

SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2015-2016

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du mercredi 25 novembre 2015

(32^e jour de séance de la session)



www.senat.fr



SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. JEAN-CLAUDE GAUDIN

Secrétaires :
Mmes Catherine Tasca, Valérie Létard.

1. **Procès-verbal** (p. 11565)
2. **Fin de la mission temporaire d'un sénateur** (p. 11565)
3. **Loi de finances pour 2016.** – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 11565)

SECONDE PARTIE (p. 11565)

Relations avec les collectivités territoriales (p. 11565)

Compte de concours financiers :
Avances aux collectivités territoriales (p. 11565)

- M. Charles Guéné, rapporteur spécial de la commission des finances
- M. Claude Raynal, rapporteur spécial de la commission des finances
- Mme Jacqueline Gourault, rapporteur pour avis de la commission des lois
- Mme Marie-France Beaufile
- M. Ronan Dantec
- M. Jacques Mézard
- M. François Marc
- M. Michel Bouvard
- M. Vincent Capo-Canellas
- M. Christian Favier
- M. René Vandierendonck
- M. Daniel Laurent
- M. Jacques Bigot
- M. François Bonhomme
- Mme Marylise Lebranchu, ministre de la décentralisation et de la fonction publique

Suspension et reprise de la séance (p. 11582)

PRÉSIDENTE DE MME JACQUELINE GOURAULT

RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES (p. 11582)

État B (p. 11582)

Amendement n° II-11 de la commission. – Adoption.

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

Article 58 (p. 11583)

M. Georges Patient

M. Gérard Collomb

Amendement n° II-103 rectifié de M. Jacques Mézard. – Rejet.

Amendement n° II-12 de la commission ; sous-amendements n°s II-94, II-95 et II-98 de Mme Marie-France Beaufile ; sous-amendements identiques n°s II-33 rectifié *quater*, II-75 rectifié de M. Joël Guerriau et II87 rectifié *bis* de M. Jean-François Husson ; sous-amendement II-214 de M. Philippe Dallier. – Rejet des sept sous-amendements ; adoption, par scrutin public, de l'amendement rédigeant l'article.

Amendement n° II-65 rectifié *bis* de Mme Françoise Gatel. – Devenu sans objet.

Amendement n° II-66 rectifié *bis* de Mme Françoise Gatel. – Devenu sans objet.

Amendement n° II-44 rectifié *bis* de M. Georges Patient. – Devenu sans objet.

Amendement n° II-69 rectifié *bis* de Mme Françoise Gatel. – Devenu sans objet.

Amendement n° II-67 rectifié *bis* de Mme Françoise Gatel. – Devenu sans objet.

Amendement n° II-68 rectifié *bis* de Mme Françoise Gatel. – Devenu sans objet.

Amendement n° II-51 rectifié *ter* de Mme Catherine Génisson. – Devenu sans objet.

Amendements identiques n°s II-34 rectifié *ter* de M. Jean-Claude Boulard, II77 de M. Joël Guerriau et II88 rectifié *ter* de M. Jean-François Husson. – Devenus sans objet.

Suspension et reprise de la séance (p. 11606)

Articles additionnels après l'article 58 (p. 11606)

Amendement n° II-101 de M. Vincent Delahaye. – Retrait.

Amendement n° II-50 rectifié de M. Georges Patient. – Rejet.

Amendement n° II-45 rectifié *bis* de M. Georges Patient. – Retrait.

Amendement n° II-7 rectifié *bis* de M. Abdourahamane Soilihi. – Retrait.

Amendement n° II-58 rectifié de M. Gaëtan Gorce. – Rejet.

Article 58 *bis* (*nouveau*) (p. 11611)

Amendement n° II-13 rectifié de la commission ; sous-amendements identiques n°s II-36 rectifié *ter* de M. Jean-Claude Boulard, II-76 rectifié de M. Joël Guerriau et II-90 rectifié *ter* de M. Jean-François Husson ; sous-amendements identiques n°s II-35 rectifié *ter* de M. Jean-Claude Boulard, II-78 rectifié de M. Joël Guerriau, II-89 rectifié *ter* de M. Jean-François Husson et II-217 de M. Gérard Collomb ; sous-amendement n° II-108 de M. Philippe Dallier. – Retrait des sous-amendements n°s II-36 rectifié *ter*, II-76 rectifié, II-90 rectifié *ter* ; adoption des trois sous-amendements n°s II-35 rectifié *ter*, II-78 rectifié et II-89 rectifié *ter*, le sous-amendement n° II-217 n'étant pas soutenu ; retrait du sous-amendement n° II-108 ; adoption de l'amendement modifié rédigeant l'article.

Amendement n° II-100 de M. Gérard Collomb. – Devenu sans objet.

Amendement n° II-85 de M. David Assouline. – Devenu sans objet.

Amendement n° II-99 de M. Gérard Collomb. – Devenu sans objet.

Article additionnel après l'article 58 *bis* (p. 11620)

Amendement n° II-219 rectifié du Gouvernement. – Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

Article 58 *ter* (*nouveau*) – Adoption. (p. 11620)

Article 58 *quater* (*nouveau*) (p. 11620)

Amendement n° II-178 du Gouvernement. – Rejet.

Amendements identiques n°s II-14 de la commission, II-40 de M. Philippe Bas et II-53 de M. Michel Bouvard. – Adoption des amendements n°s II-14 et II-53, l'amendement n° II-40 n'étant pas soutenu.

Amendement n° II-60 rectifié *bis* de Mme Françoise Gatel. – Devenu sans objet.

Amendement n° II-38 rectifié de M. Hervé Maurey. – Devenu sans objet.

Amendement n° II-61 rectifié *bis* de Mme Françoise Gatel. – Devenu sans objet.

Adoption de l'article modifié.

Suspension et reprise de la séance (p. 11624)

4. Autorisation de prolongation de l'engagement des forces aériennes au-dessus du territoire syrien. – Débat et vote sur une demande du Gouvernement (p. 11624)

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

M. Gaëtan Gorce

Mme Leila Aïchi

M. David Rachline

M. Robert Hue

M. Gérard Longuet

M. Jean-Marie Bockel

Mme Michelle Demessine

M. Jean-Pierre Raffarin, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

M. Jean-Marc Todeschini, secrétaire d'État auprès du ministre de la défense, chargé des anciens combattants et de la mémoire

Adoption, par scrutin public, de la demande d'autorisation de prolongation de l'engagement des forces aériennes au-dessus du territoire syrien.

Suspension et reprise de la séance (p. 11643)

PRÉSIDENCE DE M. HERVÉ MARSEILLE

5. Engagement de la procédure accélérée pour l'examen de deux projets de loi (p. 11643)

6. Loi de finances pour 2016. – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 11643)

Mme Michèle André, présidente de la commission des finances

RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES (*SUITE*) (p. 11643)

Articles additionnels après l'article 58 *quater* (p. 11643)

Amendements identiques n°s II-59 rectifié de M. Michel Bouvard et II-109 rectifié de M. René Vandierendonck. – Adoption des deux amendements insérant un article additionnel.

Article 58 *quinquies* (*nouveau*) (p. 11644)

M. Yannick Botrel

Amendements identiques n°s II-1 de M. Robert Navarro et II-15 de la commission. – Adoption de l'amendement n° II-15 supprimant l'article, l'amendement n° II-1 n'étant pas soutenu.

Article 58 *sexies* (*nouveau*) (p. 11646)

Amendement n° II-180 du Gouvernement. – Adoption de l'amendement rédigeant l'article.

Article 58 *septies* (nouveau) (p. 11647)

Amendement n° II-16 de la commission. – Adoption de l'amendement supprimant l'article.

Article 58 *octies* (nouveau) (p. 11647)

Amendement n° II-5 rectifié *bis* de M. Roger Karoutchi. – Rejet.

Adoption de l'article.

Article additionnel après l'article 58 *octies* (p. 11649)

Amendement n° II-32 de M. Michel Fontaine. – Non soutenu.

Article 58 *nonies* (nouveau) – Adoption. (p. 11649)

Article 59 (p. 11649)

Amendements identiques n°s II-104 rectifié *bis* de M. Jacques Mézard et II-179 du Gouvernement. – Retrait de l'amendement n° II-179; adoption de l'amendement n° II-104 rectifié *bis*.

Amendements identiques n°s II-97 de Mme Marie-France Beaufils et II-106 rectifié de Mme Hermeline Malherbe. – Retrait des deux amendements.

Adoption de l'article modifié.

Articles 60 et 60 *bis* (nouveau) – Adoption. (p. 11651)

Articles additionnels après l'article 60 *bis* (p. 11651)

Amendement n° II-92 de M. Jean-Pierre Sueur. – Retrait.

Amendement n° II-93 de M. Jean-Pierre Sueur. – Retrait.

Article 61 (p. 11653)

Amendements identiques n°s II-37 rectifié *ter* de M. Jean-Claude Boulard, II-79 de M. Joël Guerriau et II-91 rectifié *bis* de M. Jean-François Husson. – Retrait de l'amendement n° II-37 rectifié *ter*, les amendements n°s II-79 et II-91 rectifié *bis* n'étant pas soutenus.

Amendements identiques n°s II-3 rectifié *bis* de M. Roger Karoutchi, II-17 de la commission et II-55 de M. Michel Bouvard. – Adoption des trois amendements.

Amendement n° II-4 rectifié *bis* de M. Roger Karoutchi. – Retrait.

Amendement n° II-177 du Gouvernement. – Rejet.

Amendement n° II-18 de la commission. – Adoption.

Amendement n° II-19 rectifié *bis* de la commission. – Adoption.

Amendement n° II-20 de la commission. – Adoption.

Amendement n° II-71 rectifié *bis* de Mme Françoise Gatel. – Devenu sans objet.

Amendement n° II-21 de la commission. – Adoption.

Amendement n° II-22 de la commission. – Retrait.

Amendement n° II-23 de la commission. – Adoption.

Amendement n° II-24 de la commission. – Adoption.

Amendement n° II-107 rectifié de M. Philippe Dallier. – Adoption.

Amendement n° II-25 de la commission. – Adoption.

Amendement n° II-110 de M. François Marc. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article additionnel après l'article 61 (p. 11666)

Amendement n° II-2 rectifié de Mme Dominique Estrosi Sassone. – Retrait.

Article 61 *bis* (nouveau) (p. 11667)

Amendement n° II-26 de la commission. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 61 *ter* (nouveau) (p. 11667)

Amendement n° II-176 du Gouvernement. – Adoption de l'amendement supprimant l'article.

Amendement n° II-62 rectifié *bis* de Mme Françoise Gatel. – Devenu sans objet.

Article 61 *quater* (nouveau) – Adoption. (p. 11668)

Articles additionnels après l'article 61 *quater* (p. 11668)

Amendement n° II-30 de M. Patrick Abate. – Rejet.

Amendement n° II-31 de M. Patrick Abate. – Rejet.

Article 61 *quinquies* (nouveau) – Adoption. (p. 11669)

Article 61 *sexies* (nouveau) (p. 11669)

Amendement n° II-27 de la commission. – Rectification.

Amendement n° II-27 rectifié de la commission. – Adoption de l'amendement rédigeant l'article.

Article 62 (*supprimé*) (p. 11670)

Amendement n° II-28 de la commission. – Adoption de l'amendement rétablissant l'article.

Article 62 *bis* (nouveau) (p. 11671)

Amendement n° II-46 de Mme Sylvie Robert. – Retrait.

Adoption de l'article.

Article 62 *ter* et 62 *quater* (nouveaux) – Adoption. (p. 11672)

COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS :
AVANCES AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES (p. 11672)

Adoption des crédits du compte de concours financiers « Avances aux collectivités territoriales » figurant à l'état D.

7. **Ordre du jour** (p. 11673)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. JEAN-CLAUDE GAUDIN

vice-président

Secrétaires :
Mme Catherine Tasca,
Mme Valérie Létard.

M. le président. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à onze heures.)

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

FIN DE LA MISSION TEMPORAIRE D'UN SÉNATEUR

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

Acte est donné de cette communication.

3

LOI DE FINANCES POUR 2016

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 2016, adopté par l'Assemblée nationale (projet n° 163, rapport général n° 164, avis n° 165 à 170).

Nous en sommes parvenus aux dispositions de la seconde partie du projet de loi de finances.

SECONDE PARTIE

MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

M. le président. Nous allons maintenant entamer l'examen 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 58 à 62 *quater*) et du compte de concours financiers « Avances aux collectivités territoriales ».

La parole est à M. Charles Guené, rapporteur spécial.

M. Charles Guené, rapporteur spécial de la commission des finances. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, madame la présidente de la commission des finances, mes chers collègues, depuis deux ans maintenant, nous avons commencé à travailler, au niveau tant du Parlement que du Gouvernement, sur une réforme de la dotation globale de fonctionnement, la DGF, et le projet de loi de finances pour 2016 aurait dû constituer l'aboutissement de ce travail.

Nous imaginions qu'à l'issue d'un processus de concertation approfondie, après une étude fine des diverses options mises sur la table et l'analyse des différentes simulations, la discussion de ce jour aurait permis de trancher les derniers désaccords sur une réforme menée dans la transparence.

La réalité est bien entendu très différente.

Certes, le rapport de Christine Pires Beaune et de notre regretté collègue Jean Germain a posé quelques principes sur lesquels il a été possible d'arriver à un accord relativement large.

Cette première étape a permis, en quelque sorte, de définir une architecture, mais le travail était loin d'être achevé. C'est pourquoi les associations d'élus du bloc communal ont adopté, le 16 juillet dernier, une résolution commune expliquant que « les conditions permettant l'inscription d'une réforme en profondeur de la DGF [dans le projet de loi de finances pour 2016] n'apparaissent pas réunies ».

M. François Marc. Le seront-elles un jour ?

M. Charles Guené, rapporteur spécial. Il vous était donc proposé, monsieur le secrétaire d'État, de poursuivre la réflexion, en vue de l'examen d'un projet de loi spécifique.

Je crois que chacun pourra regretter que le Gouvernement n'ait pas suivi ce conseil, car le calendrier n'était effectivement pas tenable.

Le 8 octobre, soit plus d'une semaine après le dépôt du projet de loi de finances, le Gouvernement n'était pas en mesure de transmettre les simulations des conséquences de sa réforme au Parlement.

Une semaine plus tard, des données ont été transmises aux commissions des finances de chaque assemblée, mais elles ne permettaient toujours pas de mesurer les effets de la réforme pour les communes situées sur le territoire de la métropole du Grand Paris, qui regroupent tout de même plus de 7 millions d'habitants.

M. Philippe Dallier. Effectivement.

M. Charles Guené, rapporteur spécial. En d'autres termes, deux semaines après le dépôt du projet de loi de finances, le Gouvernement ne connaissait toujours pas, avec une fiabilité opérationnelle, les effets de la réforme qu'il proposait.

Nos collègues députés devaient examiner la réforme de la DGF en commission le 4 novembre, soit quinze jours après avoir reçu les simulations. Les sénateurs ont été mieux traités : nous disposions d'une semaine supplémentaire.

Mais je vous pose la question, monsieur le secrétaire d'État : considérez-vous qu'une dotation de plus de 30 milliards d'euros, qui représente une part significative des recettes des collectivités territoriales, peut être réformée alors que la représentation nationale dispose seulement de quelques semaines pour découvrir les mécanismes et en étudier les effets ?

Il me semble que l'administration elle-même n'a pas eu le temps d'achever son travail, puisque vous avez souhaité ajouter à l'Assemblée nationale de nouvelles garanties. Cela laisse entendre que vous avez récemment découvert des effets à corriger, à l'instar de votre propre majorité à l'Assemblée nationale, qui a déposé quelques centaines d'amendements à cet effet. (*M. Philippe Dallier opine.*)

Si l'on ajoute à cela que la réforme proposée par vos soins comporte une dotation dont la répartition est fortement dépendante de la carte intercommunale, et que cette carte intercommunale est en train d'être totalement remaniée, on aboutit à une situation proche de l'absurde, même si l'on pourrait employer un terme plus modéré.

Le Gouvernement, il faut néanmoins le reconnaître, a fini par entendre raison et a décidé de reporter la réforme. Il y a été fortement aidé par sa majorité à l'Assemblée nationale, qui s'est montrée aussi « étonnée » que nous face à certains résultats aberrants obtenus au travers des simulations.

Cette « retraite » se veut cependant ordonnée, d'où le caractère paradoxal du texte qui nous a été transmis.

Nos collègues députés ont considéré que le projet du Gouvernement n'était pas bon et ne pouvait s'appliquer en 2016, mais ils ont souhaité inscrire dans la loi qu'il s'appliquerait en l'état en 2017.

De même, le Gouvernement s'est demandé un rapport à lui-même pour connaître les conséquences de sa réforme, notamment à la lumière de la nouvelle carte intercommunale, tout en souhaitant l'inscrire dès aujourd'hui dans la loi.

La commission des finances, mes chers collègues, vous proposera tout à l'heure d'adopter une position plus cohérente : prendre acte du fait que la réforme de la DGF proposée par le Gouvernement ne s'appliquera pas en 2016, en supprimant totalement les dispositions de l'article 58 du projet de loi de finances, et se donner le temps de préparer une réforme pour 2017.

Bien entendu, il appartiendra à chacun de continuer à travailler sur le sujet, et la commission des finances s'y attellera très prochainement. Je réitère, à cet égard, les propos que j'ai tenus la semaine dernière, lors du débat que nous avons eu sur la DGF : le Sénat, dont c'est le cœur de métier, y est prêt, et ce sur toutes les travées de cet hémicycle.

J'en viens maintenant aux autres sujets que nous allons examiner aujourd'hui.

S'agissant de la mission elle-même, la commission se félicite naturellement de la mise en place d'une dotation de soutien à l'investissement local. Toutefois, je ne suis pas certain que celle-ci puisse suffire à empêcher la poursuite de l'effondrement des investissements des collectivités territoriales, ainsi que nous l'avons pointé dans le rapport élaboré, au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation, avec mes collègues Philippe Dallier et Jacques Mézard.

Néanmoins, la commission a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission et du compte de concours financiers.

Nous avons également souhaité prolonger le dispositif d'incitation financière à la création de communes nouvelles jusqu'au 1^{er} janvier 2017. Créer une commune nouvelle est un processus long et complexe, qui ne peut se faire dans la précipitation. Nous avons en revanche conservé le seuil de population introduit à l'Assemblée nationale, afin de limiter les effets d'aubaine.

S'agissant du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales, le FPIC, nous vous proposerons de nombreux amendements, visant à rééquilibrer son fonctionnement par rapport aux dispositions adoptées à l'Assemblée nationale et à poursuivre la correction de certains effets pervers, sans toutefois en modifier l'architecture générale.

Il s'agit notamment de simplifier les règles de majorité, mais également de trouver un moyen de régler le problème des communes « pauvres » situées dans un EPCI riche. À ce titre, il convient de rappeler, me semble-t-il, que le FPIC est un instrument intercommunal et que la situation des communes ne saurait, dans ce cadre, s'apprécier indépendamment de celle du territoire auquel elles appartiennent. (*MM. Michel Bouvard, Vincent Capo-Canellas et René Vandierendonck applaudissent.*)

M. le président. La parole est à M. Claude Raynal, rapporteur spécial.

M. Claude Raynal, rapporteur spécial de la commission des finances. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, madame la présidente de la commission des finances, monsieur le rapporteur général, mes chers collègues, au cours du récent débat sur la réforme de la dotation globale de fonctionnement, comme lors de la discussion générale, j'ai eu l'occasion d'indiquer quelques sujets d'interrogations que ne manquait pas de soulever cette réforme, proposée par le Gouvernement. Je n'y reviendrai donc pas ce matin, n'ayant qu'un goût modéré pour le comique de répétition. (*M. Vincent Capo-Canellas sourit.*)

Certes, le projet de réforme qui nous est proposé est à ce stade imparfait, mais il constitue une base solide pour avancer, ce à quoi, d'ailleurs, nous invite le Gouvernement.

À ce titre, la commission des finances du Sénat a un rôle à jouer, afin de poursuivre ce travail, dès le mois de janvier, comme Charles Guené l'a indiqué.

J'ai d'ailleurs déjà formulé plusieurs pistes pour qu'une réforme de la DGF, voulue par tous, puisse aboutir. Ainsi en est-il du potentiel financier traduisant les écarts de richesse, qui pourrait mieux être pris en compte, au lieu de chercher, parfois à tout prix, à réduire les écarts types au sein des strates démographiques, d'une prise en compte majeure de la péréquation, dans une période de baisse des dotations,

ou encore de la possibilité d'étudier la robustesse d'un critère d'effort fiscal renouvelé, rapportant le produit de l'imposition directe locale – hors impôt économique – au revenu moyen.

Pour que la réforme soit menée à son terme, nous avons besoin d'un calendrier, et l'article 58, tel qu'il résulte du vote de l'Assemblée nationale, le fixe. Ce calendrier nous oblige vis-à-vis des élus locaux, qui attendent cette réforme. Nous devons la mener à bien pour que la principale dotation de l'État aux collectivités territoriales soit à la fois plus lisible et plus équitable.

Outre la réforme de la DGF, la commission des finances a souhaité revenir sur plusieurs dispositions introduites à l'Assemblée nationale, notamment s'agissant du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales, le FPIC.

Nous observons d'ailleurs, depuis plusieurs années, le dépôt de nombreux amendements tendant à modifier les règles de majorité pour répartir le prélèvement ou l'attribution. La passion animant ce débat, bien que celui-ci porte sur un montant somme toute modeste, montre que les élus locaux se sont emparés de la question et des possibilités offertes par la loi. Ils souhaitent, à l'évidence, toujours plus de souplesse, pour adapter le dispositif à leur territoire. *(Mme Jacqueline Gourault, rapporteur pour avis de la commission des lois, opine.)*

Cette année, une question intéressante, qui sera évoquée lors de l'examen des amendements, est apparue sur le sujet : peut-on considérer, pour la répartition du FPIC ou la révision des attributions de compensation, que l'absence de délibération d'une commune vaut accord ? Existe-t-il un risque constitutionnel ? Cela aurait-il pour effet de créer une tutelle d'une collectivité sur une autre, en l'occurrence d'un EPCI sur ses communes membres ?

Nous pensons qu'il faut offrir aux EPCI une véritable capacité d'action et empêcher le blocage d'une institution au motif qu'une seule commune n'aurait pas délibéré. Aussi, nous vous proposerons de maintenir ce principe, introduit à l'Assemblée nationale : pour la répartition dérogatoire du FPIC et la révision des attributions de compensation, l'absence d'accord de la commune vaut acceptation. Soyons audacieux, et nous verrons bien ce qu'en dira, éventuellement, le Conseil constitutionnel !

Les rapports entre l'État et les collectivités gagneraient à s'inscrire dans des visions de long terme, incluant un examen des conséquences futures d'un retour des comptes publics à des niveaux acceptables. Un objectif d'évolution de la dépense locale – ou ODEDEL –, débattu et partagé en amont, pourrait sans doute nous y amener et être de nature à instaurer une certaine confiance dans nos relations.

On comprend bien qu'un amendement tendant à minorer de 1,5 milliard d'euros la baisse des dotations ne constitue pas une réponse utile à ce débat.

À cette minoration de la baisse des dotations, votée par le Sénat lundi soir, mais, convenons-en, néanmoins plus formelle que réelle, je préfère les mesures de soutien à l'investissement du Gouvernement : outre l'élargissement du bénéfice du Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée aux dépenses d'entretien des bâtiments publics et de la voirie, puis, sur une proposition du Sénat soutenu par le Gouvernement, aux dépenses en matière de haut débit, nous devons noter la création d'une dotation de soutien à l'investissement, dont les crédits, à hauteur de 800 millions d'euros en autorisations d'engagement, sont retracés dans la mission « Relations avec les collectivités

territoriales », ainsi que la reconduction de l'abondement exceptionnel de 200 millions d'euros en faveur de la dotation d'équipement des territoires ruraux.

C'est pour ces raisons que nous vous proposons, avec Charles Guené, d'adopter les crédits de la mission et du compte de concours financiers.

Pour terminer, je tiens à affirmer, à titre personnel, mon désaccord avec la proposition de M. le rapporteur général de la commission des finances de rétablir la baisse du taux de cotisation au Centre national de la fonction publique territoriale, le CNFPT, de 1 % à 0,8 %. Une telle baisse fragiliserait rapidement la situation financière, aujourd'hui saine, de cet établissement, en diminuant ses recettes de 68 millions d'euros. Le CNFPT serait très rapidement contraint de réduire fortement son offre de formations dispensées gratuitement aux agents territoriaux. Ce serait donc un jeu à somme nulle pour les collectivités territoriales, qui verraient certes leurs charges baisser, mais devraient par ailleurs payer pour des formations auparavant prises en charge par le CNFPT, voire réduire leurs programmes de formation, alors que celui-ci vient juste de décider de consacrer 34 millions d'euros en 2016 pour la formation des apprentis et des salariés en emploi aidé.

Je ne souhaite donc pas voir votée une mesure aboutissant à une réduction de l'offre de formation des personnels de la fonction publique territoriale, alors même qu'il s'agit d'un élément essentiel pour accompagner les mobilités professionnelles et géographiques de ces derniers. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain. – M. François Fortassin applaudit également.)*

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

Mme Jacqueline Gourault, 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 secrétaire d'État, madame la présidente de la commission des finances, mes chers collègues, si la commission des lois a donné un avis défavorable aux crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales », c'est en raison du contexte général de baisse des dotations et de réforme des collectivités territoriales.

En effet, les crédits budgétaires du programme 119 et du programme 122 s'élèvent à 3,8 milliards d'euros en autorisations d'engagement et à 3 milliards d'euros en crédits de paiement, ce qui ne représente que 3,8 % des transferts et 8 % des concours de l'État.

On voit bien que notre avis porte sur une part marginale de l'ensemble des participations financière de l'État en faveur des collectivités territoriales.

Il est à noter cependant que le programme 119 comprend désormais une nouvelle dotation de soutien à l'investissement des communes et de leurs groupements, qui correspond à la majoration à hauteur de 200 millions d'euros de la dotation d'équipements des territoires ruraux, ce qui est positif naturellement.

C'est donc dans un contexte plus général que la commission des lois a voulu donner un signe au Gouvernement. Celle-ci a voulu rappeler que la baisse des dotations de l'État, si elle est inéluctable, est vraiment brutale pour les collectivités territoriales et engendre des conséquences importantes sur l'investissement local que l'on mesure déjà.

C'est pourquoi nous nous félicitons de l'amendement adopté par la commission des finances et par notre assemblée tendant à minorer de 1,6 milliard d'euros la baisse des dotations.

La commission des lois s'est également interrogée sur la nouvelle répartition de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, la CVAE, qui certes se justifie par les nouvelles compétences des régions, mais pose question quant à la situation financière des départements.

Par ailleurs, la réforme de l'architecture de la DGF des communes et des intercommunalités inquiétait la commission des lois dans la mesure où ce nouveau dispositif aurait été trop précoce par rapport à la mise en œuvre des schémas départementaux de coopération intercommunale qui redessinent de façon importante la carte de l'intercommunalité dans notre pays. C'est pourquoi la commission s'est félicitée du report au 1^{er} janvier 2017 de cette réforme, au moment où la nouvelle carte sera mise en place.

Cependant, il reste un point de divergence avec le Gouvernement sur la nécessité d'élaborer un projet de loi spécifique pour cette réforme de la DGF, solution que préconise le Sénat pour un débat serein et apaisé. Afin que cette réforme, voulue par de nombreux parlementaires et attendue par les élus, soit la plus partagée possible, et que nous disposions tous ensemble du temps suffisant de la réflexion, ne pensez-vous pas, monsieur le secrétaire d'État, que le Gouvernement pourrait revoir sa position? (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC. – MM. François Fortassin, René Danesi et Francis Delattre applaudissent également.*)

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.

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

Dans la suite de la discussion, la parole est à Mme Marie-France Beaufils.

Mme Marie-France Beaufils. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, les collectivités locales sont mises à contribution pour participer à la politique de réduction de la dépense publique et des déficits publics.

La potion est lourde : 11 milliards d'euros en trois ans, ce qui se traduira par une perte de 28 milliards d'euros dans notre économie. C'est aussi en retour, pour le budget de l'État, une perte de recettes. C'est donc contre-productif par rapport à l'objectif de redressement des finances publiques.

Le Gouvernement a souhaité inscrire la réforme de la DGF dans la loi de finances. Si cette réforme est nécessaire, il est aujourd'hui impossible de l'accepter en l'état. La commission des finances nous invite à nous donner le temps de la réflexion pour la préparer, comme le souhaitaient l'ensemble des associations d'élus. Cela est d'autant plus utile que le paysage administratif local est en phase de mouvement, avec l'adoption progressive des schémas de coopération intercommunale, et aura donc des conséquences sur l'impact des propositions actuelles.

Dans sa version initiale, la réforme de la DGF n'est pas acceptable, car elle a de fortes incidences sur la situation des petites villes et crée de nouvelles inégalités entre communes qui nécessitent de poursuivre le travail.

Une dotation minimale pour chaque commune est une réponse à une revendication forte que nous avons largement débattue et défendue avec Jean Germain lors de la campagne en vue des élections sénatoriales, mais aussi dans une proposition du groupe CRC portée par Gérard Le Cam.

Les orientations proposées, notamment cette notion pour le moins surprenante de « centralité », risquent fort de créer une disparité aussi importante que celle qui résulte de l'actuelle économie générale de la dotation, comme le montrent les simulations qui avaient été mises à notre disposition. Elle n'apporte aucune modification au potentiel financier dont nous connaissons les défauts, pas plus que la notion de charges associées à la situation de la population accueillie dans la collectivité.

L'autre ambition que doit porter une réforme de la DGF est celle de la péréquation.

On ne peut pas organiser une juste et équitable répartition de la dotation globale de fonctionnement sur la base d'une dotation rabougrie. Il faut penser dès maintenant à un nouvel outil de péréquation.

