'en 2013.

C'est la raison pour laquelle je suggère que le Gouvernement s'engage à mener un travail d'investigation et d'évaluation sur ce sujet qui soulève de véritables questions.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Richert, ministre. La position du Gouvernement n'est pas très éloignée de celle de M. le rapporteur spécial.

Monsieur Jarlier, la DCRTP et le FNGIR sont tout de même des dotations réelles : même si ce sont des dotations de compensation, elles peuvent être assimilées à la taxe professionnelle, qu'elles remplacent.

Je ne vois pas pourquoi on pondérerait des ressources réelles ! Au lieu d'être perçues au titre de la taxe professionnelle, elles le sont au titre de la compensation de cette dernière. Il s'agit toutefois des mêmes niveaux de ressources ! Les amender ne serait donc pas convenable.

En revanche, comme François Marc l'a dit, il faut examiner comment tout cela évolue sur la durée ; je suis d'accord sur ce point. En effet, il n'est pas évident que les évolutions soient les mêmes, notamment en termes de ressources – issues de la taxe professionnelle et, désormais, de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, la CVAE. Cela doit être examiné de plus près.

J'émet donc un avis défavorable sur l'amendement. Pour autant, le système que nous instituons pour les départements doit bien évidemment être étendu au bloc communal. En conséquence, il faudra, dans les prochaines années, prévoir un suivi de ces questions et, dès qu'un premier bilan de la CVAE sera possible, examiner comment l'ensemble de nos dispositifs pourront le cas échéant être adaptés en fonction de ses évolutions futures.

M. le président. Monsieur Jarlier, l'amendement n° II-311 est-il maintenu ?

M. Pierre Jarlier. Monsieur le ministre, je suis assez satisfait de votre réponse dans la mesure où vous avez admis qu'il existait une vraie difficulté et qu'il faudrait, en 2012, faire des simulations pour examiner l'impact réel de la réforme de la taxe professionnelle, au regard des chiffres définitifs dont nous disposerons alors.

Vous nous dites que le FNGIR, est une dotation : certes, mais il vient enrichir le potentiel financier, alors que, dans le potentiel fiscal, les recettes étaient en réalité pondérées par des taux moyens. Donc, si vous aviez des taux forts, vous êtes, évidemment, pénalisé ; en revanche, si vous aviez des taux faibles, vous êtes avantagé. Il va donc bien falloir que l'on trouve un moyen pour atténuer ces effets.

M. Philippe Richert, ministre. C'est un point important !

M. Pierre Jarlier. Monsieur le ministre, je vous remercie de ces explications. J'ai bien entendu qu'on pourrait travailler sur ce sujet pour atténuer l'effet du FNGIR.

Lors de l'examen du prochain amendement, on verra qu'il est envisageable de prendre en compte un potentiel financier corrigé pour calculer les dotations de péréquation des départements, dès lors que l'on aura réglé ce problème ainsi que la question des critères de charges.

J'accepte donc de retirer mon amendement, dans la mesure où l'on examinera en 2012 les moyens d'éviter de provoquer des ruptures d'échelles dans le classement de la richesse des départements. Nous le ferons notamment au sein du groupe de travail de la commission des finances, qui, me semble-t-il, va travailler sur le sujet.

M. le président. L'amendement n° II-311 est retiré.

L'amendement n° II-46, présenté par MM. Marc et Jarlier, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

I. – Après l'alinéa 24

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« L'indicateur de ressources élargi d'un département est égal à son potentiel financier majoré des montants perçus l'année précédente au titre de la dotation de péréquation urbaine prévue à l'article L. 3334-6-1 ou de la dotation de fonctionnement minimale prévue à l'article L. 3334-7.

II. – Alinéa 25

Remplacer les mots :

Le potentiel fiscal par habitant et le potentiel financier par habitant sont égaux, respectivement, au potentiel fiscal et au potentiel financier

par les mots :

Le potentiel fiscal par habitant, le potentiel financier par habitant et l'indicateur de ressources élargi par habitant sont égaux, respectivement, au potentiel fiscal, au potentiel financier et à l'indicateur de ressources élargi

La parole est à M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial.

M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial. Cet amendement est directement lié à la discussion que nous venons d'avoir.

Il vise à prendre en compte les dotations de péréquation verticale dont bénéficient les départements, à savoir la dotation de péréquation urbaine – la DPU – et la dotation de fonctionnement minimale – la DFM –, dans les dispositifs de péréquation horizontale mis en œuvre entre les départements.

À cette fin, il crée un « indicateur de ressources élargi », l'IRE, égal au potentiel financier du département, majoré du montant perçu par lui au titre de la DPU et de la DFM.

Cette prise en compte correspond à la position exprimée par le groupe de travail sur la mise en œuvre de la péréquation entre les collectivités territoriales, créé cette année par la commission des finances.

Ce nouvel « indicateur de ressources élargi » aura vocation à être utilisé en lieu et place du potentiel financier, à compter de 2013, pour la mise en œuvre du fonds de péréquation des droits de mutation à titre onéreux, les DMTO, ainsi que pour celle du fonds de péréquation de la CVAE, et donc pour la péréquation horizontale.

Comprenons-nous bien : nous prendrions, d'un côté, le potentiel financier actuel, pour le calcul des dotations de péréquation verticale, et, de l'autre, le potentiel financier corrigé, pour le calcul de la péréquation horizontale.

La raison en est simple : il faut avoir une vision précise de l'ensemble des recettes des départements, au titre non seulement de leurs ressources, mais aussi de la péréquation verticale, pour savoir de quelle solidarité interdépartementale ils peuvent bénéficier. La commission souscrit à cette logique.

Toutefois, le groupe de travail de la commission des finances a également affirmé cet été, dans son rapport, que la mise en place d'un indicateur intégrant à la fois la péréquation verticale et les dotations nécessiterait que soient également pris en compte des critères de charges, liés, par exemple, à la longueur de voirie par habitant, au nombre de personnes âgées, au revenu moyen... Sinon, nous risquons d'aboutir à des classements aberrants au regard des critères actuels de classement des richesses des départements.

Un chantier important doit s'ouvrir, mais nous pouvons d'ores et déjà inscrire dans la loi le principe du potentiel financier corrigé, dès lors que l'on s'engage dans la démarche visée par cet amendement et par le précédent, que j'ai retiré.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Richert, ministre. J'ai moi aussi le sentiment qu'il faut prendre en compte l'ensemble des ressources agrégées dans le potentiel financier.

Pourtant, le Gouvernement va donner un avis défavorable à l'amendement, pour deux raisons.

Premièrement, je pense qu'il ne faut pas trop complexifier l'ensemble des indicateurs : en reprenant des critères valables pour la DGF, tels que la longueur des routes, nous aurons une vision de moins en moins claire de ces indicateurs.

Mme Nicole Bricq, *rapporteuse générale de la commission des finances*. C'est vrai !

M. Philippe Richert, *ministre*. Plutôt que de faire la somme d'indicateurs, nous devons véritablement essayer d'avoir des indicateurs représentatifs : sinon, on ne gère plus rien.

C'est un sentiment personnel ; ce n'est pas la position du Gouvernement en tant que tel, mais je vous le dis, franchement, plus personne n'y retrouve ses petits !

Deuxièmement, prendre en compte, dans les ressources servant de base au calcul de la péréquation, le résultat de la péréquation elle-même, est tout de même un peu compliqué !

M. Pierre Jarlier, *rapporteur spécial*. Ce n'est pas ce que l'on propose !

M. Philippe Richert, *ministre*. C'est la raison pour laquelle il me semble plus simple de prendre en compte les ressources avant péréquation. Les fonds de péréquation ont justement pour vocation de corriger les irrégularités ou les trop grandes différences existant d'une collectivité territoriale à l'autre.

Comme l'opération se fait sur deux années consécutives, il est clair que, si l'on prend en compte la péréquation de la première année, la péréquation de la seconde année sera relativement minorée, alors que les ressources sont toujours au même niveau.

En conséquence, en dépit de mon sentiment initial favorable, mon avis sera finalement défavorable. Si nous l'adoptons tel quel, le mécanisme auquel tend l'amendement ne serait pas complètement rigoureux.

Toutefois, je peux proposer à M. Jarlier, s'il en est d'accord, la même solution que pour l'amendement précédent : fixons une « clause de revoyure ».

Le travail que nous accomplirons cette année nous permettra de rechercher les mécanismes à prendre en compte pour être au plus près des réalités.

M. le président. La parole est à M. Charles Guéné.

M. Charles Guéné. Je veux simplement exprimer mon embarras concernant cet amendement. En effet, on veut ici mettre en œuvre pour les départements ce qu'on a refusé pour le bloc communal, à savoir l'utilisation d'un indicateur de ressources élargi. Cela me paraît un peu incohérent, pour ne pas dire plus. C'est la raison pour laquelle je m'abstiendrai.

Si l'on veut tenir compte de charges particulières plus ou moins définies, il serait curieux de ne pas prendre en considération les dotations qui y sont attachées. Comment voulez-vous opérer une péréquation en tenant compte des charges, mais pas des sommes qui sont attribuées pour y faire face ? Il y a là un vrai problème.

Puisqu'on parle d'IRE, il me semble avoir provoqué tout à l'heure celle de Mme la rapporteure générale. (*Sourires.*) Madame, lorsque j'ai évoqué un « vœu pieux », il s'agissait pour moi non pas de mettre en doute la foi ou l'engagement de l'actuelle majorité, mais bien de souligner que l'amendement que nous avons voté tout à l'heure, aux termes duquel les ressources des collectivités ne peuvent être inférieures à un certain seuil, n'était pas assorti de son corollaire, en vertu duquel elles ne devraient pas excéder un plafond.

Si vous le souhaitez, je retire mon expression de « vœu pieux » et je lui substitue celle d'« engagement hémiplegique » ! (*Nouveaux sourires.*)

M. le président. Monsieur Jarlier, l'amendement n° II-46 est-il maintenu ?

M. Pierre Jarlier, *rapporteur spécial*. Oui, monsieur le président.

Je rappelle à M. Guéné que cette préconisation fait partie du rapport qu'il a cosigné cet été, dans le cadre du groupe de travail de la commission des finances.

M. Philippe Richert, *ministre*. Un rapport très riche !

M. Pierre Jarlier, *rapporteur spécial*. Il s'agit pour nous, non pas de prendre un indicateur, même très intéressant, pour calculer la péréquation, mais de mettre en place un nouvel outil, qui nous permettrait d'avoir un élément d'évaluation de la richesse réelle d'un département. Tel est l'objectif ; il vise évidemment toutes les strates, tous les niveaux de collectivités.

Certes, il est vrai que, dans le calcul de la péréquation verticale, parce qu'il y a des collectivités qui sont en fait contributrices, on n'a pas pris en compte cet indicateur élargi. Mais nous l'avons créé pour les régions, les départements, les communes et les intercommunalités, de façon à avoir, à un moment donné, une vision précise de la richesse réelle d'un département, toutes dotations confondues. Dans un second temps, nous pourrions rechercher des mécanismes pour réduire ces écarts.

Voilà ce que nous voulons faire aujourd'hui, et nous ne voulons faire que cela. Comprenons-nous bien : comme je l'ai précisé, dès lors que l'on agira avec les potentiels financiers nouveaux sur les calculs de péréquation verticale ou horizontale, il faudra mettre en place des critères de charges pour prendre en compte la spécificité des situations des départements, ainsi que l'atténuation des effets du FNGIR et de la DC RTP.

M. François Marc, *rapporteur spécial*. Ce n'est donc pas un engagement hémiplegique !

M. le président. La parole est à Mme Marie-France Beaufiles, pour explication de vote.

Mme Marie-France Beaufiles. Je serai très brève : comme je l'ai déjà indiqué en commission, le groupe communiste s'abstiendra sur cet amendement. En effet, nous ne sommes pas favorables à la réintégration dans les indicateurs d'outils qui sont déjà ceux de la péréquation, même si, comme vient de le dire M. Jarlier, la mise en place de l'IRE ne sera pas forcément suivie d'une application immédiate.

M. Pierre Jarlier, *rapporteur spécial*. En effet !

Mme Marie-France Beaufiles. Comprenez toutefois mes réserves sur cette façon de concevoir les outils. Ce n'est pas un refus de considérer la question de l'indicateur, mais je ne voudrais pas que ce dernier se transforme ensuite en un outil de répartition.

M. le président. La parole est à M. François Marc, rapporteur spécial.

M. François Marc, *rapporteur spécial*. Je voulais attirer l'attention de nos collègues sur le fait que cet amendement, que Pierre Jarlier et moi-même présentons, au nom de la commission des finances, est en lien étroit avec l'amendement adopté tout à l'heure avant l'article 53.

Mme Marie-France Beaufiles. Tout à fait !

M. François Marc, rapporteur spécial. En effet, on ne peut ambitionner de mesurer et de comparer les ressources et le potentiel des collectivités si l'on n'a pas, pour ce faire, un indicateur moderne, évolué, adapté aux circonstances et aux données dont on dispose.

Il s'agit bien de se doter, non d'un outil devant conduire dans l'immédiat à un mécanisme de répartition, mais d'un indicateur d'observation et de comparaison qui donne une image fidèle de ce qu'est, à un moment donné, la richesse effective des collectivités. L'IRE va permettre de mettre en œuvre la disposition que nous avons adoptée; telle est son utilité, et telle est sa vocation principale.

Il me semble donc fort utile de le retenir dans nos outils de mesure et d'évaluation.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-46.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° II-47, présenté par MM. Marc et Jarlier, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

I. – Alinéas 29 et 30

Remplacer ces alinéas par trois alinéas ainsi rédigés :

3° Sont ajoutés deux alinéas ainsi rédigés :

« À compter de 2012, les départements éligibles ne peuvent percevoir une dotation de péréquation urbaine inférieure au montant de la dotation de péréquation urbaine perçue l'année précédente.

« En 2012, le potentiel financier utilisé pour l'application du présent article est celui calculé pour l'année 2011. »

II. – Après l'alinéa 30

Insérer un paragraphe ainsi rédigé :

... – L'article L. 3334-7 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« En 2012, le potentiel financier utilisé pour l'application du présent article est celui calculé pour l'année 2011. »

III. – Alinéa 34

Rédiger ainsi cet alinéa :

2° Sont ajoutés deux alinéas ainsi rédigés :

IV. – Après l'alinéa 35

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« En 2012, le potentiel fiscal utilisé pour l'application du c est celui calculé pour l'année 2011. »

La parole est à M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial.

M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial. Cet amendement vise à permettre de maintenir les ressources des départements au regard des conséquences de la réforme de la taxe professionnelle. Il est donc directement lié à la discussion que nous venons d'avoir.

La nouvelle définition des potentiels fiscal et financier des départements entraîne un bouleversement dans la classification actuelle de ces derniers.

Le Gouvernement reconnaît ne pas être en mesure d'en apprécier pleinement les effets, les montants de la CVAE de 2010 devant être répartis entre les départements n'étant pas

connus pour l'instant. À cet égard, l'article 53 prévoit, par précaution, de conserver la notion de potentiel financier de l'année 2011 pour le fonctionnement, en 2012, du fonds national de péréquation des DMTO. On l'a vu : il y aurait eu des bouleversements importants si l'on avait utilisé les nouveaux indicateurs.

En revanche, le Parlement est encore amené à modifier de manière très substantielle, sans aucune visibilité et dans la précipitation, les modalités de répartition des dotations de péréquation des départements, en leur appliquant les nouvelles notions de potentiel financier.

Par cohérence, cet amendement vise à prendre les mêmes précautions en ce qui concerne la dotation de péréquation urbaine, la DPU, la dotation de fonctionnement minimale, la DFM et la dotation globale d'équipement, la DGE, qu'en ce qui concerne le Fonds de péréquation des DMTO. Il s'agit de conserver la référence aux potentiels fiscaux et financiers de l'année 2011, au lieu d'utiliser ceux calculés en 2012. Les départements seraient ainsi protégés des conséquences du bouleversement de leur classification.

Cette solution de prudence permettra, en 2012, d'appréhender pleinement les effets des modifications proposées et d'envisager sans précipitation les ajustements qui pourraient s'avérer nécessaires et dont nous avons parlé tout à l'heure, notamment l'atténuation des effets du FNGIR, et de la DCRTP.

M. le président. Le sous-amendement n° II-245, présenté par M. Haut et les membres du groupe Socialiste, Apparentés et groupe Europe Écologie Les Verts rattaché, est ainsi libellé :

Amendement n° II-47

Compléter cet amendement par un paragraphe ainsi rédigé :

V. – Compléter cet article par deux paragraphes ainsi rédigés :

... - En 2012, le potentiel financier utilisé pour l'application de l'article L. 3334-16-2 du même code est celui calculé en 2011.

... - En 2012, le potentiel fiscal utilisé pour l'application de l'article L. 14-10-7 du code de l'action sociale et des familles est celui calculé pour l'année 2011.

La parole est à Mme Michèle André.

Mme Michèle André. À la suite de la suppression de la taxe professionnelle, compensée par l'affectation aux départements de nouvelles recettes fiscales et budgétaires, il est indispensable de redéfinir les potentiels fiscal et financier des départements. La nouvelle définition de ces critères est particulièrement importante, puisqu'il en est tenu compte dans l'ensemble des dispositifs de péréquation, tant verticale qu'horizontale. En conséquence, nous devons attacher la plus grande importance à ce travail afin d'établir une définition stable et sécurisée pour les années à venir.

L'article 53 du projet de loi de finances prend en compte, pour ce calcul, l'ensemble des recettes budgétaires ou fiscales reçues par les départements en compensation de la suppression de la taxe professionnelle. Ce nouveau principe soulève, d'ores et déjà, de nombreuses inquiétudes.

En effet, le potentiel fiscal, dans son ancienne version, présentait l'avantage de ne prendre en compte que les bases fiscales dont disposait la collectivité, en neutralisant les effets de sa politique fiscale, traduite par le vote des taux, ce que ne

permet plus la nouvelle définition. Les territoires sur lesquels la pression fiscale est forte se trouvent par conséquent désavantagés.

Par ailleurs, l'intégration de la taxe spéciale sur les contrats d'assurance, ou TSCA, dans le potentiel fiscal fait subir une double peine aux départements, puisque, il faut le rappeler, le produit de cette taxe a été attribué en compensation aux départements qui avaient le plus perdu du fait de la suppression de la taxe professionnelle: sa prise en compte, aujourd'hui, conduirait à rendre ces territoires optiquement plus riches qu'ils ne le sont.

L'Assemblée des départements de France a réalisé des simulations sur la base de la nouvelle définition: celles-ci viennent confirmer nos craintes, puisqu'elles démontrent un bouleversement dans la classification des départements. Le rapport établi par nos rapporteurs spéciaux accorde un large écho à ce travail, notre collègue Jarlier vient de l'indiquer.

Probablement conscient des difficultés rencontrées, le Gouvernement avait prévu, dès le projet de loi de finances initial, de suspendre l'application de la nouvelle définition pour l'année 2012, en ne tenant compte que du potentiel financier calculé pour 2011.

Légitimement, nos rapporteurs spéciaux proposent de « faire preuve d'autant de précaution en ce qui concerne la DPU, la DFM et la DGE, qu'en ce qui concerne le fonds de péréquation des DMTO », en suspendant l'application de la nouvelle définition en 2012.

Dans le même esprit et dans un souci de cohérence et de justice, notre sous-amendement vise à différer à 2013 l'application de cette nouvelle définition pour l'ensemble des dispositifs qui prennent en compte le potentiel fiscal ou financier: il s'agit, notamment, des modalités de répartition des crédits de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie, la CNSA, au titre de la prestation de compensation du handicap, la PCH, et du Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion, etc.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial. J'émet un avis favorable, car ce sous-amendement est cohérent avec la position adoptée par la commission des finances.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement et le sous-amendement ?

M. Philippe Richert, ministre. Le Gouvernement émet un avis défavorable.

En ce qui concerne les critères à prendre en compte pour le calcul des dotations attribuées aux départements dans le cadre de la péréquation, le fait de garder en 2012 les mêmes principes qu'en 2011 n'est pas satisfaisant. En effet, la taxe professionnelle ayant été remplacée par un certain nombre de dotations, il faudra bien introduire, à un moment donné, de nouveaux critères. L'idée du Gouvernement était d'intégrer dans les nouveaux critères d'attribution la CVAE, la DCRTP, le FNGIR, et l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux, l'IFER.

Par ailleurs, en ce qui concerne les ressources, le Gouvernement a prévu une garantie portant notamment sur la dotation de fonctionnement minimale, la DFM, et la DPU. Les députés ont renforcé cette garantie en assurant aux départements éligibles le maintien à 100 % de ces dotations. Cette disposition figure dans le projet de loi de finances! Du moment que cette garantie existe, le Gouvernement estime qu'il convient de commencer à prendre en

compte les nouvelles ressources fiscales et financières, sachant que les départements éligibles ne s'exposent pas au risque de subir une baisse de leurs dotations.

M. le président. La parole est à M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial.

M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial. Je tiens à mettre en garde nos collègues sur les conséquences de leur vote dans l'hypothèse où cet amendement et ce sous-amendement ne seraient pas adoptés. L'Assemblée nationale a mis en place un « filet de sécurité » en ce qui concerne les DMTO, c'est une très bonne chose, puisque la suppression de la taxe professionnelle aura des conséquences, nous l'avons vu, sur le classement des départements en fonction de leur potentiel fiscal et financier.

Si nous n'adoptons pas la même démarche dans le cadre de la péréquation verticale, l'application du nouvel indicateur nous réserve des surprises, même si des « filets de sécurité » sont prévus par ce projet de loi de finances. Par précaution, la commission propose d'appliquer le même dispositif que celui prévu pour le fonds de compensation des DMTO, en retenant pour base les recettes de 2011.

Je maintiens donc cet amendement, parce qu'il constitue une mesure de prudence, eu égard à la situation déjà difficile des budgets départementaux.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Philippe Richert, ministre. Je tiens à relever une inexactitude. En ce qui concerne les DMTO, ils ne bénéficient pas de la garantie du niveau de ressources que je viens d'évoquer.

En 2011, une très forte volatilité des DMTO a été observée. Pour cette raison, les critères fixés par la précédente loi de finances ont été maintenus pour la prise en compte du potentiel financier.

En revanche, dans le cadre de la péréquation verticale, nous avons décidé de garantir aux départements éligibles le même niveau de ressources qu'en 2011. Il n'y a donc pas de raison de ne pas prendre en compte, pour le calcul du potentiel financier, les quatre ressources qui ont remplacé la taxe professionnelle; les départements ne courent aucun risque. Je ne vois pas pourquoi il faudrait les mettre en alerte, puisque les départements éligibles se voient clairement garantir le maintien des dotations qui leur étaient attribuées en 2011.

M. le président. La parole est à M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial.

M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial. Évidemment, une garantie est prévue, mais ces ressources ne connaîtront donc aucune évolution pour les départements qui seront touchés.

Parallèlement, les conséquences seront vraisemblablement importantes en ce qui concerne le FMDI et le CNSA. Nous devons donc être attentifs, parce que la prise en compte de la nouvelle définition du potentiel financier ne restera pas sans effets et aucun « filet de sécurité » n'a été prévu.

M. le président. La parole est à Mme Michèle André, pour explication de vote.

Mme Michèle André. Monsieur le ministre, nous vous demandons simplement de nous accorder un délai de prudence d'un an. Sur ce point, j'abonde dans le sens des deux rapporteurs spéciaux. Nous sommes déjà en train de préparer nos budgets pour 2012, laissez-nous donc le temps de nous retourner: vous le savez bien, les classements sont aujourd'hui largement différents de ce qu'ils étaient auparavant. Nous avons donc besoin de ce petit délai de précaution: une année, c'est peu!

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° II-245.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-47, modifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de quatre amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° II-281 rectifié, présenté par MM. Mézard, Barbier, Baylet, Collin et Fortassin, Mme Laborde, MM. Placade, Requier, Tropeano, Vall, Bertrand et C. Bourquin et Mme Escoffier, est ainsi libellé :

Alinéas 37 et 38

Supprimer ces alinéas.

La parole est à M. François Fortassin.

M. François Fortassin. Cet amendement vise à supprimer le fonds de réserve du Fonds national de péréquation des DMTO des départements. Nous n'ignorons pas que le seuil de mise en réserve, par le Comité des finances locales, des ressources excédentaires a été longuement débattu par nos collègues députés. Cette année, près de 440 millions d'euros auront été répartis entre les 73 départements bénéficiaires du fonds, dont 50 bénéficiaires nets.

Néanmoins, notre amendement répond à une logique précise qui n'a pas pour objet de refuser toute mise en réserve : nous estimons plutôt que la volatilité des DMTO ne contribue pas à assurer un mode de financement pérenne de ce fonds national de péréquation. La conjoncture étant ce qu'elle est, il est éminemment difficile d'établir des prévisions de recettes, et donc d'assurer un mode d'alimentation solide de ce fonds d'une utilité incontestable.

L'idée d'instituer un fonds de réserve pour les années moins fastes est légitime, mais elle risque, au vu des seuils aujourd'hui retenus, d'affecter le rendement de ce fonds et de diminuer, en conséquence, les crédits redistribués.

Nous souhaitons, pour notre part, décentraliser la gestion des mises en réserve, en laissant les présidents de conseils généraux planifier eux-mêmes leur gestion de précaution. Cette option avait d'ailleurs reçu le soutien du rapporteur général de la commission des finances de l'Assemblée nationale : il ne s'agit pas d'une manifestation de défiance vis-à-vis du Comité des finances locales, mais plutôt d'une marque de confiance renforcée à l'endroit des élus locaux, pour les inciter à assumer leurs responsabilités.

M. le président. L'amendement n° II-282 rectifié, présenté par MM. Mézard, Barbier, Baylet, Collin et Fortassin, Mme Laborde, MM. Placade, Requier, Tropeano, Vall, Bertrand et C. Bourquin et Mme Escoffier, est ainsi libellé :

Alinéa 38

1° Première phrase

Remplacer le nombre :

380

par le nombre :

440

2° Seconde phrase

Remplacer le nombre :

300

par le nombre :

340

La parole est à M. François Fortassin.

M. François Fortassin. Il s'agit d'un amendement de repli par rapport au précédent.

L'article 53 du projet de loi de finances vise à assurer une meilleure stabilité des ressources du Fonds national de péréquation des droits de mutation à titre onéreux des départements. Tel qu'issu du vote de l'Assemblée nationale, cet article a limité le droit d'écrêtement du Comité des finances locales, qui ne pourra déclencher une mise en réserve des ressources du fonds que lorsque celles-ci dépasseront 380 millions d'euros. Or les DMTO non seulement sont des ressources très volatiles qui dépendent de la conjoncture, mais ils représentent aussi une part non négligeable des ressources des départements. En conséquence, les ressources du Fonds national de péréquation des DMTO sont elles-mêmes dépendantes du dynamisme de la conjoncture.

Les versements de ce fonds ont pu bénéficier, en 2011, à une cinquantaine de bénéficiaires nets à hauteur de 440 millions d'euros. S'il semble prudent et sage que le Comité des finances locales puisse constituer des réserves pendant les années dynamiques en prévision des années plus difficiles, la situation financière actuelle des départements demande de leur laisser davantage de marges de manœuvre. Il convient donc de relever le seuil de déclenchement de la mise en réserve, tout en faisant confiance aux élus locaux dans leur gestion.

M. le président. L'amendement n° II-198 rectifié *bis*, présenté par MM. Roche, Namy, J. Boyer, Guerriau, Lasserre, Dubois, Tandonnet, Deneux et Savary, est ainsi libellé :

Alinéa 38, première phrase

Remplacer le nombre :

380

par le nombre :

400

La parole est à M. Jean-Jacques Lasserre.

M. Jean-Jacques Lasserre. L'article 53 du projet de loi de finances instaure un mécanisme visant à assurer la stabilité des ressources du Fonds national de péréquation des droits de mutation à titre onéreux des départements.

Les règles de fonctionnement de ce fonds prudentiel prévoient que le Comité des finances locales pourra mettre en réserve les montants supérieurs à 380 millions d'euros, alors que 440 millions d'euros ont été répartis entre les départements bénéficiaires en 2011, première année de mise en œuvre du dispositif.

Or, en fixant le seuil à 380 millions d'euros, écrétant ainsi les ressources du fonds, on limite les effets de la péréquation. Les départements bénéficiaires se verraient donc nécessairement attribuer une somme inférieure à celle perçue la première année. Force est de constater que, dans le même temps, la situation de ces départements n'a pas évolué favorablement et que l'effet de ciseau dont ils souffrent, lié à l'augmentation des dépenses obligatoires, n'a pu que s'accroître.

Cet amendement, de synthèse ou de compromis, comme on voudra, vise donc à corriger ce montant maximal en augmentant le plafond de prélèvement du fonds de réserve à 400 millions d'euros.

M. le président. L'amendement n° II-243, présenté par MM. Haut et Miquel, Mme M. André, MM. Berson, M. Bourquin et Botrel, Mmes Bouchoux et Bourzai, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Mazuir, Vaugrenard, Richard, Anziani, Besson et Delebarre, Mmes Espagnac et Génisson, MM. Germain et J. Gillot, Mme D. Gillot, MM. Kaltenbach, Massion, Patriat, Percheron, Rome, Sueur, Todeschini et les membres du groupe Socialiste, Apparentés et groupe Europe Écologie Les Verts rattaché, est ainsi libellé :

Alinéa 38, première phrase

Après les mots :

de mettre en réserve

insérer les mots :

, dans un fonds de garantie départemental des corrections conjoncturelles,

La parole est à M. Ronan Kerdraon.

M. Ronan Kerdraon. Cet amendement tend à créer un fonds de garantie départemental des corrections conjoncturelles, afin de permettre la traçabilité des crédits du Fonds de péréquation des DMTO excédant 380 millions d'euros, que l'article 53 prévoit de mettre en réserve.

La loi de finances pour 2011 a créé un Fonds national de péréquation des droits de mutation à titre onéreux perçus par les départements. Ce fonds est alimenté par deux prélèvements, opérés respectivement sur le « stock » et le « flux » des DMTO perçus par les départements.

Le recours à un double prélèvement, justifié par la nécessité de pallier la trop grande volatilité des DMTO, a été largement débattu, puis finalement retenu par le Parlement. En effet, maintenir un prélèvement sur le seul flux aurait pu entraîner des situations de pénurie pour le fonds de péréquation, particulièrement les années où le produit des DMTO baisse fortement, en raison notamment des difficultés du marché de l'immobilier, comme lors de la crise de 2008-2009. Ainsi, en 2011, le montant du fonds de péréquation a atteint 440 millions d'euros, dont 197 millions d'euros au titre du prélèvement sur le stock et 243 millions d'euros au titre du prélèvement sur le flux.

Ce fort prélèvement s'explique par la dynamique importante des DMTO sur les années 2009-2010. Il est fort probable que cette croissance se vérifie également sur les années 2010-2011. À l'inverse, la croissance des DMTO pourrait fléchir en 2011 et en 2012 ; ils pourraient peut-être même diminuer. Par conséquent, le prélèvement sur le flux pourrait nettement reculer voire disparaître, diminuant fortement le montant du fonds de péréquation.