Nous proposons la mise à contribution des principaux bénéficiaires de l'action locale, c'est-à-dire des entreprises, qui tirent parti, dans leur développement, leur activité et leur interaction avec leur environnement, des efforts réalisés par les collectivités territoriales. Nous souhaitons que cette contribution s'appuie sur la richesse financière produite sans aucun lien avec l'activité directement productrice et qui, aujourd'hui, est défavorable à la création d'emplois.

Les collectivités s'occupent de plus en plus de l'école, de la formation, de l'apprentissage, des transports, de la viabilisation des réseaux, et même de plus en plus de l'aménagement du territoire, de l'occupation de l'espace, de la mise en place de zones d'activités, artisanale et/ou industrielle, et j'en passe.

Ce sont donc bel et bien les secteurs économiques qui se trouvent être les principaux bénéficiaires de l'action territoriale sous toutes ses formes.

Il n'est donc pas illogique qu'ils en deviennent des partenaires pleins et entiers, au travers de leur participation citoyenne. C'est à partir de ces réflexions que l'on pourra mettre en place une réforme efficace de la DGF. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC.*)

M. le président. La parole est à M. Ronan Dantec.

M. Ronan Dantec. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, madame la présidente de la commission des finances, messieurs les rapporteurs, madame la rapporteur pour avis, mes chers collègues, une fois n'est pas coutume, le groupe écologiste soutient la proposition de la majorité sénatoriale pour limiter la baisse des dotations aux collectivités. (*M. Michel Bouvard s'exclame.*)

La baisse des dotations est une mesure récessive, à contretemps d'un nécessaire soutien à une reprise économique, j'avais déjà eu l'occasion de le souligner lors du débat que nous avons eu la semaine dernière sur l'évolution de la DGF.

Je veux rappeler tout d'abord que l'investissement public local représente 70 % des investissements publics. Retirer 3 milliards d'euros aux collectivités, avec les effets de levier induits, c'est en réalité soustraire beaucoup plus d'argent à l'investissement et à l'économie réelle.

Il convient également d'éviter les coups de rabot sur les dépenses de fonctionnement, car, on le sait, ce sont toujours – et c'est déjà le cas aujourd'hui – les mêmes politiques publiques qui se retrouvent ainsi sacrifiées et réduites. Je

pense aux politiques de protection de l'environnement, bien sûr, mais aussi à la culture. Baisser le budget d'une bibliothèque de quartier ou de celle qui est implantée en milieu rural, c'est moins d'offre culturelle de proximité, ce sont autant de petits artistes qui ne pourront plus avoir les moyens de subsister, et c'est un impact réel et immédiat sur l'emploi.

Il s'agit bien sûr, en soutenant le maintien du niveau des dotations, d'assurer la continuité des services publics ; la continuité des prestations est essentielle dans une période où nous savons l'anxiété que suscite la diminution de l'offre de services publics, le sentiment d'abandon et ses conséquences politiques.

Le maire de Grenoble déclarait ce matin sur une grande radio que, après une phase d'optimisation ayant permis de réduire toutes les dépenses possibles, il était nécessaire de s'interroger sur le maintien des services publics si la diminution des dotations se poursuivait.

Je soutiendrai donc clairement la proposition visant au rétablissement partiel de la DGF, mais sans être dupe pour autant. La droite réclame en effet le maintien des dotations...

M. Philippe Dallier. Ce n'est pas vrai !

M. Ronan Dantec. ... alors que, dans le même temps, ses principaux *leaders* sont engagés dans une totale surenchère sur la baisse globale du budget de l'État. (*M. Philippe Dallier s'exclame.*) Quand l'un dit 100 milliards d'euros, l'autre dit ensuite 150 milliards. La contradiction est flagrante, nous le savons bien.

La position adoptée par le groupe écologiste est bien plus claire : la dépense publique est utile ; il faut maintenir les budgets alloués aux collectivités, et aucune perspective d'augmentation des recettes, donc du retour à l'équilibre pour le budget de l'État, ne sera possible avec une baisse des dépenses aujourd'hui.

Si l'on compare la politique budgétaire des États-Unis ou de la Grèce depuis la crise de 2008, on voit bien quels ont été les bons choix.

Nous ne sommes pas pour autant contre la recherche d'économies, je l'ai dit, et une bonne gestion de l'action publique. Je rappelle que le groupe écologiste a soutenu, notamment lors des discussions sur la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République, ou loi NOTRe, tous les processus de mutualisation. Nous sommes souvent allés plus loin dans nos propositions de mutualisation et de souplesse de mutualisation que ce qui a été finalement retenu dans la loi.

Nous nous trouvons aussi aujourd'hui, me semble-t-il, dans l'obligation d'examiner d'autres pistes de financement pour les collectivités. J'ai noté l'intérêt, lors du débat de la semaine dernière, sur quelques-unes de nos propositions financières destinées à accompagner les intercommunalités. J'ai par exemple soumis au débat, monsieur le secrétaire d'État, la création d'une dotation générale de fonctionnement additionnel climat, puisque les intercommunalités sont désormais dans l'obligation de développer des plans climat-énergie territoriaux. Cette dotation pourrait être abondée par l'augmentation de la contribution climat-énergie, dite « taxe carbone ». C'est une proposition sur laquelle les réseaux de collectivités avaient précédemment travaillé.

Puisque la réforme de la DGF est reportée sur le fond, je profite de cette intervention pour dire que cette réforme n'a de sens que si elle s'appuie sur une vraie vision de la manière dont les territoires interagissent entre eux. Dans ce débat, nous restons souvent à la surface des choses. Je ne le dis pas

parce que le président Gaudin est là aujourd'hui, mais je m'adresse à ceux qui se souviennent de *Regain*, le film de Pagnol réalisé dans les années trente et dans lequel nous retrouvons exactement le même syndrome. Pourtant, la réalité des métropoles d'Aix-Marseille ou de Nice-Côte d'Azur a bien changé depuis.

Aujourd'hui, les territoires interagissent, et l'une des clefs de la réussite consiste à placer les recettes et les dynamiques de la métropole au service de l'ensemble de ses territoires. Il faut sortir d'une vision un peu caricaturale entre, d'un côté, l'espace urbain et, de l'autre, un espace rural qui serait en déshérence : certains espaces ruraux vont bien et profitent de leur métropole ; à l'inverse, on trouve des villes moyennes qui vont mal et qui entraînent dans la difficulté l'ensemble du territoire avoisinant.

C'est cela, la réalité de la France d'aujourd'hui. Il va donc falloir travailler un peu plus sérieusement à une vision partagée de l'aménagement du territoire, tenant compte du rôle accru des collectivités territoriales, de la réforme des recettes et du nécessaire renforcement des obligations de solidarité : on sait à quel point les systèmes de péréquation sont difficiles à mettre en œuvre.

Mes chers collègues, nous avons besoin d'une nouvelle vision globale et collective de l'aménagement des territoires. Ce chantier me semble urgent. Néanmoins, je crains parfois que nous ne nous en tenions une fois de plus aux postures et que, de ce fait, nous ne restions à la surface des choses ! (*Applaudissements sur plusieurs travées du RDSE. – M. François Marc applaudit également.*)

M. le président. La parole est à M. Jacques Mézard. (*M. Jean-Claude Requier applaudit.*)

M. Jacques Mézard. Monsieur le secrétaire d'État, « cent fois sur le métier remettez votre ouvrage » : là est le bon sens, là est la sagesse !

Quand une réforme, sur le principe de laquelle un large consensus existe, a une telle importance pour la vie et le fonctionnement de nos collectivités, il n'est jamais bon de tenter de l'imposer aux forceps, c'est contraire à un fonctionnement équilibré de nos institutions.

Il n'est pas sain d'écarter, à l'exception du rapport Pires Beaune, d'ailleurs très inspiré par la direction générale des collectivités locales, la DGCL, tous les travaux, tous les rapports réalisés ou en cours de réalisation par le Sénat, lequel représente par essence les collectivités territoriales.

Comment voulez-vous que nous travaillions de manière constructive, conformément à notre objectif, quand il a fallu batailler pour obtenir au dernier moment et après de multiples demandes les simulations de votre projet de réforme de la DGF pour nos collectivités ? Au reste, la compréhension de ces simulations relève de l'alchimie, voire de la boule de cristal, surtout quand celles-ci sont livrées sans application des baisses de dotation.

En amont, je vous ai exprimé notre regret que cette réforme soit incluse dans un article du projet de loi de finances au lieu de faire l'objet d'un texte spécifique, permettant un vrai travail de préparation.

De même, je l'ai déjà dit, nous ne comprenons pas qu'une telle réforme soit votée de cette manière, alors que les périmètres des nouvelles intercommunalités imposés par les préfets ne seront connus qu'au cours de l'année 2016 et qu'ils rendront ce projet de réforme encore plus illisible et inapplicable.

Pour toutes ces raisons, les membres du groupe RDSE ont déposé un amendement de suppression de l'article 58.

Conscient des difficultés techniques que pose, sur le terrain, l'application de ces dispositions, le Gouvernement a décidé de repousser d'un an les effets de la réforme : dont acte ! Mais il persiste à vouloir faire voter les principes de cette réforme à travers le projet de loi de finances pour 2016.

Selon nous, c'est tout le système, principes inclus, qui doit être repoussé d'un an. En effet, il convient d'améliorer à la fois les principes et leur déclinaison, d'autant que – nous l'avons toujours dit – l'architecture générale de cette réforme présente des aspects très positifs quant aux objectifs.

Le problème est le suivant : sur le terrain, la définition des critères de certaines des nouvelles dotations constituant la future DGF aboutit manifestement à l'inverse du but visé. Je pense en particulier, dans le nouveau système de calcul de la dotation forfaitaire, à la future « dotation de centralité » dont les effets seraient calamiteux si elle était maintenue telle quelle.

Je ne conteste pas le principe d'une baisse des dotations. D'ailleurs, soyons clairs : quel que soit le gouvernement, cette réduction aura lieu, et elle avait de fait commencé avant 2012.

La véritable question est la suivante : comment et dans quels délais répartir cette baisse de dotations de manière équitable, c'est-à-dire en la faisant principalement supporter par les collectivités riches – il y en a aussi bien dans les zones urbaines que dans les zones rurales – et non en appliquant la même purge à toutes les collectivités ?

Certes, les collectivités doivent assumer les conséquences de leurs décisions. Tel n'a pas été le cas pour les emprunts toxiques. À ce titre, tout le monde paie pour les errements de certains,...

M. Philippe Dallier. Eh oui !

M. Jacques Mézard. ... certes puissants politiquement... Mais nous savons tous que certains territoires sont naturellement beaucoup plus fragiles que d'autres ; que l'ouest de l'Île-de-France est plus facile à développer que l'est ; que les territoires ruraux enclavés sont à la limite de la désertification absolue.

Ainsi, parallèlement à la DGF, les systèmes de péréquation doivent être revus. C'est tout particulièrement vrai de la péréquation horizontale. Or ce chantier est très difficile à mener, parce que les collectivités riches, toutes sensibilités confondues, continuent à faire de la résistance.

À ce propos, nous n'approuvons pas l'amendement, déposé par le rapporteur général de la commission des finances, tendant à geler le FPIC 2016 au niveau de 2015, contrairement à ce qui était initialement prévu. À nos yeux, il s'agirait là d'un mauvais signal.

Quant au fonds pour la réparation des dégâts causés aux biens des collectivités territoriales et de leurs groupements par les calamités publiques, créé, sur l'initiative du RDSE, par la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite « loi MAPTAM », le présent projet de loi de finances prévoit de le fusionner avec le fonds de solidarité relatif aux catastrophes naturelles au sein d'une dotation de solidarité. Nous n'y sommes pas opposés, à condition toutefois que le montant global, lui, ne fonde pas. Ce serait une calamité !

Monsieur le secrétaire d'État, je ne saurais être plus prolix que quelques minutes. Néanmoins, au nom du groupe RDSE, j'insiste sur ce point : le Gouvernement doit accepter de

modifier sa copie pour ce qui concerne la DGF. Vous en êtes à coup sûr conscient, il serait utile et constructif de donner davantage de signes pour que cette question fasse l'objet d'un véritable travail consensuel avec le Parlement.

Une grande majorité de nos collègues de toutes sensibilités est, à n'en pas douter, d'accord quant au principe de la réforme, mais non quant aux modalités, notamment certaines de celles que vous avez maintenues au titre de l'article 58. L'enjeu est si important, surtout si les collectivités doivent avaler des baisses de dotations, qu'il mérite bien quelques mois de réflexion supplémentaires ! (*Applaudissements sur les travées du RDSE.*)

MM. Yvon Collin et Jean-Claude Requier. Très bien !

M. le président. La parole est à M. François Marc. (*Applaudissements sur plusieurs travées du groupe socialiste et républicain. – M. François Fortassin applaudit également.*)

M. François Marc. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, madame la présidente de la commission, messieurs les rapporteurs, mes chers collègues, depuis une trentaine d'années, la France a vécu ce que l'on pourrait appeler la longue marche vers plus d'autonomie et plus de décentralisation.

La conséquence de cette évolution est connue : les collectivités ont obtenu davantage de compétences, et les élus chargés de les exercer ont vu s'étendre le champ de leurs responsabilités. Reste la question des moyens mis à leur disposition pour mener à bien les missions qui leur sont confiées. C'est là tout l'enjeu de cette discussion.

Tout d'abord, on peut aborder ce sujet sous l'angle de l'enveloppe globale des dotations. Ces derniers jours, ces dernières semaines, de nombreux débats ont été consacrés à la baisse de la DGF, qui, dans son ensemble, chute de 3,67 milliards d'euros. Un certain nombre de voix se sont élevées pour que l'ensemble de cette réforme soit revu, pour que le niveau des moyens alloués aux collectivités soit rehaussé et pour que les préconisations gouvernementales ne soient pas suivies.

À cet égard, un critère simple permet de distinguer deux ensembles, dans cet hémicycle comme dans celui de l'Assemblée nationale.

D'un côté, certains sont engagés par la trajectoire des finances publiques qui a été adoptée et qui doit garantir le redressement dont notre pays a besoin. Je fais partie de ceux-là, à l'instar de tous les membres du groupe socialiste et républicain. Nous avons soutenu le Gouvernement dans le nécessaire redressement des finances publiques.

Cette trajectoire est connue.

M. Francis Delattre. Elle est connue, mais elle n'est pas atteinte !

M. François Grosdidier. En effet ! L'État recrute et baisse les impôts !

M. François Marc. Il s'agit d'une trajectoire pluriannuelle, qui précise un certain nombre d'économies appliquées aux différents champs budgétaires.

De l'autre côté, certains membres de la Haute Assemblée ont refusé de suivre le Gouvernement dans cette orientation vertueuse de redressement des finances publiques. (*Protestations sur plusieurs travées du groupe Les Républicains.*) À cette condition, je l'admets volontiers, tout est possible !

Mme Michèle André, présidente de la commission des finances. Et tout est permis !

M. François Marc. En effet, on n'est pas engagé et on n'a pas à veiller à l'équilibre des finances publiques à l'horizon de 2017 ou de 2018. Dès lors, on peut plus facilement s'octroyer des marges de manœuvre.

M. Philippe Dallier. Ça, c'est de la caricature !

M. François Marc. Cela étant, tout en restant soucieux de respecter la trajectoire qu'il s'est fixée, le Gouvernement a compris qu'il fallait accompagner l'effort d'investissement. Je lui sais gré d'avoir débloqué une enveloppe de 800 millions d'euros en faveur de l'investissement local,...

M. François Grosdidier. Les sous-préfets n'arrivent même plus à distribuer la DGF !

M. François Marc. ... d'avoir élargi le champ d'application du fonds de compensation pour la TVA, le FCTVA, et d'avoir nettement rehaussé le niveau de la péréquation. Il faut, cela va sans dire, penser aux communes les plus modestes.

Bref, ce budget comporte des mesures intéressantes et positives permettant d'accompagner la nécessaire évolution de nos finances publiques.

Ensuite, il convient d'examiner la répartition des moyens.

Mes chers collègues, la République a accepté le mouvement de décentralisation. Elle a donné davantage de responsabilités aux pouvoirs locaux.

M. François Grosdidier. Et moins de moyens !

M. François Marc. Parallèlement, elle doit veiller à garantir l'égalité de traitement des Français à travers les moyens mis en œuvre au sein des collectivités territoriales.

Est-il normal que le potentiel financier des collectivités varie, aujourd'hui encore, de 1 à 3 ? Est-il normal que, comme l'a révélé le rapport Pires Beaune–Germain, les moyens mis à disposition des collectivités *via* la DGF varient, pour les mêmes strates, de 1 à 2 ? En l'occurrence, l'égalité de traitement des citoyens de notre République ne se vérifie pas, c'est incontestable ! (*M. Ronan Dantec acquiesce.*) Il faut mettre un terme à cette situation.

M. Yannick Botrel. C'est exact !

M. François Marc. Monsieur le secrétaire d'État, il faut agir sur le terrain du potentiel financier. Diverses questions méritent, à mon sens, d'être posées à cet égard. Certaines ont été abordées dans le cadre du présent projet de loi de finances, quant à la territorialité des ressources des collectivités. D'autres, bien entendu, sont liées au fonctionnement de l'intercommunalité. Je pense en particulier aux allocations de compensation. Dans ce domaine, on a en quelque sorte procédé à la cristallisation de différences antérieures. Il est sans doute possible d'employer des moyens fiscaux pour réduire l'écart du potentiel financier.

De surcroît, il faut poser la question de la DGF, au sujet de laquelle un consensus général se manifeste : il est nécessaire de faire évoluer ce dispositif. Lorsque Mme Pires Beaune est venue au Sénat présenter son rapport, une quasi-unanimité s'est dessinée pour reconnaître la justesse de son diagnostic.

Des inégalités se font jour et des évolutions sont indispensables.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. Ce n'est pas une raison pour procéder ainsi !

M. François Marc. Mme Pires-Beaune a émis plusieurs préconisations. Le Gouvernement a repris certaines d'entre elles dans cet article 58. Selon moi, ces dispositions vont dans le bon sens. Il s'agit d'attribuer la même dotation de base à tous en la complétant, le cas échéant, d'une dotation pour la

ruralité et d'une part pour la centralité. Qui, aujourd'hui, peut contester ce mécanisme, particulièrement clair, transparent et satisfaisant ? Personne !

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. Les villes moyennes vont encore payer pour les autres !

M. François Marc. Ces préconisations font donc l'objet d'un consensus. Reste, cependant, la question de leur mise en œuvre.

M. Jacques Mézard. Eh oui !

M. François Marc. Or c'est là que le bât semble blesser. Si l'on réforme la DGF à enveloppe constante,...

M. François Grosdidier. Et même avec une enveloppe en baisse !

M. François Marc. ... on va évidemment ôter des crédits à certains pour en donner plus à d'autres : c'est inévitable ! (*Mme Marie-Hélène Des Esgaulx et M. Michel Canevet s'exclament.*) Dans les cas où l'on observe des écarts de 1 à 2, voire de 1 à 3, il y aura nécessairement des perdants.

M. Gérard Collomb. C'est clair !

M. François Marc. À travers le dispositif qu'il présente, le Gouvernement prévoit environ deux tiers de gagnants et un tiers de perdants. C'est là une indication utile, que nous devons garder à l'esprit. Il ne faut pas moins aller dans le sens indiqué.

Pour ma part, j'estime que le dispositif détaillé dans cet article 58 est un bon projet. Des questions techniques se posent encore...

M. Francis Delattre. Et même quelques questions politiques !

M. François Marc. Quelques difficultés se font jour, notamment pour les villes moyennes.

Messieurs les rapporteurs, ces problèmes techniques n'ont pu être résolus au cours des dernières semaines. À présent, nous devons nous atteler à les traiter, ce qui exigera quelques semaines ou quelques mois.

Quoi qu'il en soit, j'en suis persuadé : le socle est posé, les bons principes ont été fixés et ce dispositif sera, comme prévu, applicable au 1^{er} janvier 2017. Nous allons y arriver. Comme mes collègues du groupe socialiste et républicain, j'apporte aujourd'hui mon entier soutien aux propositions formulées en la matière par le Gouvernement ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain.*)

M. Vincent Eblé. Très bien !

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

M. Michel Bouvard. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, nous examinons cette mission dans le contexte d'une poursuite de la baisse des dotations, dont chacun sait qu'elle est nécessaire – même si personne ne la souhaite – au vu de l'effort collectif qu'il faut engager pour réduire la charge de la dette et rétablir les comptes publics dans notre pays.

Monsieur le secrétaire d'État, la commission des finances a considéré, à juste titre, que ce processus devait être corrigé, au regard des normes nouvelles apparues en cours d'année et des décisions prises par le Gouvernement. Nous en avons débattu il y a quelques jours.

La seule réforme des rythmes scolaires représente – c'est la Cour des comptes qui le dit – une charge nette de 350 millions à 620 millions d'euros pour les collectivités. L'impact des décisions nationales sur les dépenses de personnel se chiffrait, pour 2014, à 1 milliard d'euros

– c'est toujours la Cour qui le dit – et représente 42 % de la progression de la masse salariale enregistrée cette année. Je ne parle pas, pour les départements, de la revalorisation du RSA – un coût de 420 millions d'euros en 2015 – ni de ces normes, non prises en compte par le Comité national d'évaluation des normes, qui naissent des décisions de l'autorité préfectorale sur le terrain pour des plans de protection contre les risques d'inondation ou les risques naturels, qui conduisent à mettre en œuvre des dispositifs contre les crues centennales (*Mme Christiane Hummel opine.*), voire millénales. Je ne parle pas non plus des décisions prises par l'autorité préfectorale dans la gestion et le format des services d'incendie et de secours. L'accumulation de ces éléments concourt à une hausse des charges qui nous sont imposées.

Le problème de la réduction des dotations pose corrélativement le problème de la soutenabilité, pour les contributeurs, des prélèvements effectués au titre de la péréquation, dont je veux dire un mot. J'ai bien entendu le président Mézard, nous ne contestons pas le bien-fondé de la péréquation, mais nous faisons le constat qu'elle ne peut pas, à elle seule, pallier la diminution des dotations pour les collectivités les plus fragiles. (*M. Jacques Mézard opine.*) C'est une mission impossible.

La péréquation crée aussi des situations de tension entre collectivités, au moment même où la réforme de la carte communale est en cours. Il est ainsi à craindre que, ici et là, certains arbitrages ne soient rendus par rapport à des intérêts budgétaires des collectivités plutôt qu'en fonction de la cohésion territoriale.

En outre, la péréquation pénalise des collectivités dynamiques, qui ne sont pas toutes dans une logique de rente.

Enfin, la péréquation est établie sur une base fragile. Je souhaite rappeler, à ce titre, le soutien que nous apportons au maintien à 780 millions d'euros du FPIC, au titre de l'exercice 2016.

Cette montée de la péréquation conduit certaines communes à passer en « dotation négative » vis-à-vis de l'État. Le FPIC, c'est aussi quatre départements où toutes les communes sont considérées comme riches, ce qui est la démonstration même de l'aberration lorsqu'on sait que trois de ces départements sur quatre sont des départements de montagne!

J'ajoute que la péréquation ne prend évidemment pas en compte les charges. Je rappelle, monsieur le secrétaire d'État, la recommandation réitérée, qui figure dans le rapport de la Cour des comptes de cette année sur les finances publiques locales (*L'orateur brandit un exemplaire dudit rapport.*), appelant à ce que la diminution des dotations et la péréquation soient mises en œuvre sur des critères intégrant le niveau de richesse mais aussi les charges des collectivités.

Je dirai un mot sur la situation des départements. En 2014, la dégradation de l'équilibre financier se poursuit. Le risque est bien évidemment – là encore, c'est la Cour des comptes qui le souligne – que l'effet de ciseaux se poursuive avec la montée des dépenses d'action sociale. Je voudrais rappeler que, outre la revalorisation du RSA décidée par l'État, le nombre des bénéficiaires de ce dispositif a augmenté de 5,8 % au cours de l'exercice écoulé, pour atteindre 2 430 000 personnes. Je rappelle également que les prestations de compensation du handicap ne sont couvertes qu'à 41 % et que le taux de couverture se dégrade.

Dans le même temps, les départements sont, eux aussi, entrés dans une logique de péréquation, qui fonctionne selon une triple mécanique. Une première péréquation porte sur les compensations. En effet, les départements dont le potentiel financier était plus important il y a quelques années ont reçu moins de compensation sur l'allocation personnalisée d'autonomie, les taux de couverture variant d'un département à l'autre.

Les conséquences n'en ont pourtant pas été tirées, et cette compensation n'a pas été revisitée lorsque sont apparues la péréquation des droits de mutation à titre onéreux, les DMTO, la péréquation de la contribution sur la valeur ajoutée des entreprises, la CVAE, et la péréquation de la dotation globale de fonctionnement. En effet, à la différence de celle qui s'applique au groupe communal, la péréquation propre aux départements prend en compte les niveaux de fiscalité départementale. Cela aboutit d'ailleurs à des effets « pousse au crime » : un de vos anciens collègues du Gouvernement, monsieur le secrétaire d'État, me recommande ainsi d'augmenter la fiscalité de 10 % afin de moins contribuer à la péréquation!

Il y a donc lieu de procéder à une remise à plat, sur des bases sincères et sereines. Nous espérons disposer de quelques indications à cet effet dans le rapport que le Gouvernement devait rendre au Parlement à propos de la soutenabilité du FPIC pour les communes. Ce rapport a été rendu hors délai (*L'orateur brandit un exemplaire dudit rapport.*), alors que la discussion budgétaire avait commencé; en outre, il est hors sujet, puisque son objet même n'y est pas traité, sinon dans une des annexes.

Pourtant, ce problème concerne également la réforme de la DGF – dont nous souhaitons le report –, puisqu'elle ne prend pas suffisamment en compte la problématique des différences de charges des collectivités et la typicité de ces charges.

Mon temps de parole étant écoulé, j'aurai l'occasion de revenir sur ce que sont un certain nombre de ces charges, et notamment sur les problématiques liées aux risques naturels, où l'État demande actuellement à des entreprises et à des collectivités d'assumer une partie de ses coûts sur les sections domaniales. (*Applaudissements sur plusieurs travées du groupe Les Républicains et de l'UDI-UC.*)

M. le président. La parole est à M. Vincent Capo-Canellas.

M. Vincent Capo-Canellas. Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, madame la présidente de la commission des finances, messieurs les rapporteurs, mes chers collègues, j'aborderai successivement trois sujets : la baisse des dotations, la réforme de la DGF et la péréquation.

Concernant la baisse des dotations, beaucoup de choses excellentes ont déjà été dites. Mon sentiment est le suivant : elle pose un problème de rythme, madame la ministre, un problème d'ampleur et un problème majeur de répartition.

Sur ce dernier point, l'État fait-il autant d'effort qu'il en demande aux collectivités ? Comment cet effort de baisse des dotations est-il réparti entre les collectivités ? À cet égard, vous savez qu'il en va de la baisse de la DGF comme de l'impôt sur le revenu : nous avons le sentiment que l'effort est concentré sur les collectivités dont la richesse est « moyenne ».

En effet, les communes qui touchent ce que l'on appelle la « DSU cible » sont exemptées de cet effort, lequel, dès lors, s'en trouve doublé pour les collectivités qui se situent juste au-dessus de ce niveau et qui sont ainsi confrontées à de très grandes difficultés.

Rappelons qu'entre 2011 et 2013 la valeur des concours financiers de l'État a été gelée, que ceux-ci ont baissé en 2014 de 1,5 milliard d'euros et que, depuis 2015, nous devons franchir chaque année une marche de presque 3,7 milliards d'euros.

Je souhaite vous transmettre un message simple : il est nécessaire de s'orienter vers une pause, voire vers un moratoire. Une pause, c'est-à-dire au moins une année blanche, pour permettre l'évaluation des conséquences de ces baisses de dotations et observer leurs effets non pas au niveau « macro », comme l'a excellemment fait M. le secrétaire d'État ici même dernièrement, mais bien sur les collectivités.

De ce point de vue, on peut noter un certain nombre d'aberrations. Ainsi, certaines communes moyennes qui perçoivent la DSU – mais pas la « DSU cible » – sont également éligibles, à un faible niveau, au FPIC – il s'agit donc de communes disposant de peu de ressources – ainsi que, si elles sont situées en Île-de-France, au Fonds de solidarité de la région d'Île-de-France, le FSRIF. Or elles subissent pourtant une baisse très forte de la DGF, jusqu'à une diminution de moitié.

Cet exemple – tout aussi pertinent dans le secteur rural – montre les difficultés que rencontrent ces collectivités. La marche prévue pour 2016 va être, selon moi, particulièrement ardue à franchir. Au vu des votes à l'Assemblée nationale et de la détermination du Gouvernement, j'entends bien que la question ne se posera pas en 2016, mais vous devez réfléchir, madame la ministre, à un étalement, à une pause ou à un moratoire pour 2017. Car l'effet de ces mesures sur l'emploi, sur les finances des collectivités et sur les services va être colossal. La part élastique d'un budget communal, celle que l'on peut baisser, est réduite : elle représente moins de 20 %.

Face à ce problème considérable, il faut sortir de cette bulle langagière qui consiste à avoir des statistiques macro-économiques globales, accompagnées de savants calculs sur ce que représente la DGF et sur l'ensemble des communes, pour revenir à des cas pratiques et s'interroger, avec des associations d'élus et le Parlement, sur l'effet défoliant de ces baisses de dotations. (*M. Michel Bouvard applaudit.*)

Je vous invite donc à une forme de cessez-le-feu.

Mme Françoise Gatel. C'est tout à fait cela !

M. Vincent Capo-Canellas. Il faut regarder en face cette situation, que les élus vivent comme un harcèlement. Sur les territoires, ses conséquences sont substantielles.

J'en viens au deuxième point que je souhaite évoquer : la DGF. Je serai bref. La semaine dernière, sur l'initiative du groupe Les Républicains, nous avons débattu avec vous de la DGF, madame la ministre. Je le rappelle, nous sommes d'accord quant à la nécessité d'une réforme. En revanche, nous désapprouvons la méthode et le calendrier que vous avez choisis. Selon nous, ce sujet ne peut être traité comme un simple élément du projet de loi de finances, il mérite un débat et des conditions sereines qui sont d'autant moins remplies aujourd'hui qu'en parallèle la DGF baisse.