Pour y remédier et permettre une certaine stabilité au fonds de péréquation, l'article 53 prévoit d'autoriser le Comité des finances locales à mettre en réserve tout ou partie des crédits du fonds lorsque le montant des deux prélèvements excède 380 millions d'euros. Le Comité pourra ensuite utiliser les montants mis en réserve pour abonder le fonds de péréquation, les années où le montant des prélèvements est inférieur à 300 millions d'euros

Nous comprenons la nécessité d'assurer la stabilité et la pérennité des attributions du fonds au profit des départements éligibles, via la mise en réserve des crédits excédentaires.

Toutefois, et vous admettez notre inquiétude légitime, les départements contributeurs s'interrogent sur la traçabilité et la gestion des crédits ainsi mis en réserve.

En effet, monsieur le ministre, comment pouvez-vous assurer aux départements que les crédits mis en réserve seront bien conservés et affectés *in fine* aux départements ? À cette fin, notre amendement vise à affecter les sommes mises en réserve à un fonds de garantie départemental des corrections conjoncturelles, afin de disposer de la meilleure transparence possible sur les modalités de gestion de ces crédits.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial. Le sujet dont nous débattons me fait penser à la fable de *la Cigale et la Fourmi*. Nous avons tendance naturellement à être favorables à la possibilité de faire bénéficier les départements du maximum de péréquation. Dans la mesure où il s'agit d'un revenu extrêmement volatil, un fonds de réserve a été prévu et l'Assemblée nationale a relevé le seuil de mise en réserve de 300 millions d'euros à 380 millions d'euros ; un nouveau relèvement rendrait le dispositif de mise en réserve peu opérationnel. Il faut aussi laisser des marges de manœuvre au Comité des finances locales.

La commission est donc défavorable aux amendements n°s II-281 rectifié et II-282 rectifié.

Elle est également défavorable à l'amendement n° II-198 rectifié *bis*, défendu par M. Jean-Jacques Lasserre et auquel M. Roche était particulièrement attaché.

En effet, les départements connaissent des difficultés ; ils ont besoin de ressources immédiates. La réponse apportée par l'Assemblée nationale nous semble assez satisfaisante, avec le relèvement du seuil à 380 millions d'euros. Nous entrons sans doute dans une période difficile, notamment sur le plan du marché immobilier, et nous pourrions nous féliciter de disposer d'un fonds de péréquation suffisamment abondé pour assurer une stabilité dans les années qui viennent.

Par prudence, la commission émet donc un avis défavorable sur les trois premiers amendements.

Elle est en revanche favorable à l'amendement n° II-243 visant à préciser que les ressources mises en réserve sont identifiées au sein d'un fonds de garantie départemental des corrections conjoncturelles. C'est une bonne démarche ; le Comité des finances locales pourra ainsi agir à partir d'un fonds parfaitement identifié.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Richert, ministre. Dans les relations entre l'État et les collectivités, la question de la façon dont l'État assure les moyens correspondants aux responsabilités qu'il leur a transférées est toujours délicate.

Il peut s'agir de dotations, comme pour le RSA, qui sont ajustées à un moment donné afin de correspondre aux charges. Nous connaissons cependant les limites des dotations, qui n'offrent aucune marge.

Il peut s'agir également d'une recette fiscale, comme les droits de mutation à titre onéreux, avec l'inconvénient de ne pas savoir si l'évolution des recettes correspond à l'évolution des besoins.

Pour ce qui est des DMTO, leur évolution est très aléatoire à la fois dans chaque département et de façon générale. Pour pallier ce problème, nous avons instauré, l'an dernier, le fonds

de péréquation des DMTO. Alimenté sur la base d'un écartement, celui-ci a réuni l'an dernier 440 millions d'euros, alors que nos simulations tablaient plutôt sur 300 millions d'euros.

Pour éviter les fluctuations trop importantes d'une année à l'autre, l'idée était de mettre de côté une partie des droits de mutation les années très bénéfiques, afin que les départements fragiles puissent continuer de bénéficier de la péréquation les années moins favorables. C'est la raison pour laquelle nous avons créé une forme de réserve.

L'amendement n° II-243 vise à identifier les fonds mis en réserve, je n'y vois pas d'objection : je m'en remets à la sagesse du Sénat sur ce point.

En ce qui concerne les amendements n°s II-281 rectifié, II-282 rectifié et II-198 rectifié *bis*, en revanche, le Gouvernement considère que nous devons conserver un niveau de mise en réserve raisonnable. Si le montant à partir duquel le CFL met en réserve est de 440 millions d'euros, les sommes recueillies seront insuffisantes pour pallier une baisse conjoncturelle.

Je voudrais vous communiquer quelques chiffres. Jusqu'à la fin du mois de juillet, les DMTO étaient en augmentation de quasiment 25 % par rapport à l'an dernier. Ils ont ensuite connu une baisse importante d'août à octobre, avant de croître de nouveau de près de 20 % au mois de novembre. En moyenne, ils augmentent d'environ 20 % par rapport à l'an dernier.

Le montant des droits perçus l'an dernier était de l'ordre de 7 milliards d'euros ; en augmentation de 20 % cette année, soit 1,4 milliard d'euros, ils devraient atteindre 8,4 milliards d'euros. Avant la chute liée à la crise de 2008, les DMTO s'élevaient à 7,2 milliards d'euros. Nous devrions donc nous situer à 1,2 milliard d'euros au-dessus du plafond de 2008. Souvenons-nous du plongeon de l'année 2009, durant laquelle les DMTO sont descendus à 5,3 milliards d'euros. La différence avec cette année est tout de même de près de 3 milliards d'euros. C'est une bonne nouvelle pour les départements et nous nous en réjouissons.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-281 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-282 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-198 rectifié *bis*.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-243.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° II-294 rectifié, présenté par MM. Collombat, Mézard, Baylet, Collin et Fortassin, Mme Laborde, MM. Placade, Requier, Tropeano, Vall, Bertrand et C. Bourquin et Mme Escoffier, est ainsi libellé :

I. - Après l'alinéa 38

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

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

« Sont exceptionnellement exonérés de contribution pendant deux exercices, les départements réalisant des dépenses d'investissement d'un montant supérieur à 10 % de leurs dépenses d'investissement moyennes calculées sur les cinq dernières années, lorsque ces dépenses ont

pour objet la réparation de dommages directement causés par des intempéries exceptionnelles reconnues par arrêté. »

II. - Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... - La perte de recettes résultant pour le fonds national de péréquation des droits de mutation à titre onéreux de l'exonération accordée aux départements frappés d'intempéries exceptionnelles est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575A du code général des impôts.

La parole est à M. Pierre-Yves Collombat.

M. Pierre-Yves Collombat. J'ai bien conscience du caractère un peu particulier de cet amendement, mais la vie est faite de particularités. *(Sourires.)*

Il se trouve que, malheureusement, depuis deux exercices, le département du Var est frappé de catastrophes naturelles ayant occasionné des dégâts qui dépassent 60 millions d'euros en 2010 et qui ont encore augmenté cette année – je ne parle que des dégâts au réseau routier, aux bâtiments et au patrimoine du département.

Or le Var se trouve logiquement faire partie des départements écartés au titre de la péréquation des DMTO. Avouez cependant que cette situation est difficile à supporter quand on doit faire face à des dépenses tout à fait exceptionnelles !

Cet amendement vise donc à exonérer pendant deux ans de leur contribution au fonds de péréquation, à titre tout à fait exceptionnel, les départements frappés de catastrophe naturelle dont les dépenses directement occasionnées par les dommages causés à leur patrimoine dépassent 10 % des investissements qu'ils réalisaient habituellement.

Corrélativement, monsieur le ministre, je voudrais attirer votre attention sur un autre problème relatif aux catastrophes naturelles : les communes peuvent bénéficier, pour les dépenses liées à une catastrophe naturelle, de versement dans l'année du FCTVA. Un décret est nécessaire et sa publication demande, en général, beaucoup de temps. Si vous pouviez prendre ce décret rapidement, monsieur le ministre, cela arrangerait beaucoup les finances locales.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial. Nous aimerions pouvoir donner un avis favorable à cet amendement, mais il est difficile à mettre en œuvre et pourrait constituer, comme toujours en pareil cas, un précédent. Il est difficile de prévoir des exonérations de contributions au fonds départemental de péréquation des DMTO. En effet, si l'on décide d'une forme de dérogation liée à un phénomène exceptionnel, un autre phénomène exceptionnel pourra justifier, demain, la même décision.

D'autres dispositifs existent, en particulier le fonds de solidarité en faveur des collectivités territoriales touchées par des catastrophes naturelles, que nous avons abondé de 20 millions d'euros dans la première partie de la loi de finances. Il vaut mieux faire appel à des dispositifs existants ou à une solidarité exceptionnelle, que de toucher à la contribution au fonds de péréquation des DMTO.

Si le cœur nous invite à émettre un avis favorable sur cet amendement, la raison nous commande malheureusement de nous y opposer.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Richert, ministre. L'avis du Gouvernement est également défavorable.

En ce qui concerne les inondations de 2010, je rappelle que le Gouvernement a débloqué 17,7 millions d'euros au titre des calamités publiques. S'agissant du remboursement du FCTVA, un arrêté de remboursement anticipé s'appliquant à toutes les collectivités a été pris récemment.

M. Pierre-Yves Collombat. Mais pour 2011 ?

M. Philippe Richert, ministre. Pour 2011, les démarches sont en cours : le directeur général des collectivités locales a d'ores et déjà noté la demande ; nous nous en occupons.

M. le président. La parole est à M. François Trucy, pour explication de vote.

M. François Trucy. Je voterai, pour ma part, l'amendement de M. Collombat.

Nous ne cessons d'évoquer depuis ce matin, très légitimement, la solidarité. Mais, si la solidarité ne peut s'exprimer de cette manière dans la situation particulière que connaît le Var, c'est que nous restons au milieu du chemin...

Par ailleurs, tel qu'il est bâti, l'amendement de M. Collombat me paraît équilibré et respectueux ; il limite l'effort consenti à deux années, ce qui me paraît légitime.

M. le président. La parole est à M. Pierre-Yves Collombat, pour explication de vote.

M. Pierre-Yves Collombat. Je remercie M. le ministre d'avoir pris note de ma demande concernant les communes pour 2010 et 2011.

S'agissant du département, 17 millions d'euros ont été débloqués, mais les dégâts sont bien plus considérables. Cette somme ne sera même pas suffisante pour réparer les dégâts sur les biens non assurables des communes. Des routes entières du département se sont effondrées. Les dégâts vont se monter, pour les deux exercices, à près de 100 millions d'euros !

Certes, il serait préférable de disposer d'un fonds de solidarité en faveur des collectivités territoriales touchées par des catastrophes naturelles bien doté ; ce serait plus rationnel. Convenez cependant du caractère assez inacceptable de la double peine supportée par le département : non seulement il subit une catastrophe naturelle, mais en plus ses ressources sont amputées. Je le répète, la demande ne porte que sur deux exercices, et l'on peut très bien trouver un dispositif administratif permettant d'éviter les exagérations.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-294 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° II-244 rectifié, présenté par M. Haut et les membres du groupe Socialiste, Apparentés et groupe Europe Écologie Les Verts rattaché, est ainsi libellé :

I. - Alinéa 40

Remplacer cet alinéa par neuf alinéas ainsi rédigés :

3° Le V est ainsi rédigé :

« V. - 1° Sont éligibles au reversement du fonds national de péréquation des droits de mutation à titre onéreux, les départements dont l'indice synthétique de ressources et de charges est supérieur à la moyenne.

« 2° Pour chaque département, l'indice synthétique de ressources et de charges mentionné au 1° est fonction :

« a) Du rapport entre la population du département et la population de l'ensemble des départements ;

« b) Du rapport entre d'une part la somme des bénéficiaires de minima sociaux, et des personnes âgées de plus de soixante-quinze ans du département et d'autre part la même somme dans l'ensemble des départements ;

« c) Du rapport entre la longueur de voirie départementale rapportée au nombre d'habitants du département et la longueur de la voirie de l'ensemble des départements rapportée au nombre d'habitants de l'ensemble des départements ;

« d) Du rapport entre le potentiel financier par habitant de l'ensemble des départements et le potentiel financier par habitant du département.

« L'indice synthétique de ressources et de charges est obtenu par addition des rapports définis aux a, b, c et d, en pondérant chacun de ces critères respectivement par 15 %, 20 %, 15 % et 50 %.

« 3° Un décret fixe les modalités d'application du présent V.

II. - Alinéa 41

Remplacer les références :

des 1° et 2°

par la référence :

du 2°

La parole est à Mme Michèle André.

Mme Michèle André. Par cet amendement, je souhaite attirer l'attention sur les critères pris en compte pour la répartition des crédits du Fonds national de péréquation des DMTO.

Au terme de la première année d'application de ce dispositif de péréquation, aucun département ne songe à remettre en cause, me semble-t-il, la nécessité et la légitimité d'une meilleure répartition sur le territoire de la ressource fiscale issue des DMTO.

Toutefois, si son bien-fondé est parfaitement admis, il demeure que ses modalités d'organisation peuvent être améliorées afin de mieux prendre en compte les critères de charges des départements.

Actuellement, le prélèvement et le reversement au titre du Fonds national de péréquation des DMTO sont essentiellement organisés sur des critères de richesse. Sont pris en compte soit le produit ou l'évolution des DMTO, soit le potentiel financier.

Si la population est prise en compte, ce n'est pas le cas des charges qui pèsent sur le département. Or tout le monde s'accorde aujourd'hui à reconnaître – vous-même le reconnaissez, monsieur le ministre – que le problème principal des départements est le financement des allocations individuelles de solidarité.

L'absence de critères de charges est d'autant plus incompréhensible que l'ensemble des autres dispositifs de péréquation, qu'elle soit horizontale ou verticale, reposent sur de tels critères.

Il en est ainsi des deux fonds de péréquation de la CVAE, qui entreront en application en 2013, du Fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France, le FSRIF, et du

futur Fonds de péréquation des recettes fiscales intercommunales et communales, le FPIC, dont nous discuterons longuement tout à l'heure.

De même, les dotations de péréquation, dont la dotation de fonctionnement minimale et la dotation de péréquation urbaine attribuées aux départements, prennent en compte des critères de charges pour la répartition de leurs crédits.

Seul le Fonds national de péréquation des DMTO ne prend pas en compte de tels critères : l'impasse est totalement faite sur les charges qui pèsent sur les départements.

Il peut en résulter des injustices. En effet, certains territoires qui accueillent de très nombreux bénéficiaires d'allocations individuelles de solidarité contribuent à la péréquation, mais se trouvent totalement exclus de son bénéfice.

Cette situation aboutit à mal cibler et à limiter fortement les effets péréquateurs du dispositif. Il convient donc de remédier à cette inégalité en menant une réflexion sur les critères de charges devant être pris en compte pour la répartition du Fonds national de péréquation des DMTO.

L'adoption de ces critères doit au préalable faire l'objet d'un travail de concertation et de simulation afin que l'ajustement le plus efficace puisse être trouvé.

C'est dans cet esprit que les départements demandent depuis plusieurs mois la création d'un groupe de travail sur ce sujet au sein du Comité des finances locales. Tel est, monsieur le ministre, l'objet de cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial. La commission émet un avis favorable sur cet amendement. Pour autant, elle pense qu'il serait bien que l'on puisse faire des simulations afin de mesurer l'impact précis du dispositif proposé.

J'ai moi-même plaidé il y a quelques minutes pour la prise en compte de critères de charges en matière de péréquation et pour la répartition des ressources du Fonds national de péréquation des DMTO. Il est important de pouvoir pondérer les effets de la réforme de la taxe professionnelle, du nouveau potentiel financier, avec de réels critères de charges. Je l'ai dit, des simulations seront nécessaires, mais il me semble en tout cas intéressant d'intégrer ce dispositif dans la navette afin qu'il puisse être affiné.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Richert, ministre. Si nous devons revenir sur les critères pris en compte dans le calcul des richesses ou des charges des collectivités départementales, je ne suis pas sûr qu'il faudrait ne retenir que ceux qui viennent d'être évoqués. Un certain nombre d'entre vous, mesdames, messieurs les sénateurs, ont mentionné cet après-midi les critères de fragilité sociale, notamment.

Bien sûr, les départements jouent un rôle particulier auprès des personnes âgées, mais également des personnes handicapées, de la jeunesse en danger, de protection de l'enfance. Dans certains territoires, où les populations sont très fragiles, la question de la protection de l'enfance revêt un caractère très important. On peut imaginer que, dans ces départements, le nombre d'enfants à suivre est particulièrement élevé. C'est le cas dans mon département, dont on ne peut pourtant pas dire qu'il soit particulièrement fragile.

Je pense donc qu'il ne faut pas prendre en compte dans les critères de charges les seules personnes âgées. Je me demande s'il ne faudrait pas prendre en compte les populations fragiles dans un sens plus large, les populations en situation de précarité.

De toute façon, j'estime que nous devons nous en tenir à des critères simples et ne pas les multiplier. Comme cela a déjà été dit, multiplier les critères risque de réduire notre visibilité, les critères se masquant les uns les autres. Par ailleurs, certains départements ne manqueront pas de considérer qu'il n'est pas juste que tel critère soit pris en compte et non tel autre.

Si nous entrons trop dans le détail, plus personne ne saura réellement quels critères sont pris en compte, comme c'est le cas pour la DGF. M. Sueur a rappelé quelle avait été l'évolution de cette dotation. Les critères pris en compte pour le calcul de la DGF sont tellement nombreux qu'ils ne sont plus identifiables et peuvent donner lieu à tous les amalgames.

M. le président. La parole est à M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial.

M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial. Je précise que le dispositif qui est proposé est le même que celui qui a été arrêté pour la CVAE. Il y aurait donc une homogénéité en matière de péréquation horizontale.

Par ailleurs, ce dispositif – la prise en compte d'un certain nombre de critères de charges – est celui que notre groupe de travail préconisait.

Telles sont les informations supplémentaires que je tenais à apporter.

M. le président. La parole est à M. Albéric de Montgolfier, pour explication de vote.

M. Albéric de Montgolfier. Il me semble tout à fait légitime de vouloir améliorer ce dispositif, notamment en prenant en compte des critères de charges. Néanmoins, l'amendement ne me paraît pas pouvoir être adopté en l'état, et ce pour plusieurs raisons.

En premier lieu, cela a été dit, le dispositif dont nous discutons est extrêmement récent. Nous n'en avons pas encore mesuré les effets, dans une période d'ailleurs où les droits de mutation fluctuent. Il serait bon que nous puissions avoir un peu de recul sur ce dispositif, qui avait d'ailleurs été très amélioré par le Sénat, avant d'en modifier les critères.

En second lieu, il paraît difficile de tenir compte de critères de charges, même si ce sont les mêmes que pour la CVAE. Par exemple, le nombre de bénéficiaires de minima sociaux semble difficile à appréhender. À partir de quelle date devrait-il être pris en compte ? On sait en effet que ce nombre fluctue fortement au cours de l'année, de même que le nombre de personnes âgées, d'enfants en danger... Il y a des phénomènes de saisonnalité. En outre le nombre de bénéficiaires de minima sociaux varie fortement d'un département à l'autre. C'est la raison pour laquelle des critères démographiques paraîtraient plus pertinents.

Enfin, nous n'avons eu de cesse de répéter au cours de nos débats que des simulations étaient nécessaires. Il me semble donc indispensable qu'avant de modifier aussi sensiblement le dispositif de péréquation des droits de mutation on procède à des simulations.

M. le président. La parole est à Mme Michèle André, pour explication de vote.

Mme Michèle André. J'ai insisté à la fin de mon intervention sur le fait que les départements demandaient une concertation sur ce sujet au sein du Comité des finances locales.

Vous pouvez considérer qu'il s'agit d'un amendement d'appel, monsieur le ministre, mais je pense qu'il est utile. Les départements sont demandeurs d'une concertation, qui permettrait d'élaborer en commun un dispositif.

Nous savons tous que les problèmes de personnes âgées et de jeunes ne sont pas les mêmes dans tous les départements. Aussi, je pense que la création d'un groupe de travail, d'un espace commun de débat qui réunirait le ministère et l'Association des départements de France serait utile. Les départements, je le répète, sont demandeurs d'une telle démarche. C'est ce qu'il faut retenir de cet amendement, monsieur le ministre.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Philippe Richert, ministre. Si Mme André accepte de retirer son amendement, je demanderai au président du Comité des finances locales de bien vouloir mettre en place un tel groupe de travail, auquel nous participerons, bien entendu.

M. le président. La parole est à Mme Michèle André.

Mme Michèle André. Dans quel délai, monsieur le ministre, pourrait-il être mis en place ?

M. Roger Karoutchi. Ce soir ! (*Sourires.*)

M. Philippe Richert, ministre. Rapidement.

Mme Michèle André. Pas ce soir, monsieur Karoutchi, car nous allons siéger très tard ! (*Nouveaux sourires.*)

Il est important que j'obtienne une réponse claire afin de pouvoir en faire part.

M. le président. La parole est à M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial.

M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial. La proposition qui est faite de mettre en place un groupe de travail sur la répartition des crédits du Fonds national de péréquation des DMTO me conduit à évoquer le dispositif qui a été voté pour la CVAE.

Je rappelle en effet que les critères que vise à introduire l'amendement n° II-244 rectifié, et dont vous pensez qu'ils posent problème, sont les mêmes que ceux qui ont été arrêtés pour le Fonds de péréquation de la CVAE, lequel n'entrera en application qu'en 2013.

Il faut donc que nous nous donnions cette année les moyens de travailler sur cette question au sein d'un groupe de travail du Comité des finances locales – même si la commission des finances va bien sûr elle aussi se pencher sur ce sujet – et d'harmoniser les critères de répartition de la péréquation horizontale. Cela nous évitera d'être confrontés aux difficultés que nous connaissons aujourd'hui avec le FPIC. Nous devons nous assurer que les critères qui ont été retenus pour la CVAE fonctionnent bien.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Philippe Richert, ministre. Il est évident que nous devons examiner en 2012, en nous fondant sur l'évolution de la CVAE, les ressources dont disposeront réellement les différentes collectivités. Je vous rappelle qu'un fonds de péréquation de la CVAE sera mis en place en 2013. Nous aurons donc l'occasion de débattre de cette question, notamment au sein du Comité des finances locales.

Pour répondre de façon plus précise à Mme André, je rappelle que nous pourrions adopter une telle approche en ce qui concerne les DMTO. En effet, les DMTO étaient initialement prévus pour compenser, au moins en partie, les dépenses des départements en matière de collèges. Le critère des personnes âgées de plus de soixante-quinze ans ne me paraît donc pas adapté. Il vaudrait mieux prendre en compte le nombre d'enfants. La longueur de la voirie ne me paraît pas non plus être un critère pertinent, mais je n'insisterai pas davantage sur cette question.

Telle est la raison pour laquelle j'ai pris l'engagement auprès de Mme André de saisir le Comité des finances locales. Je ne peux évidemment pas vous dire, madame la sénatrice, dans quel délai un groupe de travail sera mis en place – nous sommes déjà presque début décembre –, mais l'objectif étant de disposer de tous les éléments en 2012, je pense qu'il devrait être possible de réaliser ce travail de fond au début de l'année prochaine, une fois que nous ne serons plus pris par les questions budgétaires.

Il faudra compiler les données, mais également prendre en compte l'ensemble des résultats des réformes engagées au cours de ces deux dernières années, et elles sont nombreuses. La taxe professionnelle a été remplacée par la CVAE. Des dotations de péréquation sont mises en place. En outre, nous devons assurer le suivi des dispositifs que nous adoptons cet après-midi et de ceux dont nous allons encore discuter. Je pense au FPIC, auquel nous devons continuer de nous intéresser.

M. le président. Madame André, l'amendement n° II-244 rectifié est-il maintenu ?

Mme Michèle André. Après réflexion, je maintiens cet amendement. Je souhaite par précaution le voir soumis au vote, monsieur le président. Il y a en effet des dispositifs identiques qui reposent sur les mêmes critères et sur lesquels nous nous interrogeons.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-244 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 53, modifié.

(L'article 53 est adopté.)

(M. Jean-Patrick Courtois remplace M. Jean-Pierre Raffarin au fauteuil de la présidence.)

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-PATRICK COURTOIS vice-président

Article 54

- ① I. – Au deuxième alinéa de l'article L. 1211-3 du code général des collectivités territoriales, la référence : « à l'article L. 2334-7 » est remplacée par les références : « aux articles L. 2334-7 et L. 2334-7-1 » et, à la fin, la référence : « et L. 2334-13 » est remplacée par les mots : « , L. 2334-13, L. 3334-4 et L. 4332-8 ainsi que les sommes mises en réserve et les abondements mentionnés à l'article L. 3335-2 ».
- ② II. – Au premier alinéa de l'article L. 2334-3 du même code, après la référence : « L. 2334-5, », est insérée la référence : « L. 2334-7, ».
- ③ III. – L'article L. 2334-7 du même code est ainsi modifié :
- ④ 1° Au début du second alinéa du 1°, les mots : « Pour 2011 » sont remplacés par les mots : « À compter de 2011 » ;
- ⑤ 2° À la première phrase du 2°, les mots : « en 2011 » sont remplacés par les mots : « à compter de 2011 » ;
- ⑥ 3° Après le premier alinéa du 3°, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

- ⑦ « À compter de 2012, ces mêmes montants peuvent être diminués selon un pourcentage identique pour l'ensemble des communes, dans les conditions prévues à l'article L. 2334-7-1. » ;
- ⑧ 4° Le quatrième alinéa du 4° est ainsi rédigé :
- ⑨ « À compter de 2012, les communes dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur à 0,9 fois le potentiel fiscal moyen par habitant constaté pour l'ensemble des communes bénéficient d'une attribution au titre de la garantie égale à celle perçue l'année précédente. Pour les communes dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur ou égal à 0,9 fois le potentiel fiscal moyen par habitant constaté pour l'ensemble des communes, ce montant est diminué, dans les conditions prévues à l'article L. 2334-7-1, en proportion de leur population et de l'écart relatif entre le potentiel fiscal par habitant de la commune et le potentiel fiscal moyen par habitant constaté pour l'ensemble des communes. Cette minoration ne peut être supérieure à 6 % de la garantie perçue l'année précédente. Le potentiel fiscal pris en compte pour l'application du présent alinéa est celui calculé l'année précédente en application de l'article L. 2334-4. » ;
- ⑩ 5° Le onzième alinéa est ainsi rédigé :
- ⑪ « 5° Une dotation en faveur des communes des parcs nationaux et des parcs naturels marins. Cette dotation comprend une première fraction dont le montant est réparti entre les communes dont le territoire est en tout ou partie compris dans le cœur d'un parc national mentionné à l'article L. 331-1 du code de l'environnement. L'attribution individuelle est déterminée en fonction de la superficie de chaque commune comprise dans le cœur de parc, cette superficie étant doublée pour le calcul de la dotation lorsqu'elle dépasse les 5 000 kilomètres carrés. Cette dotation comprend une deuxième fraction dont le montant est réparti entre les communes insulaires de métropole dont le territoire est situé au sein d'un parc naturel marin mentionné à l'article L. 334-3 du même code, par parts égales. Cette dotation comprend une troisième fraction dont le montant est réparti entre les autres communes insulaires dont le territoire est situé au sein d'un parc naturel marin mentionné au même article L. 334-3, en proportion de la superficie de chaque commune. Le montant de la première fraction est fixé à 3,2 millions d'euros et celui de chacune des deux autres fractions à 150 000 €. » ;
- ⑫ 6° Les seizième et dix-septième alinéas sont supprimés.
- ⑬ IV. – L'article L. 2334-7-1 est ainsi rétabli :
- ⑭ « *Art. L. 2334-7-1.* – Afin de financer l'accroissement de la dotation de base mentionnée au 1° de l'article L. 2334-7, de la dotation en faveur des parcs nationaux et des parcs naturels marins visée au 5° du même article, de la dotation d'intercommunalité mentionnée à l'article L. 5211-28 et, le cas échéant, du solde de la dotation d'aménagement prévu au troisième alinéa de l'article L. 2334-13, le comité des finances locales fixe, pour chaque exercice, le montant global des minorations appliquées à la garantie, conformément au 4° de l'article L. 2334-7 et, en tant que de besoin, détermine un pourcentage de minoration appliqué aux montants correspondant aux montants antérieurement perçus au titre du I du D de l'article 44 de la loi de finances

pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998), conformément au 3° de l'article L. 2334-7 et au deuxième alinéa de l'article L. 5211-28-1.

- ⑮ « En cas d'insuffisance de ces mesures, le montant global des minorations prévu au 4° de l'article L. 2334-7 et, le cas échéant, le pourcentage de minoration prévu au 3° du même article sont relevés à due concurrence. »
- ⑯ V. – Après le premier alinéa de l'article L. 5211-28-1 du même code, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ⑰ « À compter de 2012, les montants antérieurement perçus au titre du I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 précitée peuvent être diminués d'un pourcentage identique pour l'ensemble des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, dans les conditions prévues à l'article L. 2334-7-1. »

M. le président. L'amendement n° II-335, présenté par Mme Beauflis, M. Favier et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

La parole est à Mme Marie-France Beauflis.

Mme Marie-France Beauflis. Cet article constitue une illustration typique de ce que je disais tout à l'heure : on nous invite à faire de la péréquation verticale, alors que l'évolution des composantes de la DGF la rend, en quelque sorte, horizontale. En effet, il s'agit ici de modifier les attributions de la dotation globale de fonctionnement en direction de nos collectivités en vue de préserver le moyen d'apporter des contributions sur des dotations de solidarité.

Je rappelle que ce sont environ 240 millions d'euros qui devraient être ainsi ponctionnés sur la DGF, 140 millions d'euros sur l'écrêtement du complément de garantie des communes et 100 millions d'euros grâce à une minoration de la dotation de compensation de la suppression de la part salaire de la taxe professionnelle.

Cet impact n'est pas neutre sur nos collectivités. Je crois que nous sommes suffisamment nombreux dans cette enceinte à être élus de communes ou d'intercommunalités pour mesurer les conséquences sur celles-ci.

Parallèlement, on nous dit qu'il va falloir participer aussi au Fonds de péréquation intercommunale tel qu'il doit se mettre en œuvre, même s'il est proposé de repousser sa création à l'année prochaine.

Je pense que la démarche suivie par le Sénat et sa commission des finances, confirmée par les votes émis en première partie du projet de loi de finances, a abouti à la proposition de ressources nouvelles. Elles permettraient véritablement de satisfaire ce besoin de 240 millions d'euros exprimé ici. C'est la raison pour laquelle nous vous proposons, mes chers collègues, de supprimer cet article.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. François Marc, rapporteur spécial. L'avis de la commission est malheureusement défavorable, ma chère collègue. En effet, dans la mesure où la commission a adopté l'article 54 et que vous proposez de le supprimer, il serait contradictoire d'émettre un avis favorable sur cet amendement.

Vous aurez noté que la commission a pris soin de limiter à la seule année 2012 l'application des mécanismes de gel qui ont été mis en place. C'est une précaution que nous avons souhaité prendre.

Au surplus, cet article comporte des dispositions intéressantes, notamment sur les dotations aux parcs nationaux ou aux parcs naturels marins. Donc, nous n'en souhaitons pas la suppression.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Richert, ministre. L'avis est défavorable. Chacun aura bien compris qu'il s'agit d'une orientation à laquelle n'adhère pas le Gouvernement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-335.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° II-48, présenté par MM. Marc et Jarlier, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

I. – Alinéas 4 et 5

Remplacer les mots :

à compter de 2011

par les mots :

en 2011 et 2012

II. – Alinéas 7 et 9

Remplacer les mots :

À compter de 2012

par les mots :

En 2012

La parole est à M. François Marc, rapporteur spécial.