Vous nous dites qu'il faut assurer l'égalité. Or, dès lors que la « DSU cible » sert de couverture à beaucoup de communes qui disposent de peu de recettes, ces collectivités ne subissent

que très peu les effets de la baisse des dotations. Vous affirmez qu'il faut mieux répartir parce qu'il y a moins à répartir, mais c'est déjà en partie le cas grâce à cette « DSU cible ».

Nous devons retrouver une vraie discussion, c'est-à-dire, comme cela a été parfaitement dit voilà quelques instants, une discussion qui porte sur des simulations, afin d'analyser ces questions dans un cadre différent, qui a été très bien défini par Charles Guené.

Nous nous accordons à considérer qu'à situations égales, la DGF doit être la même. De ce point de vue, votre projet est porteur d'éléments positifs. Il présente cependant deux risques. Le premier concerne les villes moyennes qui ne sont pas les villes-centres des nouvelles intercommunalités, soit qu'elles aient auparavant été ville-centre d'une intercommunalité absorbée dans une intercommunalité plus grande, soit qu'il s'agisse de villes moyennes dans une grande intercommunalité. La situation de ces communes, vous le savez, nécessite un travail de réglage.

Le second risque, plus lointain, est d'affaiblir les communes en conférant aux intercommunalités un rôle clé dans la répartition d'une DGF territorialisée. La volonté de favoriser l'intercommunalisation est constante, mais il faut être attentif à ne pas priver les élus municipaux du pouvoir financier.

Reste un problème à traiter, que Michel Bouvard a évoqué : la prise en compte des charges contraintes des collectivités. Notre collègue a cité les cas de communes devant faire face à des risques naturels, mais on pourrait évoquer les villes de départements confrontés à de graves problèmes d'insécurité. Il est dans ce cas nécessaire de disposer d'une police municipale, avec un agent pour 1 000 habitants, ce qui a un coût. Dans certains départements urbains, il n'est pas possible de faire autrement.

Je sais comment je pourrais réduire les dépenses dans ma commune : il suffirait de supprimer la police municipale et ses quatorze agents. Ce n'est pourtant pas du tout ce que me demande l'État, et encore moins les habitants ! Reste qu'il s'agit d'une charge induite. D'autres existent en secteur rural, qui doivent être également prises en compte.

Il est nécessaire de prévoir un dispositif amortisseur, en raison de l'histoire des collectivités. Certaines d'entre elles fournissant des services de longue date, il ne sera pas possible, demain matin, de leur demander de les réduire drastiquement. En l'état actuel du projet, l'absence d'un tel système pose problème.

Troisième et dernier point que je souhaite évoquer : la péréquation. Nous pouvons convenir qu'il sera très difficile d'harmoniser les positions sur ce sujet, y compris à l'intérieur de chaque groupe, car elles sont beaucoup affaire de circonstances locales et de situation de chacune des collectivités.

Nous ne pourrions pourtant pas faire l'économie d'une réflexion globale sur le sujet, notamment sur la question du FPIC. Comme Charles Guené le disait, la progression de ce fonds est moindre cette année, mais nous devons poser la question des charges à prendre en compte, en zone rurale comme en zone urbaine.

Vous l'avez compris, le groupe UDI-UC va soutenir les amendements tendant à consacrer à cette réforme de la DGF un projet de loi autonome, plutôt que le hasard de dispositions du projet de loi de finances.

Globalement, nous considérons qu'il est temps de traiter ensemble la DGF, la péréquation, les valeurs locatives – dont il sera bientôt question –, ainsi que la fiscalité locale, et ce au

regard des missions des collectivités. (*Vifs applaudissements sur les travées de l'UDI-UC. – Plusieurs sénateurs du groupe Les Républicains applaudissent également.*)

M. le président. La parole est à M. Christian Favier.

M. Christian Favier. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, chacun en convient, les départements, tous les départements, se trouvent aujourd'hui dans une situation financière dramatique. Près d'une dizaine d'entre eux sont au bord du dépôt de bilan, et plusieurs dizaines le seront dès l'année prochaine.

La poursuite de la crise, l'insuffisante compensation des allocations individuelles de solidarité et la baisse des dotations d'État engendrent un redoutable effet de ciseaux.

Je rappelle que les dotations sont censées compenser des transferts de charges. Or l'État se débarrasse d'abord des charges, puis, progressivement, de leur compensation.

La perte cumulée s'élève par exemple pour mon département, le Val-de-Marne, à 38 millions d'euros en 2015, et elle devrait atteindre 93 millions en 2017.

Le prétexte, bien connu, est de faire contribuer les collectivités territoriales au « redressement des comptes publics ». Cette politique est dans les faits inefficace et absurde. Priver les collectivités de ressources les oblige à s'endetter.

Il est de plus contradictoire, quand on prétend lutter contre le chômage, d'ôter des moyens aux collectivités qui investissent et créent des emplois, pour les distribuer, souvent, d'ailleurs, sans contrôle, à de grandes entreprises qui licencient tout en faisant des profits. Cette politique va à l'encontre des besoins de la population et de la lutte contre le chômage.

Dans le même esprit, le remboursement par l'État des allocations individuelles de solidarité n'augmente pas quand la population, le nombre personnes âgées dépendantes ou d'allocataires du RSA progresse de manière très forte. Tout cela est absurde!

Le reste à charge pour mon département représente ainsi 93 millions d'euros en 2015, et 785 millions d'euros depuis 2002 et le transfert du RMI. Ce transfert tourne le dos à la solidarité nationale.

M. Éric Doligé. Cela n'a aucun sens!

M. Christian Favier. Or on ne construit pas la cohésion sociale en aggravant les injustices.

Le Gouvernement veut aller encore plus loin en 2017, avec le transfert de la moitié de la CVAE des départements pour la donner aux régions, sous le prétexte de transferts de charges, notamment en matière de transports. Or il y a une disproportion manifeste entre les ressources et les charges transférées. (*M. Éric Doligé s'exclame.*)

Cette situation est particulièrement caricaturale pour les départements d'Île-de-France, qui continueront à financer le Syndicat des transports d'Île-de-France. Pour le Val-de-Marne, par exemple, cela représente une contribution de 38 millions d'euros cette année. Et vous lui prendriez environ 90 millions d'euros de CVAE au profit de la région... Mais pour quels transferts de compétences? Tout cela n'est pas très sérieux!

Il est donc nécessaire de remettre en cause la baisse des dotations de l'État et d'en finir avec les transferts non compensés. Afin d'équilibrer le budget, je vous propose plutôt de mettre fin au subventionnement de grandes entreprises sans contrepartie.

Madame la ministre, je vais vous remettre la liste des 16 612 premiers signataires de la pétition du Val-de-Marne sur les finances locales qui réclament la compensation des allocations individuelles de solidarité ou la reprise par l'État de la charge du RSA, comme le réclament d'ailleurs l'ensemble des départements de France, ainsi qu'un moratoire sur la réduction des dotations de l'État aux collectivités territoriales. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC. – M. René Vandierendonck applaudit également.*)

M. le président. La parole est à M. René Vandierendonck.

M. René Vandierendonck. Monsieur le Président, madame la ministre – je vous remercie de votre présence ce matin –, messieurs les rapporteurs spéciaux, madame la rapporteur pour avis, mes chers collègues, évitons de refaire les débats que nous avons déjà eus.

Dans un contexte financier contraint...

M. Roger Karoutchi. Ben oui!

M. René Vandierendonck. ... et face à des comptes publics détériorés, on ne peut guère discuter la nécessité de l'effort de solidarité qui, à travers ce projet de loi de finances, est demandé aux collectivités territoriales...

M. François Grosdidier. C'est un peu court!

M. René Vandierendonck. J'y arrive!

... tout comme aux entreprises, aux ménages et, bien sûr, à l'État.

Néanmoins, le projet de loi de finances pour 2016 comporte une série de mesures afin d'accompagner les élus locaux.

Le président de notre groupe a d'ailleurs souligné que les élus locaux concernés, cher Vincent Capo-Canellas, étaient ou bien des élus urbains – le Gouvernement présentera tout à l'heure un amendement qui concerne précisément le problème que vous avez posé –, ou bien des élus ruraux. J'ai d'ailleurs assisté à la conclusion des assises de la ruralité qui leur étaient consacrées. (*Exclamations sur plusieurs travées du groupe Les Républicains.*)

M. Francis Delattre. Cela change tout! (*Sourires sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. René Vandierendonck. Le projet de loi de finances pour 2016 prolonge également le soutien des pratiques vertueuses des collectivités territoriales que le Sénat a défendues au-delà des clivages partisans.

Permettez-moi de souligner la loi facilitant la création des communes nouvelles. Je marque qu'il est important de faire un pas supplémentaire. D'ailleurs, aux yeux du rapporteur de la commission des lois pour le projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République, Jean-Jacques Hyest, il était clair qu'il serait nécessaire de procéder à quelques réglages à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances.

Enfin – sans grande originalité, j'en conviens –, j'ai de nouveau déposé l'amendement sur les « départements nouveaux » qui, je ne l'ai pas oublié, avait été également soutenu par le groupe Les Républicains lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2015.

M. Éric Doligé. Très bien!

M. René Vandierendonck. Voilà les quelques points sur lesquels je vais concentrer mes efforts. Cher collègue Raynal, comme vous, à titre personnel, j'espère notamment que nos débats aboutiront à ce que le financement des pratiques vertueuses que j'ai évoquées soit sorti de l'enveloppe

fermée de la DGF. (*Applaudissements sur plusieurs travées du groupe socialiste et républicain. – M. Yvon Collin applaudit également.*)

M. le président. La parole est à M. Daniel Laurent.

M. Daniel Laurent. Monsieur le président, madame la ministre, madame, messieurs les rapporteurs, mes chers collègues, le projet de loi de finances pour 2016 prévoit de réformer la dotation forfaitaire des communes fondée sur une nouvelle architecture et entérine la poursuite de la baisse des dotations de l'État aux collectivités territoriales. En cumulé, en trois ans, ce sont donc 15,5 milliards d'euros en moins pour les budgets des collectivités.

Dans ce cadre budgétaire, la mission « Relations avec les collectivités territoriales » représente à peine plus de 2 % des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales.

Nous n'avons cessé de le rappeler sur ces travées, les collectivités locales ne sont nullement opposées à leur contribution au plan d'économies des dépenses publiques.

Leur engagement est tangible. Elles ont notamment entrepris d'importants efforts pour rationaliser, mutualiser et moderniser l'action publique locale. Leurs efforts représentent 22 % de l'effort total des acteurs publics en 2014.

Créée en 1979, la DGF joue un rôle central pour les collectivités. Cette dotation étant devenue illisible, une nouvelle réforme s'impose et, comme cela a déjà été dit, nous y sommes favorables.

Toutefois, comme le président Larcher et bon nombre de nos collègues, j'aurais souhaité que cette réforme fasse l'objet d'un texte spécifique, ce qui aurait permis un temps de réflexion, une étude d'impact plus efficiente et, surtout, des simulations fiables, d'autant que la carte intercommunale ne sera achevée qu'au 31 mars 2016.

Je précise que la réforme a été présentée comme bénéficiant à une grande majorité de communes. Or les simulations ne tenaient pas compte de la contribution au redressement des finances publiques, autrement dit n'intégraient pas la baisse de la DGF prévue en 2016.

Je soutiens bien sûr les propositions de sagesse adoptées à l'article 10, sur la minoration de la baisse de la DGF, la prise en compte du coût des normes transférées par l'État aux collectivités ainsi que le coût de la réforme des rythmes scolaires imposée aux communes.

J'espère qu'il en ira de même des propositions de la commission des finances et des rapporteurs spéciaux visant à tirer les conséquences du report de la réforme en 2017 et à apporter plus de lisibilité au projet de loi de finances pour 2016.

Je prends acte de la mise en place du fonds de soutien à l'investissement local, demandée par les associations d'élus, qui correspond en réalité à la stabilisation du niveau de la dotation d'équipement des territoires ruraux, la DETR, et à la création de la dotation de soutien à l'investissement.

Ces crédits permettront de soutenir les communes et les EPCI, certes, mais ils ne donneront pas l'élan nécessaire à l'investissement local puisque le décaissement du milliard d'euros sera progressif.

De plus, le fonds de soutien à l'investissement local ne concerne que le bloc communal, alors que les investissements des départements, dans des situations budgétaires plus que délicates pour certains, sont en baisse de 5,5 %.

D'ici à 2017, l'effondrement de l'investissement public local, qui a baissé de 7 % en 2014 alors qu'on attend une baisse de 30 % pour 2015, pourrait entraîner la perte de plus de 600 000 emplois. Nous ne pouvons y souscrire.

Face à l'inflation législative et à l'instabilité fiscale, la perte de confiance des élus dans nos territoires est une réalité. Alors qu'ils ont des projets d'investissements ou de nouveaux services à la population, ils se demandent comment ils vont pouvoir les financer.

Les territoires pourront-ils financer ces investissements et ces services en activant le levier fiscal? Quelque 30 % du bloc communal y a déjà eu recours. Le Gouvernement a ainsi trouvé une excellente parade, en faisant supporter son impéritie par les collectivités.

Les territoires devront-ils financer ces investissements et ces services en empruntant, alors qu'on demande aux collectivités de réduire la dette publique? Ou en reportant les investissements, report dont on connaît les conséquences désastreuses sur la croissance, l'économie locale et la dynamique de nos territoires?

Quant aux intercommunalités, elles contribuent largement aux investissements, grâce notamment à la progression du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales.

Avec le relèvement du seuil de l'effort fiscal à 1 en 2016 contre 0,5 en 2012, cent vingt-cinq intercommunalités seront exclues du bénéfice de ce fonds national de péréquation.

Madame la ministre, dans mon département, pour une intercommunalité de plus de 15 000 habitants, avec un seuil d'effort fiscal de 0,94, cela représenterait 400 000 euros en moins, ce qui est considérable!

Concernant l'information des élus, il serait bon que les collectivités disposent d'un calendrier de notifications des dotations, actualisé en fonction des évolutions législatives, et qu'elles puissent enfin connaître le montant des dotations attribuées, à une échéance compatible avec la date limite de vote de leur budget. Madame la ministre, j'aimerais vous entendre sur ce point essentiel.

Si nous voulons avoir la confiance des élus et de nos concitoyens, il faut avoir des textes clairs, compréhensibles et des données sûres.

Je voterai donc les crédits de cette mission si les amendements proposés par la majorité sénatoriale sont adoptés. J'en termine en saluant le travail de notre assemblée, qui contribue au sein de nos institutions à un bicamérisme fort! (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains. – M. Vincent Capo-Canellas applaudit également.*)

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

M. Jacques Bigot. Monsieur le président, madame la ministre, madame, messieurs les rapporteurs, mes chers collègues, étant membre de la commission des lois, je me suis plus particulièrement attaché au rapport pour avis donné par Mme la rapporteur de la commission des lois.

Bien évidemment, deux observations s'imposent à moi. Premièrement, l'effort de redressement des comptes publics supposait aussi, cela a déjà été dit, une stratégie d'effort des contributions des collectivités locales. Ce budget marque la deuxième étape de cet effort important mais sans doute nécessaire.

Malgré les difficultés supplémentaires, je le concède volontiers en tant que maire, que constituent les obligations nouvelles qui s'imposent souvent à nous – le Sénat devrait d'ailleurs se pencher plus avant sur le travail intéressant effectué par la commission d'évaluation des normes – et des marges de manœuvre qui restent relativement faibles, cet effort doit entraîner une révision des dépenses locales en matière de fonctionnement, comme l'avait signalé la Cour des comptes. Le risque, pour nos concitoyens, est une tendance forte à l'augmentation des taux d'imposition, et donc de l'imposition locale.

À cet égard, se pose le problème de l'actualisation des bases – j'aurais aimé le dire au ministre du budget! –, un sujet sur lequel il faut travailler. Dans les communes ou les intercommunalités ayant consenti d'importants efforts en matière de construction de logements, le retard considérable en matière d'actualisation des bases fait sans doute perdre des recettes que l'on devrait naturellement avoir et qui n'impliquent pas une augmentation des taux.

Mme Marylise Lebranchu, ministre de la décentralisation et de la fonction publique. C'est vrai!

M. René Vandierendonck. Très bien!

M. Jacques Bigot. Un autre risque est bien entendu la baisse des investissements locaux, sauf à s'aventurer dans un autofinancement négatif, ce qui est impossible pour les budgets des communes.

À cet égard, il faut aussi noter ce qui s'est passé dans un certain nombre de départements – j'en connais! –, qui ont largement participé aux investissements des communes, notamment des petites, et ont fait des promesses qu'ils ne respectent pas forcément ou dont ils reportent l'application dans le temps. Les recettes attendues au titre des subventions liées à certains investissements arrivent donc avec un certain retard.

Enfin, se pose bien évidemment la question de la réforme de la DGF. Tout le monde s'accorde à dire qu'elle est indispensable. Pourtant, je vous entends, les uns et les autres, réclamer du temps, du débat, y compris, comme l'a dit Mme la rapporteure pour avis, une loi spécifique, afin de disposer de plus de temps et d'avoir des débats plus sereins. Mais c'est oublier ce qui s'est passé avec la réforme de la taxe professionnelle, qui n'a été débattue que lors d'une émission télévisée et s'est imposée à nous de manière extrêmement dramatique. *(Mme la rapporteure pour avis s'exclame.)*

M. Philippe Dallier. Justement!

M. Jacques Bigot. Faut-il pour autant une loi spécifique? Ou cela ne peut-il pas se faire dans le temps qui vient d'être proposé par le Gouvernement et repris par l'Assemblée nationale?

Pour ma part, j'estime que, comme l'a souligné le rapporteur M. Raynal, la rédaction de l'article 58 est satisfaisante.

Enfin, madame la rapporteure pour avis de la commission des lois, vous avez exprimé, à titre plus personnel, vos inquiétudes quant à la question du financement des départements, et vous vous êtes interrogée sur la pertinence d'avoir trois niveaux de collectivités.

Mme Jacqueline Gourault, rapporteure pour avis. Absolument!

M. Jacques Bigot. Voilà une question qui revient, madame la ministre. Cela prouve que le débat n'est pas clos, mes chers collègues! *(Applaudissements sur plusieurs travées du groupe socialiste et républicain.)*

M. le président. La parole est à M. François Bonhomme.

M. François Bonhomme. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, à l'image de beaucoup de nos concitoyens, les élus locaux, d'horizons politiques très divers, ont perdu confiance dans un État qui est devenu impécunieux et, plus encore, chaotique dans ses relations avec les collectivités locales. *(Exclamations sur les travées du groupe socialiste et républicain.)*

M. Richard Yung. Oh là là!

M. François Bonhomme. Oui, c'est vrai! Écoutez-les!

Plusieurs sénateurs du groupe Les Républicains. En effet!

M. François Bonhomme. L'inquiétude des maires, des présidents d'intercommunalité, mais aussi des présidents de conseil départemental n'est pas feinte, selon un jeu de rôle mécanique ou faussement théâtral. Ils sont réellement inquiets.

Au vu de leur expérience, les exécutifs locaux qui ont eu à établir leur budget en 2015 le disent tous : boucler un budget local en maintenant un niveau d'investissement significatif sans recourir au levier fiscal ni détériorer le niveau d'endettement devient chose difficile, voire impossible. C'est bien sûr une question d'ordre financier, mais cela tient aussi au lien de confiance qui a été, pour le moins, fragilisé entre l'État et les collectivités locales.

Vous savez, madame la ministre, l'attachement que j'ai à la parole présidentielle, une parole d'or. Souvenons-nous de l'engagement écrit n° 54 du candidat François Hollande à l'élection présidentielle : « Un pacte de confiance et de solidarité sera conclu entre l'État et les collectivités locales, garantissant le niveau de dotations à leur niveau actuel. »

M. Éric Doligé. Il a dit cela?

M. Philippe Dallier. C'était avant le changement!

M. François Marc. Vous nous avez laissé de tels déficits!

M. Jacques Chiron. Un déficit de 7 %!

M. François Bonhomme. C'était avant, comme on dit selon la formule consacrée! Mais je puis vous dire que le maintien des dotations en 2016 au niveau qui était le sien en 2012 ferait aujourd'hui le bonheur des collectivités locales.

M. Didier Guillaume. Il ne fallait pas creuser le déficit de la sécurité sociale et le déficit du commerce extérieur!

M. François Bonhomme. Or ce projet de loi de finances contient des mesures nouvelles qui auront nécessairement des incidences importantes sur les collectivités locales.

Pour la troisième année consécutive, il prévoit une diminution de l'enveloppe normée *via* une baisse de la DGF de 3,6 milliards d'euros. Au total, c'est une baisse cumulée de près de 28 milliards d'euros pour les collectivités locales.

Dans la première partie du projet de loi de finances, nous avons amendé les dispositions proposées, en ayant une position qui me semblait équilibrée.

Oui, nous le rappelons, les collectivités locales doivent prendre toute leur part au redressement des comptes publics. Mais, outre la brutalité avec laquelle cette baisse intervient, cet effort doit tenir compte du poids financier des normes nouvelles qui leur sont imposées, ainsi que des charges nouvelles que l'État leur transfère.

D'abord, ce projet de budget témoigne d'une fragilisation accrue de la capacité d'investissement de nos territoires.

Déjà en 2014, la baisse des dotations s'était traduite par une diminution de l'investissement du bloc communal de 12 %, une baisse qui s'est poursuivie en 2015 à hauteur d'environ 10 % et qui sera sans doute confirmée en 2016.

Pourtant, personne n'ignore le levier que constituent les collectivités locales en faveur des dépenses d'investissements publics. Dans ces conditions, comment imaginer que de nouvelles restrictions ne constitueront pas une nouvelle contrainte, qui aura des conséquences négatives sur l'emploi local? (*M. Jacques Chiron s'exclame.*)

L'équation que les collectivités locales doivent résoudre est intenable. En effet, comment peuvent-elles conserver à la fois un coefficient de mobilisation du potentiel fiscal modéré et maîtrisé, une capacité d'autofinancement net significative et un niveau d'endettement à l'abri des seuils d'alerte?

Ces questions ont été largement débattues ici et ailleurs, notamment lors de la discussion de la partie relative aux recettes, et nous ne pouvons que valider la rédaction de l'article 58 *bis* que propose la commission des finances.

Pourtant, le dispositif prévu à l'article 59 de la mission « Relations avec les collectivités territoriales », avec la création d'un fonds d'aide à l'investissement local, doté d'une enveloppe de près de 1 milliard d'euros, suscite l'étonnement.

Cette dotation budgétaire serait attribuée pour financer des investissements bien ciblés, notamment des projets liés à la transition énergétique ou à la construction de logements. Mais quelle est la logique?

Le Gouvernement détricote une partie de la baisse de la DGF et fait mine de redonner – une petite part! – d'une main ce qu'il a repris de l'autre.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Il ne fait pas mine, il la redonne!

M. François Bonhomme. Cet affichage relève du bonneteau fiscal : les crédits de paiement de ce fonds ne dépasseront pas 150 millions d'euros en 2016! D'un côté, 150 millions d'euros et, de l'autre, 3,6 milliards d'euros! Cela ne mérite pas de plus amples commentaires.

Concernant la tentative de réforme de la DGF, nous en avons largement débattu ici même le 17 novembre dernier. Chacun fait évidemment valoir la nécessité de procéder à cette réforme en raison du caractère inéquitable et opaque de cette dotation.

Les montants de la DGF par habitant sont très hétérogènes. En outre, cette dotation n'a pas été mise en cohérence avec les dernières évolutions qu'ont connues nos territoires. La méthode retenue n'a donc pas permis de surmonter cette difficulté, nous en prenons acte.

Or, avec ce texte, le manque de visibilité sur les conséquences de cette réforme dans les années futures est bien réel. Comment évaluer véritablement les gagnants et les perdants, alors que le contexte de périmètre des intercommunalités est nécessairement amené à évoluer d'ici au printemps 2016?

L'annonce du report d'un an de l'application de la réforme dans l'attente d'un rapport sur les effets de la nouvelle DGF est certes un soulagement, mais nous regrettons que nos collègues députés ne soient pas revenus sur son contenu, notamment une éventuelle modification de la répartition des composantes de la nouvelle DGF.

Nous appelons donc de nos vœux le couplage de la refonte de la DGF avec une réforme de la péréquation horizontale. Pour ce faire, il nous paraît indispensable de suspendre la réforme prévue dans le cadre du présent projet de loi de finances et de la reporter au printemps prochain, par

exemple, après l'achèvement de la carte intercommunale, à un texte spécifique, qui viserait à refonder l'ensemble des ressources des collectivités territoriales.

Tel est le sens des amendements que nous propose la commission des finances. (*M. Roger Karoutchi marque son impatience.*) À cet égard, nous souhaitons que le Gouvernement engage une réelle concertation avec le Parlement sur ces questions, sans passage en force cette fois-ci.

En définitive, tout cela s'inscrit pleinement, me semble-t-il, dans l'esprit de l'engagement n° 54 (*M. Philippe Dallier s'esclaffe.*) du candidat victorieux en 2012, qui ne doit pas devenir le Président de la République oublié en 2015. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains. – Mme Sophie Joissains et M. Vincent Capo-Canellas applaudissent également.*)

M. Francis Delattre. Très bien!

M. le président. La parole est à Mme la ministre.

Mme Marylise Lebranchu, ministre de la décentralisation et de la fonction publique. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je vous ai rejoints dès que cela m'a été possible après le conseil des ministres, dont le cadre est actuellement très particulier. La ministre de la fonction publique que je suis rend d'ailleurs hommage à l'ensemble des fonctionnaires qui mènent encore en ce moment même des opérations très délicates. Mais j'ai pu suivre – c'est un avantage! – l'ensemble de vos interventions grâce aux nouvelles technologies.

M. Claude Raynal, rapporteur spécial. Nous sommes rassurés!

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Et je salue les interventions de chacun sur un débat intéressant, même s'il est difficile à conduire. D'ailleurs, nos concitoyens peinent parfois à comprendre les mots que nous utilisons, et je les crois volontiers...

M. Guéné a rappelé un certain nombre d'éléments fondamentaux. Voilà quelques jours, nous avons déjà eu un débat sur la DGF, organisé sur l'initiative du groupe Les Républicains, durant lequel j'avais déjà apporté des précisions sur les propositions que nous avons tous – la direction générale des collectivités locales, le ministère du budget, le cabinet du ministre du budget et les ministres concernés – formulées en amont. De nombreuses concertations ont été engagées, nombre de travaux ont été conduits cette année.

Aussi, on ne peut parler d'« impréparation », même si l'on peut toujours faire mieux, chaque élu doit le reconnaître. Je le redis à l'intention de ceux qui n'étaient pas présents lorsque nous avons débattu de la réforme de la DGF le 17 novembre dernier au soir, l'absence de participation de la majorité du Sénat aux travaux de la mission parlementaire nous a coûté...

Mme Michèle André, présidente de la commission des finances. Bien sûr!

Mme Marylise Lebranchu, ministre. ... en clarté, en transparence, en informations échangées – tel était l'objectif de la mission, et elles étaient de qualité! – et sans doute aussi en démocratie. D'ailleurs, je m'en souviens, M. Mézard avait affirmé, à juste raison, que certains groupes n'y avaient pas été associés.

Compte tenu des réponses que j'ai déjà apportées, mon intervention sera plus brève aujourd'hui.

Les interventions des orateurs qui se sont exprimés la semaine dernière et ce matin témoignent d'un constat partagé : la DGF est injuste et illisible. Elle prend insuffisamment en compte les charges de sous-densité, les charges de

centralité, ou encore, monsieur Bouvard, les charges liées à la géographie. Aujourd'hui, l'efficacité de la péréquation est trop faible. Nous devons le redire ensemble à nos concitoyens, l'écart type de la DGF – le produit de cette dotation est en deuxième position derrière les ressources fiscales, intégralement réparties bien évidemment – est de 292 euros par habitant en 2015. Les écarts de ressources progressent en même temps que la fiscalité. Les collectivités qui ont le plus de fiscalité connaissent donc les plus fortes progressions. Cet écart constitue donc un problème majeur, et nous devons en tenir compte.

La DGF devrait être de nature à réduire ces écarts ; c'est l'objectif qui lui a été assigné. En effet, dans le passé et depuis 1979, vous avez tous voulu qu'elle soit péréquatrice, dans l'idée d'assurer une égalité non pas des chances, mais des possibles, en particulier d'accès au service public.

L'écart de 292 euros par habitant après fiscalité passe à 305 euros après versement de la DGF. Cette dotation amplifie les écarts. Ce n'est fondamentalement ni juste ni porteur d'avenir pour nos territoires.

M. François Marc. Cela ne peut pas durer !

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Ce simple constat nous oblige. Je sais que vous voulez remédier à cette situation. Heureusement, un instrument de péréquation a été « inventé », ai-je envie de dire ; il a été proposé et adopté par l'ancienne majorité : le FPIC, qui a permis de corriger tout ou partie – mais en partie seulement, vous le savez ! – la progression de ces inégalités.

Certes, compte tenu de la baisse des dotations, il peut effectivement y avoir une difficulté à faire appel au FPIC dans les conditions qui avaient été définies initialement. Mais nous ne pouvons pas rejeter l'idée d'une progression de la péréquation. Il faut tenir compte du fait que l'écart de ressources par habitant est passé de 292 euros à 305 euros ! Je crois qu'il s'agit là d'une question majeure. Notre République, soucieuse d'aplanir les inégalités, doit y répondre.

Oui, il faut moins faire jouer le FPIC ! D'ailleurs, nous l'avons proposé. Mais je pense qu'il serait extrêmement dangereux de remettre l'outil en cause.

Je me félicite des propos de M. le rapporteur spécial Charles Guéné quant aux souhaits des uns et des autres de participer à la suite des travaux sur la réforme de la DGF. Nous n'allons pas nous lamenter *ad vitam eternam* sur les ratés d'hier. Travaillons à présent tous ensemble ! La réflexion, la concertation et la contribution de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation ont été importantes. Je vous remercie de vos apports passés, présents et futurs.

M. le rapporteur spécial Claude Raynal a souligné que nous n'avions pas suffisamment réfléchi à la prise en compte de l'effort fiscal. Il est vrai qu'il n'a jamais cessé de nous alerter sur le sujet au cours des derniers mois.

Comme je l'ai déjà signalé la semaine dernière, nos simulations ne sont, à l'heure actuelle, pas satisfaisantes du point de vue de la justice. L'application d'un indice synthétique fondé sur le rapport de l'effort fiscal et du revenu moyen par habitant – l'effort fiscal doit forcément être rapporté à ce revenu – corrige bien certains écarts, mais il en aggrave d'autres.

Au mois de juillet dernier, le Comité des finances locales n'avait pas voulu que les simulations soient distribuées. Inutile, là encore, de pleurer sur le passé. Mais, si nous avions pu distribuer tous les documents à cette date, comme c'était prévu, nous aurions gagné du temps.

Nous avons pris en compte la remarque qui avait été formulée à cette époque par l'un des membres de la Haute Assemblée. Mais nous n'avons pas la réponse à sa question aujourd'hui. Continuons donc à travailler sur ce sujet important. Nous communiquerons évidemment à chaque groupe et à chaque organe compétent l'ensemble des simulations réalisées.

Comme vous, je pense que l'élargissement du FCTVA, dont le Sénat vient de décider la poursuite, par exemple en faveur des dépenses liées au haut débit, et la création d'un fonds d'investissement sont de bonnes mesures pour soutenir l'investissement local. Certes, seulement 150 millions d'euros de crédits de paiement sont inscrits. Mais il est inutile d'en inscrire plus tant que les appels d'offres pour les marchés publics ne sont pas encore été lancés. Soyons raisonnables ! Dans la période actuelle, on ne peut pas envisager des provisions dans les budgets.

Mme la rapporteur pour avis Jacqueline Gourault, qui est toujours très attentive à l'état des finances locales et des comptes de l'État, a indiqué que la commission des lois avait jugé la baisse des dotations excessive et décidé de la minorer. Je comprends que l'on puisse défendre une telle position. Ce serait évidemment formidable si nous pouvions éviter de baisser la dépense publique ! Simplement, l'endettement de notre pays est trop lourd, surtout compte tenu de l'évolution prévisible des taux d'intérêt. Il est difficile de faire des projections dans ce domaine, car les crises majeures qui peuvent survenir changent la donne, y compris d'un point de vue macroéconomique. Mais je ne crois pas une seconde que les taux d'intérêt resteront pendant cinq ans ou dix ans à leur niveau actuel ; évidemment, si c'était le cas, notre situation financière pourrait être acceptable.

Si nous devons poursuivre la remise en ordre de nos finances publiques, ce n'est ni pour faire plaisir à Bruxelles ni au nom d'une orthodoxie budgétaire intransigeante. Simplement, en ne stoppant pas l'explosion de notre dette, nous laisserions un héritage insupportable ! Vous le savez, l'État emprunte 100 % de ses dépenses à la fin de l'année !

M. François Grosdidier. Il continue pourtant d'augmenter ses effectifs à crédit !

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Ainsi que je l'ai indiqué la semaine dernière, le rendement de l'impôt sur le revenu ne suffit pas à couvrir l'ensemble des dotations allouées par l'État aux collectivités territoriales. Nous devons donc traiter le problème, même si j'ai conscience des difficultés.

Je comprends également que l'on réclame un texte législatif spécifique. Simplement, compte tenu du calendrier parlementaire, surtout eu égard aux ajustements exigés par le drame que nous venons de vivre, je ne pourrais pas trouver le créneau pour le faire examiner par le Parlement avant la fin de l'année prochaine, d'autant qu'il ne serait pas souhaitable d'engager la procédure accélérée.

Je vous le dis sincèrement : si nous faisons le choix d'un projet de loi spécifique, il n'y aurait pas de réforme de la DGF en 2017. Il ne serait pas possible d'adopter un tel texte dans des délais compatibles avec les exigences constitutionnelles. (*Mme la présidente de la commission des finances acquiesce.*)

M. François Marc. C'est évident !

Mme Marylise Lebranchu, ministre. En revanche, nous avons mis sur la table l'ensemble des dispositions de la réforme. Nous avons jusqu'au mois de juillet pour en discuter. Je me tiendrai à la disposition des commissions parlementaires, qu'il s'agisse de leur fournir des simulations ou de débattre avec elles, publiquement ou non. Tout ce dont vous aurez besoin vous sera accordé. L'idée est que toutes les remarques aient été entendues d'ici au dépôt du projet de loi de finances pour 2017 et que vous puissiez mettre au point vos propositions et contre-propositions en connaissance de cause.

Mais, envisager un projet de loi spécifique supposerait de renoncer à certains autres textes législatifs. Or ce n'est pas moi d'en décider.

Je vous remercie de vous appuyer sur les travaux de la mission parlementaire, sur les propositions que le Gouvernement a déjà fait connaître et sur les simulations qui seront établies à votre demande.

La Direction générale des collectivités locales est attentive aux diverses demandes qui lui sont adressées, d'autant que, c'est bien connu, elle n'a pas de travail! (*Sourires.*) Depuis un certain temps, les fonctionnaires de cette administration ont décidé que le week-end, période où les téléphones ne sonnent pas, était le meilleur moment pour réaliser dans le calme les simulations demandées! (*Nouveaux sourires.*)

Madame Beaufls, vous avez déploré à juste raison les effets de la baisse des dotations. Personne ne pense que c'est une bonne nouvelle! Mais nous faisons ce choix pour le bien de nos enfants et petits-enfants! Nous ne voulons pas être obligés, dans une dizaine d'années, de toucher au budget de l'éducation nationale, qui va d'ailleurs redevenir le premier budget de notre pays, devant le remboursement de la dette. Ne relâchons pas l'effort de l'État en faveur de l'école,...

M. François Grosdidier. Un effort de dépenses!

Mme Marylise Lebranchu, ministre. ... surtout après ce que nous venons de vivre! Tout le monde doit faire des efforts!

Notre choix, peut-être critiquable, comme tout choix, est de donner la priorité à l'école et à la sécurité. Nous allons recréer des postes de policiers et de gendarmes. Songez que 13 000 postes de policiers avaient été supprimés! Ces mesures entraîneront des dépenses supplémentaires. Nous le verrons demain matin lors du colloque organisé avec les soixante-quinze écoles de service public.

Mme Beaufls considère à juste titre que le travail sur la réforme de la DGF doit continuer et que nous n'avons pas suffisamment tenu compte d'un certain nombre de propositions parlementaires. J'en prends l'engagement: toutes les suggestions seront étudiées. Je garde un mauvais souvenir de la suppression de la taxe professionnelle et d'un certain nombre d'autres mesures qui ont été prises sans simulations préalables. Je pense en particulier à certaines décisions relatives au FPIC, qui nous forcent aujourd'hui à faire moins jouer un outil de solidarité dont la création avait au départ suscité un certain enthousiasme; faute de simulations, nous n'avions pas remarqué que d'autres difficultés allaient apparaître.

Madame Beaufls, vous avez parlé de justice. Or il me paraît profondément injuste d'avoir des différences supérieures à 300 euros alors que les charges sont partout importantes. Nos concitoyens nous reprocheraient de ne pas avoir corrigé une telle situation.

M. Dantec s'est réjoui que la baisse de la DGF soit amoindrie. Mais si on baisse moins la DGF, il faut baisser autre chose! Faire des choix, c'est la responsabilité de l'exécutif, mais c'est aussi le rôle du Parlement. Quel autre budget faudrait-il réduire? Pas le budget de la défense cette année, même si certains ont aussi mis en cause ces dépenses!

Je ne peux pas vous dire à ce stade s'il y aura une DGF additionnelle « climat ». Il faudrait travailler plus longuement sur la question. Mais les investissements en matière de transition énergétique et de mobilités constituent déjà une forme d'accompagnement du développement durable et de la lutte contre le réchauffement climatique.

Je le rappelle en souriant, lorsque j'ai demandé que les communes puissent être responsables aussi de la qualité de l'air, cela a fait rire le Sénat!

M. René Vandierendonck. C'est vrai!

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Or il y a un problème majeur. Qui est responsable de la qualité de l'air? Qu'allons-nous faire pour que l'air respiré soit moins pollué? Cela relève à la fois du plan de la transition énergétique et des mobilités et du plan des produits utilisés dans nos crèches et nos écoles. Je me dis rétrospectivement que ma proposition méritait mieux que des ricanements! Sur cette question comme sur d'autres, nous allons devoir travailler ensemble. Indépendamment du réchauffement climatique, les études épidémiologiques récentes font apparaître que des accidents pourraient être évités, en particulier pour les enfants.

Nous ne donnerons pas suite à vos propositions, monsieur Dantec; nous ne voulons pas que la France s'enfonçe en chantant dans l'augmentation de sa dette. Mais il est vrai que des progrès doivent être accomplis collectivement sur la question des interactions entre les territoires. Notez que nous ne sommes pas restés sans rien faire. Je pense à la réforme territoriale, à la promotion des métropoles et à la progression des péréquations, même si l'on peut sans doute faire mieux. Sur ce sujet aussi, je me tiens à la disposition des groupes.

Monsieur Mézard, vous avez répété que la réforme de la DGF était souhaitable et que nous étions d'accord sur les principes, malgré nos divergences sur les modalités de mise en œuvre. Comme plusieurs autres orateurs, vous souhaitez une répartition plus équitable de la DGF, mais dans le cadre d'un texte spécifique, et vous prônez la suppression de l'article 58 du projet de loi de finances pour 2016. Mais encore faudrait-il s'assurer d'avoir le temps de voter un projet de loi d'ici au mois de juillet prochain, pour que la réforme puisse être intégrée dans la préparation du projet de loi de finances pour 2017! En vérité, la méthode retenue ne tient pas à un choix politique, car vous avez raison de souligner que le débat permet de mieux légiférer. Notre choix correspond à un souci d'efficacité et de justice: il faut que la réforme s'applique en 2017. Nous nous sommes donné du temps à la demande du Premier ministre; à nous d'en tirer le meilleur parti.

Vous êtes parmi les seuls à vous opposer au gel du FPIC. Je pense que la progression de ce fonds en 2016 est un débat important, car la péréquation horizontale est essentielle. Certes, il importe de se pencher sur les quelques cas où le FPIC peut mettre en danger l'égalité d'accès aux services publics ou s'additionne au fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France. Le choix que nous avons fait n'est, certes, pas parfait, mais il n'y a pas de choix parfait. En tout cas, nous avons fait un effort de conciliation des points de vue. Peut-être y aura-t-il un accord entre le Gouvernement et vous, monsieur Mézard.

Monsieur Marc, vous avez défendu la réforme de la DGF de manière très documentée, comme la semaine dernière. Les travaux que vous avez menés sur le sujet en amont, ainsi que vos réflexions sur la révision des bases cadastrales – c'est un serpent de mer sur lequel il nous faudra revenir, car la situation actuelle étouffe nombre de collectivités territoriales –, vous ont conduit à dresser le constat d'injustices profondes qu'il faut corriger. (*M. François Marc acquiesce.*)

Vous apportez votre soutien à la trajectoire budgétaire du Gouvernement jusqu'en 2017. Vous estimez – et nous partageons ce constat! – qu'il y a un équilibre entre l'État, la sécurité sociale et les collectivités territoriales.

Vous avez également salué les mesures de soutien à l'investissement que le Gouvernement a prises. Indépendamment de la baisse équilibrée des dotations, l'aide apportée par l'État, qui viendra soutenir certaines politiques publiques essentielles, est effectivement utile.

Vous considérez que certaines modalités de mise en œuvre de la baisse des dotations pourraient être revues. Vous avez sans doute raison. C'est le débat à venir qui le déterminera!

À mon sens, la suppression de l'article 58 nous placerait dans la situation que certains d'entre vous ont très justement décrite. Selon moi, cela correspondrait à la fin d'une histoire. Il serait dommage que la réforme de la DGF reparte de zéro; elle n'est pas si simple à mener. Je peux en témoigner et vous faire partager mon expérience!

Cela a été souligné, globalement, les deux tiers des communes sortiront gagnantes de la réforme. C'est un élément primordial! Il s'agira souvent de communes en grande difficulté, à l'égard desquelles la solidarité doit s'imposer.

M. Bouvard a rappelé que les collectivités territoriales ont des charges différentes selon leur situation géographique. Cela vaut en particulier pour les communes de montagne. Sur nombre de sujets, nous avons donc essayé de prendre en compte la nature de ces charges. Il est parfois difficile d'étudier les charges de centralité au sein de certains EPCI de montagne. Mais nous sommes prêts à examiner plus précisément la question.

Monsieur Capocanellas, j'approuve votre analyse sur les difficultés rencontrées aujourd'hui pour coordonner l'ensemble des outils de péréquation, que ce soit la dotation de solidarité urbaine, la DSU, dont vous avez rappelé le fonctionnement, le FPIC, ou le Fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France, le FSRIF! À chaque fois, il y a non pas un problème, mais une inadéquation. Or il s'agit d'outils de péréquation.

Je reste convaincue que la réforme de la DGF associée à une refonte des outils de péréquation nous sortirait des difficultés que vous avez soulignées. En tous les cas, le débat sur les amendements, qui se déroulera tout à l'heure, sera l'occasion d'examiner vos propositions.

Monsieur Favier, je m'attendais à ce que vous insistiez sur les départements. Comme tous les membres de l'Assemblée des départements de France, l'ADF, vous affirmez à juste raison que le rythme de progression des dépenses liées aux allocations individuelles de solidarité, en particulier celles qui sont relatives au RSA, dont les dépenses représentent 10 milliards d'euros en 2015, est trop rapide.

C'est la raison pour laquelle nous aiderons cette année une dizaine de départements en difficulté. Certes, il ne s'agit là que d'une aide d'urgence. Je suis d'accord avec vous: nous ne pouvons pas nous satisfaire de cette aide ponctuelle.

En 2014, nous avons décidé d'accorder 1,6 milliard d'euros de ressources supplémentaires aux départements, notamment à ceux qui ont le reste à charge le plus important.

Nous leur avons ainsi transféré les frais de gestion de la taxe sur le foncier bâti, soit quelque 865 millions d'euros, en vertu d'une clause de péréquation qui est extrêmement importante pour le Gouvernement, et relevé le plafond des droits de mutation à titre onéreux, les DMTO, ce qui représente 536 millions d'euros supplémentaires.

Nous avons constaté une réduction de 18 % du reste à charge des départements au titre des allocations individuelles de solidarité en 2014. Ce n'est, certes, pas parfait, mais c'est du jamais vu; jusqu'à présent, l'État n'avait jamais reconnu publiquement qu'il avait une quasi-dette à l'égard des départements!

Dans la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, ou loi NOTRe, nous avons également diminué le nombre des compétences obligatoires des départements, afin de leur donner davantage de marges de manœuvre. Tout le monde parle du transfert d'une part de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, la CVAE, aux régions, mais certaines charges aussi ont été transférées!

Il faut savoir ce que l'on veut. Nous sommes d'accord pour réduire le nombre d'intervenants, afin d'être plus efficaces dans l'élaboration des stratégies industrielles et les créations d'emplois. Cela vaut en particulier pour les régions. Des élections régionales auront lieu prochainement, avec de nouveaux engagements. Dans le même temps, les départements devront retrouver des marges de manœuvre.

Selon les travaux qui ont été menés par l'ADF de juillet à septembre, il y a bien une dizaine de départements en grande difficulté. Je crois qu'il est important d'avoir un vrai débat public; je dis bien « public ». Peu de nos concitoyens connaissent le RSA et savent réellement qui le finance, puisque ce sont les caisses d'allocations familiales, les CAF, qui le leur versent.

Ce véritable débat public doit aborder certaines questions. Comment allons-nous financer la solidarité nationale? En mobilisant les DMTO? En modifiant l'assiette fiscale des départements? En demandant une participation supplémentaire à ceux qui ont le plus de revenus? En augmentant soit les contributions, soit la part dédiée d'impôt sur le revenu qu'ils acquittent, comme certains départements le souhaiteraient? En faisant appel à la solidarité nationale?

Le débat a été ouvert sous l'autorité du Premier ministre voilà quelques semaines. Il s'achèvera le 31 mars prochain. J'espère qu'il permettra de dégager un certain nombre de réponses.

M. Daniel Laurent salue à juste titre l'engagement des collectivités territoriales, engagement qui est effectivement tangible. Nous avons ainsi vu au cours des derniers jours à quel point nos collectivités territoriales pouvaient répondre aux attentes.

La Direction générale des collectivités locales procède au calcul des différentes dotations, en commençant par la dotation forfaitaire, puis les dotations de péréquation que sont la DSU et la dotation de solidarité rurale, la DSR, et en finissant par le FPIC. Il est vrai que cet enchaînement est peu lisible. Il est difficile d'adapter ces modalités de travail à la fois à la demande des collectivités territoriales de connaître précisément leurs charges et aux besoins de nos concitoyens!

En outre, l'annonce du montant des différentes dotations se déroule entre les mois de mars et d'avril, ce qui pose un vrai problème de prévision budgétaire! L'idéal eût été de pouvoir réaliser des précalculs au moment des débats d'orientation budgétaire, les DOB.

M. René Vandierendonck. Absolument!

Mme Marylise Lebranchu, ministre. À l'avenir, nous essaierons d'approcher de l'objectif. Néanmoins, il restera une difficulté importante. Si un changement concernant une collectivité territoriale a lieu au cours de l'année, il faudra réajuster le montant des dotations, même si celle-ci est déjà engagée dans l'élaboration de son projet de budget!

En revanche, nous essaierons d'annoncer les dotations plus tôt dans l'année, de les annoncer toutes ensemble et de nous montrer le plus précis possible! (*M. le rapporteur spécial Claude Raynal acquiesce.*)

Je ne m'engage pas formellement à cette tribune, car je ne suis pas certain d'avoir suffisamment de fonctionnaires pour atteindre l'objectif, mais je travaillerai en ce sens, en fournissant le plus en amont possible, pour les projets très importants, des simulations aux collectivités territoriales qui nous le demandent.

L'un des orateurs a évoqué les logements construits et non pris en compte lors de l'année n+1. C'est un vrai sujet, en particulier pour les logements dont les clés sont remises en novembre ou en décembre. Au 1^{er} janvier de l'année, hors logement social, la taxe d'habitation n'est due que si le logement est aménagé, alors que la taxe sur le foncier bâti est due immédiatement, que le logement soit aménagé ou non.

Le problème nous préoccupe depuis longtemps. C'est l'un de vos anciens collègues, François Rebsamen, qui l'avait posé en menant une enquête dans sa propre commune. Nous avons fourni tous les éléments nécessaires aux services du ministère du budget pour que nos directions régionales et départementales puissent consacrer des moyens à cette étude sur le foncier nouvellement bâti des collectivités territoriales. En revanche, personne n'a évidemment formulé de demande pour une étude similaire sur le foncier bâti ancien.

Nous essaierons de mener l'étude à bien. Le problème, s'il n'est pas pris en compte, peut effectivement représenter un gros manque à gagner pour certaines collectivités; je pense en particulier à une grande opération à Lyon! Nous devons nous pencher sur le sujet; nous en avons eu la démonstration, exemples à l'appui.

M. Bigot l'a rappelé, la baisse des dotations s'impose à nous.

Je souhaiterais revenir sur le chiffre de 600 000 emplois, avancé par la Confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment, la CAPEB, et la Fédération française du bâtiment, la FFB, d'autant qu'il a été repris par tous.

Je rappellerai que les entreprises bénéficient tout de même du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi, le CICE! Je peux vous l'assurer, lorsque j'annonce aux représentants de ces entreprises qu'on donnera plus aux collectivités et qu'eux recevront moins au titre du CICE, ils ne sont pas d'accord! Des sommes énormes ont été dégagées pour réduire les coûts de production des entreprises.

J'ai pu évoquer en souriant « le beurre et l'argent du beurre ». De fait, il y a là un transfert de dépenses fiscales, qui conduit à une baisse des recettes de l'État et, par suite, à une diminution des dotations aux collectivités locales. La baisse des dépenses publiques résulte de la prise en compte

des engagements pris par l'État dans le cadre des différents pactes proposés à nos entrepreneurs. Ceux-ci bénéficient aujourd'hui d'une baisse importante des cotisations et de la fin annoncée des cotisations versées à la branche famille, soit plus de 27 milliards d'euros!

Pour autant, lorsqu'un département perd 400 000 euros – le cas a été mentionné –, c'est effectivement difficile! Nous chercherons donc à empêcher la survenance des cas les plus compliqués.

Monsieur Bonhomme, il est vrai que le niveau de restructuration de la dette fait suite, beaucoup l'ont souligné, à l'un des engagements du Président de la République. Je ne me souviens plus du numéro.

M. Dominique de Legge. Quel aveu! (*Sourires.*)

Mme Marylise Lebranchu, ministre. C'est simplement que je n'ai jamais appris un programme par cœur, monsieur le sénateur! (*Nouveaux sourires.*)

M. Roger Karoutchi. Cela vaut mieux! (*Mêmes mouvements.*)

M. Philippe Dallier. En 1981, il y en avait 110, des propositions!

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Vous le savez, j'ai toujours parlé en toute franchise et avec sincérité.

Je regrette de ne pas avoir suivi la proposition, faite au mois de juillet 2012, précisément en raison de cet engagement du Président de la République, de commencer par une baisse des dotations plus douce et d'essayer peut-être de mieux prendre en compte les collectivités territoriales qui avaient le plus de marges de manœuvre. Nous ne l'avons pas fait en 2012. Peut-être aurions-nous dû. À l'époque, le budget prévoyait une baisse des dotations de 750 millions d'euros, ce qui n'a pas été mis en œuvre.

Lorsque l'on est confronté à l'ampleur de la dette – on a beau connaître les chiffres! – et qu'il faut parler des dépenses publiques, cela crée un rapport à la vérité qui est parfois complexe. L'augmentation de la dette de 600 milliards d'euros, c'était sur le papier! Lorsque cela se traduit par une moindre capacité à agir pour combler les besoins existants, c'est tout à fait différent!

Le choix qui a été fait remet en cause l'engagement initial du Président de la République. Ce dernier, comme le Gouvernement, l'assume. Pour autant, l'investissement sera évidemment soutenu au maximum.

Certains prétendent que le Gouvernement « fait mine » de soutenir l'investissement. Or, pour les quelques projets qui nous ont déjà été soumis – je les connais bien –, cela représente tout de même une aide importante! Cette aide à l'investissement contribuera à un autofinancement cumulé suffisant. Cela permettra de faire émerger des projets qui n'auraient pas existé sans elle.

Certes, cette aide de 150 millions d'euros en crédits de paiement ne représente pas un montant très élevé. Mais les marchés publics n'ont pas encore été ouverts pour les projets sur lesquels nous nous engageons au-delà du contrat de plan État-région.

La situation n'est pas facile. Ainsi que deux orateurs l'ont indiqué, la baisse de la dépense publique a des effets récessifs. C'est vrai. Je me réjouis d'ailleurs de constater que cette thèse, pourtant largement décriée et souvent condamnée, est désormais partagée par tous!

Il faut savoir faire des choix. Notre pays doit faire le choix de la sécurité, de l'éducation et du soutien à ceux qui se trouvent le plus dans le besoin ! C'est un chemin compliqué, mais réaliste.

Je tiens à saluer la sérénité qui a caractérisé toutes les interventions. Cela contribue à l'apaisement du débat public, ce qui est toujours bienvenu, surtout dans une période aussi complexe que la nôtre ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain.*)

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

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à treize heures, est reprise à quatorze heures trente, sous la présidence de Mme Jacqueline Gourault.*)

PRÉSIDENTE DE MME JACQUELINE GOURAULT
vice-présidente

Mme la présidente. La séance est reprise.

Nous poursuivons l'examen des crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » et du compte de concours financiers « Avances aux collectivités territoriales ».

RELATIONS AVEC LES
COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Mme la présidente. 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 | 3 809 578 054 | 2 943 842 296 |
| Concours financiers aux collectivités territoriales et à leurs groupements | 3 563 837 123 | 2 709 048 040 |
| Concours spécifiques et administration | 245 740 931 | 234 794 256 |

Mme la présidente. L'amendement n° II-11, présenté par M. Guené, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

Modifier ainsi les crédits des programmes :

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

La parole est à M. Charles Guené, rapporteur spécial.

M. Charles Guené, rapporteur spécial. Nous souhaitons revenir sur la disposition que le Gouvernement a présentée en seconde délibération à l'Assemblée nationale. Son adoption a eu pour effet de minorer les crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » de 18,5 millions d'euros, afin de « garantir le respect de la norme de dépense en valeur de l'État ».

Cette diminution de la dotation globale d'équipement, ou DGE, des départements et des dépenses prévues par le programme « Concours spécifiques et administrations » viendrait s'ajouter à la réduction déjà considérable des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales. Nous ne le souhaitons pas.

Nous proposons donc de revenir au montant des crédits qui était prévu dans la version initiale du projet de loi de finances.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. La minoration a porté sur le programme 122 « Concours spécifiques et administration », à hauteur de 14,9 millions d'euros, et sur la DGE, à hauteur de 3,5 millions d'euros. Elle visait à compenser les dépenses nouvelles votées par les députés lors de l'examen en première lecture du projet de loi de finances, afin de garantir le respect de la norme de dépense en valeur de l'État.

La proposition de la commission des finances entraînerait un coût supplémentaire qui n'est pas gagé. À mon sens, cela rend l'amendement irrecevable. Mais je sais que les pouvoirs de la commission des finances sont immenses !

Le Gouvernement émet un avis défavorable sur cet amendement.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° II-11.

(*L'amendement est adopté.*)

Mme la présidente. Nous allons procéder au vote des crédits, modifiés, de la mission « Relations avec les collectivités territoriales, figurant à l'état B.

Je n'ai été saisie d'aucune demande d'explication de vote avant l'expiration du délai limite.

Je mets aux voix les crédits, modifiés.

(Ces crédits sont adoptés.)

Mme la présidente. J'appelle en discussion les articles 58 à 62 *quater*, qui sont rattachés pour leur examen aux crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales ».