M. François Marc, rapporteur spécial. Cet amendement, très simple, s'appuie sur l'idée que le pire n'est jamais sûr et que si, aujourd'hui, des augures un peu pessimistes laissent entendre que les choses ne vont pas s'améliorer de sitôt, on peut tout de même se dire que passé le printemps 2012, on ne sait jamais, les choses pourraient aller mieux ! *(Sourires.)*

Dès lors, imaginer qu'il faut geler les dotations aux collectivités pour plusieurs années, c'est peut-être s'engager un peu vite !

Cet amendement a pour objet de limiter à la seule année 2012 le gel des montants unitaires par habitant des dotations de base et superficielle des communes et à supprimer le caractère pérenne du mécanisme d'écrêtement du complément de garantie.

C'est un amendement optimiste que nous défendons. Nous souhaitons que le Sénat manifeste son désir de voir cet optimisme l'emporter en 2012 !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Richert, ministre. Ce gel des finances publiques est tout simplement compris dans la loi de programmation des finances publiques qui a été votée. Mais je n'ai aucun doute sur la capacité de la majorité sénatoriale de se délier d'une loi de programmation des finances publiques... *(Sourires.)*

J'émet donc, au nom du Gouvernement, un avis défavorable sur l'amendement n° II-48.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-48.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° II-297 rectifié, présenté par MM. Collomb, Besson et Kaltenbach, Mme Génisson, MM. Delebarre et Dilain et Mmes Laurent-Perrigot, Cartron et Demontès, est ainsi libellé :

Alinéa 9

1° Première phrase

Après les mots :

pour l'ensemble des communes

insérer les mots :

appartenant au même groupe démographique tel que défini à l'article L. 2334-3

2° Deuxième phrase

Après les mots :

pour l'ensemble des communes

insérer (deux fois) les mots :

appartenant au même groupe démographique

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° II-247, présenté par MM. Antoinette et J. Gillot, est ainsi libellé :

I. - Après l'alinéa 12

Insérer trois alinéas ainsi rédigés :

7° Il est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« 6° Une dotation de compensation de la majoration de traitement des personnels territoriaux.

« Pour 2012, cette dotation de compensation de la majoration de traitement des personnels territoriaux est égale, pour chaque commune à laquelle le régime de la loi n° 50-407 du 3 avril 1950 concernant les conditions de rémunération et les avantages divers accordés aux fonctionnaires en service dans les départements de la Martinique, de la Guadeloupe, de la Guyane et de La Réunion ou celui de la loi n° 50-772 du 30 juin 1950 fixant les conditions d'attribution des soldes et indemnités des fonctionnaires civils et militaires relevant du ministère de la France d'outre-mer, les conditions de recrutement, de mise en congé ou à la retraite de ces mêmes fonctionnaires est applicable, au produit de sa population par un montant de 8,15 euros par habitant à 17,3 euros par habitant en fonction croissante du montant des dépenses de personnel par habitant de la commune, dans des conditions définies par décret en Conseil d'État. »

II. – Pour compenser la perte de recettes résultant du I ci-dessus, compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

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

La parole est à M. Jean-Étienne Antoinette.

M. Jean-Étienne Antoinette. Cet amendement vise à compenser, pour les communes des départements d'outre-mer et des collectivités d'outre-mer, dans la dotation globale

de fonctionnement, l'effet des majorations de traitement des fonctionnaires territoriaux prévues par la loi n° 50-407 du 3 avril 1950 et le décret n° 57-87 du 28 janvier 1957.

Depuis plusieurs décennies, les réponses aux contraintes financières des collectivités locales se sont, en général, focalisées sur les moyens de maîtrise des régions les plus budgétivores.

Bien entendu, sur le large spectre de propositions énoncées au fil des différents rapports, celui de Marc Laffineur en 2003, de Jean-Pierre Brard en 2007, d'Éric Doligé et de Serge Larcher en 2009, sans oublier celui du Gouvernement en 2011, seules les suggestions qui allaient dans le sens d'une économie directe pour l'État ont été retenues.

Pour les outre-mer, la réduction de la prime à la vie chère trouve une place de choix aux côtés de la paternaliste « responsabilisation » des élus locaux et de la réelle accentuation de la pression fiscale sur la population dont, pourtant, le quart seulement est assujéti à l'impôt sur le revenu.

Lorsque, en 2006, le rapport Jamet énonce pour la Creuse, département effectivement défavorisé, « le bénéfice de la solidarité nationale » avec plus de 50 % de ses recettes en dotation, dans le même temps, la Guyane, aux indicateurs beaucoup plus défavorables, ne perçoit que 23 % contre plus de 50 % de taxes et impôts indirects.

Les chiffres sont donc parlants et, surtout, inéquitables, car ils ne prennent aucunement en compte ces sursurémunérations dans les dotations. Or ces majorations sont imposées par la loi de 1950 et les décrets de 1953 et 1957.

Malgré le panel des surcoûts multiformes objectivement assumés par les recettes fiscales des collectivités d'outre-mer, les recommandations des différents rapports n'ont absolument pas abouti à la prise en charge des sursurémunérations au titre de la DGF afin d'apporter une réponse structurelle aux difficultés financières des collectivités territoriales.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. François Marc, rapporteur spécial. La commission a beaucoup de sympathie pour la cause mise en avant par notre collègue Antoinette. Il a raison de souligner les difficultés budgétaires que rencontrent aujourd'hui les départements d'outre-mer.

Cependant, en tant que rapporteur de la commission des finances, je suis obligé de vous dire que nous raisonnons à enveloppe fermée. Dès lors, la création d'une nouvelle composante va nécessairement avoir des conséquences sur les autres composantes de la DGF, ce qui est difficile à admettre dans la mesure où l'on ne voit pas très bien où l'on pourrait aller puiser les ressources : quelles autres composantes de la DGF faudrait-il réduire ?

Il m'est donc impossible d'émettre un avis favorable sur cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Richert, ministre. Défavorable.

M. le président. La parole est à M. Jean-Étienne Antoinette, pour explication de vote.

M. Jean-Étienne Antoinette. Je remercie M. le rapporteur d'avoir exprimé sa sympathie par rapport à cet amendement. Malheureusement je me base sur des chiffres, sur des réalités.

Je voudrais simplement relever l'incohérence qui existe entre une sur-rémunération qui est imposée par la loi et des décrets, ceux de 1953 et de 1957, et la non-prise en compte de cette sur-rémunération dans le calcul de la DGF.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Philippe Richert, ministre. Je voudrais apporter une réponse un peu plus complète à M. Antoinette et l'assurer, après M. le rapporteur, de l'intérêt du Gouvernement pour ce sujet.

La loi n° 50-407 du 3 avril 1950 et le décret n° 57-87 du 28 janvier 1957, qui fondent ces majorations de traitement, concernent exclusivement les fonctionnaires de l'État affectés dans les départements d'outre-mer et ne bénéficient pas de plein droit aux agents de la fonction publique territoriale des départements et collectivités d'outre-mer.

Ces derniers peuvent cependant décider, par délibération, d'appliquer ces dispositifs de majoration de traitement aux personnels relevant de la fonction publique. Dès lors que ces majorations sont librement consenties, délibérées par les collectivités, celles-ci ne peuvent invoquer la compensation des charges qui en résulte.

C'est la raison pour laquelle, comme le disait M. le rapporteur spécial, il est difficile d'émettre un avis favorable sur cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-247.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 54, modifié.

(L'article 54 est adopté.)

Organisation des travaux budgétaires

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Philippe Marini, président de la commission des finances. Pardonnez-moi, mes chers collègues, d'interrompre un instant nos travaux.

Nous devons examiner demain, après la mission « Recherche et enseignement supérieur », le bloc de missions du ministère de l'intérieur, c'est-à-dire les missions « Sécurité », « Sécurité civile » et « Administration générale et territoriale de l'État ».

Le Gouvernement souhaite que la mission « Sécurité civile » soit examinée avant la mission « Sécurité ».

Ainsi, dans l'hypothèse où nous aurions terminé avant la fin de la matinée, demain jeudi, l'examen de la mission « Recherche et enseignement supérieur », nous aborderions à ce moment-là la mission « Sécurité civile ».

La commission des finances est prête à accéder à cette demande du Gouvernement, sous réserve, bien entendu, de l'approbation du Sénat.

M. le président. La parole est à M. Claude Léonard.

M. Claude Léonard. Permettez-moi un petit rappel pratique. Depuis des semaines, il est prévu que soit installée officiellement, ce jeudi 1^{er} décembre au matin, la Conférence nationale des services d'incendie et de secours, à laquelle un certain nombre d'entre nous participent. Il serait dommage que les nombreux responsables des services d'incendie et de secours que compte la Haute Assemblée ne soient pas présents lors de l'examen des crédits de la mission « Sécurité civile ».

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Philippe Marini, *président de la commission des finances*. Mon cher collègue, soyez rassuré, le début de la discussion de cette mission est prévu au plus tôt pour la fin de la matinée.

M. le président. Je consulte le Sénat sur la modification de l'ordre du jour demandée par le Gouvernement et acceptée par la commission.

Il n'y a pas d'opposition?...

Il en est ainsi décidé.

Article 55

① I. – L'article L. 2334-4 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :

② « Art. L. 2334-4. – I. – Le potentiel fiscal d'une commune est déterminé en additionnant les montants suivants :

③ « 1° Le produit déterminé par l'application aux bases communales d'imposition de taxe d'habitation, de taxe foncière sur les propriétés bâties et de taxe foncière sur les propriétés non bâties du taux moyen national d'imposition de chacune de ces taxes ;

④ « 2° La somme :

⑤ « a) Du produit déterminé par l'application aux bases communales d'imposition de cotisation foncière des entreprises du taux moyen national d'imposition de cette taxe ;

⑥ « b) Des produits communaux et intercommunaux perçus au titre de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, de la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties et des impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux prévus à l'article 1379 du code général des impôts ainsi que de la taxe sur les surfaces commerciales prévue au 6° de l'article L. 2331-3 du présent code, dont les recettes ont été établies sur le territoire de la commune, sous réserve des dispositions du II du présent article ;

⑦ « 3° La somme des montants positifs ou négatifs résultant de l'application des 1.1 et 2.1 de l'article 78 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 perçus ou supportés l'année précédente par la commune ainsi que, pour les communes membres d'un groupement à fiscalité propre, une fraction des montants perçus ou supportés à ce titre par le groupement calculée au prorata de la population au 1^{er} janvier de l'année de répartition. Pour les communes créées en application de l'article L. 2113-2, les montants retenus la première année correspondent à la somme des montants perçus ou supportés par les communes préexistantes l'année précédente ;

⑧ « 4° La somme des produits perçus par la commune au titre du prélèvement sur le produit des jeux prévu aux articles L. 2333-54 à L. 2333-57 du présent code, de la surtaxe sur les eaux minérales prévue à l'article 1582 du code général des impôts et de la redevance des mines prévue à l'article 1519 du même code ;

⑨ « 5° Le montant perçu l'année précédente au titre de la part de la dotation forfaitaire définie au 3° de l'article L. 2334-7 du présent code, hors le montant correspondant à la compensation prévue au 2° bis du II de l'article 1648 B du code général des impôts dans sa rédaction antérieure à la loi de finances pour 2004 (n° 2003-1311 du 30 décembre 2003).

⑩ « Les bases retenues sont les bases brutes de la dernière année dont les résultats sont connus servant à l'assiette des impositions communales. Les taux moyens nationaux retenus sont ceux constatés lors de la dernière année dont les résultats sont connus. Toutefois, pour les communes membres de groupements faisant application des dispositions de l'article 1609 *nonies* C du même code, un taux moyen national d'imposition spécifique à la taxe d'habitation est calculé pour l'application du 1° du présent I en fonction du produit perçu par ces seules communes. Les ressources et produits retenus sont ceux bruts de la dernière année dont les résultats sont connus.

⑪ « II. – 1. Le potentiel fiscal d'une commune membre d'un groupement à fiscalité propre faisant application du régime fiscal défini aux articles 1609 *nonies* C ou 1609 *quinquies* C du code général des impôts est majoré de l'attribution de compensation perçue par la commune l'année précédente.

⑫ « 2. Pour les communes membres d'un tel groupement, le potentiel fiscal est majoré de la différence, répartie entre elles au prorata de leur population, entre :

⑬ « a) La somme des montants suivants :

⑭ « – le produit perçu par le groupement au titre de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, des impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux, de la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties et de la taxe sur les surfaces commerciales ;

⑮ « – le produit déterminé par l'application aux bases intercommunales d'imposition de cotisation foncière des entreprises du taux moyen national d'imposition à cette taxe ;

⑯ « – le produit déterminé par l'application aux bases intercommunales d'imposition de taxe d'habitation du groupement appliquant l'article 1609 *nonies* C du même code du taux moyen national à cette taxe ;

⑰ « – le montant perçu par le groupement l'année précédente au titre de la part de la dotation de compensation prévue à l'article L. 5211-28-1 du présent code, hors le montant correspondant à la compensation prévue au 2° bis du II de l'article 1648 B du code général des impôts dans sa rédaction antérieure à la loi de finances pour 2004 précitée ;

⑱ « b) La somme des attributions de compensation mentionnées au 1 de l'ensemble des communes membres du groupement.

⑲ « 3. Pour le calcul de la différence mentionnée au 2, les bases retenues sont les bases brutes de la dernière année dont les résultats sont connus servant à l'assiette des impositions intercommunales. Le taux moyen national de cotisation foncière des entreprises est celui prévu au I. Pour les groupements faisant application du régime fiscal défini à l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts, le taux moyen national à la taxe d'habitation retenu est celui constaté lors de la dernière année dont les résultats sont connus et calculé à partir des produits perçus par ces seuls groupements. Les produits retenus sont les produits bruts de la dernière année dont les résultats sont connus. Pour les communes membres d'un groupement faisant application de l'article 1609 *quinquies* C du même code, les produits retenus au a

du 2 du présent article s'entendent uniquement de ceux relatifs à sa zone d'activité économique, les autres produits étant pris en compte conformément au I.

- ⑳ « 4. Les attributions de compensation mentionnées aux 1 et 2 du présent II sont celles définies au V de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts, ainsi qu'aux 3 et 4 du III de l'article 1609 *quinquies* C du même code.
- ㉑ « 5. Les 1 et 2 du présent II ne s'appliquent pas aux communes auxquelles il est fait pour la première année application, par le groupement dont elles sont membres, de l'article 1609 *nonies* C et du II de l'article 1609 *quinquies* C du code général des impôts.
- ㉒ « III. – Lorsque l'institution du régime fiscal prévu à l'article 1609 *nonies* C du même code entraîne pour des communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale faisant application de ce régime la cessation de l'application des dispositions de l'article 11 de la loi n° 80-10 du 10 janvier 1980 portant aménagement de la fiscalité directe locale, les bases ou les produits retenus pour déterminer leur potentiel fiscal tiennent compte de la correction de potentiel fiscal appliquée la dernière année précédant l'institution de ce régime. En 2012, les produits retenus sont ceux utilisés pour le calcul du potentiel fiscal en 2011.
- ㉓ « Lorsque l'institution du régime fiscal prévu à l'article 1609 *quinquies* C du même code entraîne, pour des communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale faisant application de ce régime, la cessation de l'application des dispositions de l'article 11 de la loi n° 80-10 du 10 janvier 1980 précitée, les bases ou les produits retenus pour déterminer leur potentiel fiscal tiennent compte de la correction de potentiel fiscal appliquée la dernière année précédant l'institution de ce régime. En 2012, les produits retenus sont ceux utilisés pour le calcul du potentiel fiscal en 2011.
- ㉔ « IV. – Le potentiel financier d'une commune est égal à son potentiel fiscal majoré du montant perçu par la commune l'année précédente au titre de la dotation forfaitaire définie à l'article L. 2334-7 du présent code hors la part mentionnée au 3° du même article. Il est minoré, le cas échéant, des prélèvements sur le produit des impôts directs locaux mentionnés au dernier alinéa du même article L. 2334-7 et au III de l'article L. 2334-7-2 subis l'année précédente. Pour la commune de Paris, il est minoré du montant de sa participation obligatoire aux dépenses d'aide et de santé du département constaté dans le dernier compte administratif, dans la limite du montant constaté dans le compte administratif de 2007.
- ㉕ « V. – Le potentiel fiscal par habitant et le potentiel financier par habitant sont égaux, respectivement, au potentiel fiscal et au potentiel financier de la commune divisés par le nombre d'habitants constituant la population de cette commune, telle que définie à l'article L. 2334-2. »
- ㉖ II. – Le troisième alinéa de l'article L. 2334-5 du même code est ainsi rédigé :
- ㉗ « – d'autre part, la fraction de son potentiel fiscal défini à l'article L. 2334-4 relative à la taxe d'habitation, la taxe foncière sur les propriétés bâties, la taxe foncière sur les propriétés non bâties et la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties. »

- ㉘ III. – La première phrase du *b* de l'article L. 2334-6 du même code est complétée par les mots : « et la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties ».
- ㉙ IV. – L'article L. 5211-30 du même code est ainsi modifié :
- ㉚ 1° Le II est ainsi rédigé :
- ㉛ « II. – Le potentiel fiscal des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre est déterminé en additionnant les montants suivants :
- ㉜ « 1° Le produit déterminé par l'application aux bases intercommunales d'imposition de taxe d'habitation, de taxe foncière sur les propriétés bâties et de taxe foncière sur les propriétés non bâties, du taux moyen national d'imposition à chacune de ces taxes ;
- ㉝ « 2° La somme :
- ㉞ « *a*) Du produit déterminé par l'application aux bases intercommunales d'imposition de cotisation foncière des entreprises du taux moyen national d'imposition à cette taxe ;
- ㉟ « *b*) Des produits intercommunaux perçus au titre de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, de la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties et des impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux prévus à l'article 1379-0 *bis* du code général des impôts ainsi que de la taxe sur les surfaces commerciales prévue au 6° de l'article L. 2331-3 du présent code ;
- ㊱ « 3° La somme des montants positifs ou négatifs résultant de l'application des 1.1 et 2.1 de l'article 78 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 perçus ou supportés par le groupement l'année précédente. Pour les groupements faisant application pour la première année de l'article L. 5211-41-3, les montants correspondent à la somme des montants perçus ou supportés par les groupements préexistants l'année précédente ;
- ㊲ « 4° Le montant perçu par le groupement l'année précédente au titre de la dotation de compensation prévue à l'article L. 5211-28-1, hors le montant correspondant à la compensation prévue au 2° *bis* du II de l'article 1648 B du code général des impôts dans sa rédaction antérieure à la loi de finances pour 2004 (n° 2003-1311 du 30 décembre 2003).
- ㊳ « Par dérogation, le potentiel fiscal des communautés d'agglomération issues de la transformation de syndicats d'agglomération nouvelle est pondéré par le rapport entre les bases brutes par habitant de cotisation foncière des entreprises des communautés d'agglomération et la somme des bases brutes par habitant de cotisation foncière des entreprises des syndicats d'agglomération nouvelle et de ceux d'entre eux qui se sont transformés en communautés d'agglomération, sous réserve que ce rapport soit inférieur à 1.
- ㊴ « Les bases retenues sont les bases brutes de la dernière année dont les résultats sont connus servant à l'assiette des impositions intercommunales. Les taux moyens nationaux sont calculés pour chaque catégorie de groupement telle que définie à l'article L. 5211-29 du présent code et correspondent au rapport entre les produits perçus par les groupements au titre de chacune de ces taxes et la somme

des bases des groupements. Les ressources et produits retenus sont ceux bruts de la dernière année dont les résultats sont connus. » ;

- ④① 2° Le III est ainsi modifié :
- ④② a) Aux *a* et *b* des 1° et 1° *bis*, les mots : « des quatre taxes directes locales » sont remplacés par les mots : « de la taxe d'habitation, de la taxe foncière sur les propriétés bâties, de la taxe foncière sur les propriétés non bâties, de la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties, de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, de la cotisation foncière des entreprises, des impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux, de la taxe sur les surfaces commerciales » et le mot : « perçus » est remplacé par les mots : « ainsi que les montants positifs ou négatifs résultant de l'application des 1.1 et 2.1 de l'article 78 de la loi n° 2009-1673 de finances pour 2010 précitée perçus ou supportés » ;
- ④③ *a bis) (nouveau)* Au *a* du 1°, le mot : « minorées » est remplacé par le mot : « minorés » ;
- ④④ *a ter) (nouveau)* À la seconde phrase du *a* du 1° *bis*, les mots : « ces recettes sont minorées » sont remplacés par les mots : « ces produits sont minorés » ;
- ④⑤ *b)* Au dernier alinéa des mêmes 1° et 1° *bis*, les mots : « de taxe professionnelle » sont supprimés.
- ④⑥ V. – L'article L. 5334-16 du même code est ainsi rédigé :
- ④⑦ « *Art. L. 5334-16.* – Le potentiel fiscal des communes membres d'un syndicat d'agglomération nouvelle est calculé conformément à l'article L. 2334-4. Toutefois pour l'application du même article L. 2334-4, en lieu et place de l'attribution de compensation mentionnée au II dudit article, sont prises en compte les ressources de la commune mentionnées aux articles L. 5334-8 et L. 5334-9. »

La parole est à Mme Marie-France Beaufiles, sur l'article.

Mme Marie-France Beaufiles. Cette intervention vaudra défense de mon amendement n° II-332.

Il s'agit de la réforme des modalités de calcul des indicateurs de ressources des communes et des établissements publics de coopération intercommunale ».

La commission des finances a engagé une étude intéressante, notamment dans le cadre du groupe de travail sur les questions de péréquation. Il aurait été intéressant de connaître les incidences concrètes de la mise en œuvre de la réforme.

En effet, le potentiel fiscal des communes intègre les montants nets perçus de DCRTP ou de FNGIR.

Aujourd'hui, alors que nous arrivons en décembre 2011, nous n'avons aucune d'information sur la réalité de ces ressources, stables ou non, pas plus que nous ne connaissons le produit de la CVAE. Il est donc quelque peu difficile de savoir si l'ensemble de ces modifications vont ou non avoir des incidences sur toutes les autres dotations qui seront impliquées.

Il nous semblait opportun d'étudier ce sujet au sein du groupe de travail, en même temps que les questions relatives au fonds de péréquation. Il est clair que, si l'on avait attendu le début de l'année 2012 pour que ce groupe de travail se réunisse, ainsi que nous l'avions demandé à la commission, ses réflexions n'en auraient été que plus pertinentes et plus efficaces.

N'oublions pas que ces éléments auront des incidences lourdes sur toutes les dotations, en particulier les dotations de péréquation telles que la DSU et la DSR.

M. le président. L'amendement n° II-332, présenté par Mme Beaufiles, M. Favier et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

Cet amendement a été défendu.

Quel est l'avis de la commission ?

M. François Marc, rapporteur spécial. L'article 55 se justifie en effet dans la mesure où il est nécessaire de modifier la définition des potentiels communaux pour tenir compte de la suppression de la taxe professionnelle. C'est pourquoi la commission propose de l'adopter, tout en l'assortissant d'un certain nombre d'amendements.

Je ne peux donc qu'émettre un avis défavorable sur cet amendement de suppression.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Richert, ministre. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-332.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° II-49, présenté par MM. Marc et Jarlier, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

I. – Alinéa 3

Remplacer les mots :

et de taxe foncière sur les propriétés non bâties

par les mots :

, de taxe foncière sur les propriétés non bâties et de cotisation foncière des entreprises

II. – Alinéas 4 et 5

Supprimer ces alinéas.

III. – Alinéa 6

Remplacer les mots :

b) Des produits communaux

par les mots :

2° La somme des produits communaux

IV. – Alinéa 8

Remplacer les mots :

et de la redevance des mines prévue à l'article 1519 du même code

par les mots :

, de la redevance des mines prévue à l'article 1519 du même code et du prélèvement sur les paris prévu à l'article 302 *bis* ZG dudit code

V. – Après l'alinéa 9

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« 6° La somme des produits perçus par la commune au titre de l'article 1584 du code général des impôts ou des versements reçus du fonds départemental mentionné à l'article 1595 *bis* du même code.

La parole est à M. François Marc, rapporteur spécial.

M. François Marc, rapporteur spécial. Cet amendement rédactionnel a un double objet.

D'une part, il vise à rassembler dans un même paragraphe l'ensemble des impositions sur lesquelles les communes disposent d'un pouvoir fiscal, en rapprochant la CFE de la taxe d'habitation et des taxes foncières.

D'autre part, il tend à compléter la définition du potentiel fiscal des communes en y ajoutant le produit du prélèvement sur les paris hippiques et celui de la taxe additionnelle sur les droits de mutation à titre onéreux ou les versements perçus, à ce titre, des fonds départementaux.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Richert, ministre. Le panier de ressources retenues pour le calcul du potentiel financier des communes a fait l'objet d'un large consensus dans le cadre des travaux menés par le comité des finances locales tout au long de l'année 2011.

Après plusieurs séances, il avait été convenu de limiter l'élargissement du panier de ressources prises en compte au produit de la taxe sur les eaux minérales et au produit des jeux.

Non seulement le recensement de certaines de ces ressources posera sans aucun doute des difficultés techniques, mais la commission des finances propose de prendre en compte une ressource qui a une dimension péréquatrice, c'est-à-dire les reversements du fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle, neutralisant par là ses effets redistributifs.

J'émet donc un avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Philippe Marini, président de la commission des finances. Ces questions de méthode montrent bien que des ajustements sont encore nécessaires. En effet, dans le potentiel financier ou fiscal sont déjà prises en compte certaines dotations à vocation péréquatrice. La commission propose, par cet amendement, de compléter cette approche afin de disposer d'un ensemble encore plus représentatif de toutes les ressources.

Le Gouvernement nous indique qu'il ne partage pas ce point de vue, ce qui donne à penser que le débat est nécessaire et que la réflexion n'est pas tout à fait parvenue à maturité.

Je souhaite que la discussion puisse se poursuivre avec nos collègues députés, malgré le caractère quelque peu virtuel de certains des amendements que nous votons, dont la durée de vie, nous le savons, sera limitée. Mais ce dialogue avec l'Assemblée nationale ne sera peut-être pas complètement inutile, car nous allons retrouver ce sujet à différents niveaux. Selon la conception du potentiel financier dont il est ici question, celui-ci doit être le plus large possible. C'est à nos yeux sur cette base qu'il faut s'appuyer pour bien appréhender la méthodologie de la péréquation.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-49.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° II-249, présenté par M. Caffet et les membres du groupe socialiste, apparentés et groupe Europe Écologie Les Verts rattaché, est ainsi libellé :

Alinéa 24, dernière phrase

Supprimer les mots :

dans la limite du montant constaté dans le compte administratif de 2007

La parole est à M. Jean-Pierre Caffet.

M. Jean-Pierre Caffet. Cet amendement vise à supprimer le plafonnement de la participation obligatoire de la commune de Paris aux dépenses d'aide sociale et de santé assumées par le département de Paris.

Je rappelle que la loi de finances pour 2011 avait plafonné cette prise en compte au niveau atteint dans le compte administratif de 2007. Ce plafonnement est d'autant moins justifié que les dépenses d'aide sociale et de santé augmentent considérablement depuis cette date, aussi bien à Paris que dans d'autres collectivités, et que les nouveaux mécanismes que nous examinerons à l'article 59 assurent la montée en régime de la participation de Paris au FSRIF, le Fonds de solidarité de la région Île-de-France.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. François Marc, rapporteur spécial. La prise en compte des versements est actuellement plafonnée au montant constaté dans le compte administratif de 2007. De ce fait, le potentiel financier de la commune de Paris est surévalué.

J'émet donc un avis favorable

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Richert, ministre. J'ai déjà eu l'occasion de m'exprimer sur les relations financières entre la Ville de Paris et le département de Paris, dans lesquelles l'optimisation doit être recherchée.

M. Pierre-Yves Collombat. C'est de l'optimisation fiscale ! *(Sourires.)*

M. Philippe Richert, ministre. Pour autant, je pense qu'il n'appartient pas au Parlement d'y pourvoir, au risque d'exonérer la Ville de Paris d'une grande partie de sa participation au FSRIF. En pratique, un certain nombre d'équilibres seraient ainsi remis en cause.

Mme Nicole Bricq, rapporteure générale de la commission des finances. Ce n'est pas vrai !

M. Philippe Richert, ministre. Je dis bien que la ville serait en partie exonérée. Ce serait une conséquence pratique de cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Caffet, pour explication de vote.

M. Jean-Pierre Caffet. Je m'inscris en faux contre les explications du ministre.

Il s'agit d'une affaire des plus compliquées, qui concerne la régularisation, en 2007, d'une assiette qui mélangeait autrefois une partie des dépenses de santé et une partie des dépenses de transport de la Ville de Paris. Cette pratique, qui existait depuis la mise en place du FSRIF, ne correspondait absolument pas à l'enveloppe des dépenses sociales obligatoires.

Il a été mis fin à cette pratique très ancienne en 2007. L'assiette a donc été régularisée et mise en conformité avec ce que prévoyait la loi. Cela a entraîné, c'est vrai, une légère chute, de l'ordre d'une dizaine de millions d'euros, de la participation de la Ville de Paris au FSRIF.

Depuis lors, la Ville de Paris s'est engagée à accroître sa participation à ce fonds. Un accord sur la montée en régime du FSRIF est intervenu dans le cadre de Paris Métropole, qui réunit, comme vous le savez, des élus de droite, de gauche et du centre.

Le danger évoqué par le ministre, à savoir l'exonération ou la baisse de la contribution au FSRIF de la Ville de Paris, est donc, à mon avis, totalement irréal.

M. Philippe Richert, ministre. Cela représente seulement 20 millions d'euros !

M. Jean-Pierre Caffet. Ce n'est pas vrai !

M. Philippe Richert, ministre. Les chiffres sont là !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-249.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° II-278 rectifié, présenté par M. Caffet et les membres du groupe socialiste, apparentés et groupe Europe Écologie Les Verts rattaché, est ainsi libellé :

Alinéa 24

Compléter cet alinéa par les mots :

et du montant du versement mentionné au dernier alinéa de l'article L. 3334-3

La parole est à M. Jean-Pierre Caffet.

M. Jean-Pierre Caffet. Il s'agit d'un amendement de coordination et de cohérence avec l'amendement n° II-242, que le Sénat a adopté et qui institutionnalise en quelque sorte le dessaisissement de la Ville de Paris d'une fraction de ses ressources pour compenser la faiblesse de la dotation forfaitaire dévolue au département de Paris.

Le présent amendement tend à prendre en compte ce versement dans le calcul du potentiel financier de la commune de Paris.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. François Marc, rapporteur spécial. Favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Richert, ministre. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-278 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° II-50, présenté par MM. Marc et Jarlier, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

I. - Après l'alinéa 24

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« L'indicateur de ressources élargi d'une commune est égal à son potentiel financier majoré des montants perçus l'année précédente au titre de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale ou de la dotation de solidarité rurale et de la dotation nationale de péréquation prévues à l'article L. 2334-13. Il est augmenté, le cas échéant, des versements reçus des fonds départementaux en application du II de l'article 1648 A du code général des impôts.

II. - Alinéa 25

Remplacer les mots :

Le potentiel fiscal par habitant et le potentiel financier par habitant sont égaux, respectivement, au potentiel fiscal et au potentiel financier

par les mots :

Le potentiel fiscal par habitant, le potentiel financier par habitant et l'indicateur de ressources élargi par habitant sont égaux, respectivement, au potentiel fiscal, au potentiel financier et à l'indicateur de ressources élargi

La parole est à M. François Marc, rapporteur spécial.

M. François Marc, rapporteur spécial. Cet amendement vise à prendre en compte les dotations de péréquation verticale dont bénéficient les communes, c'est-à-dire la DSU, la DSR et la DNP, et les dotations de péréquation verticale indirectes, notamment les versements des FIDPTP, alimentés par une dotation de l'État depuis 2010.

Il s'agit donc de créer ce fameux indicateur de ressources élargi qui permettra d'établir toutes les comparaisons utiles en vue de donner une image fidèle de la richesse effective, réelle, de chaque territoire. Cet indicateur aura d'ailleurs, sans doute, d'autres applications dans le futur, qui devront être précisées par la suite. Dans l'immédiat, en tout cas, nous avons tout intérêt à disposer de cet outil.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Richert, ministre. Un indicateur de ressources tel que le potentiel financier a pour objet d'apprécier les ressources pérennes mobilisables par une commune pour faire face à ses charges. Or les dotations de péréquation, à la différence de la dotation forfaitaire, peuvent être considérées comme des ressources régulières des communes.

La prise en compte des dotations de péréquation de la DGF des communes au sein d'un indicateur de ressources lui-même utilisé dans le cadre de mécanismes de péréquation, risque de neutraliser l'effet redistributif des sommes versées à ce titre.

J'émet donc un avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. Philippe Dallier, pour explication de vote.

M. Philippe Dallier. Monsieur le ministre, je voterai cet amendement. J'aurais même souhaité que l'on dispose d'un tel indicateur au moment d'évaluer les ressources d'une commune pour déterminer, en fonction de ses charges, quelles sommes il serait utile de prélever. Ainsi, il aurait été possible d'appréhender au mieux la totalité de ses ressources effectives.

En l'occurrence, cet indice de ressources servira seulement *a posteriori*, pour vérifier l'efficacité de ce qui aura été préalablement décidé, mais sans qu'il ait été tenu compte de la totalité des ressources des collectivités.

M. François Marc, rapporteur spécial. C'est déjà ça !

M. Philippe Dallier. Le FPIC n'est qu'une sorte de voiture-balai. Il doit donc servir à corriger ce que nous n'avons jamais réformé en matière de DGF et de tout ce qui se trouve en dessous, que ce soit à la verticale ou à l'horizontale. L'intention est bonne, mais je rappelle que le groupe de travail de la commission des finances avait proposé, cet été, d'aller encore plus loin en utilisant cet indicateur élargi pour calculer les prélèvements.

Je voterai donc cet amendement tout en regrettant que cet indice permette seulement d'évaluer *a posteriori* la richesse des territoires.

M. le président. La parole est à M. François Marc, rapporteur spécial.

M. François Marc, rapporteur spécial. Pour parodier une formule célèbre, je dirai que « qui peut le moins peut le plus » ! *(Sourires.)* Pour l'instant, notre ambition est modeste, mais nous pourrions envisager, ensemble, une utilisation plus ample de cet indicateur, lorsqu'il aura fait la preuve de sa pertinence.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-50.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° II-74 rectifié *quinquies*, présenté par M. Milon, Mmes Jouanno et Debré, M. Lorrain, Mme Giudicelli, MM. Revet et Cardoux, Mme Deroche, MM. Savary et Courtois, Mme Des Esgaulx, MM. Villiers et Beaumont, Mme Garriaud-Maylam, MM. du Luart et Lenoir et Mme Bruguère, est ainsi libellé :

I. - Après l'alinéa 25

Insérer trois alinéas ainsi rédigés :

« VI. - À compter de 2012, le potentiel fiscal des communes défini à l'article L. 2334-4 du code général des collectivités territoriales est corrigé d'un coefficient égal au rapport entre :

« 1° Le potentiel fiscal de la commune de l'exercice 2011 en application des dispositions antérieures à la loi n° ... du ... de finances pour 2012 ;

« 2° Le potentiel fiscal de la commune de l'exercice 2011 si les dispositions de la loi n° ... du ... de finances pour 2012 avaient été applicables cette année-là. »

II. - Après l'alinéa 39

Insérer trois alinéas ainsi rédigés :

« À compter de 2012, le potentiel fiscal des établissements public de coopération intercommunale défini à l'article L. 5211-30 du code général des collectivités territoriales est corrigé d'un coefficient égal au rapport entre :

« 1° Le potentiel fiscal de l'établissement public de coopération intercommunale de l'exercice 2011 en application des dispositions antérieures à la loi n° ... du ... de finances pour 2012 ;

« 2° Le potentiel fiscal de l'établissement public de coopération intercommunale de l'exercice 2011 si les dispositions de la loi n° ... du ... de finances pour 2012 avaient été applicables cette année-là. »

La parole est à Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. La suppression de la taxe professionnelle et son remplacement par de nouveaux produits rendent nécessaire une adaptation de l'indicateur de potentiel fiscal.

Le texte de l'article L. 2334-4 du CGCT tel qu'il résulte de l'article 55 du présent projet de loi de finances vise à remplacer le potentiel fiscal de taxe professionnelle par une combinaison des potentiels fiscaux relatifs à certaines ressources et des produits fiscaux relatifs à d'autres ressources de substitution. Or les produits de substitution pris en compte dans le nouveau potentiel fiscal sont indirectement calculés à partir du taux d'imposition local.

En conséquence, l'introduction d'un taux local dans le calcul du potentiel fiscal entraîne une modification importante des potentiels fiscaux des communes et EPCI. Sont alors pénalisés les territoires dont le taux de taxe professionnelle était supérieur à la moyenne nationale en 2010 puisque, pour ces territoires, le nouveau potentiel fiscal sera plus important que l'ancien.

Dans la mesure où la loi a prévu un mécanisme de neutralisation des effets financiers de la suppression de la taxe professionnelle, il paraît difficilement acceptable que certains territoires voient leur potentiel fiscal augmenter fortement.

Ce problème avait été identifié dans le rapport Durieux remis au mois de mai 2010, lequel préconisait la mise en œuvre d'un nouveau potentiel fiscal corrigé.

L'amendement que je vous présente, mes chers collègues, vise à introduire un système de neutralisation, par l'application d'un coefficient correcteur, des effets du changement du calcul du potentiel fiscal.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. François Marc, rapporteur spécial. Cet amendement a laissé la commission des finances assez perplexe.

Le présent amendement vise à ralentir la progression du potentiel fiscal de certaines collectivités, liée à la prise en compte des taux réels, mais c'est au prix de la création d'un système complexe et, surtout, d'une « décorrélation » entre le potentiel fiscal et la richesse réelle des collectivités. Un peu comme si un euro de DCRTP et de FNGIR ne restait pas un euro !

En définitive, on crée une sorte d'écran déformant la réalité. Or nous tendons au contraire vers une observation de plus en plus rigoureuse de cette réalité. Le dispositif proposé risque donc, s'il est adopté, de ne pas être promis à une grande longévité.

Dans ces conditions, après de longues discussions, la commission a émis un avis de sagesse, parce qu'elle bien consciente de la réalité du problème que vient de décrire Mme Des Esgaulx. Cet avis, je le reconnais, est légèrement différent de celui qui avait été rendu sur le même sujet, mais à propos des départements.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. Ce n'est pas clair !

M. François Marc, rapporteur spécial. La perception de la commission a donc quelque peu évolué...

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. Mais qui compose la commission ? C'est nous !

M. Philippe Marini, président de la commission des finances. Cet avis a été émis hier soir, et nous étions très nombreux en commission !

Mme Nicole Bricq, rapporteure générale de la commission des finances. Il a été émis entre dix-neuf heures trente et vingt et une heures !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Richert, ministre. Le Gouvernement vous demande, madame Des Esgaulx, de bien vouloir retirer votre amendement, faute de quoi il émettra un avis défavorable.

La question qui est posée concerne l'évolution de la situation des communes. Comme je l'indiquais précédemment, nous aurons l'occasion de faire le point sur ce sujet en 2012, au regard de l'application de la révision des ressources dont disposent les collectivités.

Aujourd'hui, nous sommes à une étape. Nous avons mis en place une péréquation d'un montant au moins égal à 90 % du montant perçu en 2011, de manière à éviter des situations de rupture. Nous avons dressé des filets de sécurité, ce qui nous laisse le temps d'étudier la question sereinement. Il est clair que nous avons besoin de prendre un peu de recul et que nous ne devons pas adopter des mesures sans avoir complètement appréhendé la réalité.

M. le président. Madame Des Esgaulx, l'amendement est-il maintenu ?

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. Je vais le retirer, monsieur le président, eu égard aux explications que vient de fournir M. le ministre.

Cela dit, monsieur Marc, je ne peux pas accepter que vous affirmiez que la position de la commission a évolué. J'ai assisté à toutes les réunions de la commission. Or M. Jarlier avait émis un avis totalement différent de celui que vous venez d'énoncer. Autant que je sache, la commission c'est nous !

M. le président. La parole est à M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial.

M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial. Madame Des Esgaulx, je le confirme, la position de la commission a un tout petit peu évolué.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. Mais c'est qui, « la commission » ?

M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial. Cet amendement a reçu dans un second temps un avis de sagesse en raison du problème que soulève l'impact du FNGIR et de la DCRTP sur le potentiel financier. La commission a souhaité traiter ce point avec M. le ministre, qui vient de nous apporter une réponse assez satisfaisante. Je crois d'ailleurs que la position du Gouvernement sur cette question, que nous étudions depuis un certain temps, a elle aussi évolué.

Mme Des Esgaulx a retiré son amendement, mais il n'en était pas moins parfaitement justifié. En effet, si l'on ne fait rien, certaines communes qui bénéficient à l'heure actuelle de la péréquation verticale s'en verront privées et les filets de sécurité que le Gouvernement a mis en place dans le projet de loi ne seront pas suffisants pour garantir le maintien des ressources des communes.

Je vous remercie, monsieur le ministre, d'avoir pris en compte notre demande. Nous sommes à votre disposition pour travailler sur ce sujet afin que nous puissions instaurer un système équitable en 2013.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Philippe Marini, président de la commission des finances. Je veux confirmer à notre excellente collègue Marie-Hélène Des Esgaulx que, après discussion, cet amendement a bien reçu un avis de sagesse. Cela revenait en fait pour la commission à s'en remettre à l'avis du Gouvernement. Ce dernier s'est exprimé. Le débat qui vient de se dérouler a été utile. Je crois qu'il n'y a pas d'ambiguïté sur la position qu'a adoptée la commission et qui était, j'en conviens, très prudente.

M. le président. Madame Des Esgaulx, confirmez-vous le retrait de votre amendement ?

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. Je ne conteste pas le fait que la commission ait émis un avis de sagesse, mais, entre les explications de M. Jarlier en commission et celles de M. Marc, c'était la nuit et le jour ! Le compte rendu pourra en témoigner !

Mme Nicole Bricq, rapporteure générale de la commission des finances. C'était la nuit hier, ça l'est encore aujourd'hui !

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. J'ai assisté aux réunions de la commission. Je regarderai de près le compte rendu !

M. Philippe Marini, président de la commission des finances. Nous faisons ce que nous pouvons ! Soyez indulgent !

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. Quoi qu'il en soit, je le répète, étant convaincue par les explications de M. le ministre, je retire mon amendement.

M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial. Sur l'ensemble de ce rapport, M. Marc et moi-même parlons, si je puis dire, d'une seule voix.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. Pas sur ce sujet !

M. le président. L'amendement n° II-74 rectifié *quinquies* est retiré.

L'amendement n° II-251, présenté par M. Marc et les membres du groupe Socialiste, Apparentés et groupe Europe Écologie Les Verts rattaché, est ainsi libellé :

A - Alinéa 26

Remplacer cet alinéa par deux alinéas ainsi rédigés :

II. - L'article L. 2334-5 du même code est ainsi modifié :

a) Le troisième alinéa est ainsi rédigé :

B - Après l'alinéa 27

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

b) Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsqu'une commune ne dispose d'aucune ressource au titre des quatre taxes directes locales, l'effort fiscal, utilisé pour le calcul des dotations visées à l'article L. 2334-22 est égal à 1. »

La parole est à Mme Michèle André.

Mme Michèle André. Cet amendement a pour objet de tirer les conséquences de l'absence de bases fiscales locales dans trois communes : Molène, Sein, familières à mon collègue François Marc, et Suzan, dont la situation dans l'Ariège me rapproche de mes montagnes. (*Sourires.*)

À défaut de bases fiscales, l'effort fiscal de ces communes est égal à zéro. Cette particularité les prive d'une partie de la DSR-péréquation, calculée en fonction du potentiel financier et de l'effort fiscal, alors même que ces communes présentent un niveau de richesse, en termes de potentiel financier par habitant, extrêmement faible.

Il s'agit donc de corriger une inégalité financière entre communes. Afin de ne plus pénaliser les communes dépourvues de fiscalité locale, il convient au moins de neutraliser pour elles l'effet pondérateur du potentiel financier par l'effort fiscal. Pour cela, nous proposons de pondérer le potentiel financier par la valeur 1, ce qui revient à affecter aux communes dépourvues de fiscalité locale un effort financier égal à 1.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial. La commission émet un avis favorable puisqu'il s'agit de neutraliser le critère relatif à l'effort fiscal pour les communes dépourvues de fiscalité locale.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Richert, ministre. Il convient de relever que les dispositions proposées ne concernent que trois communes, sympathiques au demeurant, qui perçoivent déjà, en sus de leur attribution au titre de la fraction « péréquation » de la dotation de solidarité rurale, une attribution au titre de la fraction « cible » instituée en 2011.

Ces trois communes perçoivent également des montants de DGF par habitant très supérieurs à la moyenne de leur strate. Ainsi, alors que la DGF moyenne par habitant des communes

de moins de 500 habitants s'élève, en 2011, à 178 euros, elles enregistrent, quant à elles, des montants de DGF supérieurs à 400 euros par habitant.

Deux d'entre elles, Molène et Sein, bénéficient d'ailleurs pleinement d'une part spécifique de DGF allouée aux communes situées dans un parc naturel marin, mesure qu'a confortée l'Assemblée nationale.

Les moyens alloués à ces communes ayant été considérablement renforcés, le Gouvernement émet un avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. François Marc, rapporteur spécial.

M. François Marc, rapporteur spécial. Sur le principe, tout le monde a conscience de la difficulté. Il est mécaniquement impossible de prendre en compte l'effort fiscal de communes qui n'ont pas de base fiscale. En l'espèce, les habitants des trois communes visées, tout à fait originales, ne paient pas d'impôts locaux. Et tous les gaullistes présents dans cette enceinte n'ont pas oublié les engagements pris par le général de Gaulle vis-à-vis de l'île de Sein, en reconnaissance des actes accomplis par ses habitants à un moment particulièrement important de notre histoire.

Pourquoi ces communes souhaitent-elles disposer, à l'instar d'autres communes de petite dimension, de la DSR ?

Aujourd'hui, les habitants quittent Molène et Sein. En raison d'un nombre d'enfants très faible, les écoles fonctionnent dans des conditions difficiles. De surcroît, ces îles doivent faire face aux conséquences du dérèglement climatique, notamment à des marées exceptionnelles. Les municipalités consacrent donc des fonds de plus en plus élevés à la protection et à la consolidation des digues. Or vous n'ignorez pas, mes chers collègues, que le coût des travaux sur une île, quand il faut faire venir des entreprises du continent, est multiplié par deux ou trois par rapport à un chantier identique sur ce même continent. Les communes en question tirent donc le signal d'alarme.

Le présent amendement a été déposé pour essayer d'apporter un peu de ressources à ces communes. Par rapport au montant global de la DSR, il ne s'agit guère que d'une goutte d'eau, salée certes, du moins pour les deux communes du Finistère...

M. Philippe Marini, président de la commission des finances. Une vaguelette ! (*Sourires.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-251.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. L'amendement n° II-253, présenté par M. Reiner et les membres du groupe Socialiste, Apparentés et groupe Europe Écologie Les Verts rattaché, est ainsi libellé :

A – Après l'alinéa 27

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

III. – L'article L. 2334-6 du même code est ainsi modifié :

B – Alinéa 28

Remplacer les mots :

III. - La première phrase du b de l'article L. 2334-6 du même code

par les mots :

a) La première phrase du b

C – Après l'alinéa 28

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

b) Après le d, il est inséré un e ainsi rédigé :

« e) La redevance spéciale prévue à l'article L. 2333-78. »

La parole est à M. Daniel Reiner.

M. Daniel Reiner. Cet amendement vise à prendre en compte, pour le calcul de l'effort fiscal d'une commune, la redevance spéciale d'enlèvement des ordures ménagères. Il s'agit en effet de corriger l'iniquité de traitement entre les communes adhérentes d'EPCI qui appliquent la redevance et les communes adhérentes d'EPCI qui appliquent la taxe.

Lorsqu'un EPCI institue une redevance, celle-ci est prélevée auprès de tous les usagers du service, quelle que soit leur catégorie : particuliers, agriculteurs, commerçants, entreprises. La seule obligation relève de la notion de service rendu.

Lorsqu'un EPCI décide d'instituer une taxe, celle-ci s'applique uniquement aux ménages puisque son assiette correspond aux bases de la taxe foncière. Depuis 1993, l'EPCI qui adopte la taxe doit faire participer les entreprises de son territoire et instituer une redevance spéciale. Relevons que cette redevance ne s'applique qu'aux activités commerciales et artisanales, ainsi que, assez étrangement, aux maisons de retraite, collèges, hôpitaux, etc.

Or, si la redevance et la taxe sont utilisées pour le calcul de l'effort fiscal des communes, et c'est un des critères d'éligibilité à certaines dotations, en revanche, pour la dotation nationale de péréquation, la redevance spéciale a été exclue.

Par conséquent, la non-prise en compte de la redevance spéciale dans le calcul de l'effort fiscal prive un certain nombre de communes du bénéfice de la dotation de péréquation.

Tel est le cas d'une commune de mon département, celle de Faulx, qui, à la suite de son adhésion à un EPCI doté de la compétence « ordures ménagères », financée par la taxe, a perdu le bénéfice de la dotation nationale de péréquation dans la mesure où, préalablement, elle percevait une redevance et était donc, à ce titre, éligible à cette dotation. À lui seul, ce changement de régime d'imposition a entraîné une perte de plus de 20 000 euros par an pour cette petite commune.

Cette situation ne peut plus durer. Dans un souci d'équité entre les communes, il conviendrait donc, comme le prévoit cet amendement, d'intégrer la redevance spéciale dans le calcul de l'effort fiscal communal.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. François Marc, rapporteur spécial. La commission émet un avis favorable. En effet, cet amendement vise à corriger une rupture d'égalité entre collectivités. Qui plus est, le Sénat avait déjà adopté une telle disposition lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2011.

M. Philippe Marini, président de la commission des finances. Absolument ! C'est la continuité sénatoriale !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Richert, ministre. L'effort fiscal des communes est calculé sur la base des impositions auxquelles sont assujettis les seuls ménages, à savoir la taxe d'habitation, les taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties, la taxe d'enlèvement des ordures ménagères et la redevance d'enlèvement des ordures ménagères.

La redevance spéciale de collecte et de traitement des déchets concerne des déchets non ménagers. Par conséquent, il est logique qu'elle ne soit pas intégrée dans le calcul de l'effort fiscal communal. Le Gouvernement émet donc un avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. Daniel Reiner, pour explication de vote.

M. Daniel Reiner. Je ne peux accepter votre explication, monsieur le ministre. En effet, comme je l'ai précisé, ce ne sont pas seulement les entreprises et les commerces qui versent la redevance : les maisons de retraite, par exemple, la paient également. Dans ce cas, il s'agit bien d'ordures ménagères.

Soyons clairs : une erreur a été commise lors de l'établissement du dispositif, en 1993.

Votre réponse me surprend d'autant plus que, l'an dernier, le Gouvernement avait donné son accord sur le même amendement. C'est d'ailleurs la troisième ou quatrième année consécutive que je le présente.

À mon sens, la rupture d'égalité est évidente. Dans la petite commune que j'ai évoquée, la maison de retraite abrite 25 % de la population. Le changement de régime d'imposition lui a donc fait perdre beaucoup d'argent. Ses habitants trouvent cela profondément injuste, et ils ont raison ! Mais ce n'est sûrement pas la seule commune à se trouver dans cette situation.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Philippe Richert, ministre. Je n'ai pas connaissance d'un avis favorable émis l'an dernier par le Gouvernement sur cet amendement, et j'ai plutôt tendance à penser que l'avis du Gouvernement avait été défavorable. Toutefois, puisque M. Reiner affirme le contraire, nous vérifierons.

En tout état de cause, je maintiens mon avis défavorable, quoique je ne me fasse aucune illusion quant à l'issue du vote.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Philippe Marini, président de la commission des finances. Je me souviens que l'Assemblée nationale n'avait pas été du même avis que le Sénat et que la commission mixte paritaire avait supprimé la disposition proposée par M. Reiner.

Vous avez mentionné les taxes foncières, monsieur le ministre. Une part est acquittée par les ménages, une autre par les entreprises. Or c'est bien leur total qui est pris en compte dans le calcul de l'effort fiscal communal.

Nous souhaitons que ce calcul soit fondé sur l'agrégat le plus large possible. C'est pourquoi, en cohérence avec ses positions antérieures, la commission des finances a émis un avis favorable sur cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-253.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° II-51, présenté par MM. Marc et Jarlier, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

I. – Alinéa 32

Remplacer les mots :

et de taxe foncière sur les propriétés non bâties

par les mots :

, de taxe foncière sur les propriétés non bâties et de cotisation foncière des entreprises

II. – Alinéas 33 et 34

Supprimer ces alinéas.

III. – Alinéa 35

Remplacer les mots :

b) Des produits intercommunaux

par les mots :

2° La somme des produits intercommunaux

IV. – Après l'alinéa 44

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

3° Après le IV, il est inséré un paragraphe ainsi rédigé :

« IV *bis*. – L'indicateur de ressources élargi des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre est égal à leur potentiel fiscal majoré des attributions perçues l'année précédente au titre de la dotation d'intercommunalité visée à l'article L. 5211-28.

La parole est à M. François Marc, rapporteur spécial.

M. François Marc, rapporteur spécial. Cet amendement fait écho à l'amendement n° II-50, que j'ai présenté il y a quelques minutes. En effet, il concerne lui aussi l'indicateur de ressources élargi. Toutefois, il s'agit cette fois des EPCI à fiscalité propre.

L'amendement vise, d'une part, à inscrire côte à côte, dans le paragraphe qui définit le potentiel fiscal des EPCI, le produit de la cotisation foncière des entreprises et celui des autres impositions directes, d'autre part, à prendre en compte la dotation d'intercommunalité des EPCI en créant un indicateur de ressources élargi des intercommunalités.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Richert, ministre. Comme cet amendement fait effectivement écho à l'amendement n° II-50, l'avis du Gouvernement sera identique : défavorable.

M. le président. La parole est à M. Philippe Dallier, pour explication de vote.

M. Philippe Dallier. Je doute de pouvoir vous faire changer d'avis, monsieur le ministre, mais je tiens à souligner que, malgré les progrès de l'intercommunalité, il restera des communes isolées, notamment dans la petite couronne de l'agglomération parisienne, puisque, dans l'attente d'un éventuel débat sur la gouvernance du Grand Paris, la loi n'y impose pas la création d'une structure intercommunale.

Dès lors, si l'on n'intègre pas la dotation d'intercommunalité dans l'indicateur de ressources élargi des intercommunalités, les communes isolées seront pénalisées. En effet, ces communes isolées seront comparées à des blocs territoriaux constitués d'un EPCI à fiscalité propre et de ses communes membres. Puisque nous allons comparer des territoires qui ne sont pas vraiment comparables, il faut au moins faire en sorte que la comparaison soit à peu près équitable !

M. Roger Karoutchi. Il a raison !

M. Philippe Dallier. Je voterai donc cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-51.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° II-252, présenté par M. Berson, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 38

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Cette pondération s'applique également au potentiel fiscal des communes situées sur le territoire des communautés d'agglomération issues de la transformation de syndicats d'agglomération nouvelles, pris en compte pour le calcul du potentiel fiscal agrégé prévu à l'article L. 2336-2 du présent code.

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° II-92, présenté par M. Courtois, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 42

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

...) A la première phrase du *a* et au *b* du 1° *bis*, les mots : « et de la taxe ou redevance d'enlèvement des ordures ménagères » sont remplacés par les mots : « , de la taxe ou de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères et de la redevance d'assainissement » ;

Pour des raisons évidentes, cet amendement, dont je suis le seul signataire, ne peut être soutenu... Je vous demanderai toutefois, monsieur le ministre, de bien vouloir me répondre par écrit. (*Sourires.*)

M. Philippe Richert, *ministre*. Je n'y manquerai pas !

M. le président. Je vous en remercie.

Je mets aux voix l'article 55, modifié.

(*L'article 55 est adopté.*)

Article 56

- ① I. – Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° À la première phrase du deuxième alinéa de l'article L. 2113-22, le mot : « deux » est remplacé par le mot : « trois » ;
- ③ 2° L'article L. 2334-13 est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ④ « En 2012, les montants mis en répartition au titre de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale et de la dotation de solidarité rurale augmentent au moins, respectivement, de 60 millions d'euros et de 39 millions d'euros par rapport aux montants mis en répartition en 2011. Le montant mis en répartition au titre de la dotation nationale de péréquation est au moins égal à celui mis en répartition l'année précédente. Le comité des finances locales peut majorer le montant de ces dotations, en compensant les majorations correspondantes dans les conditions prévues à l'article L. 2334-7-1. » ;
- ⑤ 3° L'article L. 2334-14-1 est ainsi modifié :
- ⑥ *a*) À la première phrase du quatrième alinéa du III, les mots : « taxe professionnelle » sont remplacés par les mots : « cotisation foncière des entreprises » ;
- ⑦ *b*) Au premier alinéa du V, les mots : « de la seule taxe professionnelle » sont remplacés par les mots : « des seuls produits mentionnés au 2° du I de l'article L. 2334-4 » ;
- ⑧ *c*) Aux premier et second alinéas du V, deux fois, le mot : « financier » est remplacé par le mot : « fiscal » ;
- ⑨ *d*) Le VI est ainsi rédigé :
- ⑩ « VI. – À compter de 2012, l'attribution au titre de la part principale ou de la part majoration de la dotation nationale de péréquation revenant à une commune éligible ne peut être ni inférieure à 90 %, ni supérieure à 120 % du montant perçu l'année précédente.
- ⑪ « Lorsqu'une commune cesse d'être éligible en 2012 à la part principale ou à la part majoration de la dotation nationale de péréquation, elle perçoit, à titre de garantie, une attribution égale à 90 % en 2012, 75 % en 2013 et 50 % en 2014 du montant perçu en 2011 au titre de la part de dotation à laquelle elle n'a plus droit. » ;
- ⑫ 4° L'article L. 2334-18-1 est ainsi modifié :
- ⑬ *a*) Au début de la première phrase du second alinéa, les mots : « À compter de 2006 » sont remplacés par les mots : « Pour les années 2006, 2007 et 2008 » ;
- ⑭ *b*) La seconde phrase du second alinéa est ainsi rédigée :
- ⑮ « Le présent alinéa ne s'applique pas à compter de 2009. » ;
- ⑯ 5° Avant le dernier alinéa de l'article L. 2334-18-3, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ⑰ « À titre dérogatoire en 2012, lorsqu'une commune cesse d'être éligible à la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale, elle perçoit, à titre de garantie, une dotation égale à 90 % en 2012, 75 % en 2013 et 50 % en 2014 du montant perçu en 2011. » ;
- ⑱ 6° Au début du premier alinéa de l'article L. 2334-18-4, les mots : « En 2010 et en 2011 » sont remplacés par les mots : « À compter de 2010 » ;
- ⑲ 7° Les deux derniers alinéas de l'article L. 2334-21 sont ainsi rédigés :
- ⑳ « Lorsqu'une commune cesse d'être éligible en 2012 à cette fraction de la dotation de solidarité rurale, elle perçoit, à titre de garantie, une attribution égale à 90 % en 2012, 75 % en 2013 et 50 % en 2014 du montant perçu en 2011.
- ㉑ « À compter de 2012, l'attribution d'une commune éligible ne peut être ni inférieure à 90 %, ni supérieure à 120 % du montant perçu l'année précédente. » ;
- ㉒ 7° *bis* (*nouveau*) Au 2° de l'article L. 2334-22, après le mot : « montagne », sont insérés les mots : « ou pour les communes insulaires » ;
- ㉓ 8° Les deux derniers alinéas du même article L. 2334-22 sont ainsi rédigés :
- ㉔ « Lorsqu'une commune cesse d'être éligible en 2012 à cette fraction de la dotation de solidarité rurale, elle perçoit, à titre de garantie, une attribution égale à 90 % en 2012, 75 % en 2013 et 50 % en 2014 du montant perçu en 2011.
- ㉕ « À compter de 2012, l'attribution au titre de cette fraction d'une commune éligible ne peut être ni inférieure à 90 %, ni supérieure à 120 % du montant perçu l'année précédente. » ;
- ㉖ 9° Après le *c* du 2° de l'article L. 2334-33, il est inséré un *d* ainsi rédigé :
- ㉗ « *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 sont

réputées remplir, pendant les trois premiers exercices à compter de leur création, les conditions de population mentionnées aux *a* et *b*. » ;

- ②8 10° À la fin de la première phrase de l'article L. 2334-41, la référence: « L. 2334-41 » est remplacée par la référence: « L. 2334-40 » ;
- ②9 11° Après le troisième alinéa de l'article L. 2335-1, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ③0 « Lorsqu'une commune cesse d'être éligible en 2012 à cette dotation, elle perçoit en 2012, à titre de garantie non renouvelable, une attribution égale à la moitié de celle qu'elle a perçue en 2011. » ;
- ③1 12° Le I de l'article L. 5211-33 est ainsi modifié :
- ③2 a) Au premier alinéa, le taux: « 80 % » est remplacé par le taux: « 90 % » ;
- ③3 b) Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :
- ③4 « À compter de 2012, une communauté de communes ou une communauté d'agglomération qui ne change pas de catégorie de groupement après le 1^{er} janvier de l'année précédant celle au titre de laquelle la dotation d'intercommunalité est perçue ne peut bénéficier d'une attribution par habitant au titre de la dotation d'intercommunalité supérieure à 120 % du montant perçu au titre de l'année précédente. »
- ③5 II. – En 2012, le montant de la dotation de développement urbain prévue à l'article L. 2334-40 du code général des collectivités territoriales est fixé à 50 millions d'euros.

M. le président. L'amendement n° II-254, présenté par M. Marc et les membres du groupe Socialiste, Apparentés et groupe Europe Écologie Les Verts rattaché, est ainsi libellé :

I. - Alinéa 7

Compléter cet alinéa par les mots :

et les mots: « communes éligibles » sont remplacés par les mots: « communes bénéficiaires de la part principale au titre du III et du septième alinéa du IV du présent article »

II. – Après l'alinéa 8

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

...) Au second alinéa du V, après les mots: « Seules sont éligibles », sont insérés les mots: « à la majoration prévue à l'alinéa précédent » ;

La parole est à M. François Marc.