Relations avec les collectivités territoriales

Article 58

- ① I. – Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° L'article L. 2113-20 est ainsi rédigé :
- ③ « *Art. L. 2113-20. – I. – Les communes nouvelles mentionnées à l'article L. 2113-1 bénéficient des différentes parts de la dotation forfaitaire prévue aux articles L. 2334-7 à L. 2334-12. Les parts prévues aux 1° à 3° du I de l'article L. 2334-7 de la commune résultant de la fusion sont calculées en prenant en compte la somme des populations et la somme des superficies des communes qui fusionnent. Pour l'application du II du même article, la dotation forfaitaire perçue l'année précédente est égale à la somme des dotations forfaitaires perçues l'année précédente par les communes qui fusionnent.*
- ④ « II. – Au cours des trois premières années suivant leur création, les communes nouvelles créées au plus tard le 1^{er} janvier 2016 et regroupant soit une population inférieure ou égale à 10 000 habitants, soit toutes les communes membres d'un ou de plusieurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre perçoivent une attribution au titre de la dotation forfaitaire prévue à l'article L. 2334-7 au moins égale à la somme des dotations perçues par les communes qui fusionnent l'année précédant la création de la commune nouvelle. En 2015 et en 2016, les communes nouvelles créées avant le renouvellement général des conseils municipaux de 2014 perçoivent une attribution au titre de la dotation forfaitaire prévue à l'article L. 2334-7 au moins égale à celle perçue en 2014. Pour l'application du présent II, la population prise en compte est celle issue du dernier recensement.
- ⑤ « III. – Au cours des trois premières années suivant leur création, les communes nouvelles créées au plus tard le 1^{er} janvier 2016 et regroupant une population comprise entre 1 000 et 10 000 habitants bénéficient, en outre, d'une majoration de 5 % de leur dotation forfaitaire calculée dès la première année dans les conditions prévues aux I et II du présent article. Pour l'application du présent III, la population prise en compte est celle issue du dernier recensement.
- ⑥ « IV. – La dotation forfaitaire des communes nouvelles regroupant toutes les communes membres d'un ou de plusieurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre comprend une dotation de consolidation égale au montant de la dotation globale de fonctionnement perçue en application des articles L. 5211-28 à L. 5211-32-1 par le ou les établissements publics de coopération intercommunale l'année précédant la création de la commune nouvelle. » ;
- ⑦ 2° Après le mot : « fiscal », la fin de la première phrase du second alinéa de l'article L. 2113-21 est ainsi rédigée : « et de la dotation forfaitaire, hors la part prévue au 3° du I de l'article L. 2334-7, dans sa rédaction antérieure à la loi n° ... du ... de finances pour 2016, des communes dont la commune nouvelle est issue et indexée à compter de 2014 selon le taux d'évolution de la dotation forfaitaire de la commune définie à l'article L. 2334-7. » ;
- ⑧ 3° L'article L. 2113-22 est ainsi modifié :
- ⑨ a) À la première phrase du deuxième alinéa, le mot : « trois » est remplacé par le mot : « deux » ;
- ⑩ b) Aux deux phrases du troisième alinéa, les mots : « des deux parts de la dotation nationale de péréquation, » sont supprimés ;
- ⑪ 4° Le dernier alinéa de l'article L. 2334-1 est supprimé ;
- ⑫ 5° Les sept derniers alinéas de l'article L. 2334-2 sont supprimés ;
- ⑬ 6° Au premier alinéa de l'article L. 2334-3, la référence : « L. 2334-7 » est supprimée ;
- ⑭ 7° L'article L. 2334-4 est ainsi modifié :
- ⑮ a) Au 5° du I, les mots : « l'année précédente » sont remplacés par les mots : « en 2014 » et les mots : « du présent code » sont remplacés par les mots : « du présent code, dans sa rédaction antérieure à la loi n° ... du ... de finances pour 2016, et indexée, à compter de 2014, selon le taux d'évolution de la dotation forfaitaire de la commune définie à l'article L. 2334-7 » ;
- ⑯ b) Au dernier alinéa du a du 2 du II, les mots : « l'année précédente » sont remplacés par les mots : « en 2015 » et les mots : « du présent code » sont remplacés par les mots : « du présent code, dans sa rédaction antérieure à la loi n° ... du ... de finances pour 2016, et indexée selon le taux d'évolution de la dotation globale de fonctionnement définie à l'article L. 5211-28 » ;
- ⑰ c) Le premier alinéa du IV est ainsi modifié :
- ⑱ – après le mot : « définie », la fin de la première phrase est ainsi rédigée : « aux articles L. 2334-7 à L. 2334-12 du présent code hors la part mentionnée au 3° du I de l'article L. 2334-7, dans sa rédaction antérieure à la loi n° ... du ... de finances pour 2016, et indexée selon le taux d'évolution de la dotation forfaitaire de la commune et hors le montant correspondant à la dotation de consolidation prévue au III de l'article L. 2113-20. » ;
- ⑲ – au début de la deuxième phrase, sont ajoutés les mots : « En 2016, » ;
- ⑳ d) À la première phrase du second alinéa du même IV, les mots : « et de la dotation nationale de péréquation » sont supprimés ;
- ㉑ 8° L'article L. 2334-7 est ainsi rédigé :
- ㉒ « *Art. L. 2334-7. – I. – À compter de 2016, la dotation forfaitaire comprend :*
- ㉓ « 1° Une dotation de base, égale pour chaque commune au produit de sa population par un montant de 75,72 € par habitant ;

- 24 « 2° Une dotation destinée à tenir compte des charges de ruralité. Le montant réparti au titre de cette dotation est égal au produit de la population des communes éligibles par un montant de 20 €.
- 25 « Cette dotation est attribuée aux communes dont la densité de population est inférieure à 75 % de la densité moyenne de population de l'ensemble des communes.
- 26 « Cette dotation est répartie entre chaque commune éligible en fonction du produit de sa population par le rapport entre la densité moyenne de population de l'ensemble des communes et la densité de population de la commune.
- 27 « Pour 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 et pour les communes insulaires dont le territoire est situé au sein d'un parc naturel marin mentionné à l'article L. 334-3 du même code, la densité de population mentionnée aux deuxième et troisième alinéas du présent 2° est affectée d'un coefficient multiplicateur de 0,2.
- 28 « Le montant de la dotation perçue par les communes ne peut pas excéder quatre fois le montant qu'elles perçoivent au titre de la dotation de base.
- 29 « Pour déterminer la densité de population, la population prise en compte est celle issue du dernier recensement ;
- 30 « 3° Une dotation destinée à prendre en compte les charges qui résultent, pour les communes centres, de l'utilisation de leurs équipements par les habitants des communes voisines.
- 31 « Cette dotation est attribuée aux ensembles intercommunaux et aux communes n'appartenant à aucun groupement à fiscalité propre, de plus de 500 habitants. 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 de cette dotation.
- 32 « Cette dotation est égale, pour chaque ensemble intercommunal ou commune n'appartenant à aucun groupement à fiscalité propre, au produit de sa population par un montant de 15 € par habitant à 45 € par habitant, suivant une fonction croissante de la population de l'ensemble intercommunal ou de la commune n'appartenant à aucun groupement à fiscalité propre, dans des conditions définies par décret en Conseil d'État.
- 33 « La dotation revenant à chaque ensemble intercommunal est répartie entre l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et ses communes membres en fonction du coefficient d'intégration fiscale, tel que calculé l'année précédant la répartition en application du II de l'article L. 5211-30, dans la limite de 0,4. Cette dotation est ensuite répartie entre les communes membres en fonction du rapport entre la population de chaque commune et la population de l'établissement public de coopération intercommunale. Ce rapport est porté à la puissance 5.
- 34 « Les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale ne faisant pas application de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts se partagent la totalité de la dotation revenant à leur ensemble intercommunal.
- 35 « Lorsqu'une commune ne percevait pas en 2015 de dotation forfaitaire en application des articles L. 2334-7 à L. 2334-12, dans leur rédaction antérieure à la loi n° ... du ... de finances pour 2016, sa dotation forfaitaire telle que calculée en application des 1° à 3° du présent I est divisée par deux en 2016.
- 36 « II. – Pour chaque commune, la dotation forfaitaire définie au I ne peut être ni inférieure à 95 % ni supérieure à 105 % du montant perçu l'année précédente. La somme des dotations forfaitaires calculées en application du I est ajustée de manière à être égale au montant de la dotation forfaitaire perçue l'année précédente par l'ensemble des communes en application des articles L. 2334-7 à L. 2334-7-10.
- 37 « En 2016, pour l'application du premier alinéa du présent II, la dotation forfaitaire perçue l'année précédente est égale au montant réparti en 2015 en application des articles L. 2334-7 à L. 2334-12, dans leur rédaction antérieure à la loi n° ... du ... de finances pour 2016.
- 38 « III. – À compter de 2016, les communes dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur à 0,75 fois le potentiel fiscal moyen par habitant constaté pour l'ensemble des communes bénéficient d'une attribution au titre de la dotation forfaitaire égale à celle calculée en application du II. Pour les communes dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur ou égal à 0,75 fois le potentiel fiscal moyen par habitant constaté pour l'ensemble des communes, le montant calculé en application du même II 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 0,75 fois le potentiel fiscal moyen par habitant constaté pour l'ensemble des communes. Cette minoration ne peut être supérieure à 3 % de la dotation forfaitaire perçue l'année précédente. Le potentiel fiscal pris en compte pour l'application du présent III est celui calculé l'année précédente en application de l'article L. 2334-4. La population prise en compte pour la détermination du potentiel fiscal par habitant est corrigée par un coefficient logarithmique, dont la valeur varie de 1 à 2 en fonction croissante de la population de la commune, dans des conditions définies par décret en Conseil d'État.
- 39 « IV. – En 2016, le montant de la dotation forfaitaire des communes de métropole et des départements d'outre-mer, à l'exception de celles du Département de Mayotte, définie aux I à III du présent article est minoré de 1 450 millions d'euros. Cette minoration est répartie entre les communes au prorata des recettes réelles de fonctionnement de leur budget principal, minorées des atténuations de produits, des recettes exceptionnelles, du produit des mises à disposition de personnel facturées dans le cadre de mutualisation de services entre l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et ses communes membres ainsi que des remboursements de frais par les communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale ou par l'établissement public de coopération intercommunale de rattachement, telles que constatées au 1^{er} janvier de l'année de répartition dans les derniers comptes de gestion disponibles. La minoration ne peut pas excéder 50 % du montant de la dotation forfaitaire après application du III.

- 40 « V. – Pour l'application du présent article et sauf mention contraire, la population à prendre en compte est celle définie à l'article L. 2334-2 du présent code. » ;
- 41 9° L'article L. 2334-7-1 est ainsi rédigé :
- 42 « *Art. L. 2334-7-1.* – Afin de financer, le cas échéant, l'accroissement de la dotation mentionnée au premier alinéa de l'article L. 5211-28 et du solde de la dotation d'aménagement mentionnée au troisième alinéa de l'article L. 2334-13, le comité des finances locales fixe, pour chaque exercice, le montant global de la minoration appliquée à la dotation forfaitaire des communes en application du III de l'article L. 2334-7.
- 43 « En cas d'insuffisance de ces mesures, le montant des minorations prévues au III de l'article L. 2334-7 est relevé à due concurrence. » ;
- 44 10° L'article L. 2334-7-2 est ainsi rédigé :
- 45 « *Art. L. 2334-7-2.* – Dans la dotation forfaitaire notifiée aux communes, il est défini une fraction correspondant au 3° du I de l'article L. 2334-7. Cette fraction est déterminée en appliquant à la dotation forfaitaire telle que calculée à l'article L. 2334-7 le rapport entre la part mentionnée au même 3° et la somme des dotations définies au I du même article.
- 46 « Dans la dotation globale de fonctionnement notifiée aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, il est défini une fraction correspondant au 1° du I de l'article L. 5211-29. Cette fraction est déterminée en appliquant à la dotation globale de fonctionnement telle que calculée à l'article L. 5211-29 le rapport entre la part mentionnée au même 1° et la somme des dotations définies au I du même article.
- 47 « Par dérogation aux deux premiers alinéas, la somme des fractions déterminées pour un établissement public de coopération intercommunale et ses communes membres peut être répartie selon les modalités suivantes :
- 48 « 1° Soit, par délibération de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre avant le 30 juin de l'année de répartition, à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés, entre l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et ses communes membres en fonction du coefficient d'intégration fiscale défini au II de l'article L. 5211-30, puis entre les communes membres en fonction des dépenses réelles d'équipement telles que constatées dans les derniers comptes administratifs disponibles. Ces modalités ne peuvent pas avoir pour effet de minorer de plus de 30 % la fraction d'une commune membre par rapport à celle déterminée au premier alinéa et de minorer de plus de 30 % la fraction d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre par rapport à celle déterminée au deuxième alinéa ;
- 49 « 2° Soit par délibération de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre statuant à l'unanimité, prise avant le 30 juin de l'année de répartition. » ;
- 50 11° Les articles L. 2334-7-3 et L. 2334-9 sont abrogés ;
- 51 12° À l'article L. 2334-10, après le mot : « population », sont insérés les mots : « ou de superficie » et, après le mot : « populations », sont ajoutés les mots : « et superficies » ;
- 52 13° L'article L. 2334-13 est ainsi modifié :
- 53 a) Au premier alinéa, les mots : « , une dotation nationale de péréquation » sont remplacés par les mots : « à fiscalité propre » ;
- 54 b) Le troisième alinéa est ainsi modifié :
- 55 – les mots : « d'intercommunalité prévue aux articles L. 5211-28 et L. 5842-8, de la dotation de compensation prévue à l'article L. 5211-28-1, » sont remplacés par les mots : « globale de fonctionnement des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre prévue à l'article L. 5211-28 » ;
- 56 – les mots : « la dotation nationale de péréquation, » sont supprimés ;
- 57 c) La deuxième phrase du quatrième alinéa et les deux dernières phrases du cinquième alinéa sont supprimées ;
- 58 d) Au sixième alinéa, les mots : « la dotation nationale de péréquation, » sont supprimés ;
- 59 e) Après le onzième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- 60 « En 2016, 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 520 697 910 € et de 570 361 507 € par rapport aux montants répartis en 2015. Cette augmentation est notamment financée, pour 794 059 417 €, par la suppression de la dotation nationale de péréquation et pour 148,5 millions d'euros, par la minoration prévue à l'article L. 2334-7-1. » ;
- 61 f) L'avant-dernier alinéa est supprimé ;
- 62 14° Au début de l'article L. 2334-14, les mots : « La dotation nationale de péréquation, » sont supprimés ;
- 63 15° Le paragraphe 1 de la sous-section 3 de la section 1 du chapitre IV du titre III du livre III de la deuxième partie est abrogé ;
- 64 16° Le paragraphe 2 de la même sous-section 3 devient le paragraphe 1 ;
- 65 17° Au début du 1° de l'article L. 2334-16, les mots : « Les trois premiers quarts » sont remplacés par les mots : « Les deux premiers tiers » ;
- 66 18° L'article L. 2334-18-1 est abrogé ;
- 67 19° L'article L. 2334-18-2 est ainsi modifié :
- 68 a) À la première phrase du deuxième alinéa, l'année : « 2016 » est remplacée par l'année : « 2017 » ;
- 69 b) À la deuxième phrase du deuxième alinéa, l'année : « 2015 » est remplacée par l'année : « 2016 » et, après le mot : « janvier », la fin est ainsi rédigée : « 2014. » ;
- 70 c) Le troisième alinéa est supprimé ;
- 71 d) Les deux premières phrases du dernier alinéa sont ainsi rédigées :
- 72 « À compter de 2016, les communes éligibles au titre de l'article L. 2334-16 perçoivent une dotation égale à celle perçue l'année précédente, majorée de l'augmentation prévue à l'article L. 2334-18-4. En 2016, pour les communes de plus de 10 000 habitants, la dotation perçue l'année précédente est égale à la somme des attributions perçues en 2015 au titre de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale et de la dotation

nationale de péréquation prévue à l'article L. 2334-14-1, dans sa rédaction antérieure à la loi n° ... du ... de finances pour 2016. » ;

- 73 20° L'avant-dernier alinéa de l'article L. 2334-18-3 est ainsi rédigé :
- 74 « À titre dérogatoire, lorsqu'une commune cesse d'être éligible en 2016 à la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale, elle perçoit, à titre de garantie, une dotation égale à 90 % en 2016, 75 % en 2017 et 50 % en 2018 du montant perçu en 2015. Pour les communes de plus de 10 000 habitants, le montant de la garantie est calculé à partir des attributions perçues au titre de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale perçue en 2015 et de la dotation nationale de péréquation perçue en 2015 prévue à l'article L. 2334-14-1, dans sa rédaction antérieure à la loi n° ... du ... de finances pour 2016. » ;
- 75 21° L'article L. 2334-18-4 est ainsi modifié :
- 76 a) Les trois premiers alinéas sont supprimés ;
- 77 b) À l'avant-dernier alinéa, la référence : « L. 2334-18-2 » est remplacée par la référence « L. 2334-18-3 » ;
- 78 c) Le dernier alinéa est ainsi rédigé :
- 79 « La part d'augmentation est répartie entre les communes bénéficiaires dans les conditions prévues aux deux premiers alinéas de l'article L. 2334-18-2. Les communes qui n'étaient pas éligibles à la dotation l'année précédant l'année de versement ne bénéficient pas de cette part. » ;
- 80 22° Le paragraphe 3 de la sous-section 3 de la section 1 du chapitre IV du titre III du livre III de la deuxième partie devient le paragraphe 2 ;
- 81 23° Au second alinéa de l'article L. 2334-20, le mot : « trois » est remplacé, deux fois, par le mot : « deux » ;
- 82 24° L'article L. 2334-22 est ainsi rédigé :
- 83 « Art. L. 2334-22. – I. – Bénéficiaire de la seconde fraction de la dotation de solidarité rurale les deux premiers tiers des communes de moins de 10 000 habitants classées, chaque année, en fonction d'un indice synthétique et dont le potentiel financier par habitant défini à l'article L. 2334-4 est inférieur au double du potentiel financier moyen par habitant des communes appartenant au même groupe démographique.
- 84 « Pour chaque commune, l'indice synthétique mentionné au premier alinéa est fonction :
- 85 « 1° Du rapport entre le potentiel financier moyen par habitant des communes appartenant au même groupe démographique et le potentiel financier par habitant de la commune ;
- 86 « 2° Du rapport entre le revenu moyen par habitant des communes appartenant au même groupe démographique et le revenu par habitant de la commune. Le revenu pris en considération est le dernier revenu fiscal de référence connu. La population prise en compte est celle issue du dernier recensement.
- 87 « L'indice synthétique est obtenu par addition des rapports définis aux 1° et 2° en pondérant le premier par 70 % et le second par 30 %.

- 88 « II. – La seconde fraction est répartie en fonction de la population, de l'effort fiscal, dans la limite de 1,2, d'un coefficient de majoration variant de 0,5 à 4 en fonction du rang de classement prévu au I et d'un indice synthétique de ressources et de charges composé :
- 89 « 1° Pour 30 %, de l'écart entre le potentiel financier par habitant de la commune et le potentiel financier moyen par habitant des communes appartenant au même groupe démographique ;
- 90 « 2° Pour 30 %, du rapport entre la longueur de la voirie classée dans le domaine public de la commune et la longueur moyenne de la voirie classée dans le domaine public des communes de moins de 10 000 habitants. Pour les communes situées en zone de montagne ou pour les communes insulaires, la longueur de la voirie est doublée. Pour l'application du présent 2°, une commune insulaire s'entend d'une commune de métropole située sur une île qui, n'étant pas reliée au continent par une infrastructure routière, comprend une seule commune ou un seul établissement public de coopération intercommunale ;
- 91 « 3° Pour 30 %, du rapport entre le nombre d'élèves scolarisés dans les écoles maternelles et élémentaires publiques ou privées sous contrat de la commune et le nombre moyen d'élèves scolarisés dans les écoles maternelles et élémentaires publiques ou privées sous contrat des communes de moins de 10 000 habitants ;
- 92 « 4° Pour 10 %, du rapport entre le potentiel financier moyen par hectare des communes de moins de 10 000 habitants et le potentiel financier par hectare de la commune.
- 93 « III. – À compter de 2016, l'attribution d'une commune éligible au titre de cette fraction ne peut être ni inférieure à 95 % ni supérieure à 120 % du montant perçu l'année précédente.
- 94 « En 2016, le montant perçu l'année précédente est égal à la somme des attributions perçues en 2015 au titre des deuxième et troisième fractions de la dotation de solidarité rurale prévues aux articles L. 2334-22 et L. 2334-22-1 et de la dotation nationale de péréquation prévue à l'article L. 2334-14-1, dans leur rédaction antérieure à la loi n° ... du ... de finances pour 2016.
- 95 « IV. – Lorsqu'une commune cesse d'être éligible à cette fraction de la dotation de solidarité rurale, elle perçoit, à titre de garantie non renouvelable, une attribution égale à la moitié de celle qu'elle a perçue l'année précédente.
- 96 « Toutefois, lorsqu'une commune cesse d'être éligible à cette fraction en 2016, elle perçoit, à titre de garantie, une attribution égale à 90 % en 2016, 75 % en 2017 et 50 % en 2018 du montant perçu en 2015. Pour l'application de cette garantie, le montant perçu en 2015 est égal à la somme des attributions perçues en 2015 au titre des deuxième et troisième fractions de la dotation de solidarité rurale prévues aux articles L. 2334-22 et L. 2334-22-1 et de la dotation nationale de péréquation prévue à l'article L. 2334-14-1, dans leur rédaction antérieure à la loi n° ... du ... de finances pour 2016.
- 97 « V. – Pour l'application du présent article et sauf mention contraire, la population à prendre en compte est celle définie à l'article L. 2334-2.

- 98 « VI. – En 2016, le montant mis en répartition au titre de cette fraction de la dotation de solidarité rurale est au moins égal à celui mis en répartition en 2015, majoré du montant mis en répartition en 2015 au titre de la fraction définie à l'article L. 2334-22-1, dans sa rédaction antérieure à la loi n° ... du ... de finances pour 2016, ainsi que d'un montant de 443 758 919 €. » ;
- 99 25° L'article L. 2334-22-1 est abrogé ;
- 100 26° Au début du I de l'article L. 2573-52, les mots : « et L. 2334-2, l'article L. 2334-7, à l'exception du deuxième alinéa du 3°, du dernier alinéa du 4° et du 5° du I, les articles » sont remplacés par les références : « , L. 2334-2, L. 2334-7, » ;
- 101 27° Les deuxième à dernier alinéas de l'article L. 3334-1 sont remplacés par un alinéa ainsi rédigé :
- 102 « En 2016, le montant de la dotation globale de fonctionnement des départements est égal à celui réparti en 2015, minoré de 1 148 millions d'euros. En 2016, ce montant est en outre minoré du montant correspondant aux réductions de dotation à prévoir en 2016 en application de l'article 199-1 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales et majoré de 10 millions d'euros pour tenir compte de l'augmentation de la dotation de péréquation des départements. » ;
- 103 28° Le III de l'article L. 3334-3 est ainsi modifié :
- 104 a) À la première phrase du premier alinéa, l'année : « 2014 » est remplacée par l'année : « 2016 » et le montant : « 476 millions d'euros » est remplacé par le montant : « 1 148 millions d'euros » ;
- 105 b) Le dernier alinéa est supprimé ;
- 106 29° Les deux derniers alinéas de l'article L. 3334-4 sont remplacés par un alinéa ainsi rédigé :
- 107 « En 2016, le montant de la dotation de péréquation mentionnée au premier alinéa du présent article, avant accroissement éventuel par le comité des finances locales, est majoré de 20 millions d'euros, financés, d'une part, à hauteur de 10 millions d'euros par la minoration mentionnée au II de l'article L. 3334-3 et, d'autre part, à la même hauteur par la majoration de la dotation globale de fonctionnement des départements prévue à l'article L. 3334-1. » ;
- 108 30° Le 5° de l'article L. 3334-6 est ainsi rédigé :
- 109 « 5° Le montant perçu en 2014 au titre de la compensation prévue au I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998) et indexé selon le taux d'évolution de la dotation forfaitaire du département l'année précédant la répartition. » ;
- 110 31° À l'article L. 3413-2, après la référence : « L. 2334-7-2 », sont insérés les mots : « , dans sa rédaction antérieure à la loi n° ... du ... de finances pour 2016, » ;
- 111 32° Le I de l'article L. 3662-4 est ainsi modifié :
- 112 a) À la fin du 1°, les références : « l'article L. 5211-28-1 et au I de l'article L. 5211-30 » sont remplacées par les références : « les articles L. 5211-28 et L. 5211-29 » ;
- 113 b) Après le mot : « départements », la fin du 2° est ainsi rédigée : « , calculée en application de l'article L. 3334-3 ; »
- 114 33° L'article L. 4332-4 est ainsi modifié :
- 115 a) Les deux dernières phrases du premier alinéa sont supprimées ;
- 116 b) Au deuxième alinéa, l'année : « 2015 » est remplacée par l'année : « 2016 » et l'année : « 2014 » est remplacée par l'année : « 2015 » ;
- 117 34° L'article L. 4332-5 est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- 118 « En 2016, ces ressources et produits des régions issues d'un regroupement en application de la loi n° 2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral sont égales à la somme des ressources et produits bruts des régions du regroupement desquelles elles sont issues, au titre de la dernière année dont les résultats sont connus. » ;
- 119 35° L'article L. 4332-7 est ainsi modifié :
- 120 a) Les deuxième à quatrième alinéas sont supprimés ;
- 121 b) Le dernier alinéa est ainsi modifié :
- 122 – après la première phrase, est insérée une phrase ainsi rédigée :
- 123 « En 2016, le montant de la dotation forfaitaire des régions et de la collectivité territoriale de Corse est égal au montant réparti en 2015, minoré de 451 millions d'euros. » ;
- 124 – à la deuxième phrase, les mots : « huitième à avant-dernier » sont remplacés par les mots : « cinquième à neuvième » ;
- 125 c) Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :
- 126 « En 2016, les recettes totales des régions issues d'un regroupement en application de la loi n° 2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral sont égales à la somme des recettes totales constatées en 2015 dans les comptes de gestion des régions du regroupement desquelles elles sont issues. » ;
- 127 36° L'article L. 4332-8 est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- 128 « En 2016, le montant de la dotation de péréquation de chaque région issue d'un regroupement en application de la loi n° 2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral est égal à la somme des montants perçus en 2015 par les régions du regroupement desquelles est issue la région. » ;
- 129 37° L'article L. 5211-28 est ainsi rédigé :
- 130 « Art. L. 5211-28. – Les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre reçoivent, à compter de l'année où ils perçoivent pour la première fois le produit de leur fiscalité, une attribution au titre de la dotation globale de fonctionnement calculée selon les modalités définies aux articles L. 5211-29 à L. 5211-32-1.
- 131 « La dotation globale de fonctionnement des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre bénéficie aux quatre catégories de groupements suivantes :
- 132 « 1° Les communautés urbaines et les métropoles ;

- 133 « 2° Les communautés de communes ne faisant pas application de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts ;
- 134 « 3° Les communautés de communes faisant application de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts ;
- 135 « 4° Les communautés d'agglomération.
- 136 « Les ressources de la dotation globale de fonctionnement des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre sont prélevées sur la dotation d'aménagement prévue à l'article L. 2334-13.
- 137 « En 2016, le montant de la dotation globale de fonctionnement des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre est égal à celui réparti en 2015, minoré de 621 millions d'euros. Le montant réparti en 2015 est égal aux montants de dotation d'intercommunalité et de dotation de compensation répartis en 2015 en application des articles L. 5211-28 et L. 5211-28-1, dans leur rédaction antérieure à la loi n° ... du ... de finances pour 2016. » ;
- 138 38° L'article L. 5211-28-1 est abrogé ;
- 139 39° L'article L. 5211-29 est ainsi rédigé :
- 140 « *Art. L. 5211-29.* – I. – À compter de 2016, la dotation globale de fonctionnement des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre comprend :
- 141 « 1° La part revenant, en application du 3° du I de l'article L. 2334-7, aux établissements publics de coopération intercommunale soumis aux dispositions de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts ;
- 142 « 2° Une dotation de péréquation, dont le montant moyen est égal à 49 € par habitant. Cette dotation est attribuée aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dont le potentiel fiscal par habitant défini au I de l'article L. 5211-30 est inférieur à 1,5 fois le potentiel fiscal moyen par habitant de la catégorie d'établissement à laquelle ils appartiennent. Cette dotation est répartie entre chaque établissement éligible en fonction de la population totale de ses communes membres, de l'écart relatif de potentiel fiscal par habitant par rapport à 1,5 fois le potentiel fiscal moyen par habitant de la catégorie d'établissement à laquelle il appartient et du coefficient d'intégration fiscale ;
- 143 « 3° Une dotation d'intégration, dont le montant moyen est égal à 21 € par habitant. Cette dotation est attribuée à l'ensemble des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre en fonction de leur coefficient d'intégration fiscale et de la population de leurs communes membres.
- 144 « En 2016, lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ne percevait pas de dotation d'intercommunalité en application de l'article L. 5211-28, dans sa rédaction antérieure à la loi n° ... du ... de finances pour 2016, ni de dotation de compensation en application de l'article L. 5211-28-1, dans sa rédaction antérieure à la même loi, sa dotation globale de fonctionnement telle que calculée en application des 1° à 3° du présent I est divisée par deux.
- 145 « II. – Pour chaque établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, une attribution par habitant au titre de la dotation globale de fonctionnement définie au I ne peut être ni inférieure à 95 % ni supérieure à 105 % de l'attribution par habitant perçue l'année précédente.
- 146 « Toutefois, un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur d'au moins 50 % au potentiel fiscal par habitant de la catégorie à laquelle il appartient perçoit une attribution par habitant, au titre de la dotation globale de fonctionnement définie au même I, au moins égale à celle perçue l'année précédente. Un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont le coefficient d'intégration fiscale est supérieur à 0,5 perçoit une attribution par habitant, au titre de la dotation globale de fonctionnement définie au I, au moins égale à celle perçue l'année précédente.
- 147 « La somme des dotations calculées en application du deuxième alinéa du présent II est ajustée de manière à être égale au montant de la dotation globale de fonctionnement perçue l'année précédente par l'ensemble des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre en application de l'article L. 5211-28.
- 148 « En 2016, pour l'application du présent II, la dotation globale de fonctionnement à prendre en compte pour 2015 est égale aux montants perçus au titre de la dotation d'intercommunalité et de la dotation de compensation en application des articles L. 5211-28 et L. 5211-28-1, dans leur rédaction antérieure à la loi n° ... du ... de finances pour 2016.
- 149 « III. – La minoration mentionnée au dernier alinéa de l'article L. 5211-28 est répartie entre les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre au prorata des recettes réelles de fonctionnement de leur budget principal, minorées des atténuations de produits, des recettes exceptionnelles et du produit des mises à disposition de personnel facturées dans le cadre de mutualisation de services entre l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et ses communes membres, constatées au 1^{er} janvier de l'année de répartition dans les derniers comptes de gestion disponibles. La minoration ne peut pas excéder 50 % du montant de la dotation globale de fonctionnement calculé en application du II.
- 150 « En cas de différence entre le périmètre des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre constaté au 1^{er} janvier de l'année de répartition et celui constaté à la date d'arrêt des comptes de gestion, le montant des recettes réelles de fonctionnement du budget principal de chaque établissement s'obtient :
- 151 « 1° En calculant, pour chacun des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre existant à la date d'arrêt des comptes de gestion, la part des recettes réelles de fonctionnement du budget principal de l'établissement afférente à chaque commune membre, par répartition du montant des recettes réelles de fonctionnement du budget principal de l'établissement au prorata de la part des recettes réelles de fonctionnement du budget principal de la commune dans l'ensemble des recettes réelles de fonctionnement du budget principal des communes

membres de l'établissement constatées dans les derniers comptes de gestion disponibles au 1^{er} janvier de l'année de répartition ;

- 152 « 2° Puis en additionnant, pour chacun des établissements existant au 1^{er} janvier de l'année de répartition, les parts de recettes réelles de fonctionnement du budget principal, calculées an application du 1°, afférentes aux communes que cet établissement regroupe.
- 153 « IV. – Pour l'application du présent article, la population à prendre en compte est celle définie à l'article L. 2334-2 du présent code. » ;
- 154 40° L'article L. 5211-30 est ainsi modifié :
- 155 a) Le I est abrogé ;
- 156 b) Le II devient le I et est ainsi modifié ;
- 157 – au 4°, les mots : « l'année précédente » sont remplacés par les mots : « en 2015 » et, après la référence : « L. 5211-28-1 », sont insérés les mots : « , dans sa rédaction antérieure à la loi n° ... du ... de finances pour 2016, et indexée selon le taux d'évolution de la dotation globale de fonctionnement du groupement définie à l'article L. 5211-28 » ;
- 158 – au dernier alinéa, la référence : « L. 5211-29 » est remplacée par la référence : « L. 5211-28 » ;
- 159 c) Le III devient le II et est ainsi modifié :
- 160 – au dernier alinéa du 1° et à l'avant-dernier alinéa du 1° *bis*, les mots : « de la dernière année connue » sont remplacés par les mots : « perçu par le groupement en 2015 au titre » et, après la référence : « L. 5211-28-1 », sont insérés les mots : « , dans sa rédaction antérieure à la loi n° ... du ... de finances pour 2016, et indexée selon le taux d'évolution de la dotation globale de fonctionnement du groupement définie à l'article L. 5211-28 » ;
- 161 – le 3° est abrogé ;
- 162 d) Les V à VII sont abrogés ;
- 163 41° L'article L. 5211-32 est ainsi modifié :
- 164 a) Le premier alinéa est ainsi modifié :
- 165 – à la première phrase, la référence : « L. 5211-30 » est remplacée par la référence : « L. 5211-29 » ;
- 166 – à la seconde phrase, les mots : « communautés de communes et des syndicats d'agglomération nouvelle » sont remplacés par les mots : « établissements publics de coopération intercommunale » ;
- 167 b) Après les mots : « pour les », la fin du deuxième alinéa est ainsi rédigée : « établissements publics de coopération intercommunale, au coefficient d'intégration fiscale moyen de la catégorie d'établissement à laquelle ils appartiennent. » ;
- 168 c) Au troisième alinéa, les mots : « des communautés de communes faisant application des dispositions de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts et des communautés d'agglomération » sont remplacés par les mots : « des établissements publics de coopération intercommunale faisant application des dispositions de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts » ;
- 169 42° L'article L. 5211-32-1 est ainsi modifié :
- 170 a) À la première phrase du premier alinéa, les mots : « une communauté de communes ou une communauté d'agglomération est issue » sont remplacés par les mots :

« un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est issu » et les mots : « la dotation d'intercommunalité » sont remplacés par les mots : « la dotation globale de fonctionnement » ;

- 171 b) Le deuxième alinéa est supprimé ;
- 172 c) Les trois derniers alinéas sont remplacés par un alinéa ainsi rédigé :
- 173 « Les mécanismes de garanties et de plafonnement prévus au II de l'article L. 5211-29 s'appliquent dès la première année aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre issus d'une fusion. Pour le calcul de ces mécanismes la première année, la dotation à prendre en compte au titre de l'année précédente est celle perçue par l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre qui préexistait à l'établissement issu de la fusion. Si plusieurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre préexistaient, la dotation à prendre en compte est la dotation par habitant la plus élevée parmi ces établissements, dans la limite de 105 % de la moyenne des dotations par habitant de ces établissements, pondérées par leur population. » ;
- 174 43° Les articles L. 5211-33, L. 5214-23-1 et L. 5215-36 sont abrogés ;
- 175 44° L'article L. 5842-8 est ainsi modifié :
- 176 a) Au premier alinéa, les mots : « d'intercommunalité » sont remplacés par les mots : « globale de fonctionnement » ;
- 177 b) Le deuxième alinéa est ainsi rédigé :
- 178 « La dotation globale de fonctionnement de chaque communauté de communes ou communauté d'agglomération de la Polynésie française est calculée en application des articles L. 5211-28 à L. 5211-32-1. Pour l'application de l'article L. 5211-29 et du 3° du I de l'article L. 2334-7, le potentiel fiscal par habitant de chaque communauté de communes ou communauté d'agglomération de la Polynésie française est égal au potentiel fiscal moyen par habitant de la catégorie à laquelle elle est assimilée et le coefficient d'intégration fiscale de chaque communauté de communes ou communauté d'agglomération de la Polynésie française est égal au coefficient d'intégration fiscale moyen de la catégorie à laquelle elle est assimilée. Les communautés de communes de la Polynésie française sont assimilées aux communautés de communes faisant application des dispositions de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts. Lorsque les communes membres d'une communauté de communes de la Polynésie française sont dispersées sur plusieurs îles et que la population de la communauté de communes est inférieure à 35 000 habitants, sa dotation globale de fonctionnement est calculée en prenant en compte le double de sa population. »
- 179 II. – Au 2° de l'article 67 de la loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République, les mots : « communes mentionnées aux articles L. 2334-18-4 et L. 2334-22-1 du code général des collectivités territoriales » sont remplacés par les mots : « 250 premières communes de plus de 10 000 habitants classées en fonction de l'indice mentionné à l'article L. 2334-17 du code général des collectivités territoriales, aux 30 premières communes de moins de 10 000 habitants

classées en fonction de l'indice mentionné à l'article L. 2334-18 du même code et aux 10 000 premières communes classées en fonction de l'indice mentionné au I de l'article L. 2334-22 dudit code ».