M. François Marc. Cet amendement, que je présente au nom de mon groupe, chacun l'aura compris, fait écho à l'amendement n° II-251, que le Sénat a adopté tout à l'heure.

Depuis 2006, les communes privées de fiscalité locale directe n'ont plus droit à la part « majoration » de la dotation nationale de péréquation. En effet, dans la mesure où leur effort fiscal ne peut être calculé, ces communes ne sont pas éligibles, au sens strict, à la première part de droit commun de la DNP. Elles en sont pourtant bénéficiaires au titre du septième alinéa du IV de l'article L. 2334-14-1 du code général des collectivités territoriales.

Il s'agit d'un simple problème d'écriture et il convient de réparer ce dysfonctionnement en intégrant les communes bénéficiaires de la première part de droit commun de la DNP à la catégorie des communes dites « éligibles » à cette première part.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial. Favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Richert, ministre. À propos du dispositif que prévoyait l'amendement n° II-251, François Marc a évoqué une goutte d'eau dans l'océan. De fait, les montants en jeu ne sont guère importants.

Je tiens cependant à rappeler que les communes concernées bénéficient d'ores et déjà d'un régime très favorable: alors que le montant par habitant de la DNP s'élève en moyenne à 18,50 euros pour les communes de moins de 500 habitants, il atteint 105 euros pour Sein et 157 euros pour Molène, soit environ huit fois plus; de même, la DGF, qui n'est que de 178 euros par habitant en moyenne dans les communes de moins de 500 habitants, dépasse 400 euros dans ces deux communes.

Par conséquent, il ne nous semble pas nécessaire de créer un nouvel avantage à leur bénéfice. L'avis du Gouvernement est donc défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-254.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° II-250, présenté par M. Marc et les membres du groupe Socialiste, Apparentés et groupe Europe Écologie Les Verts rattaché, est ainsi libellé :

Alinéa 22

Remplacer cet alinéa par quatre alinéas ainsi rédigés :

7° bis L'article L. 2334-22 est ainsi modifié :

a) Au quatrième alinéa, les mots: « pour les communes situées en zone de montagne, la longueur de la voirie est doublée; » sont remplacés par les mots et la phrase: « pour les communes situées en zone de montagne et les communes insulaires métropolitaines, la longueur de la voirie est doublée; pour les communes insulaires métropolitaines, le chiffre ainsi calculé est pondéré par un coefficient d'éloignement calculé à partir de la distance aller-retour séparant l'île du continent. La valeur de ce coefficient est fixée par décret. » ;

b) Le cinquième alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Pour les communes insulaires, le nombre d'enfants pris en compte est multiplié par trois. » ;

c) Le sixième alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Pour les communes insulaires, le coefficient d'écart à la moyenne du potentiel financier superficiaire est égal au maximum entre 1 et le coefficient calculé pour la commune. »

La parole est à M. François Marc.

M. François Marc. Dans la mesure où cet amendement constitue la suite logique du précédent puisqu'il prévoit un dispositif spécifique aux communes insulaires, j'estime qu'il a déjà été défendu.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial. Favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Richert, ministre. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-250.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° II-296 rectifié, présenté par MM. Collombat, Mézard, Baylet et Fortassin, Mme Laborde, MM. Placade, Requier, Tropeano, Vall, Bertrand et C. Bourquin et Mme Escoffier, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 25

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Au premier alinéa du 1° de l'article L. 2334-33, les mots : « à fiscalité propre » sont remplacés par les mots : « et les établissements publics définis aux articles L. 5711-1, L. 5711-4 et L. 5721-2. »

La parole est à M. Pierre-Yves Collombat.

M. Pierre-Yves Collombat. Cet amendement aborde un problème que tous les élus ruraux connaissent puisqu'il vise à rendre les syndicats et syndicats mixtes éligibles à la dotation d'équipement des territoires ruraux, la DETR.

En effet, si la non-éligibilité des syndicats et syndicats mixtes à la DETR pouvait éventuellement se comprendre quand on avait encore l'illusion qu'il n'existerait presque plus de syndicats après la mise en place des schémas départementaux de coopération intercommunale, leurs compétences étant prises en charge par les EPCI, tel n'est plus le cas maintenant que cette illusion s'est dissipée.

Dès lors, je ne vois pas pourquoi les syndicats et syndicats mixtes ne seraient pas éligibles à la DETR, dont le montant demeure certes modeste, mais qui peut s'avérer fort utile.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial. Monsieur Collombat, peut-être pourriez-vous retirer votre amendement au profit de l'amendement n° II-255 rectifié, déposé par Mme André, qui poursuit le même objectif.

M. le président. Monsieur Collombat, acceptez-vous la proposition de M. le rapporteur spécial ?

M. Pierre-Yves Collombat. Sauf erreur de ma part, l'amendement de Mme André ne vise que les syndicats mixtes. Toutefois, si notre collègue rectifie son amendement de manière à y intégrer les autres types de syndicats, je suis prêt à retirer mon amendement.

M. le président. Pour la clarté du débat, j'appelle également en discussion l'amendement n° II-255 rectifié, présenté par Mme M. André, MM. Berson et Botrel, Mmes Bouchoux et Bourzai, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Collomb, Dilain, Mazuir, Miquel, Vaugrenard, Richard, Anziani et Delebarre, Mme Espagnac, M. Germain, Mme D. Gillot, MM. Massion, Patriat, Percheron, Rome, Sueur et Todeschini, Mme Demontès et les membres du groupe Socialiste, Apparentés et groupe Europe Écologie Les Verts rattaché, et ainsi libellé :

Alinéa 26

Remplacer cet alinéa par trois alinéas ainsi rédigés :

9° L'article L. 2334-33 est ainsi modifié :

a) Le premier alinéa du 1° est complété par les mots : « et les syndicats mixtes prévus à l'article L. 5711-1 » ;

b) Après le c du 2°, il est inséré un d ainsi rédigé :

La parole est à Mme Michèle André.

Mme Michèle André. Cet amendement vise à rendre éligibles les syndicats mixtes composés exclusivement de communes et d'EPCI à la DETR, initialement réservée aux seules intercommunalités et communes rurales.

L'existence d'un syndicat mixte est généralement la conséquence de l'inadaptation du périmètre d'une intercommunalité à la gestion de certains services publics tels que la distribution d'eau, l'assainissement, la collecte des déchets ou encore l'école.

La loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales a restreint les possibilités de création d'un syndicat de communes : dorénavant, la création d'une telle structure ne peut être autorisée par le préfet que si elle est compatible avec le schéma départemental de coopération intercommunale.

Cependant, malgré cette volonté de rationaliser la carte intercommunale, certaines compétences antérieurement assumées par des communautés de communes ou des syndicats mixtes ne sont pas reprises par les nouvelles intercommunalités prévues par les schémas départementaux de coopération intercommunale.

C'est pourquoi le Sénat a adopté, dans le cadre de la proposition de loi portant diverses dispositions relatives à l'intercommunalité, présentée par Jean-Pierre Sueur, une disposition laissant aux syndicats mixtes la compétence en matière de création et de fonctionnement des écoles pré-élémentaires et élémentaires, ou encore d'action sociale. Il s'agissait de prévenir la restitution aux communes de certaines compétences en cas de refus, par la nouvelle intercommunalité, de reprendre ces compétences antérieurement assumées par un syndicat mixte ou une intercommunalité. La disposition prévoyait donc que, si un tel refus intervenait, les compétences concernées seraient transmises au syndicat mixte.

La carte intercommunale n'étant pas encore optimale, on ne peut complètement exclure la constitution de syndicats mixtes. Dès lors, il est indispensable de donner à ces groupements sans fiscalité propre les moyens d'assumer leurs compétences et de réaliser les équipements nécessaires.

La loi de finances pour 2011 n'a prévu qu'un dispositif dérogatoire temporaire, qui permet aux syndicats mixtes qui étaient éligibles en 2010 à la dotation globale d'équipement des communes ou à la dotation de développement rural d'être éligibles à la DETR en 2011 et 2012. Ce principe d'éligibilité doit être pérennisé, afin de permettre aux syndicats mixtes d'assumer pleinement leurs activités.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° II-296 rectifié et II-255 rectifié ?

M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial. J'ai déjà fait part du penchant de la commission pour l'amendement n° II-255 rectifié dans la mesure où il est plus restrictif : il ne faut pas oublier que l'enveloppe de la DETR évolue très peu et qu'il faut veiller à ce que toutes les catégories de collectivités en bénéficient. Je demande donc à nouveau à M. Collombat de retirer son amendement au profit de celui de Mme André.

J'ajoute que les syndicats sont de plus en plus fortement incités à regrouper des communautés. Or le champ d'application de l'amendement n° II-255 rectifié recouvre les syndicats constitués de communautés et de communes, mais exclut les syndicats constitués uniquement de communes.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Richert, ministre. Le Gouvernement avait prévu d'émettre un avis favorable sur un troisième amendement portant sur le même sujet, l'amendement n° II-301, déposé par M. Bailly et tendant à introduire un article additionnel après cet article 56.

Cela étant dit, cet amendement est plus restrictif que celui de Mme André. Or il faut regarder la réalité en face : quand une petite communauté en intègre une plus grande qui ne peut pas reprendre l'ensemble de ses compétences, il faut bien que les communes qui la composaient puissent créer un syndicat, possibilité que ne leur donne pas l'amendement n° II-301, qui ne concerne que les syndicats existants.

J'inviterai donc M. Bailly à se rallier à l'amendement de Mme André.

M. Philippe Marini, président de la commission des finances. Très bien !

M. le président. Monsieur Collombat, l'amendement n° II-296 rectifié est-il maintenu ?

M. Pierre-Yves Collombat. Monsieur le président, je ne comprends pas bien, mais il est vrai qu'un chat ne retrouverait plus ses petits dans toutes ces réformes !

Quelle raison pourrait justifier que ne soient pas pris en compte tant les syndicats que les syndicats mixtes ? Je m'interroge d'autant plus que, une fois encore, ce sont les préfets ou les sous-préfets qui attribuent les dotations. À eux d'apprécier l'opportunité d'aider telle ou telle structure, notre objectif n'étant absolument pas de rendre automatique l'éligibilité.

J'admets que l'on puisse être plus réceptif aux problèmes des îles qu'à ceux de la montagne ou aux propositions de Mme André qu'aux miennes, mais il ne faut tout de même pas exagérer ! (*Sourires.*)

M. le président. La parole est à M. Alain Richard, pour explication de vote.

M. Alain Richard. Je vais essayer d'éclairer de mes faibles lumières ce débat qui me semble fondé sur un malentendu.

Lorsque nous avons travaillé sur la réforme de l'intercommunalité, nous avons constaté qu'il n'y avait pas beaucoup de divergences entre le Gouvernement et la majorité sénatoriale sur le fait que, à l'issue de la recomposition des communautés, il subsisterait des syndicats, et je parle là de syndicats « tout court ». Or je crains que ce fait n'ait été perdu de vue lors de la rédaction de l'amendement de Mme André, comme de son objet écrit, car la grande majorité des syndicats qu'elle vise ne sont pas des syndicats mixtes, lesquels supposent la présence du département ou d'un autre syndicat, mais des syndicats de communes. Un syndicat de regroupement pédagogique, par exemple, ne comprend que des communes.

Dès lors, au regard de l'objet de cet amendement – à savoir l'élargissement de l'accès à la DTER pour que les équipements auparavant réalisés par des communautés de communes ayant perdu leur compétence en la matière puissent continuer à être financés – la restriction aux seuls syndicats mixtes serait un non-sens.

M. Philippe Richert, ministre. C'est vrai !

M. Alain Richard. L'accès à cette dotation doit au contraire être ouvert – dans la limite, comme l'a justement relevé M. Jarlier, de l'enveloppe disponible – à tous les syndicats. Il me semble donc que c'est l'amendement de M. Collombat qui répond à l'objectif qui est le nôtre.

M. le président. La parole est à M. Bernard Fournier, pour explication de vote.

M. Bernard Fournier. Je crois bon d'exposer dès maintenant les motifs qui ont amené au dépôt de l'amendement n° II-301.

La création de la dotation d'équipement des territoires ruraux est de nature à renforcer l'efficacité des subventions versées par l'État et à réduire les délais d'instruction et de décision.

Cependant, des problèmes sont rapidement apparus lors de l'application des critères d'éligibilité à la DETR, critères qui ont conduit à l'exclusion des syndicats mixtes, et notamment des SIVOS, les syndicats intercommunaux à vocation scolaire, qui ne pourraient ni construire ni effectuer des travaux dans les écoles dont ils ont la charge.

Conscient de cet état de fait, le Gouvernement a rétabli l'éligibilité à la DETR des syndicats mixtes jusqu'au 31 décembre 2012.

C'est pourquoi nous avons proposé de rétablir l'éligibilité des SIVOS, à titre non plus temporaire, mais définitif, parce qu'il est nécessaire que ces syndicats puissent continuer à bénéficier de la DETR pour les subventions aux écoles, comme cela a été demandé par une grande majorité de maires.

De plus, les communes ont besoin de visibilité pour préparer les futurs investissements scolaires pour 2013 et les années suivantes.

Les ministres de l'éducation nationale successifs ont souvent incité à la suppression des écoles à classe unique que l'on trouve dans notre monde rural. C'est ce qui conduit les communes rurales à se regrouper en SIVOS pour réaliser un groupe scolaire, souvent très coûteux pour les budgets des plus petites d'entre elles. Déjà traumatisées par la fermeture de l'école, les populations ne comprendraient pas qu'elles ne puissent pas être aidées pour les équipements scolaires dans une autre commune, au titre de la DETR.

M. le président. La parole est à M. Jean-Paul Emorine, pour explication de vote.

M. Jean-Paul Emorine. Pour ma part, j'estime que, pendant la période transitoire au cours de laquelle la réforme des collectivités territoriales n'est pas pleinement appliquée, il faut aller, au moins pendant la première ou la deuxième année, dans le sens que notre collègue Alain Richard a indiqué.

J'encourage donc moi aussi Mme André à supprimer le mot « mixte » dans son amendement, ce qui devrait donner satisfaction à M. Collombat. En tout cas, je souscrirais à l'amendement ainsi rectifié.

M. le président. La parole est à M. Claude Léonard, pour explication de vote.

M. Claude Léonard. Mon expérience de président de syndicat mixte me conduit à penser qu'il faut suivre l'avis d'Alain Richard.

L'existence d'un syndicat mixte tient souvent aux nécessités du terrain : cette association, non pas de communes avec une intercommunalité, mais de communes soit avec un département soit avec une région, pour des objets précis et dans un but de développement, est constituée lorsqu'une commune ou une communauté de communes ne peut assumer seules les charges d'aménagement du secteur. C'est donc un instrument dont nous devons pouvoir continuer à disposer.

M. le président. La parole est à M. Albéric de Montgolfier, pour explication de vote.

M. Albéric de Montgolfier. Je crois avoir été à l'origine, l'année dernière, de l'amendement visant à rendre éligibles les syndicats à la DETR au cours de la période transitoire de la réforme de l'intercommunalité. La discussion sur cette réforme battant actuellement son plein dans les départements, où elle a atteint des stades variés d'avancement, il me semblerait raisonnable, à titre au moins transitoire, de prévoir l'éligibilité des syndicats à cette dotation en attendant que la carte de l'intercommunalité soit définitivement fixée.

M. le président. La parole est à M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial.

M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial. Les arguments de M. Richard m'ont semblé convaincants. (*M. Pierre-Yves Collombat manifeste à la fois sa satisfaction et son étonnement.*) C'est tout l'intérêt du débat, mon cher collègue!

Les discussions qui se déroulent actuellement sur les périmètres des intercommunalités montrent en effet que l'on peut être amené à créer des syndicats pour assurer les compétences qui ne sont pas reprises par une intercommunalité plus grande. Or, dans ces cas-là, il s'agit non pas de syndicats mixtes mais de syndicats de communes.

À la réflexion, j'estime donc que, si Mme André acceptait d'en retirer le terme « mixte », son amendement permettrait de satisfaire tout à la fois les amendements n° II-296 rectifié et II-301, la navette nous donnant la possibilité de procéder aux vérifications éventuellement nécessaires.

M. Philippe Marini, président de la commission des finances. En tout état de cause, on ne dépensera pas plus d'argent puisque les enveloppes restent les mêmes!

M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial. C'est vrai!

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Philippe Richert, ministre. Très franchement, je pense que l'on pourrait arrêter ici le débat. Sur la forme, les arguments avancés par M. Richard répondent, et j'y suis sensible, à mes attentes quant au déroulement du débat; sur le fond, et avec les mêmes précautions oratoires que lui, je pourrais faire mienne la position de M. Jarlier et émettre un avis favorable si l'amendement de Mme André était rectifié.

La poursuite de la discussion entre les deux assemblées nous donnera le temps d'affiner la réflexion, mais, en toute hypothèse, je veillerai, soyez-en persuadés, à ce que la déclinaison pratique des dispositions qui pourront être prises à ce sujet soit la plus adéquate possible.

Je comprends parfaitement les préoccupations des uns et des autres, notamment en ce qui concerne la nécessité d'être souple, et j'ai déjà dit que je serais attentif aux besoins d'ajustement qui seraient exprimés: nous sommes là dans ce cadre.

M. le président. Madame André, acceptez-vous de rectifier votre amendement n° II-255 rectifié dans le sens qui a été suggéré?

Mme Michèle André. Le mot « mixte » pourrait effectivement ne pas figurer dans cet amendement, qui ne visait d'ailleurs pas uniquement les syndicats de regroupement pédagogique. Je rectifie donc mon amendement en supprimant ce mot.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° II-255 rectifié *bis*, présenté par Mme M. André, MM. Berson et Botrel, Mmes Bouchoux et Bourzai, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Collomb, Dilain, Mazuir, Miquel, Vaugrenard, Richard, Anziani et Delebarre, Mme Espagnac, M. Germain, Mme D. Gillot, MM. Massion, Patriat,

Percheron, Rome, Sueur et Todeschini, Mme Demontès et les membres du groupe Socialiste, Apparentés et groupe Europe Écologie Les Verts rattaché, qui est ainsi libellé:

Alinéa 26

Remplacer cet alinéa par trois alinéas ainsi rédigés:

9° L'article L. 2334-33 est ainsi modifié:

a) Le premier alinéa du 1° est complété par les mots: « et les syndicats prévus à l'article L. 5711-1 »;

b) Après le c du 2°, il est inséré un d ainsi rédigé:

Monsieur Collombat, l'amendement n° II-296 rectifié est-il maintenu?

M. Pierre-Yves Collombat. Non, je le retire, monsieur le président, puisque j'ai satisfaction. Vous me permettrez simplement de dire qu'il y a dans cette assemblée des sénateurs qui sont plus égaux que d'autres! (*Rires.*)

M. le président. L'amendement n° II-296 rectifié est retiré.

Je mets aux voix l'amendement n° II-255 rectifié *bis*.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. L'amendement n° II-307 rectifié, présenté par M. Jarlier, est ainsi libellé:

I. - Après l'alinéa 27

Insérer deux alinéas ainsi rédigés:

...° L'avant-dernier alinéa de l'article L. 2334-40 est complété par une phrase ainsi rédigée:

« Elle est calculée l'année précédant celle au titre de laquelle est répartie la dotation de développement urbain. »

II. - Alinéa 28

Remplacer cet alinéa par cinq alinéas ainsi rédigés:

10° L'article L. 2334-41 est ainsi modifié:

a) À la fin de la première phrase du premier alinéa, la référence: « L. 2334-41 » est remplacée par la référence: « L. 2334-40 »;

b) Après le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé:

« Ce critère est apprécié en fonction des données connues au 1^{er} janvier de l'année précédant la répartition. »;

c) À la fin du deuxième alinéa, les mots: « de la répartition » sont remplacés par les mots: « précédant la répartition »;

La parole est à M. Pierre Jarlier.

M. Pierre Jarlier. Cet amendement technique de coordination, que j'ai déposé à titre personnel, vise à accélérer les délais de mise en œuvre de la répartition de la dotation de développement urbain chaque année, notamment en outre-mer.

M. le président. Quel est l'avis de la commission?

M. François Marc, rapporteur spécial. Favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement?

M. Philippe Richert, ministre. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-307 rectifié.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'article 56, modifié.

(L'article 56 est adopté.)

Article additionnel après l'article 56

M. le président. L'amendement n° II-301, présenté par MM. G. Bailly, B. Fournier, Pointereau, Revet et P. Leroy, est ainsi libellé :

Après l'article 56

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Au septième alinéa de l'article L. 2334-33 du code général des collectivités territoriales, les mots : « À titre dérogatoire en 2011 et 2012 » sont supprimés.

Du fait de l'adoption de l'amendement n° II-255 rectifié *bis*, cet amendement n'a plus d'objet.

Article 56 bis (nouveau)

- ① L'article L. 1614-10 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° À la dernière phrase du premier alinéa, après le mot : « investissements », sont insérés les mots : « et des dépenses de fonctionnement non pérennes » ;
- ③ 2° Le deuxième alinéa est ainsi rédigé :
- ④ « Toutefois, la participation financière de l'État au titre du concours particulier relatif aux bibliothèques municipales et aux bibliothèques départementales de prêt prévu au premier alinéa ne doit pas avoir pour effet de faire prendre en charge tout ou partie des dépenses de fonctionnement courant regroupant principalement les frais de rémunération des personnels, les dépenses d'entretien et les frais de fonctionnement divers correspondant aux compétences de la collectivité, hormis celles accordées au titre d'une aide initiale et non renouvelable lors de la réalisation d'une opération. »

M. le président. L'amendement n° II-336, présenté par Mme Beaufile, M. Favier et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

La parole est à Mme Marie-France Beaufile.

Mme Marie-France Beaufile. Cet amendement est avant tout un amendement d'appel, car il traduit une interrogation.

En effet, je ne comprends pas l'ajout de cet article 56 bis dans la mesure où la dotation générale de décentralisation pour les bibliothèques municipales a toujours servi à financer les investissements nécessaires à la construction des bibliothèques dédiées à la lecture publique. Peut-être suis-je dans un département exemplaire, mais je n'ai jamais vu que des dépenses de fonctionnement dans ce domaine, en particulier des salaires de personnels, soient couvertes par la dotation générale de décentralisation.

Cet ajout me laisse supposer qu'il existe un problème sous-jacent, mais, comme je ne l'ai pas identifié, j'aimerais obtenir des explications.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. François Marc, rapporteur spécial. L'article 56 bis apportant de la souplesse, la commission a proposé de l'adopter sans modification. Par conséquent, elle ne peut qu'émettre un avis défavorable sur cet amendement de suppression.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Richert, ministre. Le Gouvernement émet également un avis défavorable.

Il s'agit non pas de financer des dépenses de personnel, mais de permettre le financement de certaines opérations d'investissement. Par conséquent, il est souhaitable de maintenir cette possibilité, qui peut être utile à un certain nombre de collectivités.

M. le président. La parole est à Mme Marie-France Beaufile, pour explication de vote.

Mme Marie-France Beaufile. Dois-je comprendre que je ne sais plus lire ?

Je rappelle les termes du quatrième alinéa de l'article 56 bis : « Toutefois, la participation financière de l'État au titre du concours particulier relatif aux bibliothèques municipales et aux bibliothèques départementales de prêt prévu au premier alinéa ne doit pas avoir pour effet de faire prendre en charge tout ou partie des dépenses de fonctionnement courant regroupant principalement les frais de rémunération des personnels, les dépenses d'entretien et les frais de fonctionnement divers correspondant aux compétences de la collectivité, hormis celles accordées au titre d'une aide initiale et non renouvelable lors de la réalisation d'une opération. »

Pour ma part, je n'ai encore jamais vu des crédits consacrés à l'ouverture d'une bibliothèque dans une collectivité permettre la prise en compte des frais de rémunération des personnels. Or c'est justement ce que l'on cherche à préciser dans cet article. Y aurait-il anguille sous roche ?

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-336.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 56 bis.

(L'article 56 bis est adopté.)

Article 57

- ① I. – L'article L. 4332-5 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :
- ② « Art. L. 4332-5. – L'indicateur de ressources fiscales de chaque région et de la collectivité territoriale de Corse pris en compte pour l'application de l'article L. 4332-8 est égal à la somme :
- ③ « 1° Des produits perçus par la collectivité au titre des impositions prévues aux articles 1599 bis et 1599 quinquies du code général des impôts ;
- ④ « 2° Et des produits de taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers résultant de la réfaction prévue au troisième alinéa du 2 de l'article 265 du code des douanes perçus par la région ou la collectivité.
- ⑤ « Cette somme est minorée, le cas échéant, du prélèvement prévu au III du 2.3 de l'article 78 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010.
- ⑥ « Les ressources et produits retenus sont ceux bruts de la dernière année dont les résultats sont connus. »
- ⑦ II. – L'article L. 4332-6 du même code est abrogé.
- ⑧ III. – L'article L. 4332-7 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ⑨ « Le montant de la dotation forfaitaire de chaque région et de la collectivité territoriale de Corse est égal au montant perçu l'année précédente, minoré le cas

échéant selon un taux fixé par le comité des finances locales afin d'abonder la dotation prévue à l'article L. 4332-8. Pour 2012, le montant de la dotation forfaitaire de chaque région est égal au montant perçu en 2011. »

- ⑩ IV. – L'article L. 4332-8 du même code est ainsi modifié :
- ⑪ 1° Le premier alinéa est remplacé par trois alinéas ainsi rédigés :
- ⑫ « Bénéficient d'une dotation de péréquation :
- ⑬ « a) Les régions métropolitaines et la collectivité territoriale de Corse dont l'indicateur de ressources fiscales par habitant est inférieur à l'indicateur de ressources fiscales moyen par habitant de l'ensemble des régions métropolitaines et de la collectivité territoriale de Corse et dont le produit intérieur brut par habitant est inférieur à 1,3 fois le produit intérieur brut moyen par habitant de l'ensemble des régions métropolitaines et de la collectivité territoriale de Corse ;
- ⑭ « b) Et les régions d'outre-mer. » ;
- ⑮ 2° Le deuxième alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ⑯ « Dans les conditions prévues au dernier alinéa de l'article L. 4332-7, le comité des finances locales peut majorer les montants consacrés à l'augmentation de la dotation de péréquation d'un montant ne pouvant excéder 5 % des ressources affectées à cette dotation l'année précédente. » ;
- ⑰ 3° Les 1° et 2° sont remplacés par trois alinéas ainsi rédigés :
- ⑱ « 1° Pour moitié, proportionnellement à l'écart relatif entre l'indicateur de ressources fiscales moyen par habitant de l'ensemble des régions métropolitaines et de la collectivité territoriale de Corse et l'indicateur de ressources fiscales par habitant de chaque collectivité, pondéré par sa population ;
- ⑲ « 2° Pour moitié, proportionnellement au rapport entre l'indicateur de ressources fiscales moyen par kilomètre carré de l'ensemble des régions métropolitaines et de la collectivité territoriale de Corse et l'indicateur de ressources fiscales par kilomètre carré de chaque collectivité bénéficiaire.
- ⑳ « Pour les années 2012 à 2014, les collectivités éligibles à la dotation de péréquation des régions qui l'étaient en 2011 ne peuvent percevoir une attribution inférieure à 90 % du montant perçu l'année précédente au titre de la dotation de péréquation. À compter de 2015, les collectivités qui n'ont pas cessé d'être éligibles depuis 2011 ne peuvent percevoir une attribution inférieure à 70 % du montant perçu en 2011 au titre de la dotation de péréquation. Les sommes nécessaires à cette garantie sont prélevées sur les crédits affectés à la dotation de péréquation, après prélèvement de la quote-part consacrée aux régions d'outre-mer. » ;
- ㉑ 4° Le dernier alinéa est remplacé par trois alinéas ainsi rédigés :
- ㉒ « Lorsqu'une collectivité éligible à la dotation de péréquation des régions en 2011 cesse de remplir les conditions requises pour bénéficier de la dotation de péréquation en 2012, 2013 ou 2014, cette collectivité perçoit à titre de garantie sur trois ans, deux ans ou un

an, selon qu'elle a cessé d'être éligible, respectivement, en 2012, 2013 ou 2014, une attribution égale à 90 % en 2012, 75 % en 2013 et 50 % en 2014 de l'attribution perçue en 2011. Les sommes nécessaires à cette garantie sont prélevées sur les crédits affectés à la dotation de péréquation, après prélèvement de la quote-part consacrée aux régions d'outre-mer.

- ㉓ « Le produit intérieur brut pris en compte pour l'application du présent article est le dernier produit intérieur brut connu au 1^{er} janvier de l'année de répartition dont le montant est fixé de manière définitive par l'Institut national de la statistique et des études économiques.
- ㉔ « En 2012, seules les régions de métropole et d'outre-mer bénéficiaires de la dotation de péréquation en 2011 bénéficient d'une attribution au titre de cette dotation. Pour 2012, le montant de la dotation de péréquation de chaque région est égal au montant perçu en 2011. »
- ㉕ V. – L'article L. 4434-9 du même code est ainsi modifié :
- ㉖ 1° Le premier alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ㉗ « Le montant de cette quote-part ne peut toutefois progresser de plus de 2,5 % par rapport au montant de l'année précédente. » ;
- ㉘ 2° Le 1° est ainsi rédigé :
- ㉙ « 1° Pour moitié, proportionnellement à l'écart relatif entre l'indicateur de ressources fiscales moyen par habitant de l'ensemble des régions et de la collectivité territoriale de Corse et l'indicateur de ressources fiscales par habitant de chaque collectivité, pondéré par sa population.
- ㉚ « En 2012, le montant de la dotation de péréquation de chaque région d'outre-mer est égal au montant perçu en 2011 ; ».

M. le président. Je suis saisi de deux amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° II-256, présenté par M. Patriat et les membres du groupe socialiste, apparentés et groupe Europe Écologie Les Verts Rattaché, est ainsi libellé :

I. - Alinéa 9

Rédiger ainsi cet alinéa :

« À compter de 2012, le montant de la dotation forfaitaire de chaque région et de la collectivité territoriale de Corse est égal au montant perçu l'année précédente. »

II. - Alinéas 24 et 30

Supprimer ces alinéas.

La parole est à M. François Patriat.

M. François Patriat. Il a beaucoup été question de communes et des départements depuis le début de l'examen de cette mission et des articles rattachés, mais on a peu évoqué les régions. Pourtant, elles aussi sont concernées par la péréquation, tant horizontale que verticale, ce qui entraîne d'ailleurs des difficultés pour nombre d'entre elles.

En effet, les régions ont pâti de la tentative du Gouvernement de ponctionner les territoires de 200 millions d'euros supplémentaires pour participer à l'effort de réduction du déficit des comptes publics.

Le projet de loi de finances pour 2012, dans sa version initiale, prévoyait une augmentation de 13 millions d'euros de la dotation de péréquation des régions afin de garantir à ces dernières que leur dotation ne diminuerait pas en 2012. Cet engagement nous avait été annoncé en commission des finances par le rapporteur général de l'Assemblée nationale. Or, à l'occasion de l'examen du texte à l'Assemblée nationale, le Gouvernement a supprimé la majoration de la DGF et gelé, pour l'année 2012, les montants de la dotation forfaitaire et de la dotation de péréquation perçues par les régions.

Une fois encore, le Gouvernement a décidé de s'attaquer aux mesures de solidarité financière. En effet, à la suite de ces modifications adoptées à l'Assemblée nationale, les six nouvelles régions qui devaient bénéficier de la péréquation en 2012, grâce à la réforme des modalités de sa répartition, ne le pourront pas. La réforme, pourtant acceptée par les régions, a donc été reportée à 2013.

La sagesse du Sénat, qui s'est exprimée en suivant la proposition de Mme la rapporteure générale, a permis de revenir, à l'article 6 du projet de loi de finances, sur la ponction globale de 200 millions d'euros imposée aux collectivités territoriales.

Nous avons déjà pu exposer à de nombreuses reprises nos arguments pour refuser toute nouvelle contribution des collectivités. Celles-ci ont en effet déjà pleinement participé à l'effort de réduction des déficits publics puisque, en 2010, leur besoin de financement a diminué, passant de 0,3 % à 0,1 % du PIB.

Par cohérence avec le rétablissement de la majoration de 13 millions d'euros de la DGF des régions en 2012, nous proposons de rendre pleinement applicables, dès l'année prochaine, les nouvelles modalités de péréquation en supprimant les alinéas 24 et 30 de cet article. Cette mesure est identique à celle qu'ont proposée les rapporteurs spéciaux avec l'amendement n° II-52.

De même, nous proposons, pour les années à venir, de préserver la dotation forfaitaire actuellement perçue par les régions. Je rappelle que celles-ci ont perdu toute autonomie fiscale puisque la seule décision qui leur revient aujourd'hui concerne les cartes grises, qui représentent 9 % de leurs ressources. En d'autres termes, 91 % de leurs ressources échappent à leur décision ! Non seulement elles ne peuvent plus décider de rien, mais elles se voient imposer des transferts de charges, notamment celles qui concernent l'innovation, et qui sont en hausse.

La péréquation horizontale, entre collectivités locales, se substitue à la péréquation verticale abondée par l'État. Cette situation n'est plus acceptable, alors même qu'au 1^{er} janvier 2013 entrera en vigueur un nouveau dispositif de péréquation horizontale, le fonds de péréquation de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, auquel devront contribuer les régions les plus riches. En outre, la notion de « régions les plus riches » ne correspond pas toujours à la réalité.

C'est pourquoi nous proposons d'adopter ici le principe selon lequel toute progression des dotations de péréquation doit être financée par un abondement du budget de l'État, et non par une ponction sur les collectivités locales.

M. le président. L'amendement n° II-52, présenté par MM. Marc et Jarlier, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

I. – Alinéa 9

1° Première phrase

Remplacer les mots :

Le montant

par les mots :

À compter de 2012, le montant

2° Seconde phrase

Supprimer cette phrase.

II. – Alinéas 24 et 30

Supprimer ces alinéas.

La parole est à M. François Marc, rapporteur spécial, pour présenter cet amendement et pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° II-256.

M. François Marc, rapporteur spécial. Dans sa formulation comme dans sa motivation, l'amendement n° II-52 est très proche de l'amendement n° II-256.

Nous nous inscrivons dans la logique que nous avons déjà exposée à plusieurs reprises, à savoir refuser la contribution supplémentaire de 200 millions d'euros que l'Assemblée nationale a adoptée. Nous sommes donc dans le droit-fil des positions arrêtées par la commission des finances en première partie du projet de loi de finances pour 2012.

Ainsi, sur ce sujet, nous réintroduisons le texte dans sa version initiale, celui que le Gouvernement a adopté avant de le soumettre à l'Assemblée nationale.

Cependant, nous n'interdisons pas au comité des finances locales de mettre en œuvre son dispositif d'arbitrage.

Par conséquent, la commission demande le retrait de l'amendement n° II-256 au bénéfice de l'amendement n° II-52.

M. le président. Monsieur Patriat, l'amendement n° II-256 est-il maintenu ?

M. François Patriat. Non, monsieur le président, je retire cet amendement puisque son objet est largement pris en compte par l'amendement de la commission.

M. le président. L'amendement n° II-256 est retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° II-52 ?

M. Philippe Richert, ministre. Vous le savez, le Gouvernement n'a pas la même stratégie que la majorité du Sénat, qui a introduit de nouveaux prélèvements, pour un montant de 26 milliards à 28 milliards d'euros.

M. Philippe Marini, président de la commission des finances. C'est un peu par hasard ! (*Sourires sur les travées de l'UMP.*)

M. Philippe Richert, ministre. Par conséquent, le Gouvernement émet un avis défavorable sur cet amendement.

M. Philippe Marini, président de la commission des finances. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Pierre-Yves Collombat, pour explication de vote.

M. Pierre-Yves Collombat. Je voterai cet amendement.

On demande aux collectivités territoriales de consentir des efforts. Pourtant, elles ne sont pas responsables de l'endettement public ; elles n'y ont contribué en rien et n'ont jamais participé aux décisions qui ont conduit, ces dernières années, à l'explosion de la dette. En outre, leur endettement est assis sur des recettes pérennes.

Par conséquent, leur demander un effort pour des défaillances qu'elles n'ont pas commises me semble un peu exagéré !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-52.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 57, modifié.

(L'article 57 est adopté.)

M. le président. Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à vingt et une heures quarante.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-neuf heures quarante, est reprise à vingt et une heures quarante, sous la présidence de M. Jean-Pierre Raffarin.)

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-PIERRE RAFFARIN vice-président

M. le président. La séance est reprise.

8

ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE POUR L'EXAMEN D'UN PROJET DE LOI

M. le président. En application de l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, le Gouvernement a engagé la procédure accélérée pour l'examen du projet de loi organique relatif au remboursement des dépenses de campagne de l'élection présidentielle, déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale.

9

LOI DE FINANCES POUR 2012

SUITE DE LA DISCUSSION D'UN PROJET DE LOI

M. le président. Nous reprenons la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, de finances pour 2012.

Relations avec les collectivités territoriales

Compte de concours financiers : Avances aux collectivités territoriales (suite)

M. le président. Nous poursuivons l'examen des articles qui sont rattachés à la mission « Relations avec les collectivités territoriales ».

Article 58

① I. – A. – Au titre III du livre III de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales, le chapitre VI devient le chapitre VII et comprend les articles L. 2336-1, L. 2336-2 et L. 2336-3, qui deviennent, respectivement, les articles L. 2337-1, L. 2337-2 et L. 2337-3.

② B. – Au même titre III, il est rétabli un chapitre VI ainsi rédigé :

③ « CHAPITRE VI

④ « Péréquation des ressources

⑤ « Art. L. 2336-1. – I. – À compter de 2012, il est créé, à destination des communes et établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, un Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales.

⑥ « II. – 1. Les ressources de ce fonds national de péréquation en 2012, 2013, 2014 et 2015 sont fixées, respectivement, à 250, 440, 625 et 815 millions d'euros. À compter de 2016, les ressources du fonds sont fixées à 2 % des recettes fiscales des communes et de leurs groupements dotés d'une fiscalité propre.

⑦ « 2. Les ressources fiscales mentionnées au 1 correspondent pour les communes à celles mentionnées au 1° du a de l'article L. 2331-3 et, pour les établissements publics de coopération intercommunale dotés d'une fiscalité propre, à celles définies au premier alinéa du 1° de l'article L. 5214-23 s'agissant des communautés de communes, au 1° de l'article L. 5215-32 s'agissant des communautés urbaines et des métropoles et au premier alinéa du 1° de l'article L. 5216-8 s'agissant des communautés d'agglomération.

⑧ « Les ressources retenues sont les ressources brutes de la dernière année dont les résultats sont connus.

⑨ « III. – Pour la mise en œuvre de ce fonds national de péréquation, un ensemble intercommunal est constitué d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et de ses communes membres au 1^{er} janvier de l'année de répartition des ressources dudit fonds.

⑩ « IV. – Pour la mise en œuvre de ce fonds de péréquation, sont définis des groupes démographiques communs aux ensembles intercommunaux et aux communes n'appartenant à aucun groupement à fiscalité propre en fonction de l'importance de leur population. Ces groupes démographiques sont définis comme suit :

⑪ « a) De 0 à 2 499 habitants ;

⑫ « a bis) (nouveau) De 2 500 à 9 999 habitants ;

⑬ « b) De 10 000 à 19 999 habitants ;

⑭ « c) De 20 000 à 49 999 habitants ;

⑮ « d) De 50 000 à 99 999 habitants ;

⑯ « e) De 100 000 à 199 999 habitants ;

⑰ « f) De 200 000 habitants et plus.

⑱ « Art. L. 2336-2. – I. – À compter de 2012, le potentiel fiscal agrégé d'un ensemble intercommunal est déterminé en additionnant les montants suivants :

⑲ « 1° Le produit déterminé par l'application aux bases d'imposition communales de la taxe d'habitation, de la taxe foncière sur les propriétés bâties et de la taxe foncière sur les propriétés non bâties du taux moyen national d'imposition à chacune de ces taxes ;

⑳ « 2° La somme ;

㉑ « a) Du produit déterminé par l'application aux bases d'imposition communales de cotisation foncière des entreprises du taux moyen national d'imposition à cette taxe ;

㉒ « b) Et des produits de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, des impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux et de la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties prévus aux

articles 1379 et 1379-0 *bis* du code général des impôts ainsi que de la taxe sur les surfaces commerciales prévue au 6° de l'article L. 2331-3 du présent code perçus par le groupement et ses communes membres ;

- ②③ « 3° La somme des montants positifs ou négatifs résultant de l'application des 1.1 et 2.1 de l'article 78 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 perçus ou supportés par le groupement et ses communes membres l'année précédente ;
- ②④ « 4° La somme des produits perçus par le groupement et ses communes membres au titre du prélèvement sur le produit des jeux prévu aux articles L. 2333-54 à L. 2333-57 du présent code, de la surtaxe sur les eaux minérales prévue à l'article 1582 du code général des impôts et de la redevance communale des mines prévue à l'article 1519 du même code ;
- ②⑤ « 5° Les montants perçus l'année précédente par les communes appartenant au groupement au titre de leur part de la dotation forfaitaire définie au 3° de l'article L. 2334-7 du présent code, hors le montant correspondant à la compensation prévue au 2° *bis* du II de l'article 1648 B du code général des impôts, dans sa rédaction antérieure à la loi de finances pour 2004 (n° 2003-1311 du 30 décembre 2003), et par le groupement au titre de la dotation de compensation prévue à l'article L. 5211-28-1 du présent code, hors le montant correspondant à la compensation prévue au 2° *bis* du II de l'article 1648 B du code général des impôts, dans sa rédaction antérieure à la loi de finances pour 2004 précitée.
- ②⑥ « Les bases retenues sont les bases brutes de la dernière année dont les résultats sont connus servant à l'assiette des impositions communales. Les produits retenus sont les produits bruts de la dernière année dont les résultats sont connus. Les taux moyens nationaux retenus sont ceux constatés lors de la dernière année dont les résultats sont connus.
- ②⑦ « Le potentiel financier agrégé d'un ensemble intercommunal est égal à son potentiel fiscal agrégé, majoré de la somme des dotations forfaitaires définies à l'article L. 2334-7 du présent code perçues par les communes membres l'année précédente, hors la part mentionnée au 3° du même article. Il est minoré, le cas échéant, des prélèvements sur le produit des impôts directs locaux mentionnés au dernier alinéa du même article L. 2334-7 et au III de l'article L. 2334-7-2 et réalisés l'année précédente sur le groupement et ses communes membres.
- ②⑧ « Le potentiel fiscal et le potentiel financier des communes n'appartenant à aucun établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre sont calculés selon les modalités définies à l'article L. 2334-4.
- ②⑨ « II. – Pour les ensembles intercommunaux et les communes n'appartenant à aucun groupement à fiscalité propre de la région d'Île-de-France, le potentiel financier agrégé ou le potentiel financier est minoré ou majoré, respectivement, de la somme des montants prélevés ou perçus l'année précédente en application des articles L. 2531-13 et L. 2531-14.
- ③⑩ « III. – Le potentiel financier agrégé par habitant est égal au potentiel financier agrégé de l'ensemble intercommunal divisé par le nombre d'habitants constituant la population de cet ensemble.

- ③① « IV. – Le potentiel financier agrégé moyen par habitant d'un groupe démographique tel que défini au IV de l'article L. 2336-1 est égal à la somme des potentiels financiers agrégés des ensembles intercommunaux et des potentiels financiers des communes n'appartenant à aucun groupement à fiscalité propre du groupe démographique rapportée à la population de l'ensemble des communes du groupe démographique.
- ③② « V (*nouveau*). – L'effort fiscal d'un ensemble intercommunal est déterminé par le rapport entre :
- ③③ « 1° D'une part, la somme des produits des impôts, taxes et redevances, tels que définis à l'article L. 2334-6, perçus par l'établissement public de coopération intercommunale et ses communes membres au titre de la dernière année dont les résultats sont connus servant à l'assiette des impositions communales ;
- ③④ « 2° D'autre part, la part du potentiel fiscal agrégé visée au 1° du I du présent article.
- ③⑤ « L'effort fiscal d'une commune n'appartenant à aucun établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est calculé dans les conditions prévues aux trois premiers alinéas de l'article L. 2334-5.
- ③⑥ « VI (*nouveau*). – L'effort fiscal moyen d'un groupe démographique tel que défini au IV de l'article L. 2336-1 est égal à la somme des produits des impôts, taxes et redevances, tels que définis à l'article L. 2334-6, perçus par les ensembles intercommunaux et les communes n'appartenant à aucun établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre du groupe démographique rapportée à la somme de la part du potentiel fiscal agrégé, visée au 1° du I du présent article, de ces mêmes collectivités.
- ③⑦ « Art. L. 2336-3. – I. – Le Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales est alimenté par un prélèvement sur les ressources fiscales des ensembles intercommunaux et des communes n'appartenant à aucun groupement à fiscalité propre de métropole et des départements d'outre-mer à l'exception du Département de Mayotte, selon les modalités suivantes :
- ③⑧ « 1° Sont contributeurs au fonds :
- ③⑨ « a) Les ensembles intercommunaux dont le potentiel financier agrégé par habitant, tel que défini à l'article L. 2336-2, est supérieur à 90 % du potentiel financier agrégé moyen par habitant de leur groupe démographique, tel que défini au même article ;
- ④⑩ « b) Les communes n'appartenant à aucun groupement à fiscalité propre dont le potentiel financier par habitant, tel que défini au même article L. 2336-2, est supérieur à 90 % du potentiel financier agrégé moyen par habitant de leur groupe démographique, tel que défini au même article ;
- ④① « 2° Le prélèvement calculé afin d'atteindre chaque année le montant prévu au II de l'article L. 2336-1 est réparti entre les ensembles intercommunaux et les communes n'appartenant à aucun groupement à fiscalité propre mentionnés au 1° du présent I en fonction de l'écart relatif entre le potentiel financier agrégé par habitant de l'ensemble intercommunal ou le potentiel financier par habitant de la commune, d'une part, et 90 % du potentiel financier agrégé moyen par

habitant de leur groupe démographique, d'autre part, multiplié par la population de l'ensemble intercommunal ou de la commune ;

- ④② « 3° Le prélèvement calculé pour chaque ensemble intercommunal conformément au 2° du présent I est réparti entre l'établissement public de coopération intercommunale et ses communes membres au prorata des produits qu'ils ont perçus chacun au titre des ressources mentionnées aux 1° à 5° du I de l'article L. 2336-2, corrigées des attributions de compensation reçues de ou versées par l'établissement public de coopération intercommunale à ses communes membres et majorées ou minorées, pour les communes, de l'attribution de compensation versée par l'établissement public de coopération intercommunale ou versée à ce même établissement. Le prélèvement dû par les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est minoré à due concurrence des montants prélevés l'année précédente en application de l'article L. 2531-13. Après application de cette minoration, le prélèvement est réparti entre les autres communes et l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre au prorata des ressources mentionnées au 2° du présent I. Toutefois, les modalités de répartition interne de ce prélèvement peuvent être fixées librement par délibération, prise avant le 30 juin de l'année de répartition, du conseil de l'établissement public de coopération intercommunale statuant à l'unanimité ;
- ④③ « 4° La somme des prélèvements opérés en application du 2° du présent I et de ceux effectués en application de l'article L. 2531-13 au titre de l'année précédente ne peut excéder, pour chaque ensemble intercommunal ou chaque commune mentionnés au 1° du présent I, 10 % du produit qu'il a perçu au titre des ressources mentionnées aux 1° à 5° du I de l'article L. 2336-2 l'année de répartition.
- ④④ « II. – Le prélèvement individuel calculé pour chaque commune et chaque établissement public de coopération intercommunale conformément aux 2° et 3° du I du présent article est effectué sur les douzièmes, prévus par l'article L. 2332-2 et le II de l'article 46 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006, de la collectivité concernée.
- ④⑤ « Art. L. 2336-4. – I. – Il est prélevé sur les ressources du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales une quote-part destinée aux communes et établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre des départements d'outre-mer, de la Nouvelle-Calédonie, de la Polynésie française, de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon et des circonscriptions territoriales de Wallis-et-Futuna. Cette quote-part est calculée en appliquant au montant des ressources du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales le rapport, majoré de 33 %, existant d'après le dernier recensement de population entre la population des départements d'outre-mer, de la Nouvelle-Calédonie, de la Polynésie française, de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon et des circonscriptions territoriales de Wallis-et-Futuna et celle des communes de métropole et des départements d'outre-mer, de la Nouvelle-Calédonie, de la Polynésie française, de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon et des circonscriptions territoriales de Wallis-et-Futuna. Cette quote-part est répartie en deux enveloppes destinées, d'une part, à l'ensemble des départements d'outre-mer à l'exception de Mayotte et, d'autre part, à la Nouvelle-Calédonie, à la Polynésie française, à la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon, aux circonscriptions territoriales de Wallis-et-Futuna et au Département de Mayotte, calculées proportionnellement à la population issue du dernier recensement de population.
- ④⑥ « II. – L'enveloppe revenant aux communes et établissements publics de coopération intercommunale des départements d'outre-mer, à l'exception de Mayotte, est répartie dans les conditions prévues à l'article L. 2336-5.
- ④⑦ « Pour l'application du présent article, un potentiel financier agrégé de référence et un revenu par habitant de référence sont calculés pour l'ensemble des ensembles intercommunaux et des communes n'appartenant à aucun groupement à fiscalité propre des départements d'outre-mer, à l'exception de Mayotte.
- ④⑧ « Art. L. 2336-5. – I. – Après prélèvement de la quote-part prévue à l'article L. 2336-4, les ressources du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales sont réparties entre les communes et les établissements publics à fiscalité propre de métropole selon les modalités suivantes :
- ④⑨ « 1° Bénéficie d'une attribution au titre du fonds, la première moitié des ensembles intercommunaux et des communes n'appartenant à aucun groupement à fiscalité propre classés en fonction décroissante d'un indice synthétique de ressources et de charges ;
- ⑤① « 2° Pour chaque ensemble intercommunal et chaque commune n'appartenant à aucun groupement à fiscalité propre, l'indice synthétique de ressources et de charges mentionné au 1° est fonction :
- ⑤② « a) Du rapport entre le potentiel financier agrégé moyen par habitant de son groupe démographique défini à l'article L. 2336-2 et le potentiel financier agrégé par habitant de l'ensemble intercommunal ou le potentiel financier par habitant de la commune n'appartenant à aucun groupement à fiscalité propre définis au même article L. 2336-2 ;
- ⑤③ « b) Du rapport entre le revenu moyen par habitant des collectivités de métropole et le revenu par habitant de l'ensemble intercommunal ou de la commune n'appartenant à aucun groupement à fiscalité propre ;
- ⑤④ « c) (nouveau) Et du rapport entre l'effort fiscal de l'ensemble intercommunal ou de la commune n'appartenant à aucun établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, sans que celui-ci puisse excéder neuf dixièmes, et l'effort fiscal moyen de son groupe démographique.
- ⑤⑤ « Le revenu pris en compte est le dernier revenu fiscal de référence connu. La population prise en compte est celle issue du dernier recensement de population.
- ⑤⑥ « L'indice synthétique de ressources et de charges est obtenu par addition des rapports définis aux a, b et c en pondérant les deux premiers par 40 % et le troisième par 20 % ;

- 56 « 3° L'attribution revenant à chaque ensemble intercommunal et chaque commune n'appartenant à aucun groupement à fiscalité propre mentionnés au 1° du présent I est calculée en fonction du produit de sa population par son indice synthétique défini au 2° ;
- 57 « 4° L'attribution revenant à chaque ensemble intercommunal mentionné au 3° est répartie entre l'établissement public de coopération intercommunale et ses communes membres au prorata des produits qu'ils ont perçus chacun l'année précédente au titre des ressources mentionnées aux 1° à 5° du I de l'article L. 2336-2. Après répartition entre l'établissement public de coopération intercommunale et ses communes membres, l'attribution restante est répartie entre les communes membres au prorata de leur population multipliée par un coefficient. Ce coefficient est égal à la somme des produits fiscaux par habitant perçus par l'ensemble des communes membres rapportée au produit fiscal par habitant perçu par chaque commune membre. Les produits fiscaux par habitant s'entendent des produits perçus l'année précédente au titre des ressources mentionnées aux mêmes 1° à 5°, divisés par le nombre d'habitants constituant la population de chacune de ces communes.
- 58 « II. – Toutefois, il peut être dérogé aux modalités de répartition définies au I dans les conditions suivantes :
- 59 « 1° Le conseil de l'établissement public de coopération intercommunale et les conseils municipaux de ses communes membres peuvent procéder, par délibérations concordantes prises avant le 30 juin de l'année de répartition à la majorité qualifiée telle que mentionnée au premier alinéa du II de l'article L. 5211-5, à une répartition du reversement mentionné au 3° du I du présent article entre l'établissement public de coopération intercommunale et ses communes membres en fonction du coefficient d'intégration fiscale défini au III de l'article L. 5211-30. La répartition du reversement entre communes membres est ensuite opérée au prorata des produits qu'elles ont perçus chacune l'année précédente au titre des ressources mentionnées au I de l'article L. 2336-2 ;
- 60 « 2° Le conseil de l'établissement public de coopération intercommunale peut procéder par délibération prise à l'unanimité avant le 30 juin de l'année de répartition à une répartition du reversement mentionné au 3° du I du présent article selon des modalités librement fixées par le conseil.
- 61 « III. – Les reversements individuels déterminés pour chaque commune et chaque établissement public de coopération intercommunale conformément aux 3° et 4° du I sont opérés par voie de douzième.
- 62 « Art. L. 2336-6. – À compter de 2013, les ensembles intercommunaux et les communes n'appartenant à aucun établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre qui cessent d'être éligibles au reversement des ressources du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales perçoivent la première année au titre de laquelle ils ont cessé d'être éligibles, à titre de garantie non renouvelable, une attribution égale à la moitié de celle perçue l'année précédente. Les sommes nécessaires sont prélevées sur les ressources du fonds avant application du I de l'article L. 2336-5.
- 63 « Art. L. 2336-7. – Sauf mention contraire, la population à prendre en compte pour l'application des articles L. 2336-1 à L. 2336-6 est celle définie à l'article L. 2334-2. »
- 64 II. – Au début des articles L. 2564-69, L. 2573-56, L. 3336-1 et L. 4333-1 du même code, les mots : « Les articles L. 2336-1 à L. 2336-3 sont applicables » sont remplacés par les mots : « Le chapitre VII du titre III du livre III de la deuxième partie est applicable ».
- 65 À la fin du dernier alinéa de l'article L. 331-26 du code de l'urbanisme, les références : « les articles L. 2336-1 et suivants du code général des collectivités territoriales » sont remplacées par la référence : « le chapitre VII du titre III du livre III de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales ».
- 66 III. – Les I à VII et le IX de l'article 125 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011 sont abrogés.
- 67 IV. – Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application du présent article.
- M. le président.** La parole est à M. Pierre-Yves Collombat, sur l'article.
- M. Pierre-Yves Collombat.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, cet article me fait penser au début du film de Stanley Kubrick 2001, *l'Odyssée de l'espace*. On regarde ce monolithe noir, en se demandant : qu'est ce que cela peut bien être, à qui est-ce destiné ?
- En fait, les destinataires de l'article 58, ce sont les communes et les EPCI à fiscalité propre, ainsi que les « ensembles intercommunaux », entités encore inconnues à ce jour. Probablement s'agit-il de la préfiguration des communes de demain, quand elles auront finalement été absorbées par les intercommunalités.
- À cet égard, l'alinéa 9 de l'article est significatif puisqu'il dispose qu'« un ensemble intercommunal est constitué d'un EPCI à fiscalité propre et de ses communes membres ». La préséance accordée ici à l'EPCI sur les communes en dit long sur l'inconscient administratif des rédacteurs du texte : habituellement, en effet, on parle plutôt des « communes et [de] leurs EPCI »...
- Quelle est donc cette machine improbable, au fonctionnement difficile à pénétrer ?
- Si j'osais un néologisme, je dirais qu'il s'agit d'une « péréquatrice », une mécanique dont les ambitions sont inversement proportionnelles à la complexité, comme nous allons le voir.
- C'est à se demander si cette subtilité n'est pas là pour masquer la modestie de l'ambition des concepteurs, à moins que ce ne soit simplement pour désamorcer les inévitables contestations, seuls des experts patentés pouvant en effet se retrouver dans cette suite d'engrenages et de poulies.
- Si 2 % seulement des ressources fiscales des communes et EPCI à fiscalité propre font l'objet de péréquation, c'est avec un luxe de tuyauterie, d'indices, de vases d'expansion... Tout cela est sans doute d'une beauté confondante, mais n'évitera pas les ratés !
- Un certain nombre de ceux-ci ont déjà été évoqués. Ainsi, une commune pauvre d'un EPCI riche pourra être mise à contribution, alors même qu'elle est éligible à la DSU ou à la DSR.

Monsieur le ministre, vous avez dit plusieurs fois qu'il conviendrait de trouver une solution s'agissant de la DSU. Mais sans doute faudrait-il aussi s'intéresser au cas des communes qui se retrouveraient à la fois éligibles à la DSR et contributrices.

Outre la complexité du dispositif, et la modestie des sommes en jeu, le principal reproche qu'on peut lui adresser, c'est, là encore, de maintenir les strates démographiques, qui, je le répète, constituent le facteur essentiel de maintien des inégalités.

Telle est d'ailleurs la volonté expresse du Gouvernement, ainsi qu'il l'a lui-même indiqué lors de la discussion après l'avoir écrit dans un rapport : « [L'utilisation d'un indice national] favorise les plus petites collectivités dans de très grandes proportions. Seuls 10 % des contributeurs potentiels – dont 4 % des ensembles intercommunaux et 15 % des communes isolées – de moins de 10 000 habitants se situent au-dessus du PFIA moyen national, tandis que cette proportion atteint 76 % des collectivités de plus de 200 000 habitants. Il convient donc d'analyser l'origine et la légitimité de tels écarts de prélèvements entre strates. »

D'où l'opportune invocation des « charges », notion qui, par ailleurs, n'est pas utilisée par le dispositif de péréquation.

J'ai donc déposé un amendement visant à revenir sur cette neutralisation des effets du Fonds national de péréquation des recettes fiscales intercommunales et communales, le FPIC, par la technique des strates. J'attends avec impatience, et je ne serai pas le seul, de connaître le sort qui lui sera réservé.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, j'espère que le temps du repas aura permis de méditer sur ce problème que pose l'utilisation des strates démographiques, lesquelles, je ne cesserai de le répéter, ôtent l'essentiel de son efficacité au mécanisme péréquateur.

M. le président. La parole est à Mme Marie-France Beaufile, sur l'article.

Mme Marie-France Beaufile. J'interviens sur cet article pour exprimer nos attentes en matière de péréquation des ressources au sein du bloc communal.

La commission des finances, dans sa grande sagesse, a décidé de se donner le temps de la réflexion en repoussant d'un an l'entrée en fonctionnement du FPIC. Il s'agit essentiellement de profiter de l'année 2012 pour mettre en forme ce futur fonds.

En effet, le sujet est loin d'être mûr. Alors même que nous sommes le dernier jour du mois de novembre 2011, nous n'avons pas encore soldé les comptes du Fonds national de garantie individuelle de ressources, le FNGIR, et de la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle, puisque nous ne connaissons pas les montants définitifs du produit de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, la CVAE.

Nous n'avons donc pas toutes les données à notre disposition pour apprécier la réalité des ressources des collectivités après la création de la contribution économique territoriale.

Il faut en outre relever que le nouveau fonds de péréquation a la particularité de s'ajouter à certains outils existants. Ainsi certaines communes et EPCI d'Île-de-France vont-ils subir à la fois un écrêtement au titre du FNGIR, un prélèvement au titre du Fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France, le FSRIF, ainsi qu'un prélèvement au titre du FPIC.

Le cumul de trois prélèvements différents va peut-être finir par décourager des élus locaux d'ores et déjà confrontés aux effets pervers de la réforme de la taxe professionnelle...

C'est bel et bien la région d'Île-de-France qui va contribuer le plus largement à l'abondement du FPIC : 41 millions d'euros pour Paris, entre 15 millions et 20 millions d'euros pour les Hauts-de-Seine, 10 millions d'euros pour les Yvelines, près de 8 millions d'euros pour la Seine-Saint-Denis.

Au vu de la concentration de sièges sociaux dans la région parisienne, nous pourrions trouver au moins autant de ressources au travers d'une taxation, même limitée, des actifs financiers. Voilà qui serait une péréquation verticale efficace et pertinente, sans aucun impact sur les recettes des collectivités concernées.

Que nous révèlent les simulations qui nous ont été transmises ?

Outre le défaut, dont j'ai déjà parlé, tendant à pénaliser les élus locaux qui s'attachent à préserver des activités économiques réelles, qui entreprennent et qui aménagent, d'autres questions sont soulevées.

J'évoquerai ainsi la stratification. Elle rend, par exemple, Gennevilliers redevable d'une plus forte contribution que Neuilly-sur-Seine. Elle fait aussi que la majorité des EPCI de Corrèze sont redevables d'une contribution et que le Pays de Saint-Flour va payer pour alimenter, en partie, la communauté d'agglomération du Bassin d'Aurillac. Or ces deux intercommunalités nous semblent devoir être soutenues de manière équivalente dans leurs actions au quotidien pour les populations locales.

D'une manière générale, nombreux sont les petits EPCI, fondés souvent sur des projets locaux, n'ayant pas nécessairement mis en place la taxe professionnelle unique, qui se retrouvent en situation de devoir contribuer au fonds.

Pour reprendre l'analyse que faisait tout à l'heure Mme la rapporteure générale au sujet du FSRIF, il est donc à craindre que ne se développe une sorte de regroupement intercommunal d'opportunité, qui viserait à éviter le prélèvement au titre du FPIC, sans forcément maintenir la cohérence et la logique même de l'intercommunalité.

Tous ces motifs nous conduiront à soutenir l'amendement de la commission des finances sur la création et l'application du FPIC.

Selon nous, cette création devrait aller de pair avec l'affirmation de deux principes : pas de prélèvement sur les ressources des communes éligibles aux dotations de solidarité ; pas de versement en direction des collectivités en situation de carence quant au respect des normes du droit de l'urbanisme en matière de logement social.

Tels sont, monsieur le ministre, mes chers collègues, les éléments que je souhaitais évoquer au moment d'aborder l'examen de cet article.

Dans la mesure où nous soutiendrons l'amendement de la commission, j'indique d'emblée que je retire notre amendement n° II-330 de suppression de l'article 58.