180 III. – À l'article L. 133-11 du code du tourisme, après le mot : « territoriales », sont insérés les mots : « , dans sa version antérieure à la loi n° ... du ... de finances pour 2016, ».

181 IV (*nouveau*). – Les 1° à 26°, 31°, 32° et 37° à 44° du I et les II et III entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2017.

182 V (*nouveau*). – Le Gouvernement remet au Parlement, avant le 30 juin 2016, un rapport dont l'objet est d'approfondir l'évaluation des dispositions citées au IV, notamment en fonction des nouveaux périmètres des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre. Ce rapport peut proposer des adaptations aux règles de répartition prévues aux 1° à 26°, 31°, 32° et 37° à 44° du I et aux II et III.

183 VI (*nouveau*). – De 2017 à 2021, lorsque, pour une commune, la baisse du montant perçu au titre de la dotation globale de fonctionnement par rapport au montant perçu en 2016 excède 25 % de ses recettes réelles de fonctionnement, cette commune perçoit, l'année suivante et jusqu'en 2021, une attribution au titre de la dotation globale de fonctionnement au moins égale à celle perçue l'année précédente. Pour l'application du présent alinéa, les recettes réelles de fonctionnement sont celles constatées dans les comptes de gestion disponibles au 1^{er} janvier 2016.

184 À compter de 2017, lorsque, pour une commune, la baisse annuelle du montant perçu au titre de la dotation globale de fonctionnement excède 10 % de ses recettes réelles de fonctionnement, cette commune perçoit, l'année suivante, une attribution au titre de la dotation globale de fonctionnement au moins égale à celle perçue l'année précédente. Pour l'application du présent alinéa, les recettes réelles de fonctionnement sont celles constatées au 1^{er} janvier de l'année de répartition dans les derniers comptes de gestion disponibles.

185 VII (*nouveau*). – L'État peut autoriser, à compter du 1^{er} janvier 2016, à titre d'expérimentation et pour une durée n'excédant pas trois années, la création d'une dotation compensant la perte de recettes résultant, pour les collectivités territoriales, du I de l'article 1388 *bis* du code général des impôts.

186 L'expérimentation mentionnée au premier alinéa du présent VII donne lieu, au plus tard neuf mois avant son terme, à la transmission au Parlement d'un rapport d'évaluation du montant global des pertes de recettes mentionnées au premier alinéa, ainsi que de l'impact financier observé sur les collectivités territoriales.

Mme la présidente. La parole est à M. Georges Patient, sur l'article.

M. Georges Patient. Madame la ministre, lors du tout récent débat, ici même, sur la réforme de la dotation globale de fonctionnement, vous m'avez répondu ceci : « Ainsi, la moyenne des parts figées de la DGF est de 59 euros par habitant pour les communes des DOM et de 153 euros par habitant pour la métropole. Chacun s'accordera à reconnaître qu'il y a là une injustice qu'il faut corriger,

sinon les élus d'outre-mer ne réussiront pas à rattraper des retards qui sont dommageables au pays tout entier. C'est ainsi qu'il faut parler des outre-mer. »

Devant un tel constat – 59 euros par habitant pour les communes des départements d'outre-mer contre 153 euros par habitant pour la métropole, soit un rapport du simple au triple –, nous sommes obligés de réagir. En tant qu' élu d'outre-mer, je suis directement concerné. Je ne peux pas souffrir une telle injustice. Comme vous l'avez suggéré, il faut la corriger. C'est le rôle de la DGF, qui a pour finalité de compenser les inégalités existantes entre les collectivités territoriales, en leur apportant un niveau de ressources suffisant pour faire face à leurs charges particulières.

Pour autant, l'article 58 du projet de loi de finances pour 2016 n'a pas corrigé cette injustice. La dotation forfaitaire telle qu'elle a été revue souffre d'inadaptations aux réalités des outre-mer, en particulier à celles des communes guyanaises. Les dotations de péréquation sont loin de jouer leur rôle péréquisiteur, comme c'est le cas en métropole.

D'aucuns mettent en avant des pourcentages de progression des dotations plus importants en outre-mer qu'en métropole. Mais je tiens à le préciser, dans les outre-mer, nous sommes en situation de rattrapage. Quand on part d'un montant très bas, le taux de progression peut paraître plus important.

Mais la réalité est là : le rapport par habitant est nettement inférieur en outre-mer. Je m'efforcerai donc de rétablir une certaine justice en faveur des communes des départements ultramarins. C'est le sens des quelques amendements que je défendrai.

J'espère être cette fois entendu par le Gouvernement et mes collègues.

Mme la présidente. La parole est à M. Gérard Collomb, sur l'article.

M. Gérard Collomb. La réforme de la DGF prévoyait une modification du calcul de la dotation forfaitaire : dotation de base, dotation dédiée à la prise en charge de la ruralité et dotation de centralité. Elle prévoyait dans le même temps un recentrage des dotations de péréquation verticale, en particulier la réduction du nombre de communes bénéficiaires de la DSU et de la DSR.

Le report, décidé par le Premier ministre, de l'application de la réforme au 1^{er} janvier emportait le report de l'ensemble de ces dispositions. Cependant, un amendement voté par les députés a modifié la donne. S'il a maintenu le report de la modification du calcul de la dotation forfaitaire en 2017, le dispositif a avancé l'application de la suppression de la DNP et de la réduction du nombre de communes bénéficiaires de la DSU en 2016.

Pour la ville de Lyon, une telle situation aboutit à un changement significatif. Actuellement, notre DGF est estimée à 80 millions d'euros. Avec la réforme, elle serait passée à 82,4 millions d'euros. Mais avec l'amendement voté à l'Assemblée nationale, qui est repris dans la proposition de la commission des finances, elle passe à 79,3 millions d'euros.

Nous avons évidemment calculé l'ensemble de nos budgets sur ce qui avait été annoncé. Aujourd'hui, c'est plus de 3 millions d'euros que nous allons perdre.

Mme la présidente. L'amendement n° II-103 rectifié, présenté par MM. Mézard, Requier, Collin, Amiel, Arnell, Barbier, Bertrand, Castelli, Collombat, Esnol, Fortassin et Guérini, Mme Laborde et M. Vall, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

La parole est à M. Yvon Collin.

M. Yvon Collin. Nous le savons, l'article 58 est celui qui prévoyait la réforme du bloc communal de la dotation globale de fonctionnement. Les orateurs qui sont intervenus ce matin ont rappelé le contexte, les péripéties et les raisons de l'inopportunité de cette réforme, qui a été introduite dans le projet de loi de finances pour 2016 et finalement reportée à la veille du débat à l'Assemblée nationale voilà environ trois semaines.

Le groupe RDSE reconnaît la nécessité d'une réforme de la DGF ; cette dotation est, de l'avis général, trop illisible et inéquitable. Mais il en conteste le calendrier, ainsi que certaines lignes.

Comme l'a expliqué excellemment notre collègue Jacques Mézard ce matin, nous pensons que les critères choisis, notamment s'agissant de la dotation forfaitaire, risquent de produire des résultats inverses à ceux qui sont escomptés. La réforme doit être supportée par les communes riches, quelle que soit leur couleur politique, alors que la baisse des dotations s'applique à tous, de manière aveugle.

C'est donc le système dans son ensemble qu'il faut revoir. Nous constatons que l'amendement de report adopté à l'Assemblée nationale a inséré des alinéas supplémentaires à la fin de cet article déjà fort long, sans supprimer certaines des dispositions.

Aussi, dans un souci de clarté du texte législatif, et afin de ne pas surcharger ce projet de loi de finances avec des dispositions non applicables à l'année 2016, nous proposons de supprimer l'article 58. C'est le sens de cet amendement.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Charles Guené, rapporteur spécial. Mon cher collègue, la commission partage votre analyse. Une réforme de la DGF est nécessaire, mais la méthode et le calendrier ne sont pas satisfaisants. C'est d'ailleurs pour cette raison que nous avons déposé l'amendement n° II-12, qui tend à réécrire l'article 58. Nous souhaitons préparer la réforme.

Nous proposons de supprimer les dispositions prévues par l'article 58 et d'annoncer une nouvelle réforme, en insérant dans le texte des principes généraux qui peuvent, selon nous, être approuvés par tous. Je vous présenterai cet amendement dans un instant.

Je vous demande donc de retirer l'amendement n° II-103 rectifié, qui sera satisfait par l'amendement de la commission.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Le Gouvernement a souhaité poser les principes de la réforme de la DGF à l'article 58. Nous l'avons fait après une dizaine de réunions du Comité des finances locales, huit groupes de travail et un maximum de rencontres, ainsi que des simulations tenues à la disposition de chacun. Surtout, il y a eu des analyses – auparavant, on nous avait reproché, à juste titre, de ne pas en faire –, ce qui constitue une base de discussions plus facile.

Pour le Gouvernement, il fallait poser les principes de base sur lesquels tout le monde semblait s'accorder. Cela répondait aux attentes de nombreux maires du monde rural, mais également du suburbain ; les notions de centralité et de ruralité touchent d'ailleurs aussi à la protection des espaces naturels.

Ces principes étant posés, nous avons le temps, d'ici au mois de juillet – c'est à cette date que le Gouvernement devra procéder aux arbitrages pour le projet de loi de finances pour 2017 –, de détailler les modalités de la réforme.

Il me paraît donc raisonnable d'avoir une base de travail. À défaut, nous repartirions de zéro.

Mme la présidente. La parole est à M. Jacques Mézard, pour explication de vote.

M. Jacques Mézard. Nous maintenons notre amendement. Mme la ministre sait pourquoi.

Elle-même nous rappelait ses propres interrogations lors de la suppression de la taxe professionnelle. À l'époque, j'avais moi-même demandé, dans le cadre de l'espace réservé de notre groupe, le lancement d'une mission d'information sur les conséquences de cette suppression.

Aujourd'hui, on utilise la même méthode que sous le quinquennat précédent. Le Gouvernement cherche à passer en force. Il n'y a pas eu de concertation. En tout cas, certains groupes ont été totalement exclus de la démarche. C'est une réalité. (*M. Yvon Collin acquiesce.*)

En parallèle, le Sénat, à travers sa délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation, a lancé une réflexion sur les conséquences des baisses de dotations et sur la révision de la dotation globale de fonctionnement, la DGF.

C'est une bonne chose que le Gouvernement ait repoussé d'un an la mise en application de la réforme. Mais dire que, en supprimant l'article 58, on n'aurait pas le temps d'aboutir à une solution d'ici à la fin du premier semestre de 2016, ce n'est pas un argument de fond ! Nous voulons tous que la réforme soit menée à bien. Globalement, il y a un large consensus sur les grands objectifs.

Ce qui pose problème, à l'article 58, c'est un certain nombre de dispositions. J'évoquais ce matin la dotation de centralité. Nous n'avons pas pu avoir de véritables simulations incluant les baisses de dotations et permettant de disposer d'un visage complet de la situation.

Ce n'est pas bien d'agir ainsi. Le Gouvernement ne fait que dupliquer la méthode utilisée jadis à propos de la taxe professionnelle.

M. Yvon Collin. Eh oui !

Mme la présidente. La parole est à M. Pierre-Yves Collombat, pour explication de vote.

M. Pierre-Yves Collombat. Certes, la réforme de la DGF est nécessaire. Mais peut-on la mener après trois années de purge ? Et peut-on la mener en une fois ? Vous me permettez d'en douter...

J'ai toujours défendu les petites communes. Mais je ne vois pas comment les communes, même celles que l'on peut actuellement considérer comme privilégiées, accepteraient de perdre une partie substantielle de leur dotation.

En outre, madame la ministre, je vous avoue que je ne comprends pas bien ce qu'il se passe. J'avais cru entendre qu'on inscrivait dans le projet de loi de finances pour 2016 les principes de cette réforme – je pense effectivement que les

principes ne poseront pas trop de problèmes, contrairement à l'application – et qu'on se donnait du temps pour examiner dans l'année les modalités de mise en œuvre. Or, quand je regarde le texte qui nous est soumis, je constate que vous allez dans le détail ! Qu'a dit le Premier ministre ? Tout est prévu ! Tout est là ! Que reste-t-il à discuter ? De quoi allons-nous parler ?

Par ailleurs, sur le fond, le choix de la strate de référence pour la dotation de base pose d'énormes problèmes. Ensuite, j'ai l'impression – faute de simulations, on ne peut pas être vraiment sûr – que ce qui a été ôté par la suppression des strates démographiques est redonné par la dotation de centralité. Où serait alors le bénéfice ? Quel serait l'avantage ?

On éprouve donc les plus grandes difficultés pour savoir où on en est. Il me semble donc sage de supprimer cet article 58, en adoptant l'amendement que nous proposons. On pourra éventuellement inscrire les grands principes quelque part. Puis, nous prendrons le temps de la réflexion.

Mme la présidente. La parole est à Mme Marie-France Beaufile, pour explication de vote.

Mme Marie-France Beaufile. J'ai déjà exprimé ce matin mon désaccord avec la méthode employée.

J'ai entendu les déclarations de principes sur les grandes lignes à inscrire dans la loi de finances. En réalité, le texte est déjà totalement élaboré. Adopter un texte aussi élaboré, c'est fixer un carcan législatif. Il sera très difficile de faire évoluer les choses ensuite.

Je me souviens de la réforme de la taxe professionnelle. Notre collègue Charles Guené était alors – mon propos n'est en rien péjoratif – « à la manœuvre ».

M. Jacques Mézard. Il l'est toujours !

Mme Marie-France Beaufile. Il était chargé de rédiger un projet, à partir d'une déclaration intempestive qui avait été formulée en dehors de toutes les règles et qui visait à supprimer d'un seul coup une recette essentielle à la vie des collectivités territoriales.

Je me souviens du temps que nous avons passé à élaborer un texte. Ensuite, nous avons vu la nécessité de nouvelles modifications.

Nous avons besoin de consacrer du temps à la réflexion. J'adhère à l'idée d'un minimum indispensable pour toutes les collectivités. Mais je constate que de nombreux aspects, dont nous avons discuté avec Mme Pires Beaune lorsqu'elle a eu des échanges avec les différents groupes de deux assemblées ne sont pas du tout présents dans la réforme proposée. J'évoquais ce matin les charges qui pèsent sur les collectivités territoriales en fonction des populations qu'elles accueillent. Cette dimension est totalement absente du projet de loi. Pourtant, on ne peut pas faire comme si cette réalité n'existait pas.

Par ailleurs, je pense qu'on ne peut pas s'interroger sur la réforme de la DGF sans intégrer tous les aspects importants. Je ne partage pas l'idée selon laquelle la notion de centralité, telle qu'elle est définie dans cette réforme, serait une réponse adaptée. Elle est trop exclusive. Dans les intercommunalités, beaucoup des responsabilités de centralité sont étalées sur l'ensemble des communes.

Pour toutes ces raisons, le groupe CRC votera en faveur de cet amendement de suppression.

Mme la présidente. La parole est à M. Vincent Capo-Canellas, pour explication de vote.

M. Vincent Capo-Canellas. Nous avons pu exprimer nos positions sur cette réforme globale de la DGF ce matin, lors de la discussion générale. Nous avons également pu poser un certain nombre de principes la semaine dernière, en présence de Mme la ministre.

Je souhaite néanmoins m'attarder un instant sur la méthode. Deux amendements sont en présence.

L'amendement n° II-103 rectifié, qui a été présenté par groupe RDSE, vise à supprimer l'article 58, c'est-à-dire la réforme de la DGF. On le comprend fort bien.

Mais l'amendement n° II-12, que M. le rapporteur spécial Charles Guené a déposé au nom de la commission des finances, va plus loin, puisqu'il s'agit d'une réécriture de l'article. Il est proposé de poser un certain nombre de bases qui pourront nous servir de fils conducteurs dans la suite de nos réflexions. Une telle rédaction est de nature à éclairer les élus locaux sur les enjeux de la réforme et nous permettrait d'en appréhender plus clairement les conséquences.

Par conséquent, la réforme un peu *chewing-gum* que le Gouvernement envisage ne me paraît pas être la bonne solution. Elle est à double détente. Quand on appuie sur la gâchette, on ne sait pas si la cible sera atteinte, et on ignore quelles seront les victimes !

Nous souhaitons donc disposer de simulations. D'ailleurs, c'est l'un des objets de l'amendement n° II-12, qui vise à la remise par le Gouvernement d'un rapport sur les différents dispositifs de péréquation verticale et horizontale, afin d'encadrer la réforme. Ce document devra aussi aborder les conséquences de la suppression des composantes figées de la DGF des communes et de leurs groupements, ainsi que l'équilibre entre leurs ressources et leurs charges.

Nous aurions ainsi un cadre plus global. L'amendement du rapporteur spécial Charles Guené permettrait d'atteindre la cible, c'est-à-dire le retrait de la réforme, tout en fournissant au Sénat et aux élus un certain nombre de bases utiles pour comprendre les enjeux de la réforme. La démarche serait ainsi publique et transparente. C'est ce que nous avons toujours demandé.

Mme la présidente. La parole est à M. Philippe Dallier, pour explication de vote.

M. Philippe Dallier. Quel signal le Sénat veut-il envoyer ?

En adoptant l'amendement de nos collègues du RDSE, nous renverrions une copie blanche, ce qui pourrait être interprété comme un refus de toute réforme. Or j'ai entendu des propos en faveur d'une réforme de la DGF sur l'ensemble des travées.

Mais il pourrait être tout aussi incongru de notre part d'adopter l'article 58 en l'état. Madame la ministre, nous avons du mal à comprendre votre insistance pour conserver l'article 58, qui encadre beaucoup les choses, quand vos simulations démontrent que les bases de votre réforme posent de grandes difficultés. Nous ne pouvons donc pas soutenir votre proposition.

La solution de sagesse serait d'adopter l'amendement n° II-12. La commission des finances y prône la remise d'un rapport. Cela supposerait un travail préalable. Le Parlement et les grandes associations d'élus souhaitent y être associés.

Pour notre part, nous souhaiterions un texte législatif spécifique, à examiner pendant l'été, avant l'examen du projet de loi de finances pour 2017. En effet, pendant le budget, on n'a pas beaucoup de temps, et il est difficile d'entrer dans les détails.

Par conséquent, je soutiendrai l'amendement de la commission.

Mme la présidente. La parole est à M. Charles Guené, rapporteur spécial.

M. Charles Guené, rapporteur spécial. Ainsi que MM. Dallier et Capo-Canellas viennent de le souligner, les interventions précédentes plaident pour le ralliement à l'amendement de la commission et le retrait de l'amendement n° II-103 rectifié.

Nos objectifs sont les mêmes. Mais l'amendement de la commission des finances « écrase » les dispositions techniques que les auteurs de l'amendement n° II-103 rectifié refusent. Il reprend les principes généraux sur lesquels, me semble-t-il, nous nous accordons. Il annonce la réforme que tout le monde souhaite.

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. J'entends bien les arguments des uns et des autres.

L'adoption de l'amendement du groupe RDSE aboutirait effectivement à rendre une copie blanche.

M. Jacques Mézard. Mais non !

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Il faudrait tout recommencer.

Nous pourrions au moins acter notre accord sur un certain nombre de principes, ne serait-ce que pour y travailler. En outre, dans la mesure où l'entrée en vigueur de la réforme est reportée d'un an, vous pourrez au moins déposer des amendements lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2017.

Le Gouvernement présente effectivement cette réforme « en l'état ». Mais, en acceptant de la reporter d'un an, il souhaite que les assemblées travaillent sur le texte, que ce soit dans le cadre des commissions des finances, des groupes politiques, des groupes de travail *ad hoc*...

L'objectif serait d'arriver à une épure commune à l'Assemblée nationale et au Sénat, voire à un accord – soyons optimistes –, sur une réforme de la DGF qui serait prête pour le projet de loi de finances pour 2017.

Si l'article 58 est supprimé, comment allons-nous nous organiser pour conduire nos travaux, y compris ceux que vous nous demandez, d'ailleurs à juste titre ?

Notre idée était bien de poser quelques principes. De ce point de vue, les propos de M. Collombat sont pertinents. Il s'agit de modifier les strates de population – vous connaissez par cœur le système de multiplication par un montant par habitant compris entre 64,46 euros et 128,93 euros, en application d'un coefficient logarithmique – et de revenir à une dotation de base et à des dotations soit de centralité, soit de ruralité.

Effectivement, c'était une autre manière d'appréhender les communes et leurs charges. Mais elle nous semble très critiquée aujourd'hui, les charges ayant évolué.

Si nous posons des principes, nous demandons aussi des simulations. En tant que ministre chargée, avec André Vallini, de la réforme de la DGF, j'avais même demandé

que celle-ci s'applique sans délai, afin de pouvoir fournir de vraies simulations aux futurs établissements publics de coopération intercommunale, les EPCI. Tant qu'il n'y a pas de réforme, les simulations que recevront les établissements publics intercommunaux – c'est ce qui éclairera les votes d'un certain nombre d'élus locaux – porteront sur des dotations qui disparaîtront au 1^{er} janvier suivant. Cela ne me semble pas d'une très grande clarté !

Nous avions donc proposé de réaliser des simulations sur la base des dotations actuelles, conformément à ce que le droit nous commandait, et d'y ajouter des simulations tenant compte de la réforme de la DGF, avec remise, au mois de juin prochain, d'un rapport permettant une clause de revoyure.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. C'est n'importe quoi !

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Pour ce qui concerne, par exemple, la question de la centralité, les nouvelles cartes de l'intercommunalité donneront lieu à une lecture différée.

Certes, la méthode que nous proposons n'était pas parfaite. Nous savons que beaucoup la rejettent. Toutefois, elle nous semblait au moins adaptée au sujet.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. Non ! Elle est très mauvaise !

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Toutes proportions gardées, cette méthode ressemblait à celle qui avait été mise en œuvre sur le FPIC ; ceux qui étaient parlementaires à l'époque s'en souviennent. Il s'agissait de définir des principes, puis de procéder à de premières simulations, avant d'engager de premières applications, qui devaient être suivies de révisions, etc.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. C'est une méthode catastrophique !

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Par conséquent, le Gouvernement émet un avis défavorable sur l'amendement n° II-103 rectifié, ainsi que sur l'amendement n° II-12, que le Sénat examinera ensuite, même s'il en a déjà largement été question.

Mesdames, messieurs les sénateurs, si le Sénat remet une copie blanche, nous pourrions éventuellement créer un groupe de travail. Mais, vous le comprendrez, il vaut mieux travailler d'abord sur la définition de principes, puis sur leur application !

Mme la présidente. La parole est à M. Francis Delattre, pour explication de vote.

M. Francis Delattre. Voilà quelques semaines, les élus locaux étaient assez unanimes pour manifester contre la baisse des dotations.

Or, d'un seul coup, la réforme de la dotation globale de fonctionnement, dont on sait qu'elle fera des gagnants et des perdants, a resurgi. Cela a eu pour résultat d'entamer un front qui était tout de même relativement uni. Selon moi, il ne s'agit pas du tout de hasard !

En réalité, nous sommes aux prises avec trois réformes, dont nous ne connaissons pas les incidences financières exactes.

Madame la ministre, vous venez de parler de la réforme des intercommunalités. En région parisienne, vous obligez à la constitution d'intercommunalités de plus de 200 000

habitants. Vu que ces nouvelles entités vont regrouper des riches, qui ne contribuaient pas au FPIC, et des pauvres, qui y contribuaient, l'issue, pour la nouvelle agglomération, est pour le moins incertaine !

Une autre réforme est en cours, celle du fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France, le FSRIF, avec le problème des DSU cibles.

La réalité, c'est qu'avec cet enchevêtrement des réformes, auquel s'ajoute la baisse des dotations, il est aujourd'hui extraordinairement difficile de préparer un budget ! (*M. Roger Karoutchi le confirme.*) On constate une dégradation de l'épargne brute : les investissements des communes ont déjà baissé de 14 % ou 15 %, avec, forcément, des répercussions sur l'emploi local.

L'amendement du rapporteur spécial Charles Guéné vise à répondre à cette préoccupation, puisqu'il s'agit de revenir sur les conséquences de chacune des réformes intervenues. Je le trouve fort bienvenu.

Pour équilibrer les budgets, il n'y a pas trente-six options ! Pour les communes, c'est de réduire l'éventail des services offerts aux populations. C'est d'ailleurs ce qu'indiquait François Marc voilà trois ans.

M. François Marc. Non ! Vous ne m'avez pas écouté ! (*Mme la présidente de la commission des finances acquiesce.*)

M. Francis Delattre. Sauf que, à l'époque, il manquait 200 millions d'euros. Aujourd'hui, nous parlons de 3,7 milliards d'euros. La somme est autrement importante.

L'autre option, pour les communes, c'est l'augmentation de la fiscalité locale.

Mme la présidente. Veuillez conclure, mon cher collègue.

M. Francis Delattre. En réalité, nous allons connaître une flambée des impositions locales. C'est inéluctable : les comptes sont déjà dégradés ! (*M. René-Paul Savary approuve.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Roger Karoutchi, pour explication de vote.

M. Roger Karoutchi. J'avais entendu M. le Premier ministre nous annoncer que la réforme de la DGF consisterait seulement à inscrire quelques principes dans la loi.

M. Jacques Mézard. Oui !

M. Roger Karoutchi. Or l'article 58 fait 18 pages ! Soit les principes sont difficiles à saisir, soit ils sont extraordinairement détaillés ! (*Sourires sur les travées du groupe Les Républicains et de l'UDI-UC.*)

Je ne vois pas très bien l'intérêt d'un tel procédé. Je me rallierai donc évidemment à l'amendement de la commission des finances.

Par ailleurs, et cela vaut pour les gouvernements de gauche comme de droite, en matière de collectivités locales, nous sommes dans le désordre le plus total ! Les communes qui se trouvent dans le périmètre de la métropole du Grand Paris se demandent à quelle sauce elles vont être mangées !

Mme Sophie Joissains. *Idem* pour la métropole Aix-Marseille-Provence !

M. Roger Karoutchi. En effet, ma chère collègue !

M. Roger Karoutchi. Franchement, entre la DSU, le FPIC, qui est gelé ou non, le FSRIF, dont on va revoir les critères, les éléments de centralité, les dotations cibles, je défie qui que ce soit, dans nos collectivités, de savoir à l'avance de quel

budget précis il disposera dans les cinq ou dix prochaines années pour mener une politique d'investissement suivie, concrète et réaliste !

Je ne dis pas que vous êtes la seule responsable, madame la ministre. Depuis dix ans, tous les gouvernements, de gauche comme de droite – je le reconnais –, bricolent et modifient les critères. Au final, les collectivités locales ne savent plus où elles en sont.