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° II-314 est présenté par M. Dallier.

L'amendement n° II-330 est présenté par Mme Beaufile, MM. Foucaud, Bocquet et les membres du groupe communiste républicain et citoyen.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Supprimer cet article.

L'amendement n° II-330 a été retiré.

La parole est à M. Philippe Dallier, pour présenter l'amendement n° II-314.

M. Philippe Dallier. Monsieur le ministre, en découvrant les simulations, j'ai déposé cet amendement de suppression sous le coup de la stupéfaction, voire de la colère, même si, je le reconnais bien volontiers, cette dernière est mauvaise conseillère. *(Sourires.)*

Il faut effectivement que nous puissions débattre pour étudier les moyens d'améliorer le dispositif. Cela étant dit, je suis prêt à retirer cet amendement au bénéfice de celui qu'a déposé la commission : celui-ci nous donnera du temps pour obtenir des simulations à partir de scénarios différents.

Monsieur le ministre, j'aimerais, à ce stade, obtenir une confirmation de votre part. Les simulations que nous avons obtenues s'entendent-elles, pour la région d'Île-de-France, après le « passage de la moulinette » du FSRIF ? C'est tout de même une question fondamentale !

Je vous poserai une deuxième question, qui est en fait l'expression d'une crainte. Nous disposons des simulations pour la première année. Or, nous le savons bien, est inscrit dans la loi un objectif d'augmentation de 50 % du FSRIF à l'horizon 2015, alors que, dans le même temps, le FPIC est appelé à progresser. Les communes d'Île-de-France vont donc se retrouver soumises à cette double « moulinette ».

M. Jean-Pierre Caffet. Exactement !

M. Philippe Dallier. Les collectivités les plus riches vont, très vite, arriver au taquet. Autrement dit, tout le reste de l'effort à supporter, à la suite de l'augmentation du FSRIF et du FPIC, va retomber sur les autres communes.

Mme Marie-France Beaufile. Bien sûr !

M. Jean-Pierre Caffet. Hélas !

M. Philippe Dallier. Il est à craindre que ne se produise un effet assez catastrophique pour les communes oscillant autour de la moyenne régionale, c'est-à-dire entre 0,8 et 1,2 avec une base de 1. Le dispositif risque donc de faire très mal !

Outre l'ajout d'un certain nombre de critères, je souhaite l'établissement de simulations sur les quatre ou cinq années suivantes, pour avoir une idée des résultats que donnerait, commune par commune, la mise en œuvre du FSRIF et du FPIC. Car il ne faudrait pas mettre le doigt dans un engrenage qui risquerait de nous broyer tout le bras !

Comme je le disais à Mme Beaufile tout à l'heure, pour connaître le montant total au bout de quatre ans, il ne suffit pas de multiplier par quatre celui de la première année, car les communes les plus riches vont assez vite bénéficier du plafonnement prévu. Toute la charge va retomber sur celles qui ne seront pas plafonnées.

Par ailleurs, en matière de redistribution du FPIC, selon l'hypothèse retenue par le Gouvernement, seulement 50 % des communes bénéficieraient effectivement du reversement. Cela accentuerait encore l'effet négatif du dispositif pour les communes situées dans la moyenne. Ne faudrait-il pas en revenir à l'idée de départ, c'est-à-dire effectuer des simulations dans lesquelles tout le monde donne et reçoit, plutôt que de travailler sur des hypothèses prévoyant un cadre trop contraint et aboutissant aux effets indésirables que nous avons constatés ?

Telles sont, monsieur le ministre, les questions que je pose avant de me décider, en dernier ressort, à retirer ou non cet amendement.

M. Philippe Richert, *ministre chargé des collectivités territoriales.* Vous pouvez le maintenir ! Je n'y vois aucun inconvénient !

M. Philippe Dallier. Monsieur le ministre, je souhaiterais simplement connaître le contenu de vos simulations. Je ne vous demande que quelques éclaircissements. C'est le minimum que je peux exiger pour retirer mon amendement !

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Philippe Richert, *ministre auprès du ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, chargé des collectivités territoriales.* Monsieur Dallier, le mécanisme tel qu'il est prévu a été discuté avec les représentants de l'Île-de-France. Afin d'éviter la « double peine », pour utiliser des termes qui auraient pu être les vôtres, nous nous sommes mis d'accord pour activer d'abord le FSRIF. Par conséquent, les simulations dont vous disposez tiennent compte de la mise en place de ce fonds. Le FPIC sera mis en œuvre dans un second temps.

Le principe retenu est le suivant : les communes d'Île-de-France ayant déjà contribué au FSRIF et qui se trouveraient également contributrices au titre du FPIC ne verseront en définitive à ce dernier que la différence entre les deux montants. Globalement, il n'y aura donc pas de « double peine ».

Pour l'instant, la solidarité en Île-de-France fonctionne à l'intérieur même de la région : c'est un mécanisme intéressant, équilibré, qui mérite d'être encore développé. Mais cette solidarité doit également jouer sur le plan national. Ce serait légitime, tant il est vrai que le niveau moyen de la richesse en Île-de-France est bien supérieur à celui des autres régions.

Cela étant, il est normal que les communes qui participent déjà au FSRIF ne subissent pas une ponction supérieure au montant qu'elles devraient en théorie verser au FPIC.

Je vous le dis très franchement, monsieur le sénateur, nous n'avons pas, aujourd'hui, de simulations pour les quatre ou cinq années à venir. Si nous ne vous avons pas transmis de chiffres plus tôt – de la même manière que, pour la CVAE, nous n'avons pas encore pu vous donner de montants définitifs –, ce n'est pas par mauvaise volonté : il n'y a aucune rétention d'informations de notre part !

L'explication est toute simple : saisir l'ensemble des données dans les ordinateurs et en sortir des résultats prend du temps. Les informations dont nous disposons, nous les avons transmises au comité des finances locales, puis à la commission des finances de la Haute Assemblée, comme il se doit.

Si vous n'avez reçu que tardivement les simulations relatives au FPIC, c'est parce que les bases de données ont été modifiées pour tenir compte des votes intervenus lors du débat à l'Assemblée nationale, voilà un peu plus de trois semaines.

Je redis ce que j'ai déjà eu l'occasion de souligner cet après-midi : nous partons sur des principes ; une fois que ceux-ci seront appliqués, nous serons attentifs aux résultats obtenus. Si, à l'usage, des ajustements s'avèrent nécessaires, il reviendra évidemment au Parlement, après que nous en aurons discuté ensemble, d'en décider.

Tout à l'heure, le maire de Lyon s'est inquiété du montant que l'agglomération lyonnaise sera amenée à payer si nous allons jusqu'au bout des règles actuellement proposées et si, comme cela a été annoncé, l'effort de solidarité se traduit par

un abondement du FPIC à hauteur de 1 milliard d'euros. À l'évidence, ce montant « ultime » est de nature à en effrayer certains.

On peut très bien imaginer que, en fonction des débats et des constatations à venir, le dispositif soit modifié.

J'avais proposé, en début d'après-midi, la mise en place du fonds dès la première année, quitte à le faire avec des montants que certains ont pu considérer comme insuffisants. Je rappelle néanmoins que ce sont les montants qui avaient été évoqués au Sénat l'an dernier, et j'occupais alors la même place que ce soir. Le fameux milliard d'euros n'a pas été inventé par le Gouvernement : c'est la somme qui avait été mentionnée dans le débat ! Et il en va de même pour tous les chiffres qui figurent dans l'article.

Les 250 millions d'euros et le milliard d'euros à atteindre sont donc des montants que vous connaissiez. Ils ne sont peut-être pas très enthousiasmants pour ceux qui veulent aller beaucoup plus loin dans la péréquation, mais ils constituent bien des bases sur lesquelles nous nous étions entendus.

Naturellement, tout peut être revu et corrigé chaque année. Ce soir, certains éléments ont été modifiés, y compris, par exemple, ce qui touche à la programmation pluriannuelle des finances des collectivités. Les différents paramètres peuvent donc être adoptés, puis adaptés en fonction des évolutions.

Franchement, nous avons essayé de vous fournir les bases nécessaires pour que vous ayez la vision la plus claire possible pour 2012. Nous avons aussi préparé, pour ceux qui seraient intéressés par des modifications, des chiffres prenant en compte des ratios différents pour les trois critères de répartition du FPIC : la part liée au revenu moyen par habitant, la part liée à l'effort fiscal et la part liée au potentiel financier agrégé.

Si le Sénat décide l'annulation des modalités de mise en œuvre du FPIC telles qu'elles sont prévues par le présent texte ou le report de son application, sa décision s'imposera par définition au Gouvernement.

Simplement, ma longue expérience de sénateur m'a permis de constater que, si l'on prône souvent la péréquation, mille raisons existent aussi pour l'annuler ou en reporter la mise en œuvre. (*Mme la rapporteure générale acquiesce.*) En même temps, si nous voulons vraiment la mettre en œuvre, il n'y a aucune raison pour que nous ne le fassions pas, d'autant que le dispositif est ajustable.

Pour ma part, je défends le principe de la mise en œuvre la plus rapide possible, quitte à procéder ensuite aux adaptations éventuellement nécessaires. Je pense néanmoins que cette mise en œuvre doit être progressive, de manière que la péréquation puisse être supportée par ceux qui sont les pourvoyeurs de la solidarité, même s'ils peuvent aussi en être, par ailleurs, les bénéficiaires.

Ces longues explications vaudront pour les amendements suivants, monsieur le président, ce qui me dispensera de présenter systématiquement la position du Gouvernement. Je crois donc avoir ainsi fait gagner du temps au Sénat.

M. le président. Monsieur Dallier, l'amendement n° II-314 est-il maintenu ?

M. Philippe Dallier. Tout d'abord, monsieur le ministre, nous sommes demandeurs de toutes les simulations disponibles !

M. Philippe Marini, président de la commission des finances. Oui !

M. Philippe Dallier. Cela vaut non seulement pour les membres de la commission des finances, mais aussi, j'imagine, pour tous nos collègues.

Ensuite, pour lever toute ambiguïté, j'espère que l'ensemble des élus d'Île-de-France, de droite comme de gauche, proposeront et adopteront les amendements issus du travail de Paris Métropole, et j'ai l'impression que nous sommes sur la bonne voie à cet égard. Cela suffira à vous démontrer que, lorsque nous avons des simulations sous les yeux, lorsque nous savons où nous allons, nous sommes prêts à voter, même si cela peut être douloureux pour certains.

Je tenais à faire cette parenthèse, car nous avons toujours le sentiment d'être soupçonnés de ne pas vouloir agir. Eh bien si ! Mais nous voulons simplement être éclairés.

Si vous nous présentez les simulations qui permettent de comprendre ce qui va se passer, nous pourrions alors décider en toute connaissance de cause. Je ne demande rien de plus ! Cela me semble d'ailleurs le minimum pour un parlementaire normalement constitué.

Enfin, si je suis un homme de bonne volonté, je suis aussi un gestionnaire assez avisé de ma collectivité. J'essaie de savoir quelles seront ses ressources dans cinq ans.

M. Philippe Marini, président de la commission des finances. C'est effectivement une attitude judicieuse !

M. Philippe Dallier. Or la mécanique que je vois s'enclencher conduit à la division par deux de l'autofinancement de ma commune ! Compte tenu des incertitudes liées aux autres dotations, je ne peux que nourrir quelques inquiétudes. Il est bien évident que je ne me lancerai pas aujourd'hui dans des investissements coûteux si c'est pour ne pas disposer des ressources me permettant de les financer demain.

L'État nous demande d'être de bons gestionnaires. Nous nous efforçons donc de ne pas trop emprunter et de ne pas augmenter les impôts. Mais, pour ce faire, il faut que nous ayons un minimum de visibilité. Or, là, nous nous engageons pour cinq ans, et sur des sommes qui semblent assez considérables. Voilà la raison de nos hésitations.

Ceci étant dit, je retire cet amendement. Que le débat s'ouvre donc !

M. le président. L'amendement n° II-314 est retiré.

Je suis saisi de quatre amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° II-53 rectifié, présenté par MM. Marc et Jarlier, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

I. – Alinéa 5

Le millésime :

2012

est remplacé par le millésime :

2013

II. – Alinéas 6 à 8

Rédiger ainsi ces alinéas :

« II. - Les ressources de ce fonds national de péréquation en 2013, 2014, 2015 et 2016 sont fixées, respectivement, à 250, 500, 750 et 1 000 millions d'euros.

« Avant le 15 février 2012, le Gouvernement transmet à l'Assemblée nationale et au Sénat un rapport présentant les simulations, par ensemble intercommunal et par commune, des effets du Fonds national de péréquation

des ressources intercommunales et communales sur la base du présent article. Ce rapport présente, en outre, plusieurs scénarios alternatifs, en particulier l'hypothèse d'une prise en compte de critères de charges au niveau du prélèvement. Le rapport présente par ailleurs les mêmes simulations détaillées en cas de mise en œuvre, sur le modèle du dispositif servant au calcul de la dotation de base des communes, d'une majoration de la population des territoires par un coefficient croissant en fonction de leur population, en vue de remédier à la corrélation positive entre les ressources des territoires et leur taille.

« Avant le 1^{er} septembre 2016, le Gouvernement transmet à l'Assemblée nationale et au Sénat un rapport évaluant les effets péréquateurs des dotations de péréquation verticale et du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales au regard de l'objectif de réduction des écarts de ressources au sein du bloc communal. Ce rapport propose les ajustements nécessaires du Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales pour permettre qu'aucune commune ou ensemble intercommunal n'ait, dans un délai de dix ans à compter de la publication de la loi n° ...du... de finances pour 2012, un indicateur de ressources élargi par habitant corrigé par les dispositifs de péréquation horizontale inférieur à 80 % de celui de sa strate démographique.

« Les avis du Comité des finances locales sont joints à ces rapports.

La parole est à M. François Marc, rapporteur spécial.

M. François Marc, rapporteur spécial de la commission des finances. Comme plusieurs orateurs l'ont rappelé au début de ce débat, et comme cela a été fait encore à l'instant, tout le monde est favorable au principe de la péréquation, y compris horizontale.

Cependant, la commission des finances ne s'est pas contentée d'être favorable au principe et d'attendre que le Gouvernement fournisse un dispositif au Parlement. Elle a en effet créé, dès le début de l'année dernière, un groupe de travail qui s'est réuni à six reprises entre les mois de février et de mai, et qui a adopté ses conclusions dès la fin du mois de mai. Les rapporteurs de ce groupe étaient Philippe Dallier, Charles Guéné, Pierre Jarlier et Albéric de Montgolfier.

Ce groupe a formulé plusieurs hypothèses de travail. Le 23 juin 2011, par une lettre de notre collègue Jean Arthuis, alors président de la commission des finances – et du groupe du travail –, notre commission a demandé au Gouvernement de fournir des simulations sur ses hypothèses. Il est en effet hors de question de demander au Parlement de voter les yeux fermés un dispositif qui affecte les finances de nos collectivités territoriales. Ces simulations nous auraient permis de travailler à un dispositif efficace, acceptable et juste pour l'ensemble des collectivités. Mais les seules simulations qui ont été fournies à la commission des finances sont arrivées... samedi dernier.

M. Philippe Marini, président de la commission des finances. Samedi !

M. François Marc, rapporteur spécial. Elles ne portent en outre que sur le dispositif initial proposé par le Gouvernement et sur le dispositif voté à l'Assemblée nationale. Je rappelle pourtant que les principes directeurs du FPIC ont été prévus dès la loi de finances pour 2010. J'insiste sur ce point, monsieur le ministre, car, outre cette demande du mois de

juin, a été adressé le mercredi 6 juillet 2011 un courrier dont il n'a même pas été accusé réception. Ce courrier mentionnait pourtant l'ensemble des simulations que nous voulions.

Il était indiqué dans ce courrier que la validation des orientations retenues par le groupe de travail nécessitait quelques simulations complémentaires, sélectionnées avec parcimonie pour ne pas surcharger le ministère, dont nous souhaitons demander la réalisation aux directions compétentes. Ces demandes de simulations portaient sur les éléments suivants : potentiel financier corrigé et agrégé des EPCI ; répartition des prélèvements du FSRIF ; montant des recettes nécessaires au FSRIF pour permettre à chaque commune d'Île-de-France d'atteindre 70 % d'indice synthétique moyen de ressources ; taux de prélèvement au FPIC nécessaire pour atteindre les montants de prélèvements prévus par la loi dans trois hypothèses, simulation de la répartition des produits collectés par le FPIC et le FSRIF, et, pour les fonds départemental et régional de la CVAE, montant des prélèvements et des versements pour chaque collectivité.

Sur ce dernier point, nous avons reçu des éléments samedi dernier. C'est d'ailleurs la seule requête qui ait été satisfaite.

La commission des finances avait formulé des propositions qui auraient peut-être permis de remédier aux effets pervers du fonds tel qu'il nous est proposé, effets pervers qui ont été rappelés par nombre d'entre nous.

Ainsi, par exemple, nous proposons de pondérer le revenu par habitant en fonction du coût de la vie dans chaque territoire. Cet ajustement permettrait peut-être d'éviter que presque toutes les communes des grandes agglomérations, y compris celles éligibles à la DSU-cible, se retrouvent contributrices au fonds.

De même, nous avons fortement insisté sur l'idée selon laquelle toutes les collectivités devaient pouvoir participer au fonds en tant que contributrices et bénéficiaires, afin d'éviter les effets de seuil. Or le Gouvernement propose un mécanisme où seule la moitié des collectivités peut recevoir des versements !

J'ai tout à l'heure mentionné l'exemple de collectivités qui, se situant à la limite de ce seuil, peuvent soudainement tomber dans un précipice financier si une petite modification des conditions se fait jour, et ne pas recevoir les 600 000 euros qu'elles escomptaient, parce qu'elles se situent désormais au-dessus de la barre des fameux 50 % des collectivités les moins favorisées, seules bénéficiaires du fonds. En somme, c'est tout ou rien ! L'effet de seuil est considérable, et un simple ajustement du dispositif peut conduire à la situation que je viens d'évoquer.

La commission, réunie hier soir, a donc manifesté une inquiétude partagée par tous les groupes. Souhaitant que des éclairages soient le préalable nécessaire à la formulation d'un avis sur ce sujet, la commission a dès lors adopté à l'unanimité l'amendement n° II-53 rectifié, qui consiste à demander l'engagement de la mise en œuvre du FPIC à partir de 2013, tout en maintenant l'objectif d'un milliard d'euros de péréquation horizontale en 2016.

Cet amendement pragmatique et sage se situe dans un contexte où nous n'avons plus le temps d'ajuster le dispositif qui nous est proposé.

Avons-nous vraiment le temps d'examiner ces ajustements de dernière minute dont vous parliez à l'instant, monsieur le ministre, alors que nous attendons depuis cinq mois les simulations qui auraient pu permettre d'affiner et de faire mûrir progressivement la position de la commission des finances ?

Je crains malheureusement qu'il ne soit trop tard, monsieur le ministre.

M. Philippe Marini, *président de la commission des finances*. Eh oui !

M. François Marc, *rapporteur spécial*. La commission des finances continuera donc à travailler l'année prochaine, en amont du vote de la loi de finances. L'amendement n° II-53 rectifié tend d'ailleurs à demander au Gouvernement un rapport présentant des simulations détaillées dès le 15 février 2012. Ce rapport devra comprendre des scénarios alternatifs, qui permettront, dans le courant de l'année, d'ajuster le dispositif et de le rendre acceptable par tous.

C'est pour l'ensemble de ces raisons que l'amendement propose le report de l'entrée en vigueur du FPIC. Mais il me semble essentiel de voter dès aujourd'hui le principe de la création de ce fonds. Cela nous a incités à ne pas accepter l'idée de sa suppression.

Nous allons donc être conduits à travailler d'une façon très approfondie dans les mois qui viennent. Nous serons ainsi en mesure d'adopter un dispositif qui sera mieux étudié, plus affiné et qui aura été mûrement pensé, dans la sérénité. Il sera dès lors mieux accepté par les élus sur les territoires. Nous serons en effet capables de faire preuve de toute la pédagogie nécessaire pour expliquer un dispositif que nous aurons bien intégré.

C'est la raison pour laquelle je propose au Sénat d'adopter l'amendement n° II-53 rectifié.

M. Philippe Marini, *président de la commission des finances*. Très bien !

M. le président. L'amendement n° II-284 rectifié, présenté par MM. Mézard, Baylet, Collin, Collombat et Fortassin, Mme Laborde, MM. Placade, Requier, Tropeano, Vall, Bertrand et C. Bourquin et Mme Escoffier, est ainsi libellé :

Alinéa 6

Rédiger ainsi cet alinéa :

« II. – 1. Les ressources de ce fonds national de péréquation en 2012, 2013, 2014, 2015 et 2016 sont fixées, respectivement, à 250, 550, 800, 1 200 et 1 500 millions d'euros.

La parole est à M. Jacques Mézard.

M. Jacques Mézard. Nous pensons qu'il est nécessaire – c'est le sens de cet amendement – de s'engager plus avant sur la voie de la péréquation.

J'ai entendu avec intérêt plusieurs de nos collègues évoquer le problème des simulations ; le débat n'est pas nouveau dans cet hémicycle. À mes yeux, il est tout à fait déplorable que nous ne puissions toujours pas disposer d'éléments de calcul et de simulation crédibles en matière de péréquation.

Au demeurant, nous avons déjà connu la même situation récemment, à propos de la suppression de la taxe professionnelle, dont nous constatons aujourd'hui encore les conséquences. Dans chaque département, les directions départementales des finances publiques, les DDFIP, se déclarent incapables de nous fournir les informations que nous réclamons.

Nous sommes un certain nombre à avoir travaillé sur la péréquation au sein de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation. Plusieurs rapports ont été remis. Je salue d'ailleurs mon collègue Rémy Pointereau, ici présent, avec lequel j'ai eu plaisir à collaborer à cette occasion.

Il y a eu beaucoup de travaux, beaucoup de réflexions ; des simulations ont même été effectuées. Mais nous sommes toujours confrontés à l'impossibilité officielle de dégager des éléments de simulation crédibles !

J'en tire comme conclusion que l'on n'a pas forcément envie d'aller au terme de la démarche engagée ! Car, dans un pays comme le nôtre, ne pas être capable de fournir des données fiables au bout de plusieurs années, ce n'est vraiment pas sérieux !

Ce matin, dans la discussion générale, nous avons une nouvelle fois entendu des orateurs de toutes tendances politiques vanter les mérites de la péréquation. La péréquation verticale soulève, certes, un certain nombre de difficultés, mais elle existe, notamment *via* la dotation globale de fonctionnement. Simplement, l'État est confronté aux problèmes de ressources que nous connaissons tous.

Par conséquent, il nous faut évoluer vers la péréquation horizontale, dont nous savons tous qu'elle sera peut-être douloureuse pour certaines collectivités. En tout état de cause, nous ne pouvons plus reculer l'échéance d'année en année. La création du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales est une avancée très positive. Cela étant, nous estimons qu'il faut aller plus loin.

Tel est l'objet de cet amendement. Nous proposons de revaloriser les montants envisagés. Car, comme l'ont souligné de nombreux orateurs pendant la discussion générale, la péréquation nécessite des efforts considérables de la part des collectivités territoriales.

J'ai entendu les arguments qui sont avancés, notamment par mon collègue Gérard Collomb. Néanmoins, nous savons bien qu'il faudra d'une manière ou d'une autre en passer par la péréquation horizontale. De même qu'il faudra aussi un jour aborder sérieusement la révision des valeurs locatives. On ne peut pas éluder indéfiniment ce problème de projet de loi de finances en projet de loi de finances.

Par cet amendement, nous lançons un message clair : il faut aller plus loin, et le plus vite possible !

M. le président. L'amendement n° II-300, présenté par MM. Collomb, Besson et Kaltenbach, Mme Génisson, MM. Delebarre et Dilain et Mmes Laurent-Perrigot et Cartron, est ainsi libellé :

Alinéa 6

1° Première phrase

Remplacer les mots :

et 2015

par les mots :

2015 et 2016

et remplacer les mots :

250, 440, 625 et 815

par les mots :

250, 400, 550, 700 et 850

2° Seconde phrase

Remplacer l'année :

2016

par l'année :

2017

La parole est à M. Claude Dilain.

M. Claude Dilain. Je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° II-300 est retiré.

L'amendement n° II-259 rectifié, présenté par M. Caffet et Mme Demontès, est ainsi libellé :

Alinéa 6, première phrase

Remplacer les mots :

250, 440, 625 et 815

par les mots :

200, 400, 600 et 800

Cet amendement n'est pas soutenu.

Quel est l'avis de la commission ?

M. François Marc, rapporteur spécial. L'amendement n° II-284 rectifié est en contradiction avec le dispositif que la commission des finances a adopté à l'unanimité. L'avis ne peut donc pas être favorable.

Par conséquent, je suggère à notre collègue Jacques Mézard de retirer son amendement. D'ailleurs, les idées qu'il défend sont déjà satisfaites par l'amendement de la commission.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Richert, ministre. Le rapport relatif à la création du FPIC que le Gouvernement a présenté au Comité des finances locales au mois de septembre 2011 a également été remis à l'Assemblée nationale et au Sénat. Certes, je reconnais que les parlementaires, en particulier les sénateurs, avaient peut-être d'autres priorités à cette période...

Quoi qu'il en soit, il s'agissait d'un rapport assez structurant. C'est vrai qu'il ne contenait pas l'ensemble des simulations pour la totalité des blocs communaux ou intercommunaux concernés. Mais une simulation est-elle le meilleur indicateur pour mener une politique novatrice en matière de péréquation ? À en croire certains des orateurs qui se sont exprimés aujourd'hui, c'est loin d'être évident pour tout le monde !

Des simulations ont été transmises au Comité des finances locales pour qu'il puisse continuer son travail le plus efficacement possible. Elles ont été ensuite transmises au Sénat en fin de semaine dernière. J'aurais, certes, préféré qu'elles le soient un peu plus tôt.

Ma conviction est que nous pouvons appliquer le dispositif dès l'année prochaine si nous en avons la volonté. Je conçois que la Haute Assemblée puisse décider de reporter sa mise en œuvre d'une année. Toutefois, je le regretterais.

M. Mézard souhaite que nous dépassions le seuil du milliard d'euros et propose de fixer comme perspective la somme d'un milliard et demi d'euros.

Lorsque nous en avons discuté l'an dernier, nous avons décidé de tableer sur un milliard d'euros, quitte, une fois cet objectif atteint, à envisager d'aller au-delà.

Dans l'immédiat, je suggère de lancer la péréquation et d'observer les effets de sa mise en œuvre. Une fois que les différents contributeurs – nous en avons entendu beaucoup ce soir – auront été convaincus de la pertinence de la démarche, nous pourrions nous interroger sur une éventuelle revalorisation des montants retenus. Mais l'objectif du milliard et demi d'euros me semble, pour l'instant en tout cas, prématuré.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des finances.

M. Philippe Marini, président de la commission des finances. Nous devons prendre position sur un dispositif auquel nous sommes tous favorables dans son principe.

Monsieur le ministre, si la commission des finances souhaite un report d'une année, c'est pour assurer la crédibilité, le succès et l'acceptabilité d'une bonne péréquation intercommunale.

Voilà le fruit de toutes nos réflexions. Je remercie d'ailleurs le rapporteur spécial François Marc d'en avoir rappelé les étapes successives.

Certes, nous ne sommes pas le Comité des finances locales ; nous ne sommes que la commission des finances du Sénat. (*Sourires.*) Mais nous la représentons dans sa continuité et dans toutes ses composantes. Nous avons mis en place un groupe de travail pluraliste auquel les uns et les autres ont participé. Après avoir tenu différentes réunions et procédé à des auditions, ce groupe a émis des souhaits de simulation. Si nous y sommes aussi attachés, c'est tout simplement en vertu de nos expériences. Je pense en particulier à la taxe professionnelle.

M. Daniel Raoul. Eh oui !

M. Philippe Marini, président de la commission des finances. Votre serviteur a vécu voilà deux ans un automne et un début d'hiver difficiles.

J'ai porté aux côtés du Gouvernement la réforme de la taxe professionnelle, qui a été modifiée d'un commun accord avec l'Assemblée nationale. Malheureusement, nous avons travaillé dans le flou ; il eût été bien préférable de disposer de simulations, par exemple sur les mécanismes du Fonds national de garantie individuelle des ressources. Nous avons essayé de suivre autant que possible une logique, mais sans pouvoir nous appuyer sur une véritable simulation.

Le sujet est tellement complexe qu'en cette fin d'année 2011, nous n'avons pas encore les chiffres réels du produit territorialisé de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises de l'année 2010.

M. Philippe Richert, ministre. Je crois l'avoir dit !

M. Philippe Marini, président de la commission des finances. Vous l'avez dit, monsieur le ministre, et vous nous avez indiqué que ces chiffres allaient nous parvenir avant la fin de l'année 2011.

Chacun ici le sait bien, l'exercice de péréquation intercommunale prendra appui sur des potentiels financiers et fiscaux dépendant directement des ressources issues de la réforme de la taxe professionnelle.

M. Daniel Raoul. Eh oui !

M. Philippe Marini, président de la commission des finances. Je prendrai un autre exemple. Sauf erreur de ma part – je m'exprime sous le contrôle de mes collègues franciliens –, Paris Métropole a réalisé des simulations explicites, qui ont permis la formation d'un consensus. Voilà bien la preuve que la simulation n'est pas l'ennemie de la réforme, bien au contraire !

Monsieur le ministre, nous avons rappelé les attentes exprimées par notre groupe de travail et les demandes que nous avons formulées sous la responsabilité de Jean Arthuis. Certes, l'excellent rapport que vous avez mentionné a bien été produit devant le Comité des finances locales et nous a été transmis, mais il met en œuvre les choix que le Comité des finances locales a souhaités. On y trouve des chiffres, mais ils sont

présentés par strates, et sans procéder à l'examen d'un jeu d'hypothèses. C'est un exercice déjà finalisé, sur la base de choix réalisés en amont.

Par conséquent, l'amendement de la commission des finances est un amendement de prudence, dans lequel chacun ici peut se reconnaître. La commission souhaiterait qu'il soit mis aux voix par scrutin public.

M. le président. La parole est à M. Charles Guené, pour explication de vote sur l'amendement n° II-53 rectifié.

M. Charles Guené. Cet amendement contient quatre dispositions.

Je souscris pleinement aux trois dernières d'entre elles, qui concernent la montée en puissance sur quatre ans du FPIC, la fixation d'un objectif en valeur absolue et la clause de revoyure.

En revanche, je suis extrêmement partagé sur le report d'un an de la mise en œuvre du Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales. Cela m'amènera à m'abstenir.

Je suis un partisan forcené de la péréquation, sujet sur lequel je travaille depuis plusieurs années. J'ai du mal à admettre que l'on mette une année de plus pour engager ce processus, d'autant qu'un certain nombre de précautions ont été prises. Hormis les quelques « hurluberlus magnifiques » qui ont travaillé sur le sujet, personne ne s'est beaucoup soucié des simulations jusqu'à présent. Il est donc un peu facile d'en imputer la responsabilité au Gouvernement.