À vrai dire, quand on nous avait annoncé la réforme de la DGF, j'avais, comme d'autres, appelé à en profiter pour remettre à plat la fiscalité locale et l'ensemble des dotations, quelles qu'elles soient, à l'échelon local. Tâchons de faire preuve de cohérence, afin que les élus locaux puissent savoir à quoi ils doivent s'attendre dans la prochaine décennie !

Voilà encore dix ans ou quinze ans, les maires connaissaient le montant des dotations et du produit de la taxe professionnelle qui leur était alloué. Ils pouvaient ainsi définir une politique au profit des citoyens. Aujourd'hui, que voulez-vous proposer aux citoyens, quand on ne connaît même pas soi-même les ressources ou les capacités que l'on aura dans deux ans ?

Mes chers collègues, j'en appelle à un peu d'ordre et à un peu d'équilibre. De ce point de vue, il me semble que l'amendement du rapporteur spécial permet au moins de préserver les choses pour ce qui concerne la DGF ! (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et de l'UDI-UC.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Marc Laménie, pour explication de vote.

M. Marc Laménie. Je peux comprendre les doléances de nos collègues du groupe RDSE.

Je pense à l'achèvement de la carte de l'intercommunalité, qui pose de vrais problèmes dans de nombreux départements. Certains parlent même d'« usine à gaz ».

Les simulations sont de plus en plus complexes. J'en profite pour saluer l'ensemble des services de l'État qui les réalisent. Ils ont beaucoup de mérite.

Je pense également au flou total qui entoure la réforme de la DGF. D'ailleurs, cela ne date pas de cette année ! On parle de « réforme » depuis la création de la DGF, en 1979.

Je rejoins tout à fait Roger Karoutchi : la situation fait penser à un véritable maquis, voire un marécage. Il est difficile de s'y retrouver, surtout pour les plus petites communes ! Je rappelle que la DGF est une recette d'importance pour l'ensemble des collectivités territoriales, quelle que soit leur taille. Son montant global s'élève à 36 milliards d'euros. Ce n'est tout de même pas rien.

Les dotations, de base, forfaitaires ou de péréquation, le FPIC, la réforme de la taxe professionnelle, le Fonds national de garantie individuelle de ressources, le FNGIR sont autant d'outils très complexes. Nous devons faire preuve de beaucoup de pédagogie et de patience dans certaines petites communes !

Je me rallierai à la proposition de notre rapporteur spécial. Je crois qu'il faut essayer de retrouver un climat de confiance entre tous, notamment entre les collectivités et l'État.

Mme la présidente. La parole est à M. Vincent Delahaye, pour explication de vote.

M. Vincent Delahaye. Il est vrai que c'est le grand bazar ! (*Ah ! sur les travées de l'UDI-UC et du RDSE.*)

M. Albéric de Montgolfier, *rapporteur général de la commission des finances.* Le foutoir !

M. Vincent Delahaye. On a beaucoup de mal à se retrouver dans les finances des collectivités locales.

Ce qui a été décrit tout à l'heure par Roger Karoutchi est tout à fait exact. Les élus locaux ne savent plus du tout où ils vont. Or, quand les collectivités sont maintenues dans un flou artistique total, c'est le pays dans son ensemble qui en pâtit.

On fait des réformes sans disposer d'étude d'impact et on les laisse se dérouler sans en dresser le bilan. Je pense par exemple à la manière dont a été mise en place la péréquation ; à l'époque, il n'y avait pas de baisse majeure des dotations comme celle que l'on connaît aujourd'hui.

Nous sommes dans le flou, et nous continuons d'avancer dans le flou. Cela ne me semble pas une bonne méthode de gouvernement.

M. Jean-Louis Carrère. Il fallait y penser avant !

M. Vincent Delahaye. J'aurais pu être tenté de suivre nos collègues et amis du RDSE. Mais l'adoption de leur amendement présenterait effectivement l'inconvénient de renvoyer une copie blanche, ce qui serait tout de même assez gênant.

Je me rallierai donc, et je pense que les membres de mon groupe feront de même, à l'amendement de la commission. Je suis navré que Mme la ministre ait émis un avis défavorable sur cet amendement.

M. Albéric de Montgolfier, *rapporteur général de la commission des finances.* En effet, c'est navrant !

M. Vincent Delahaye. Nos excellents rapporteurs spéciaux n'ont pu nous présenter cette réforme de la DGF qu'en quatrième vitesse et au dernier moment. Eux-mêmes semblaient avoir du mal à s'y retrouver ! Je vous laisse donc imaginer ce qu'il en est pour nous.

Nous devons aller vers une simplification. Il faut aussi plus de justice. On ne peut pas vraiment dire que ces objectifs soient atteints aujourd'hui...

Donnons-nous un peu de temps. Il n'y a pas le feu au lac ! Nous sommes tous d'accord sur le principe d'une réforme. Pourquoi ne pas attendre qu'il y ait de véritables études d'impact ? Pour l'heure, nous nous sommes rapidement aperçus que les simulations qui nous avaient été transmises étaient fausses. Hélas ! Ce n'est pas la première fois que cela se produit.

Madame la ministre, donnons-nous le temps de bien réformer et gardons-nous de toute précipitation !

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre.

M. Francis Delattre. Pour nous réconforter !

Mme Marylise Lebranchu, *ministre.* Non, monsieur Delattre, je ne chercherai pas à vous réconforter ! Je veux simplement revenir sur la méthode.

Le Gouvernement a fait très clairement savoir qu'il souhaitait réformer la DGF à la fin du mois de septembre 2014. Cela fait plus d'un an.

Les parts figées relèvent de l'histoire ! Les conserver, ce serait de l'immobilisme total. Elles sont injustes, illisibles et renforcent les inégalités entre les territoires.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. Votre réforme aggrave les injustices !

Mme Marylise Lebranchu, *ministre.* Or cela ne vous avait inspiré aucune réaction à l'époque, mesdames, messieurs les membres de la majorité sénatoriale.

Le Gouvernement est bien évidemment tout à fait d'accord pour assumer ses responsabilités, mais ne lui imputez pas les erreurs commises par d'autres ! (*M. Éric Doligé s'exclame.*) Tout le monde connaissait les tenants et les aboutissants de la réforme de la DGF que nous proposons.

Comme je l'ai répété au moins trois fois, nous avons demandé aux deux groupes de la majorité sénatoriale de s'associer à une mission parlementaire. Ils ont refusé, en invoquant leur peur de se lier les mains. Or cela ne correspond à aucune réalité sous la V^e République. C'est tout de même un peu ennuyeux !

Ne me dites donc pas aujourd'hui que vous n'avez pas eu le temps de travailler ! Vous avez choisi de ne pas participer aux travaux qui ont été engagés ! (*Marques d'approbation sur les travées du groupe socialiste et républicain.*)

M. François Marc. Oui !

Mme Marylise Lebranchu, *ministre.* Sachez aussi assumer vos responsabilités !

Votre ancien collègue Jean Germain a accompli cette tâche pendant une année, alors qu'il ne le souhaitait pas. Il s'est substitué à une majorité – j'ai déjà indiqué à Jacques Mézard que je regrettais de ne pas avoir suffisamment associé le RDSE – qui a déclaré à l'automne 2014 ne pas vouloir travailler. (*M. le rapporteur spécial Claude Raynal applaudit.*)

M. François Marc. C'est la vérité !

Mme Marylise Lebranchu, *ministre.* Je veux bien entendre toutes les critiques, mais il y a un moment où trop, c'est trop ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain.*)

Dans le cadre de cette mission, Christine Pires-Beaune et Jean Germain ont rencontré énormément de maires. Ils ont auditionné toutes les associations d'élus. Ils ont fait un boulot extraordinaire.

Vous auriez pu faire le même travail que certains ont accompli dans leurs territoires en réunissant l'ensemble des maires. Je me suis rendue dans ces réunions, sur l'invitation de certains élus. Nous avons expliqué les parts figées, l'évolution attendue. Nous avons indiqué ce que pouvait être une dotation de centralité, ce qu'il était possible de faire s'agissant des dotations de ruralité. Relisez les comptes rendus de vos débats ; vous aussi avez dénoncé le niveau anormalement bas de la dotation des communes rurales !

Vous avez refusé de travailler. Dont acte. Cela peut être une stratégie. Chacun sera responsable de sa propre stratégie. Pour ma part, je suis responsable uniquement de la mienne.

Le résultat, c'est que nous avons perdu trois mois, ce qui est beaucoup pour un tel rapport. Tout a été public. Dès que le document a été finalisé, Christine Pires-Beaune et Jean Germain ont multiplié les réunions publiques. Et quand Jean Germain est malheureusement décédé, Mme Pires-Beaune s'est mise à la disposition de tous et a reçu les représentants d'autres groupes que le sien. Je le répète, ces parlementaires ont accompli un travail remarquable !

Nous avons fait en sorte que la DGCL réponde à toutes les demandes de simulation. Il y en a eu beaucoup. Je reconnais qu'il est difficile de lire plus de 36 000 simulations. Toutefois, il ne faut pas se saisir du prétexte d'avoir refusé de travailler pendant un temps pour demander le report d'une année!

On nous reproche souvent d'être immobiles, de ne pas avancer. On nous demande aussi d'être plus justes. On nous a dit qu'il fallait écouter les maires ruraux; nous les avons écoutés. On nous a dit qu'il fallait écouter l'Association des maires de France, l'AMF, nous l'avons écoutée. On nous a dit qu'il fallait écouter le Comité des finances locales, le CFL; nous l'avons écouté. Ce dernier s'est d'ailleurs prononcé en faveur des principes de l'article 58.

Nous avons ainsi une base sur laquelle nous appuyer pour continuer à travailler. Tout argument doit être écouté, entendu et soupesé au trebuchet de la simulation. Ensuite, il était possible de déposer des amendements avant la mise en place définitive du dispositif.

Je suis prête à accepter la critique, à la condition qu'elle soit précise! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain.*)

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur général.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. Je commencerai en évoquant la méthode. Je rappelle que la réforme a été présentée en conseil des ministres le 30 septembre dernier. Je m'étonne donc qu'il m'ait fallu téléphoner cinquante-sept fois et me rendre dans les locaux de la DGCL, où l'on m'a répondu qu'il était impossible de me remettre les simulations sans l'accord du Gouvernement! Il a fallu beaucoup insister pour les avoir! Même le motard qui nous les apportait a mis un week-end entier pour venir jusqu'à nous! Tout cela est assez étonnant. Si la réforme était prête, comme M. la ministre l'affirme, il fallait transmettre immédiatement les simulations.

J'en viens à l'analyse au fond. Je vous invite à relire l'article 58, qui comporte plus de 180 alinéas. L'Assemblée nationale en a d'ailleurs ajouté deux: le premier revient à dire que cette réforme ne vaut rien, puisqu'elle ne sera applicable qu'au 1^{er} janvier 2017; le second prévoit la remise d'un rapport sur l'application d'une réforme qui ne s'appliquera pas! (*Sourires sur les travées du groupe Les Républicains.*)

Dès lors, deux solutions s'offrent à nous. Soit nous adoptons l'amendement de notre collègue Jacques Mézard et nous supprimons purement et simplement cet article, qui n'a rien à faire dans ce projet de loi de finances pour 2016 puisqu'il ne s'appliquera pas en 2016.

Soit, et c'est à cette solution que j'aurais tendance à me rallier, nous adoptons l'amendement du rapporteur spécial, qui tend à fixer un calendrier en quatre étapes. Premièrement, la carte de l'intercommunalité est achevée en 2016; on procède enfin dans l'ordre. Deuxièmement, un rapport du Gouvernement tenant compte de cette nouvelle carte est remis. Troisièmement, les commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat procèdent à des simulations sur la base desquelles le Parlement va pouvoir travailler. Quatrièmement, nous votons sur un texte dans le cadre du projet de loi de finances pour 2017.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. Voilà qui est parfait!

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. Ainsi, on procède à l'endroit. On ne vote pas à l'aveugle un texte qui ne s'appliquera pas en 2016 – dans ce cas, pourquoi le faire figurer dans le projet de loi de finances pour 2016? – et qui prévoit la remise d'un rapport sur son application alors qu'il ne s'appliquera pas!

L'amendement du rapporteur spécial Charles Guené a le mérite de remettre les choses dans l'ordre. (*Très bien! et applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Éric Doligé, pour explication de vote.

M. Éric Doligé. Madame la ministre, vous avez déclaré à plusieurs reprises nous entendre, mais vous ne nous écoutez jamais! (*Sourires sur les travées du groupe Les Républicains.*)

Le Sénat s'est exprimé sur plusieurs réformes qui ont été lancées. Je pense notamment à la loi NOTRe. Toutes nos propositions sur l'organisation des collectivités territoriales ont été balayées. Tout ce que nous disons entre par une oreille, mais ressort par l'autre! Le Gouvernement s'arrange pour que l'Assemblée nationale défasse notre ouvrage.

J'ai lu avec attention l'amendement de notre collègue Jacques Mézard, qui m'a semblé, comme toujours, frappé au coin du bon sens. Je me suis dit que j'allais le voter, parce qu'il s'agissait de la solution la plus réaliste sur un article de 186 alinéas. En général, pour fixer des principes, trois ou quatre alinéas suffisent!

J'ai ensuite lu l'amendement du rapporteur spécial Charles Guené. Je l'ai trouvé plus intéressant. Il nous est proposé de fixer un certain nombre d'objectifs et un calendrier, comme cela vient d'être souligné. Je me rallierai donc à cette proposition, ce qui n'enlève évidemment rien au mérite de l'amendement de notre collègue Jacques Mézard. (*Sourires.*)

Madame la ministre, je vous en prie, écoutez-nous un peu! Ne nous sermonnez pas! On nous a vendu la loi NOTRe en prétendant dès le premier jour qu'elle permettrait d'économiser 20 milliards d'euros. Au final, elle coûtera plus cher! Comprenez donc que nous soyons un peu attentifs et un peu sur la réserve!

Donnez-nous le temps d'analyser les dossiers. Si nous n'avons pas suivi vos analyses, c'est parce que vous nous transmettez avec toujours beaucoup de retard les éléments dont nous avons besoin.

Certes, lors de la suppression de la taxe professionnelle, nous avons eu quelques difficultés à obtenir les simulations. D'ailleurs, entre la DGCL et Bercy, elles ne concordaient pas toujours. Cela nous a posé des problèmes.

On voit bien *a posteriori* qu'une réforme mal engagée crée toujours des difficultés. Dans notre grande sagesse, nous vous proposons de bien engager cette réforme en acceptant l'amendement de M. le rapporteur spécial Charles Guené.

Mme la présidente. La parole est à M. Philippe Adnot, pour explication de vote.

M. Philippe Adnot. Je vais me livrer à un exercice difficile, puisque je vais soutenir la proposition de M. le rapporteur spécial Charles Guené, parce qu'elle me paraît sage, tout en indiquant que je suis partiellement d'accord avec Mme la ministre, ainsi qu'avec M. de Montgolfier, à une petite nuance près.

Il est clair que la position du Sénat sur la DGF est celle de la sagesse.

M. François Marc. Quelle position ?

M. Philippe Adnot. Il faudrait pouvoir aller au-delà de la DGF et prendre également en compte le FPIC, ainsi que d'autres dotations. Si l'on ne tient pas compte de l'ensemble des réductions de dotation dans les éléments du calcul, notamment de celles qui concernent le FPIC, on ne pourra pas imaginer une réforme cohérente, complète et compréhensible.

C'est la raison pour laquelle je partage totalement la position de la commission des finances, qui demande un peu de temps.

Mais je suis également d'accord avec Mme la ministre. On ne devrait pas faire la réforme des intercommunalités sans connaître les capacités de financement. C'est tout de même incroyable de demander aux gens de se regrouper sans rien connaître des conséquences financières de ces regroupements !

Oui, monsieur Guéné, il faut prendre le temps de faire une bonne réforme ! Oui, madame la ministre, il faut reporter la réforme des intercommunalités, parce qu'il est inconcevable de demander aux communes de se regrouper en ignorant toutes les incidences financières !

J'ai un léger désaccord avec M. de Montgolfier. Il faut faire les choses dans l'ordre. Commençons par faire une bonne réforme de la DGF, pour faire une bonne réforme de l'intercommunalité qui tienne compte de l'avis des commissions départementales de la coopération intercommunale, les CDCl, et ne soit pas subordonnée à d'autres calculs. Faisons les choses convenablement. Ce sera à l'honneur du Sénat ! (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et de l'UDI-UC.*)

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Non ! Ce serait de l'immobilisme !

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Louis Tourenne, pour explication de vote.

M. Jean-Louis Tourenne. J'ai une certaine ancienneté comme élu ! (*Sourires.*) Voilà plus de vingt ans que j'entends parler de la réforme de la DGF ! On souligne son caractère inéquitable, son illisibilité...

Au fur et à mesure, par générosité, par compréhension, par véritable prise en compte de l'intégralité des difficultés des communes ou de leurs aspirations, on a fini par intégrer un certain nombre de données et par modifier fondamentalement cet outil.

On a inventé l'éternité, et créé des rentes de situation.

M. Francis Delattre. L'éternité, cela n'existe pas !

M. Jean-Louis Tourenne. Pour changer les choses, il faut du courage ; il faut une véritable volonté.

Je ne connais pas de meilleur moyen d'enterrer un projet ou de le repousser aux calendes grecques que de demander des simulations parfaitement identifiées quand l'on peut s'accorder sur les principes !

Dès qu'apparaissent les résultats dans une enveloppe fermée, ce qui suppose une répartition, donc des perdants, il devient difficile pour chacun d'entre nous de prendre une décision.

Madame la ministre, je crois que vous avez utilisé la meilleure méthode. Nous avons exprimé nos principes. Nous sommes parfaitement d'accord sur la nécessité de rétablir l'équité entre communes et de favoriser les

communes rurales, ainsi que celles ayant des fonctions de centralité. Dès lors que cela sera acté, nous aurons une règle qu'il suffira ensuite d'appliquer, selon des modalités à définir.

La justice n'attend pas. On ne peut ni se permettre de jouer avec de telles questions ni se contenter de quelques mesures dilatoires pour repousser à demain, à après-demain ou à plus tard encore une décision qu'il nous faut prendre au bénéfice de l'ensemble des communes aujourd'hui victimes du système de répartition.

Mme la présidente. La parole est à Mme Françoise Gatel, pour explication de vote.

Mme Françoise Gatel. Je rappelle à notre collègue Jean-Louis Tourenne que c'est le Gouvernement lui-même qui appelle à retarder la mise en place de la réforme !

Madame la ministre, vous êtes toujours conseillère régionale ; vous savez donc que nos collectivités sont largement ballottées par l'errance législative.

Je ne crois pas qu'il existe au Sénat ou dans les collectivités la moindre opposition à plus d'équité et à une réforme de la DGF. Il faudrait enfin que les parlementaires et le Gouvernement fassent preuve de sagesse et travaillent selon une méthode rigoureuse.

Je m'étonne que l'on veuille nous faire adopter dans le projet de loi de finances pour 2016 un principe de réforme de la DGF dont on nous dit qu'il ne sera pas applicable en 2016, mais qu'il sera, éventuellement, mis en place en 2017.

Madame la ministre, entendez la volonté qui s'exprime ici ! Oui, une réforme de la DGF est nécessaire ! Mais prenons le temps pour réformer la DGF et aboutir à un système plus équitable, plus juste.

Je comprends votre souhait de mettre à disposition des communes ou des intercommunalités les hypothèses de ressources au moment de l'élaboration des CDCl. Mais, dans de nombreux départements, ce sont les préfets qui disent aux communes et aux intercommunalités quel sera leur destin !

Mme la présidente. La parole est à M. René-Paul Savary, pour explication de vote.

M. René-Paul Savary. On m'a toujours expliqué que, pour faire de grandes réformes, il fallait en avoir les moyens. Or nous sommes dans une période où les moyens ne sont pas au rendez-vous. Sinon, on s'en serait rendu compte !

Dès lors, quand vous commencez à modifier les dotations des communes, sujet sensible en période de disette, vous le faites forcément à périmètre constant. Il y a donc des gagnants et des perdants, alors que les dotations ont déjà été réduites. Ainsi, certaines communes ou certains départements – je n'évoquerai pas leur situation aujourd'hui – n'ayant plus d'épargne ne peuvent plus investir. Les territoires continuent à s'appauvrir, et non à se développer. C'est la raison pour laquelle il faut être attentif et travailler différemment.

La réforme de l'intercommunalité entraînera une inflation fiscale dans certains territoires, simplement au titre de l'harmonisation des compétences, avant même le transfert de celles-ci, pour proposer des services à nos concitoyens.

Dans le département de la Marne, le simple fait de fusionner par obligation conduira une intercommunalité à augmenter la fiscalité obligatoire de plus de 30 %. On lui dit

de ne pas s'inquiéter, tout cela devant se faire sur treize ans. Il n'empêche que nos concitoyens paieront plus d'impôts pour le même service!

Il convient donc de réfléchir dans la sérénité, en étant attentifs aux paradigmes. Or j'ai l'impression qu'on reprend le même paradigme que celui qui avait cours au XX^e siècle : « Aide-toi, le ciel t'aidera » ou « Plus ta fiscalité est forte, plus l'aide que tu reçois est grande » ! Mais ce n'est plus d'actualité. Nous avons désormais trop d'impôts. Il faut changer de principe ! On ne peut pas à la fois dire que les collectivités coûtent trop cher tout en imposant une politique d'inflation fiscale.

C'est la raison pour laquelle le Sénat doit proposer des bases nouvelles, celles du XXI^e siècle, qui prennent en compte les préoccupations. Ne partons pas de ce que nous avons connu jusqu'à présent ; notre modèle ancien est révolu !

J'ai été très tenté de soutenir l'excellent amendement de suppression de l'article 58, mais je me rallie bien volontiers à la proposition du rapporteur spécial M. Charles Guéné, qui s'est efforcé de définir de nouvelles bases.

Mme la présidente. La parole est à Mme Nathalie Goulet, pour explication de vote.

Mme Nathalie Goulet. Voilà quelques années, nous avons assisté dans cette maison à la suppression de la taxe professionnelle. Jean-Pierre Fourcade, qui siégeait alors parmi nous, nous expliquait alors qu'il avait fallu un article pour la créer et un amendement de vingt-cinq pages pour l'annuler. Ensuite, Mme Lagarde est venue plusieurs fois ici pour améliorer son projet, tant il était avéré, aux yeux des élus locaux, qu'il était tout à fait inapplicable !

Aujourd'hui, j'ai le sentiment que, avec ce texte de dix-huit pages, nous nous retrouvons un peu dans la même situation. Je voudrais vous faire part de l'inquiétude terrible que ce texte provoque chez les maires et dans les territoires.

Madame la ministre, dans tout ce que vous avez dit, il y a une très bonne nouvelle : les rapports que nous faisons s'appliqueront. Je vous rappelle donc, et mon ami Éric Bocquet ne me démentira pas, que deux rapports sur l'évasion fiscale attendent d'être appliqués ! *(Mme Françoise Férat applaudit.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Michel Bouvard, pour explication de vote.

M. Michel Bouvard. L'amendement de M. le rapporteur spécial Charles Guéné, que je soutiens, a le mérite d'ouvrir une piste. Il prévoit un calendrier. Cela signifie non pas que la réforme est rejetée, mais que son acceptation est engagée. L'amendement tend également à déterminer les différents agrégats pris en compte.

J'ai lu avec attention l'article 58 et étudié les simulations. Je constate que nous sommes sur des schémas finalement très convenus, même si une simplification est mise en œuvre. On retrouve les notions de potentiel fiscal, d'effort fiscal et de revenu moyen par habitant, qui constituent les agrégats centraux. Et, au-delà d'une définition à la louche des affaires de ruralité et de centralité, les critères de charges passent presque à la trappe.

La qualité de la gestion ne se mesure pas uniquement à l'effort fiscal. Dans certaines communes, il est important du fait de l'importance des charges. Dans d'autres, il l'est du fait de défaillances de gestion, par exemple parce qu'on a laissé filer les dépenses de fonctionnement.

Je demande qu'on prenne le temps d'examiner la typologie des communes et des collectivités, et les écarts moyens de dépenses par catégories. Donnons une prime à ceux qui, dans la même catégorie et avec les mêmes charges, tiennent leurs dépenses de fonctionnement plutôt qu'à ceux qui les laissent filer !

Un certain nombre de communes sont aussi des entreprises confrontées à des problèmes de compétitivité internationale, notamment dans le secteur touristique. Je souhaite qu'on définisse des critères, non pas pour « faire un cadeau aux riches », mais pour permettre aux communes concernées de continuer à produire de l'activité, donc des ressources pour l'État !

Tout ce qui concernait les communes touristiques – cela avait déjà été réduit en 1995, lors de la cristallisation de la dotation touristique –, a purement et simplement disparu. Plus aucun critère différentiel n'existe. Cela implique des ressources moins importantes pour un certain nombre de ces communes et, au final, une perte d'emplois et de recettes pour l'État. *(Applaudissements sur quelques travées du groupe Les Républicains.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Joël Guerriau, pour explication de vote.

M. Joël Guerriau. Madame la ministre, vous avez beaucoup insisté sur le fait que vous avez entendu les élus locaux lorsque vous avez rencontré l'AMF et les maires ruraux.

Or j'ai constaté que les maires découvraient réellement aujourd'hui les principes arrêtés dans la réforme. Le dialogue doit donc s'ouvrir maintenant, car les élus sont mis devant le fait accompli. Ils ont vraiment besoin d'échanger ; la réforme les inquiète.

C'est surtout cette inquiétude que je trouve grave. Elle traduit la difficulté de maires responsables, qui doivent tenir des budgets et constatent la faiblesse de leurs marges de manœuvre. Quand on s'est engagé sur un programme et des investissements, on essaie de les tenir. Mais, comme l'a souligné M. Karoutchi, en l'absence de visibilité sur les finances, on hésite et on renonce à des investissements.

À mes yeux, il convient donc de nous donner du temps. Je partage complètement les propos de nombre de nos collègues. C'est là l'une des clés. Rabelais n'a-t-il pas écrit : « Le temps mûrit toutes choses [...] le temps est le père de la vérité » ? Cette vérité, nous la trouverons en nous donnant du temps !

C'est la raison pour laquelle je soutiens pleinement la position de sagesse de la commission des finances. L'amendement n° II-12 permet de montrer qu'on veut avancer, mais dans le dialogue et sans précipitation, eu égard aux enjeux et aux dangers. N'oublions pas que l'investissement public est source d'emplois. Cela a été rappelé par d'autres collègues. Selon moi, il n'est pas souhaitable de prendre des décisions hâtives dans un domaine aussi fragile.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° II-103 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme la présidente. L'amendement n° II-12, présenté par M. Guéné, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

Rédiger ainsi cet article :

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

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

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

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

La parole est à M. Charles Guené, rapporteur spécial.

M. Charles Guené, rapporteur spécial. Cet amendement a été largement présenté. J'y avais fait référence le 17 novembre lors de notre débat sur la réforme de la dotation globale de fonctionnement ; c'est une sorte de pierre angulaire de la commission des finances. Je l'ai également évoqué tout à l'heure. D'ailleurs, nous venons de passer une heure à en discuter.

Il s'agit d'un amendement fondateur, qui pose les bases d'une réforme de la DGF, dans la mesure où il existe un consensus sur cette nécessité. Nos collègues députés ont considéré que le projet du Gouvernement n'était pas satisfaisant et ne pouvait pas s'appliquer en 2016, mais ils ont souhaité l'inscrire dans la loi, en prévoyant qu'il s'appliquerait en 2017.

De même, le Gouvernement a reconnu qu'il n'avait pas prévu toutes les conséquences de sa réforme, puisqu'un rapport devra évaluer les effets de la nouvelle DGF.

La commission des finances a essayé d'adopter une position plus cohérente de simplification et de clarté, prenant acte du fait que la réforme de la DGF proposée par le Gouvernement ne s'appliquera pas en 2016. Nous supprimons donc les dispositions de l'article 58. Il est prévu d'écraser les dispositions techniques, afin d'avoir le temps de préparer une réforme pour 2017, et de compléter le rapport proposé par le Gouvernement, en intégrant des principes sur lesquels tout le monde peut s'accorder dans le deuxième paragraphe de la nouvelle rédaction de l'article 58.

Je ne suis pas favorable à l'ajout de dispositions techniques. Sinon, pourquoi n'ajouterait-on pas celles que le Gouvernement nous propose ?

Nous suggérons d'attendre que le Gouvernement dévoile ses intentions, le 30 juin prochain, avec la mise en place de la nouvelle carte intercommunale. Le Parlement et les différents acteurs pourront ainsi travailler sur la base de simulations rendues publiques dès cette date. D'ailleurs, cela n'empêche pas le Parlement d'être force de proposition. Ensuite, une nouvelle réforme pourra lui être présentée par le Gouvernement. Elle devra reposer sur les principes consensuels que

nous avons inscrits et prendre en compte l'équilibre entre les ressources et les charges, dans le cadre d'une péréquation renouvelée.

Mme la présidente. L'amendement n° II-12 est assorti de sept sous-amendements.

Le sous-amendement n° II-94, présenté par Mme Beaufile, MM. Foucaud, Bocquet et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Amendement n° II-12, après l'alinéa 4

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

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

La parole est à Mme Marie-France Beaufile.

Mme Marie-France Beaufile. La réforme future de la dotation globale de fonctionnement doit dégager les moyens nécessaires à l'action des collectivités territoriales. Cette dotation ne peut pas se transformer en une variable d'ajustement du déficit de l'État, comme c'est le cas depuis une vingtaine d'années, notamment depuis la réforme qui est intervenue à l'automne 1993.

Je rappelle que la DGF avait été pensée au départ comme un prélèvement sur les recettes de TVA. C'était logique, parce qu'elle remplaçait le reversement aux collectivités d'une fraction du versement représentatif de la taxe sur les salaires et parce que le choix avait été fait de lui accorder une progression minimale, correspondant à l'évolution de la TVA, ce qui était intéressant. Dans la France d'alors, celle de 1979, les réalités étaient bien différentes.

À nos yeux, un tel lien avec l'évolution de la production, qui est resté inscrit dans la DGF jusqu'à la réforme de 1993, a son importance.