Monsieur le président de la commission des finances, je partage avec vous la conviction qu'il faut faire progresser le débat, en vue d'une prise de position ultérieure. Nous avons évoqué tout à l'heure la réforme de la taxe professionnelle et la nouvelle contribution économique territoriale, la CET. Mais permettez-moi de rappeler que la taxe professionnelle a été modifiée pendant quarante ans. Nous n'avons donc pas fini de modifier la CET, surtout si nous disposons de simulations. La péréquation qui sera mise en place devra sans doute être rectifiée, parce qu'elle ne sera pas parfaite.

Cependant, je ne peux pas m'opposer à cet amendement de bon sens, dans la mesure où il est évident que l'on décidera mieux avec un rapport présentant des simulations.

Je me contenterai donc de m'abstenir, mais le péréquateur que je suis souffre devant un tel report. D'autres que nous risquent malheureusement de prendre les décisions qui s'imposent à notre place.

M. le président. La parole est à M. Alain Richard, pour explication de vote.

M. Alain Richard. Comme l'ensemble des membres de mon groupe, je voterai en faveur du report qui nous est proposé, que je ne considère toutefois pas comme un grand succès du travail législatif.

Dès lors que le principe de la péréquation avait été adopté formellement par le Parlement, que la volonté collective avait arrêté une décision politique, il n'est guère encourageant de devoir faire un tel constat aujourd'hui.

J'aimerais en tirer une simple réflexion de méthode législative. Rien dans la Constitution, ni dans les dispositions organiques, ne nous impose d'adopter une telle mesure – il s'agit en réalité d'une modification du code général des collectivités territoriales – dans le cadre de l'examen d'un projet de loi de finances, dont l'objet est de déterminer les ressources et les charges de l'État.

J'ai été amené à observer l'élaboration de la loi depuis une autre « haute assemblée » et, par conséquent, à apprécier les conséquences des procédures sur le résultat final. Il me semble peu souhaitable – ce point a d'ailleurs été débattu récemment – d'introduire de multiples réformes financières dans un projet de loi de finances, qui présente la double particularité d'être soumis, en vertu de la Constitution, à un délai très contraignant, notamment pour la seconde chambre saisie, et de ne faire l'objet que d'une seule lecture dans chaque assemblée.

Bien entendu, le calendrier législatif de 2012 présente quelques incertitudes. Toutefois, un peu d'expérience politique montre que, même durant les années de renouvellement des assemblées, il y a toujours des creux. Les ministres chargés des relations avec le Parlement qui sont avec nous, qu'il s'agisse du titulaire actuel de la fonction ou de son prédécesseur, le savent bien.

Par conséquent, si nous voulons vraiment éviter les contradictions et certains effets de séance dont nous sommes témoins depuis quelques jours – d'ailleurs, ils risquent de durer jusqu'à samedi soir –, il n'est pas du tout impossible de procéder à la mise en place de cette réforme souhaitable et difficile par une procédure législative de droit commun bien avant la prochaine loi de finances. Il ne me paraît en tout cas pas inutile d'y réfléchir.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Caffet, pour explication de vote.

M. Jean-Pierre Caffet. Je comprends parfaitement l'amertume et les regrets que des orateurs de toutes sensibilités politiques ont exprimés ce matin à la tribune. La péréquation horizontale, qu'il est proposé de reporter à 2013, est l'expression d'une volonté unanime des membres de notre Haute Assemblée. D'ailleurs, un travail considérable a été accompli, notamment par François Marc, Pierre Jarlier et les membres du groupe de travail.

Cela étant, j'approuve la décision que nous nous apprêtons à prendre. La réforme visée à l'article 58 présentait des incertitudes qui allaient au-delà du soutenable pour un certain nombre de collectivités territoriales, notamment en raison de l'absence de simulations.

Et je ne peux faire autrement – une fois n'est pas coutume – que de reprendre les propos du président de la commission des finances, qui a évoqué Paris Métropole. Grâce au travail élaboré par des élus de droite comme de gauche, grâce aussi aux coopérations très nombreuses qui se sont nouées, cette structure est parvenue à un consensus sur le Fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France, le FSRIF, tant dans les critères d'application que dans la montée en régime de cet instrument de solidarité horizontale.

Un consensus similaire aurait été à notre portée si le Gouvernement avait bien voulu éclairer la représentation nationale sur ce à quoi les différentes collectivités pouvaient s'attendre.

Permettez-moi de revenir sur les collectivités franciliennes, qui ont été citées. Monsieur le ministre, il n'y a pas que des incertitudes; il y a également un certain nombre de zones d'ombre.

À vous entendre tout à l'heure, on avait l'impression que toutes les communes d'Île-de-France ne verseraient pas l'intégralité de leur part au FSRIF et au FPIC. Comme si l'ensemble des communes, une fois que le FSRIF aurait été appelé, se verraient défalquer le montant du versement dû au FPIC ou lui paieraient seulement la différence avec la somme déjà acquittée au FSRIF.

Prenons un exemple. Puisque le FSRIF est appelé en premier, une commune francilienne devant 100 euros au FSRIF et 120 euros au FPIC ne paierait à ce dernier que 20 euros, c'est-à-dire la différence entre les deux sommes dues. Et si elle ne lui devait que 80 euros au FPIC, elle n'aurait rien à lui verser, ayant déjà acquitté 100 euros au FSRIF!

M. Philippe Richert, ministre. C'est cela!

M. Jean-Pierre Caffet. Certes, monsieur le ministre. Mais, à vous entendre, on a l'impression que ce cas de figure concerne l'ensemble des communes d'Île-de-France.

Sauf erreur de ma part, le texte législatif prévoit que la mesure s'applique seulement aux communes appartenant à un EPCI à fiscalité propre, et non à l'ensemble des communes isolées. Leur effectif n'est sans doute pas pléthorique en Île-de-France, mais leur risque tout de même d'être encore significatif pendant quelques années. En effet, aux termes de la réforme des collectivités territoriales que vous avez engagée, les communes de la petite couronne ne sont pas soumises à la l'obligation d'intégrer une intercommunalité qui s'impose aux autres communes franciliennes.

M. Philippe Richert, ministre. Vous avez raison!

M. Jean-Pierre Caffet. Monsieur le ministre, le report est, je le crois, une décision de sagesse, en raison non seulement à l'incertitude qui règne – à mon sens, M. Dallier n'a pas tort de demander des simulations sur plusieurs années, et pas simplement sur 2012 –, mais aussi des zones d'ombre, savamment entretenues me semble-t-il, qui demeurent.

La collectivité que je représente, du fait de sa double nature – c'est à la fois une commune et un département –, contribuera à tous les fonds de péréquation, qu'ils soient départementaux ou communaux. Dans les années à venir, et peut-être dès 2013 ou 2014, une fois que toutes les péréquations seront mises en œuvre, l'addition des sommes mobilisées pourrait atteindre environ 300 millions d'euros. Vous en conviendrez, même pour une ville aussi opulente que Paris, ce n'est pas une bagatelle! La seule limite que nous avons, uniquement pour le cumul du FSRIF et du FPIC, c'est le plafonnement de 10 % ou 15 %. D'ailleurs, il y a là encore une incertitude sur ce que décidera *in fine* le Parlement quant aux recettes de fonctionnement.

En conclusion, je répète que nous prenons une décision sage. Il n'y a pas ici ceux qui veulent payer et ceux qui ne le veulent pas. Il y a une volonté unanime de péréquation, à condition que cela se fasse dans la lisibilité et l'accessibilité par toutes les collectivités territoriales. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV.*)

M. le président. La parole est à M. Dominique de Legge, pour explication de vote.

M. Dominique de Legge. Pour ma part, je ne voterai pas cet amendement. À mon avis, c'est un mauvais signal que le Sénat envoie.

J'ai bien entendu tous les arguments qui ont été développés. J'ai moi-même indiqué ce matin à la tribune que je n'étais pas forcément convaincu par les simulations.

Pour autant, les mêmes causes produisant les mêmes effets, avec d'autres simulations dans deux mois, six mois ou un an, je crains que l'on ne trouve encore une bonne raison pour en exiger de nouvelles, sous prétexte, par exemple, que le résultat ne sera pas à la hauteur de nos espérances.

Je regrette que ce soit le Sénat qui envoie un tel signal. J'étais assez déçu de la position de l'Assemblée nationale, qui était très en retrait sur la création du fonds. J'espérais que le Sénat, défenseur des collectivités territoriales, aurait montré

un peu plus d'enthousiasme à cet égard, tout en reconnaissant qu'il aurait sans doute fallu amender le dispositif l'année prochaine. Mais, en l'occurrence, l'année prochaine, il ne faudra pas l'amender; il faudra repartir à zéro.

Décidément, nous avons perdu une année! (*M. Rémy Pointereau applaudit*)

M. le président. Monsieur Mézard, l'amendement n° II-284 rectifié est-il maintenu?

M. Jacques Mézard. Il en sera de mon amendement comme de la péréquation: il va être retiré! (*Sourires.*)

Cela étant, je trouve que ce qui se passe n'est pas correct. Nous avons compris – je suis assez d'accord avec ce que notre collègue Dominique de Legge vient d'indiquer – qu'il allait encore falloir attendre, avec les meilleurs prétextes qui soient. Au-delà des sensibilités diverses, on sent bien les forces qui se dissimulent derrière une telle volonté de ne pas bouger.

Voilà quarante ans, alors que je me destinais à la profession d'avocat, un maître de stage m'avait dit: « L'essentiel, vis-à-vis de vos interlocuteurs, est de ne rien faire, mais de rendre compte! » Là, nous allons rendre compte que nous sommes pour la péréquation et dire que nous ferons un effort l'année prochaine...

M. le président. L'amendement n° II-284 rectifié est retiré.

Je vais mettre aux voix l'amendement n° II-53 rectifié.

J'ai été saisi d'une demande de scrutin public émanant de la commission des finances.

La parole est à M. François Marc, rapporteur spécial.

M. François Marc, rapporteur spécial. À la suite des interpellations de certains collègues, je souhaite apporter quelques éléments complémentaires.

La proposition qui vous est faite respecte strictement l'engagement qui a été pris en matière de péréquation horizontale, c'est-à-dire un milliard d'euros de FPIC à l'horizon 2016. C'est dans cet esprit que nous nous sommes saisis du texte venant de l'Assemblée nationale.

Notre amendement s'inscrit totalement dans cet objectif de péréquation. J'ai du mal à comprendre les affirmations selon lesquelles il y aurait du flottement, voire un recul. Si certains connaissent une méthode qui sera immédiatement acceptée par tous, qu'ils nous la livrent!

Face à l'absence de simulations qui a été évoquée tout à l'heure, peut-être aurions-nous pu regarder si des suggestions avaient été formulées. Or, au sein de la commission des finances, il n'y en a eu aucune, puisque tout le monde était sur la même ligne; la décision a été prise à l'unanimité! J'ai donc trouvé curieuse la tonalité du discours de certains de mes collègues, sachant que notre proposition a fait l'unanimité en commission des finances et que le constat était entièrement partagé.

Dans ces conditions, mes chers collègues, je vous demande d'adopter une position claire sur notre amendement. L'objectif de péréquation est affiché avec détermination par le Sénat, mais ce dernier doit travailler, comme il en a l'habitude sur l'ensemble des dossiers qui lui sont soumis, de manière approfondie, avec toute l'attention et le sérieux requis, en disposant de tous les chiffres nécessaires.

Nous demandons à M. le ministre de nous fournir ces chiffres dans les semaines qui viennent. Le Gouvernement doit nous transmettre avant le 15 février prochain un

rapport à partir duquel la commission des finances et le Sénat seront à même de s'organiser et de déterminer leur position.

Les choses sont simples : n'ayant rien eu depuis le mois de juin dernier, nous demandons de nouveau à voir ces éléments. Le rapport que doit nous transmettre le Gouvernement pour le 15 février, en nous éclairant sur l'ensemble des hypothèses de travail, nous permettra de nous déterminer dans les semaines qui suivront.

Tels sont les éléments que je voulais ajouter. Au nom de la commission des finances, je souhaite que le Sénat adopte l'amendement n° II-53 rectifié.

M. le président. La parole est à M. Pierre-Yves Collombat, pour explication de vote sur l'amendement n° II-53 rectifié.

M. Pierre-Yves Collombat. Mes chers collègues, je trouve un peu curieux, alors que nous n'avons eu de cesse de proclamer notre volonté péréquatrice, de reculer au moment de franchir l'obstacle ; 250 millions d'euros, ce n'est quand même pas terrible !

Nous savons très bien que nous n'obtiendrons jamais l'unanimité sur une telle question. Il est évident que les grandes communes, notamment, refusant la péréquation ; après tout, c'est dans leurs caisses qu'il s'agit de puiser !

Il y aura certainement des difficultés. Peut-être pourrait-on atténuer le dispositif, comme le proposait M. le ministre tout à l'heure, par exemple en faisant en sorte que les communes éligibles à la DSU ne soient pas ponctionnées.

Mais, bon sang ! Pour 250 millions d'euros, on pourrait tout de même essayer de faire quelque chose ! Je peux déjà vous annoncer que les simulations dont nous disposerons l'année prochaine seront, comme d'habitude, toutes fausses, tant le sujet est compliqué !

Mes chers collègues, les solutions de compromis qui ont été adoptées jusqu'à présent, et j'ai déjà indiqué qu'elles ne me plaisaient pas toutes, ont tout de même permis de réaliser quelques petits progrès. Là, très franchement, il faut tenter le coup. Nous verrons bien ce que le dispositif donnera, même s'il n'est pas très satisfaisant.

M. le président. La parole est à Mme la rapporteure générale.

Mme Nicole Bricq, rapporteure générale de la commission des finances. Je tiens simplement à préciser que la demande de scrutin public sur l'amendement n° II-53 rectifié émane non pas de la commission des finances, mais de son président.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Philippe Richert, ministre. Mesdames, messieurs les sénateurs, j'ai entendu tout à l'heure le plaidoyer, comme d'habitude brillant, de M. le président de la commission des finances. Chacun sait combien il connaît intimement tous ces mécanismes.

Mais je ne peux pas le suivre lorsqu'il met en parallèle la mise en œuvre de la péréquation et la suppression de la taxe professionnelle. Les montants en jeu ne sont absolument pas comparables ! Aujourd'hui, nous parlons de 250 millions d'euros ; la péréquation verticale pour le bloc communal représente, elle, 3 milliards d'euros. Je ne veux pas dire que ces 250 millions d'euros ne représentent pas une somme importante pour les collectivités concernées. Mais, en termes de complexité de mise en œuvre, c'est sans commune mesure avec les dizaines de milliards d'euros de la taxe professionnelle.

Je l'ai dit et répété, nous aurions pu – cela va apporter un peu d'eau au moulin de ceux qui souhaiteraient que l'on fasse quelque chose – examiner la situation à la fin de la première année de mise en œuvre du dispositif pour effectuer ensuite d'éventuels ajustements. Comme je l'ai expliqué cet après-midi, j'ai demandé à la Direction générale des collectivités locales, la DGCL, d'effectuer des simulations en faisant varier les différents paramètres, pour pouvoir vous soumettre des propositions. Mais j'ai bien compris que cela ne servirait à rien...

On pourra toujours trouver des raisons de reporter la péréquation ! Après avoir écouté de nombreux élus passionnés, qui défendent excellemment leur territoire, je tiens à dire que ceux qui ont réagi les premiers, et avec le plus de virulence, sont plutôt les futurs contributeurs. J'ai relativement peu entendu ceux qui en seraient les bénéficiaires... (*M. Philippe Dallier s'exclame.*)

Monsieur Dallier, je ne parle pas seulement des orateurs qui sont intervenus dans notre débat d'aujourd'hui. Je pense plus généralement aux interlocuteurs avec qui j'ai pu discuter de cette question, y compris en dehors du Sénat.

Ceux qui sont ponctionnés réagissent davantage, et c'est normal, que les bénéficiaires, qui, eux, sont satisfaits...

Un tel report reculera d'une année non seulement la ponction sur les communes contributrices, mais également le versement aux communes bénéficiaires.

Il est vrai que nous avons d'abord envoyé, comme c'est prévu par la loi, les documents relatifs aux simulations au Comité des finances locales. Mais je rappelle tout de même que des sénateurs y siègent. Peut-être aurait-on pu faire parvenir ces documents plus tôt au Sénat... Je ferai en sorte qu'il n'y ait plus de tels contretemps à l'avenir.

Mais ne m'expliquez pas que nous pouvons mettre en œuvre la péréquation ! J'ai bien compris que la commission des finances avait pris position à l'unanimité. Que puis-je faire d'autre que d'en prendre acte ?

M. le président. La parole est à Mme Marie-France Beauflis, pour explication de vote sur l'amendement n° II-53 rectifié.

Mme Marie-France Beauflis. Je voudrais compléter ce que j'ai indiqué précédemment.

Comme ma commune ne fait pas partie de celles qui seront mises à contribution, on ne peut pas me reprocher, comme j'ai cru l'entendre à l'instant, de prendre position en fonction d'une telle préoccupation.

Mais regardons la réalité en face ! Le monde rural, qui doit être l'un des plus forts contributeurs, est également confronté à des problèmes.

Un certain nombre de questions ont été soulevées au sein du groupe de travail. L'une d'entre elles portait sur la prise en compte du critère de charges dans le calcul de la contribution à verser. Cela figure d'ailleurs dans l'amendement de la commission. Les effets de seuil ont aussi été évoqués.

Nous devons pouvoir débattre sereinement de tels sujets, et pas seulement – mon collègue Alain Richard l'a souligné – lors de l'examen des projets de loi de finances. Pourquoi ne pas prendre le temps nécessaire pour mener un travail de fond commun aux deux assemblées ?

En fait, l'amendement de la commission des finances vise non pas à reporter la péréquation aux calendes grecques, mais simplement à nous donner le temps d'accomplir un travail sérieux et de qualité.

M. le président. La parole est à M. Rémy Pointereau, pour explication de vote.

M. Rémy Pointereau. Je voterai contre cet amendement. Un tel report serait un mauvais signe envoyé à nos élus, notamment dans les territoires ruraux.

Je dis à tous ceux qui ont prétendu défendre ces territoires lors des dernières élections sénatoriales qu'il y a ici 250 millions d'euros à consacrer à la péréquation ! Nous avons travaillé avec mon collègue Jacques Mézard sur la dotation globale de péréquation. Il serait dommage de repousser d'une année la mise en œuvre d'une plus grande solidarité territoriale et nationale.

Nous le savons très bien, dans un an, les problèmes se poseront dans les mêmes termes, tant pour les communes qui devront contribuer que pour celles qui attendent de bénéficier d'un tel dispositif, car elles ont vraiment besoin, notamment dans les territoires ruraux !

M. le président. La parole est à M. Claude Dilain, pour explication de vote.

M. Claude Dilain. Mes chers collègues, l'adoption de certains amendements permettraient de calmer les inquiétudes légitimes qui se sont exprimées, notamment sur la DSU.

Comme cela a été souligné, il est aberrant que la commune de Vaulx-en-Velin soit ponctionnée. Mais si l'amendement que j'ai déposé était adopté, cette ville, ainsi que 129 autres, ne seraient plus contributrices.

Je comprends de telles craintes. J'ai beaucoup de respect pour la commission des finances, qui a pris position à l'unanimité en faveur du report. Mais j'estime être porteur d'un mandat de l'Association des maires Ville et banlieue de France. Je ne peux donc pas voter cet amendement. C'est pourquoi je m'abstiendrai.

M. le président. La parole est à M. René Vandierendonck, pour explication de vote.

M. René Vandierendonck. Je m'abstiendrai également sur cet amendement, pour les mêmes raisons que mon collègue Claude Dilain.

Je souhaite que nous sortions rapidement d'une telle situation par le haut. Tout cela n'est pas très glorieux et me rappelle furieusement ce que nous avons vécu, en d'autres temps, à propos des critères de la DSU.

M. le président. La parole est à M. François-Noël Buffet.

M. François-Noël Buffet. Monsieur le président, au nom du groupe UMP, je demande une suspension de séance.

M. le président. Mes chers collègues, nous allons interrompre nos travaux pour quelques instants.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à vingt-deux heures cinquante-cinq, est reprise à vingt-trois heures quinze.)

M. le président. La séance est reprise.

La parole est à M. le président de la commission.

M. Philippe Marini, président de la commission des finances. Monsieur le président, je suis conduit à retirer ma demande de scrutin public sur l'amendement n° II-53 rectifié.

En outre, un certain nombre de membres de la commission des finances souhaitent une réunion de cette dernière. Je sollicite donc une nouvelle suspension de séance.

M. le président. Mes chers collègues, nous allons de nouveau interrompre nos travaux, afin de permettre à la commission des finances de se réunir.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à vingt-trois heures quinze, est reprise à zéro heure vingt-cinq.)

M. le président. La séance est reprise.

La parole est à M. le président de la commission.

M. Philippe Marini, président de la commission des finances. Monsieur le président, la commission souhaiterait que le Sénat se prononce sur l'amendement n° II-53 rectifié. Comme je l'ai indiqué tout à l'heure, la demande de scrutin public sur cet amendement est retirée.

M. le président. Mes chers collègues, je vous rappelle que le scrutin a déjà été annoncé. En conséquence, aucune explication de vote n'est désormais possible. Seule la commission peut s'exprimer.

La parole est à M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial.

M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial de la commission des finances. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je tiens à exposer ma position personnelle, à la suite des délibérations de la commission des finances.

Nous avons déposé l'amendement n° II-53 rectifié parce que, lors de son examen par la commission des finances, le dispositif de l'article 58 avait posé un certain nombre de difficultés. La commission avait alors exprimé la volonté unanime de retarder la mise en œuvre de ce nouveau fonds de péréquation, afin que des simulations puissent être réalisées et que leurs enseignements éclairent d'éventuelles modifications du texte.

Je n'ai accepté de déposer cet amendement qu'en raison de cette volonté unanime de la commission et pour éviter le dépôt d'amendements de suppression du dispositif. Nous pensions ainsi faire avancer le débat et permettre au Sénat de jouer tout son rôle.

Nous avons pu constater ce soir que l'unanimité de départ s'était fissurée. Nous avons réuni la commission pour recueillir à nouveau l'avis de ses membres. Comme les conditions d'une acceptation unanime ne sont plus réunies, cet amendement perd toute justification à mes yeux. Je retire donc mon nom de la liste de ses signataires.

M. le président. Il s'agit donc de l'amendement n° II-53 rectifié *bis*, présenté par M. Marc, au nom de la commission des finances.

La parole est à M. François Marc, rapporteur spécial.

M. François Marc, rapporteur spécial. Monsieur le président, j'ai l'honneur de vous demander une suspension de séance, afin que nous puissions, à la lumière des éléments dégagés lors de la réunion de la commission des finances, examiner les suites à donner au travail qui vient d'être réalisé.

M. le président. Monsieur le rapporteur spécial, vous allez pouvoir bénéficier de fait d'une suspension, puisque je vais devoir lever la séance.

Conformément aux décisions de la conférence des présidents, la suite de la discussion des articles rattachés à la mission « Relations avec les collectivités territoriales » est renvoyée à la séance du samedi 3 décembre.

10

ORDRE DU JOUR

M. le président. Mes chers collègues, voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, jeudi 1^{er} décembre 2011 :

À neuf heures trente :

1. Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 2012, adopté par l'Assemblée nationale (n° 106, 2011-2012).

Examen des missions :

- Recherche et enseignement supérieur

MM. Michel Berson et Philippe Adnot, rapporteurs spéciaux (rapport n° 107, annexe n° 21) ;

M. Jean-Pierre Placade et Mme Dominique Gillot, rapporteurs pour avis de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (avis n° 110, tome VI) ;

MM. Marc Daunis et Michel Houel, rapporteurs pour avis de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire (avis n° 111, tome VI).

- Sécurité civile

M. Dominique de Legge, rapporteur spécial (rapport n° 107, annexe n° 27) ;

Mme Catherine Troendle, rapporteur pour avis de la commission des lois (avis n° 112, tome XX).

À quinze heures et le soir :

2. Questions d'actualité au Gouvernement.

3. Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 2012, adopté par l'Assemblée nationale (n° 106, 2011-2012).

Examen des missions

- Éventuellement, suite de la mission « Sécurité civile »

- Sécurité

M. Jean-Vincent Placé, rapporteur spécial (rapport n° 107, annexe n° 26) ;

MM. Michel Boutant et Gérard Larcher, rapporteurs pour avis de la commission des affaires étrangères et de la défense (avis n° 108, tome XI) ;

Mme Éliane Assassi, rapporteure pour avis de la commission des lois (avis n° 112, tome XIX).

- Administration générale et territoriale de l'État (+ article 48 A)

Mme Michèle André, rapporteure spéciale (rapport n° 107, annexe n° 2) ;

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur pour avis de la commission des lois (avis n° 112, tome I) ;

M. Gaëtan Gorce, rapporteur pour avis de la commission des lois (avis n° 112, tome XXI).

- Enseignement scolaire (+ articles 51 *septies* et 51 *octies*)

MM. Thierry Foucaud et Claude Haut, rapporteurs spéciaux (rapport n° 107, annexe n° 13) ;

Mmes Françoise Cartron, Françoise Férat et Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteurs pour avis de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (avis n° 110, tome IV)

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

(La séance est levée le jeudi 1^{er} décembre 2011, à zéro heure trente.)

Le Directeur du Compte rendu intégral

FRANÇOISE WIART

QUESTION(S) ORALE(S)

REMISE(S) À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

Préservation du foncier agricole dans le Morbihan

n° 1504 - Le 8 décembre 2011 - **M. Michel LE SCOUARNEC** appelle l'attention de **M. le ministre de l'Agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire** sur la perte du foncier agricole pour les agriculteurs du Morbihan.

L'agriculture est une caractéristique majeure du département du Morbihan et plus largement, un axe de développement économique pour toute la région Bretagne. Pourtant, 78 000 hectares de terres agricoles deviennent chaque année des terres constructibles ce qui représente en surface l'équivalent d'un département tous les sept ans. Plus particulièrement en Bretagne, la surface de terres agricoles disparues est de 63 000 hectares en dix ans, représentant la perte de 100 exploitations par an. Derrière ces chiffres, se cache une dure réalité pour les exploitants agricoles morbihannais, notamment pour les plus jeunes d'entre eux qui ne peuvent s'installer, faute de préservation du foncier agricole. Face à ce constat, il est légitime de s'interroger sur l'enjeu du renouvellement des générations en agriculture. Par ailleurs, dans le Morbihan, il a été constaté que l'extension des fermages sur des baux longs provoquait une rareté des mises sur le marché de terre exploitables. D'autant que les propriétaires de ces terrains sont attirés par de fortes plus-values possibles en les vendant comme terrains à bâtir.

Compte tenu de cette situation délicate qui ne cesse de se détériorer, il lui demande de préciser les mesures envisagées pour la préservation du foncier agricole, notamment en faveur des jeunes agriculteurs.

Inégalité des moyens concernant la réussite scolaire en milieu rural

n° 1505 - Le 8 décembre 2011 - **M. Jacques BERTHOU** appelle l'attention de **M. le ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative** sur le manque de moyens nécessaires à la mise en œuvre des PPRE (programme personnalisé de réussite éducative) en milieu rural.

Les différents textes réglementaires (circulaire n° 2006-138 définissant les programmes de réussite éducative, circulaire n° 2008-82 sur l'aide personnalisée, circulaire n° 2009-88 définissant les fonctions des RASED) préconisent une prise en charge progressive des difficultés rencontrées par les élèves par un travail de prévention systématique des enseignants, une évaluation continue des compétences puis, le cas échéant, par une aide personnalisée avec soutien scolaire, stage de remise à niveau et

intervention des personnels du RASED. Le placement en milieu spécialisé et adapté en dehors de l'école ne doit intervenir qu'en dernier recours.

Or, l'association des maires ruraux, dans le département de l'Ain, constate que le manque de personnels spécialisés pour l'aide aux élèves en difficulté, la centralisation des psychologues du RASED, souvent éloignés des écoles rurales conduisent à l'impossibilité de traiter les difficultés des élèves au sein de leur école d'origine et au placement, d'office, de ces élèves dans des classes d'insertion spécialisées situées en zone urbaine. C'est donc une double peine qui s'applique au milieu rural. D'une part, les enfants sont contraints de quitter un environnement qui leur est familier et d'autre part, les communes ont à supporter les charges des frais de scolarité extérieurs, et les enfants concernés sont rayés des effectifs de leur école d'origine. Les dispositions réglementaires de l'éducation nationale doivent s'appliquer de manière égalitaire sur l'ensemble du territoire et les zones rurales ne doivent pas être les oubliées du service public de l'éducation nationale.

Aussi, il lui demande quelles mesures il compte prendre pour permettre aux enseignants du RASED d'intervenir au sein des écoles rurales, quelle que soit la distance à parcourir et s'il entend permettre aux communes rurales de conserver dans la comptabilisation de leurs effectifs les élèves déplacés pour des raisons de difficultés scolaires.

Réforme du paquet « Monti Kroes » et incidence dans le domaine culturel

n° 1506 - Le 8 décembre 2011 - **Mme Maryvonne BLONDIN** interroge **M. le ministre de la culture et de la communication** sur la prochaine révision du « paquet

Monti-Kroes » qui règlemente les conditions dans lesquelles l'État et les collectivités territoriales aident et subventionnent notamment les acteurs artistiques ou culturels. Les nouveaux textes sur ces financements publics devront entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2012.

Le paquet « Monti-Kroes » rend possible, sous certaines conditions, la compatibilité de la plupart des compensations de SIEG sur le seul fondement qu'elles sont octroyées à des entreprises en charge d'obligations de service public. Le fait qu'une compensation constitue une aide d'État ne signifie donc pas qu'elle soit automatiquement interdite. L'incidence de ce dispositif communautaire est forte pour les collectivités territoriales et, en particulier, dans le soutien culturel.

Des inquiétudes demeurent dans le secteur culturel qui ne présente pas les mêmes caractéristiques qu'une activité économique traditionnelle. En cas de règles trop rigides, il existe un vrai risque pour la pérennité de ces activités. Les aides publiques au secteur de la culture et de la création artistique doivent donc être réaffirmées et sécurisées. Il en va de l'exception culturelle française où la notion de concurrence préalable s'efface si les circonstances le justifient et pour des raisons artistiques.

Elle souhaiterait savoir si une réflexion est engagée sur les spécificités des structures culturelles subventionnées au regard de la législation européenne sur les aides publiques et quelles sont les intentions du Gouvernement dans son œuvre de transposition de ces dispositions en droit interne.

ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE	
03	Compte rendu 1 an	181,60
33	Questions 1 an	133,80
83	Table compte rendu 1 an	36,70
	DÉBATS DU SÉNAT	
05	Compte rendu 1 an	162,70
35	Questions 1 an	95,40
85	Table compte rendu 1 an	32,50
95	Table questions 1 an	21,40
	DOCUMENTS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE	
07	Série ordinaire 1 an	1 223,60
	DOCUMENTS DU SÉNAT	
09	Un an	1 025,80

En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande

Paiement à réception de facture

En cas de règlement par virement, indiquer obligatoirement le numéro de facture dans le libellé de votre virement.

Pour expédition par voie aérienne (outre-mer) ou pour l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination

(*) Arrêté du 26 octobre 2010 publié au *Journal officiel* du 28 octobre 2010

Direction, rédaction et administration : 26, rue Desaix, 75727 Paris Cedex 15
Standard : **01-40-58-75-00** – Accueil commercial : **01-40-15-70-10** – Télécopie abonnement : **01-40-15-72-75**

Prix du numéro : 3,10 €