Compte tenu de la situation actuelle, à savoir une érosion inscrite dans le temps, nous proposons que l'évolution future de la DGF se fasse également en fonction de la croissance, dans la mesure où il existe un lien entre la participation de l'État aux dotations des collectivités locales et la croissance du pays, d'autant que, je le rappelle, les collectivités locales participent activement depuis de nombreuses années à la dynamique économique de notre territoire. Notre proposition vient compléter celle de la commission des finances.

Mme la présidente. Le sous-amendement n° II-95, présenté par Mme Beaufile, MM. Foucaud, Bocquet et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Amendement II-12, après l'alinéa 4

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

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

La parole est à Mme Marie-France Beaufile.

Mme Marie-France Beaufile. Ce sous-amendement est un peu différent du précédent.

Nous le savons tous, la question des inégalités de ressources entre collectivités est au cœur de la réforme de la DGF.

Avant de prétendre regarder l'avenir, tirons les leçons de l'histoire. Notre collègue Michel Bouvard a déjà livré quelques éléments.

Mais n'oublions pas que des politiques locales ont parfois été marquées par le refus d'accueillir certaines activités économiques. La « richesse » apparente de certaines communes est liée au fait d'avoir accepté l'installation sur leur territoire de certaines activités, notamment industrielles, devenues établissements classés.

Ces activités peuvent présenter un danger pour l'environnement. Les collectivités concernées ont ainsi vu le développement d'une partie de leur territoire totalement figé. Il faut prendre en compte ces réalités dans l'analyse de la richesse des collectivités !

M. Philippe Adnot. Très bien !

Mme Marie-France Beauflis. La péréquation d'une dotation comme la DGF, dont le montant s'est contracté, et dont nous avons démontré que le pouvoir d'achat est réduit, constitue un exercice périlleux, d'autant que les intercommunalités figurent désormais aussi parmi les destinataires de la DGF.

Nous souhaitons donc nous doter d'un nouvel outil de péréquation, fondé sur une recette dédiée, dont la distribution permettrait de résoudre les inégalités constatées.

À cet effet, nous souhaitons mettre à contribution les actifs financiers des entreprises, qui figurent au titre des actifs immobilisés – c'est ce qu'on appelle les valeurs de haut de bilan – des entreprises de notre pays. Il s'agit d'une proposition sérieuse.

Une imposition à un taux très modique, entre 0,1 % et 0,5 % de la valeur des actifs, pourrait alimenter significativement les fonds de péréquation existants, avec un fort rendement en faveur de l'égalité entre les territoires à la clé.

Les sommes mobilisables pourraient en effet atteindre six à trente milliards d'euros. Elles donneraient à la péréquation son sens véritable. En outre, elles ne manqueraient pas à l'activité économique, puisqu'elles sont le plus souvent figées et ne contribuent pas à la dynamique des entreprises.

Mme la présidente. Le sous-amendement n° II-98, présenté par Mme Beauflis, MM. Foucaud, Bocquet et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Amendement II-12, après l'alinéa 4

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

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

La parole est à M. Éric Bocquet.

M. Éric Bocquet. L'objet de ce sous-amendement est d'intégrer à notre réflexion la question essentielle de l'encadrement du concours de l'État aux collectivités locales.

En effet, depuis une vingtaine d'années, les différentes dotations sont placées sous « enveloppe normée », pour ne pas dire « fermée ». La logique de cette enveloppe, élevée au rang de principe, consiste à systématiquement compenser l'augmentation d'une dotation par la disparition progressive d'une autre.

C'est ainsi que, pendant plusieurs années, la progression de la DGF a été en grande partie gagée sur l'extinction de la dotation de compensation de la taxe professionnelle.

Ainsi en 1994, le montant de la DGF notifiée était de 98 milliards de francs et celui de la dotation de compensation de la taxe professionnelle, la DCTP, d'un peu plus de 17 milliards de francs, toutes enveloppes confondues, la part dite « réduction pour embauche ou investissement » étant donc comprise.

En 2003, la DGF s'élevait à plus de 18 milliards d'euros, mais la DCTP avait chuté à 1,5 milliard d'euros.

Nous avons donc, d'un côté, une hausse de 3,8 milliards d'euros, et, de l'autre, une baisse de 1,125 milliard d'euros. Cette tendance s'est poursuivie jusqu'à ce que, sous le quinquennat précédent, le gouvernement décide de quasiment geler la dotation.

Ce sont désormais les allègements de fiscalité locale qui servent de variable d'ajustement – Marie-France Beauflis vient de le rappeler – pour maintenir l'enveloppe dans le cadre fermé.

En conséquence, une collectivité dont la population s'appauvrit peut fort bien se trouver confrontée à des pertes de recettes, du fait de la diminution de la prise en charge des allègements de fiscalité.

Une telle démarche revient à opposer la DGF au FCTVA ou aux allègements de fiscalité locale de l'autre. Pourtant, les logiques économiques sont différentes.

Il est donc essentiel que les principes sous-tendant l'enveloppe normée soient abandonnés, quitte à ce que nous fassions l'effort de fixer des règles d'évolution des différents concours pour l'avenir.

Ainsi, la prise en charge du revenu de solidarité active, le RSA, par les départements, dans un contexte où leurs ressources fiscales dédiées sont directement attaquées, pose un véritable problème ; nous ne pouvons pas l'évacuer. Dans le département du Nord, les dépenses liées au RSA représentent mille euros par minute !

Nous ne pouvons pas en rester à l'imparfaite compensation par partage des ressources de la taxe intérieure sur la consommation des produits énergétiques, la TICPE, et des moyens du fonds de mobilisation départementale pour l'insertion, le FMDI !

Mme la présidente. Les trois sous-amendements suivants sont identiques.

Le sous-amendement n° II-33 rectifié *quater* est présenté par M. Boulard, Mmes Guillemot, Conway-Mouret et Bataille et M. Bigot.

Le sous-amendement n° II-75 rectifié est présenté par MM. Guerriau et Cadic et Mme Billon.

Le sous-amendement n° II-87 rectifié *bis* est présenté par MM. Husson, Commeinhes, Vasselle et Chaize, Mme Duranton, M. Milon, Mmes Micouleau et Mélot, M. Houel et Mme Canayer.

Tous trois sont ainsi libellés :

Amendement n° II-12, après l'alinéa 4

Insérer cinq alinéas ainsi rédigés :

Ce rapport précise les modalités de prise en compte, au 1^{er} janvier 2017, du ratio d'effort fiscal pour le calcul de la dotation forfaitaire des communes ainsi que pour le calcul de la dotation globale de fonctionnement des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre.

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

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

- au dénominateur, la somme des revenus des ménages.

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

La parole est à Mme Annie Guillemot, pour présenter le sous-amendement n° II-33 rectifié *quater*.

Mme Annie Guillemot. Le rapport établi par Christine Pires-Beaune et Jean Germain soulignait la nécessité d'une prise en compte de l'effort fiscal dans la réforme de la DGF.

Ce sous-amendement vise à intégrer le ratio d'effort fiscal dans le calcul des futures DGF des communes et des EPCI.

En l'état actuel de la rédaction des alinéas 1 à 26, 31, 32 et 37 à 44 de l'article 58, il existe un risque que la réforme réduise les moyens des territoires assumant des efforts supérieurs à la moyenne, au profit de territoires dont l'effort est inférieur à la moyenne.

Un exercice de simulation a été effectué sur les communes du département de la Sarthe, assez représentatif de la situation moyenne de l'ensemble des départements français.

Il apparaît que 90 % des communes bénéficiaires de la réforme de la DGF ont un ratio d'effort fiscal inférieur à la moyenne nationale, qui s'élève à 3,98%. À l'inverse, 18 % des communes perdantes ont un ratio d'effort fiscal très sensiblement supérieur à la moyenne.

Mme la présidente. La parole est à M. Joël Guerriau, pour présenter le sous-amendement n° II-75 rectifié.

M. Joël Guerriau. Ce sous-amendement tend à prendre en compte, dans le calcul de la dotation forfaitaire, la pression fiscale exercée sur les communes, *via* le rapport entre le produit des quatre taxes locales et le potentiel fiscal mesuré par les revenus des ménages.

Mme la présidente. La parole est à M. François Commeinhes, pour présenter le sous-amendement n° II-87 rectifié *bis*.

M. François Commeinhes. Il est défendu. (*M. Joël Guerriau applaudit.*)

Mme la présidente. Le sous-amendement n° II-214, présenté par M. Dallier, est ainsi libellé :

Amendement n° II-12, après l'alinéa 4

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

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

La parole est à M. Philippe Dallier.

M. Philippe Dallier. Depuis trois ou quatre ans, je propose la prise en compte dans le calcul de la dotation forfaitaire de la DGF, ou au moins du potentiel financier par habitant, des charges engagées par les communes en matière de sécurité publique.

Cette année, ce sujet est d'autant plus à l'ordre du jour après les événements dramatiques du 13 novembre. Des efforts supplémentaires seront demandés aux communes. Armer les polices municipales aura un coût ; il faudra le mesurer. Il n'est pas seulement question de savoir si le ministère de l'intérieur nous dotera ou non de revolvers ; il faudra, le cas échéant, former et entraîner les personnels, mettre en place la vidéosurveillance... Tout cela prend du temps !

Quoi qu'il en soit, les charges de sécurité publique deviennent de plus en plus lourdes pour un grand nombre de communes partout en France. Les communes de banlieue parisienne sont loin d'être les seules concernées.

Nous allons engager une réflexion en vue d'une réforme de la DGF. Je souhaite qu'elle prenne en compte de telles dépenses, dont le poids budgétaire est de plus en plus important.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° II-94 ?

M. Claude Raynal, rapporteur spécial. Ce sous-amendement vise à compléter le rapport proposé par la commission en y intégrant la question de la prise en compte de la croissance économique dans l'évolution de la DGF.

Nous reviendrions ainsi au « pacte de développement et de solidarité » de Lionel Jospin. À l'époque, il avait été décidé que la DGF évoluerait en fonction de la croissance économique. Mais c'était une autre époque ! La dette publique était nettement inférieure à 60 % du PIB.

M. Pierre-Yves Collombat. L'euro n'existait pas !

M. Claude Raynal, rapporteur spécial. La logique de ce sous-amendement est tout à fait intéressante. En soi, elle ne pose aucune difficulté.

Simplement, lors de la réunion de la commission, nous avons demandé une légère modification rédactionnelle, afin de préciser que le dispositif s'appliquerait une fois la situation des finances publiques assainie.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. On peut toujours rêver !

M. Claude Raynal, rapporteur spécial. La croissance devrait alors être susceptible de profiter de nouveau aux collectivités territoriales.

Notre proposition n'a pas eu l'heur de plaire aux auteurs de ce sous-amendement, qui l'ont refusée. Dans ces conditions, nous demandons donc le retrait du sous-amendement, faute de quoi l'avis serait défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur les autres sous-amendements ?

M. Charles Guené, rapporteur spécial. D'une manière générale, je demande le retrait de l'ensemble des sous-amendements, pour des raisons de forme.

Comme je vous l'ai indiqué, la commission tient à en rester aux principes. Or, là, on commence à entrer dans les détails.

Le sous-amendement n° II-95 vise à compléter la proposition de rapport sur la DGF, en l'étendant à une réflexion sur la mise en place d'un nouveau fonds de péréquation financé par une contribution sur les actifs financiers immobilisés des entreprises.

Nous nous éloignerions ainsi considérablement du sujet initial, puisqu'il s'agit de mettre en place une nouvelle taxe sur les actifs financiers des entreprises.

M. Éric Bocquet. Notre démarche est très cohérente !

M. Charles Guené, rapporteur spécial. Je ne veux pas paraître provocateur, mais cela reviendrait en quelque sorte à encourager les comportements « court-termistes », donc la spéculation ! Je me doute bien que ce n'est pas l'intention des auteurs du sous-amendement.

Mme Marie-France Beaufile. Pas le moins du monde !

M. Charles Guené, rapporteur spécial. La commission demande donc le retrait du sous-amendement n° II-95. À défaut, l'avis serait défavorable.

Le sous-amendement n° II-98 vise à intégrer au rapport une étude sur les conséquences d'une suppression du principe de l'enveloppe normée. C'est compréhensible.

Mais les collectivités locales ont aussi besoin de visibilité. Je rappelle que les règles relatives au principe de l'enveloppe normée ne lient pas le Parlement quant au vote annuel des montants des concours financiers de l'État. Ce principe ne doit pas disparaître.

L'avis est donc défavorable sur ce sous-amendement n° II-98.

Les sous-amendements n°s II-33 rectifié *quater*, II-75 rectifié et II-87 rectifié *bis* visent à proposer la définition d'un ratio d'effort fiscal et sa prise en compte dans le calcul de la DGF des communes et des ECPI.

Relisez notre rapport. Vous constaterez que nous sommes très favorables à l'utilisation d'un tel ratio.

Je pense cependant que l'examen de cette proposition devrait être reporté au moment où nous débattons spécifiquement de la réforme de la DGF. Nous en sommes seulement à la définition des principes. Le projet de loi de finances n'est pas le cadre adapté pour aller aussi loin.

Par conséquent, je demande le retrait de ces sous-amendements. À défaut, l'avis de la commission serait défavorable.

Le sous-amendement n° II-214 n'a pu être examiné par la commission.

M. Francis Delattre. Il est très intéressant !

M. Charles Guené, rapporteur spécial. Il vise à intégrer au rapport une évaluation portant sur la prise en compte, dans le calcul de la dotation, des dépenses de sécurité engagées par les communes.

Cette proposition a vocation à être examinée dans le cadre de la discussion sur la réforme de la DGF. Je considère donc ce sous-amendement comme un sous-amendement d'appel, en vue du débat que nous aurons l'année prochaine. (*Exclamations sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. Jean-Claude Lenoir. C'est bien plus que cela !

M. Charles Guené, rapporteur spécial. À titre personnel, la commission ne s'étant pas prononcée, j'en sollicite le retrait. À défaut, l'avis serait défavorable. La logique de la commission ne consiste pas à entrer dans les détails techniques de la future réforme.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. L'objet du sous-amendement n° II-94 relève plutôt de la loi de programmation des finances publiques.

Le sous-amendement n° II-95 tend à proposer une réflexion sur la création d'un nouvel outil de péréquation fondé sur la mise à contribution des actifs financiers des entreprises. Nous devons rester prudents. Le montant de cette contribution serait d'abord versé aux sièges sociaux, avec un reversement ensuite. Ce serait un peu compliqué !

Et s'il s'agit de créer une nouvelle recette de l'État pour abonder l'enveloppe normée, cela doit être examiné en loi de programmation des finances publiques.

Les sous-amendements suivants auraient plus leur place dans la première partie de la loi de finances.

Le sous-amendement n° II-214, relatif à la prise en compte des dépenses de sécurité des communes, est effectivement un sous-amendement d'appel. Son objet est précisément l'un de ceux que nous nous apprêtons à inscrire au dialogue national des territoires, récemment créé entre les exécutifs des collectivités territoriales et l'État. Il s'agit d'une vraie question. Nous avons déjà été interrogés à cet égard.

Le Gouvernement est défavorable à l'amendement n° II-12 et aux différents sous-amendements.

Mme la présidente. Je mets aux voix le sous-amendement n° II-94.

(*Le sous-amendement n'est pas adopté.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Marie-France Beaufile, pour explication de vote sur le sous-amendement n° II-95.

Mme Marie-France Beaufile. J'ai entendu ce qu'a dit Mme la ministre : le dispositif que nous proposons devrait être examiné dans le cadre d'un autre texte. Nous allons donc travailler dans ce sens.

Mme la présidente. Je mets aux voix le sous-amendement n° II-95.

(*Le sous-amendement n'est pas adopté.*)

Mme la présidente. Je mets aux voix le sous-amendement n° II-98.

(*Le sous-amendement n'est pas adopté.*)

Mme la présidente. Je mets aux voix les sous-amendements identiques n°s II-33 rectifié *quater*, II-75 rectifié et II-87 rectifié *bis*.

(*Les sous-amendements ne sont pas adoptés.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Francis Delattre, pour explication de vote sur le sous-amendement n° II-214.

M. Francis Delattre. Ce sous-amendement est parfaitement logique, car la sécurité est une mission régaliennne. Que l'État participe à ces dépenses est donc normal !

Les polices municipales sont des polices de proximité ; elles se sont créées dans nos communes en l'absence de police d'État. Mon collègue du Maine-et-Loire et d'autres se souviennent sans doute que, il y a quarante ans, les polices des villes avaient été intégrées à la police d'État pour unifier les statuts et les compétences.

Ce serait donc un début pour remettre à peu près à niveau des territoires qui ont été longtemps abandonnés ; souvent même des commissariats et des postes de gendarmerie ont été

fermés, notamment dans les banlieues très peuplées. Aujourd'hui, les villes qui dépensent le plus pour leur police municipale sont précisément ces collectivités. C'est donc un nouveau cycle que nous propose notre collègue Dallier de retour à un État régalien partout.

Très franchement, les missions régaliennes doivent rester du ressort de l'État. C'est n'est pas au maire de gérer des polices municipales armées. Ce n'est pas son job !

Ce sous-amendement est l'amorce d'un *process* qui pourrait être intelligent.

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

Mme la présidente. Je mets aux voix le sous-amendement n° II-214.

(Après une épreuve à main levée déclarée douteuse par le bureau, le Sénat, par assis et levé, n'adopte pas le sous-amendement.)

Mme la présidente. La parole est à M. Pierre-Yves Collombat, pour explication de vote sur l'amendement n° II-12.

M. Pierre-Yves Collombat. En gros, l'amendement déposé par M. Guené dit en quatorze lignes ce que nous disons en une demie... Ce ne sont pas des principes, mais des généralités assorties d'énoncés de méthodes de travail qui tombent sous le sens. C'est d'ailleurs pour ça que tout le monde est d'accord !

Madame la ministre, que n'avez-vous énoncé vous-même ces principes plutôt que de nous envoyer, de l'Assemblée nationale, un texte bouclé jusque dans ses moindres détails et dont l'application se trouve reportée à l'année prochaine ! Franchement, vous le trouvez clair ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Moi, je l'ai compris !

M. Pierre-Yves Collombat. C'est vrai que c'est votre métier... Je vous avoue que, pour ma part, je n'ai pas plus compris le détail du texte que ce qui existe actuellement.

Pour ce qui est de l'architecture, avec laquelle je suis d'accord, nous avons une dotation de base – reste à savoir où l'on met le curseur – et ce que j'appellerai des dotations pour charges. Qu'on les appelle charges « de ruralité » ou « de centralité », pourquoi pas, mais je préférerais qu'on parle de charges en général et qu'on s'entende sur ce qu'elles recouvrent.

Vous rendez-vous compte du texte que vous nous présentez ? Quand je l'ai lu, j'ai cru qu'on se moquait de nous. Le Premier ministre avait pourtant déclaré que l'on reportait la réforme d'une année pour y réfléchir. Cet article est donc pour le moins très maladroit. C'est pour cette raison que nous avons proposé de le supprimer et que nous soutiendrons cet amendement, qui, de façon un peu plus compliquée, vise le même objectif.

Mme la présidente. La parole est à M. François Marc, pour explication de vote.

M. François Marc. En écoutant les interventions de nos collègues de droite et du centre, je constate que nous avons des points d'accord importants sur l'inadaptation de la DGF.

J'ai entendu les mots de « marécage », de « bazar » et d'autres qualificatifs. Si nous sommes au milieu d'un marécage, raison de plus pour en sortir d'urgence ! Au demeurant, cela fait des années que des groupes de travail se penchent sur ces sujets au Sénat. Je remercie d'ailleurs les

collègues qui ont travaillé avec moi dans ces groupes de travail issus de la commission des finances. Leurs suggestions ont été reprises par Jean Germain et Christine Pires Beaune. Nous retrouvons également dans les propositions qui nous sont faites aujourd'hui des suggestions émanant des réflexions menées au Sénat et de la concertation qui s'y est déroulée.

Le Gouvernement s'efforce d'entreprendre une réforme. Je veux d'ailleurs ici rendre hommage à l'action de Marylise Lebranchu, qui a rencontré les associations d'élus et réalisé de multiples concertations à droite et à gauche. L'article 58 résulte donc d'un travail collectif et pose un socle sur lequel construire.

Comme alternative, nous est soumis l'amendement de la commission des finances, qui vise à tout remettre à plat, à faire marche arrière, à s'arrêter et se donner du temps. J'ai entendu certains de nos collègues dire qu'il n'y avait pas le feu au lac. Quelqu'un a même dit que ce n'était pas le moment d'y aller parce qu'il y aurait des perdants, que l'on connaît et qui sont des amis. *(Exclamations sur les travées de l'UDI-UC.)* Relisez le compte rendu des débats et vous constaterez que cela a été dit !

Mme la présidente. Il faut conclure, monsieur Marc.

M. François Marc. Dans ces conditions, le choix qui s'offre à nous est simple : soit nous votons l'article 58 tel qu'il est proposé – c'est ce que notre groupe a l'intention de faire –, soit nous remettons tout à plat. Or si les partis de Gouvernement ne sont pas capables de se mettre d'accord pour régler les problèmes urgents et pour adopter une réforme visant à apporter plus d'équité et de justice en matière de dotations, vous savez très bien quelles seront les conséquences politiques dans le pays.

Mme la présidente. La parole est à M. Jacques Mézard, pour explication de vote.

M. Jacques Mézard. Je ne vais pas tenir le même discours que François Marc.

En écoutant Mme la ministre et M. le rapporteur spécial, je me demandais s'il ne fallait pas consulter M. Nadal, le président de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique, pour y voir plus clair dans ce salmigondis bureaucratique...

En fait, vous nous dites que l'on repousse la réforme d'un an mais qu'il faut voter aujourd'hui un article de dix-huit pages qui précise, de manière tout à fait incontestable, ce qui devra être appliqué dans un an. Or soit ces propositions sont applicables – il y a tout de même dix-huit pages et 186 alinéas –, soit elles ne le sont pas. Qu'est qui, hors de toute logique, nous y contraint ? Disons les choses comme elles sont : ce report est purement et simplement lié au calendrier électoral ; les régionales vont bientôt se dérouler, puis il y aura la présidentielle. Mais, des élections, il y en a tout le temps !

Si nous avons déposé un amendement de suppression, ce n'est pas pour remettre en cause les grands objectifs ou l'architecture principale, en particulier la dotation forfaitaire. C'est pour dire que, tel qu'il est présenté avec ses dix-huit pages, l'article 58 est porteur de conséquences qui ne sont pas acceptables, non pas politiquement, mais sur le terrain. Nous le savons tous, l'application de vos alinéas sur la dotation de centralité aura des conséquences inacceptables. Comme le démontre le rapport de la commission des finances, 99 % de la dotation ira à la ville-centre ou au bourg-centre.

Dans la mesure où la concertation n'a pas été suffisante au niveau technique, je pense que nous aurions pu nous mettre d'accord sur quelques grands objectifs, que nous aurions votés, et en repousser la déclinaison d'un an. Dire aujourd'hui que l'on repousse la réforme d'un an tout en adoptant ces dix-huit pages et ces 186 alinéas n'est pas raisonnable. C'est la raison pour laquelle nous voterons l'amendement présenté par M. Guéné, même s'il aurait été plus sage de supprimer cet article.

Mme la présidente. La parole est à M. René Vandierendonck, pour explication de vote.

M. René Vandierendonck. Nous sortons de la discussion d'une loi sur la réforme territoriale, à laquelle le Sénat a collectivement pris sa part, et d'un débat dans lequel le Premier ministre, venu ici même, s'est personnellement impliqué, pour que le Sénat, représentant constitutionnel des collectivités territoriales, puisse retrouver le « premier mot ». En retour, le Gouvernement s'est engagé à fixer des principes et des orientations dans le projet de loi de finances et à renvoyer à une vraie démarche de concertation avec le Sénat le soin de définir les nouveaux modes de calcul.

Je suis de ceux qui pensent que, même en période de rigueur budgétaire, il faut trouver de quoi alimenter la DGF.

Première remarque : quelle que soit la séduction intellectuelle considérable déployée par le rapporteur général de la commission des finances, celui-ci ne précise nulle part, à l'issue de l'examen de la première partie du projet de loi de finances, quel est le gage, c'est-à-dire où sont les économies réalisées pour réalimenter la DGF. L'argument qui sous-tend cet état de fait, c'est : « il n'y a qu'à » ou « c'est l'État ». Mes chers collègues, je suis au regret de vous dire que nous nous étions enfermés dans le même raisonnement quand nous étions dans l'opposition naguère.

Deuxième remarque : taper sur l'État à cause du transfert de charges est un autre grand classique. Nous pouvons tous nous en donner à cœur joie !

Mme la présidente. Veuillez conclure, cher collègue.

M. René Vandierendonck. Pour finir, je rappelle le rapport d'information *De la police municipale à la police territoriale : mieux assurer la tranquillité publique*, rédigé par François Pillet et votre serviteur. Comparez les effectifs de la police nationale et les effectifs de la police municipale en dix ans, et cherchez l'erreur dans l'exposé de M. Dallier !

Par ailleurs, je ne comprends pas la logique de cet amendement, raison pour laquelle je m'abstiendrai. Il faut sortir de l'enveloppe normée toutes les dépenses relatives aux pratiques vertueuses qui rejoignent la politique gouvernementale. Les contrats sont faits pour cela...

Mme la présidente. La parole est à M. Vincent Delahaye, pour explication de vote.

M. Vincent Delahaye. Le Gouvernement est assez habile : grâce à un tour astucieux, il essaie de nous faire valider l'ensemble de la réforme cette année.

Le texte compte plus de dix-huit pages et 186 alinéas. Nous disposons donc du détail complet. Or nous débattons finalement assez peu du contenu de ce texte. On nous dit : votez, puisque l'application du dispositif ne se fera qu'au 1^{er} janvier 2017 ; nous aurons tout le temps de voir ce qu'il convient de modifier ou non durant l'année 2016. Puis, l'année prochaine, quand on nous présentera le prochain budget, on nous répondra que les modalités d'application seront celles que nous avons votées cette année !

Mes chers collègues, ne tombons pas dans le piège. Beaucoup de points restent à discuter. Nous sommes d'accord pour réformer, mais pas dans la précipitation. L'amendement de la commission des finances est un peu plus compliqué que celui du RDSE, mais il permet finalement de dégager une méthode de réforme adaptée à la DGF. Nous la soutenons, et nous voterons cet amendement.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° II-12.

J'ai été saisie d'une demande de scrutin public émanant du groupe Les Républicains.

Je rappelle que l'avis du Gouvernement est défavorable.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

Le scrutin est ouvert.

(Le scrutin a lieu.)

Mme la présidente. Personne ne demande plus à voter?...

Le scrutin est clos.

J'invite Mmes et MM. les secrétaires à procéder au dépouillement du scrutin.

(Il est procédé au dépouillement du scrutin.)

Mme la présidente. Voici, compte tenu de l'ensemble des délégations de vote accordées par les sénateurs aux groupes politiques et notifiées à la présidence, le résultat du scrutin n° 72 :

| | |
|------------------------------------|-----|
| Nombre de votants | 342 |
| Nombre de suffrages exprimés | 341 |
| Pour l'adoption | 221 |
| Contre | 120 |

Le Sénat a adopté. *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et de l'UDI-UC.)*

En conséquence, l'article 58 est ainsi rédigé, et les amendements n° II-65 rectifié *bis*, II-66 rectifié *bis*, II-44 rectifié *bis*, II-69 rectifié *bis*, II-67 rectifié *bis*, II-68 rectifié *bis*, II-51 rectifié *ter*, II-34 rectifié *ter*, II-77 et II-88 rectifié *ter* n'ont plus d'objet.

Toutefois, pour la bonne information du Sénat, j'en rappelle les termes.

L'amendement n° II-65 rectifié *bis*, présenté par Mme Gatel et MM. Luche, Canevet, Longeot, Bockel, L. Hervé, Kern et Capo-Canellas, était ainsi libellé :

Alinéa 33, première phrase

Supprimer les mots :

, dans la limite de 0,4

L'amendement n° II-66 rectifié *bis*, présenté par Mme Gatel et MM. Luche, Canevet, Longeot, Bockel, L. Hervé, Kern et Capo-Canellas, était ainsi libellé :

Alinéa 33, première phrase

Remplacer le nombre :

0,4

par le nombre :

0,6

L'amendement n° II-44 rectifié *bis*, présenté par MM. Patient, Karam, S. Larcher et Cornano, était ainsi libellé :

I. – Alinéa 36, première phrase

Compléter cette phrase par les mots :

, sauf pour les communes de Guyane dont la densité de population est inférieure à un habitant par hectare

II. – Pour compenser la perte de recettes résultant du I, 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.

L'amendement n° II-69 rectifié *bis*, présenté par Mme Gatel, M. Gabouty, Mme Doineau et MM. Luche, Canevet, Longeot, Bockel, L. Hervé, Kern et Capo-Canellas, était ainsi libellé :

Alinéa 48, première phrase

Remplacer les mots :

avant le 30 juin de l'année de répartition

par les mots :

, dans un délai de deux mois à compter de la notification par le représentant de l'État dans le département

L'amendement n° II-67 rectifié *bis*, présenté par Mme Gatel et MM. Gabouty, Luche, Canevet, Longeot, Bockel, L. Hervé, Kern et Capo-Canellas, était ainsi libellé :

Alinéa 48, première phrase

Après les mots :

entre les communes membres en fonction

rédiger ainsi la fin de cet alinéa :

soit des dépenses réelles d'équipement telles que constatées dans les derniers comptes administratifs disponibles, soit selon d'autres critères définis par l'organe délibérant de l'établissement public. Dans ce dernier cas, ces modalités ne peuvent avoir pour effet de minorer de plus de 30 % la fraction d'une commune membre par rapport à celle déterminée au premier alinéa du présent article et de minorer de plus de 30 % la fraction d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre par rapport à celle déterminée au second alinéa du présent article.

L'amendement n° II-68 rectifié *bis*, présenté par Mme Gatel, MM. Luche, Canevet, Longeot, Bockel, L. Hervé, Kern, Gabouty et Capo-Canellas et Mme Gourault, était ainsi libellé :

Après l'alinéa 49

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« 3° Soit par délibérations concordantes de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés et de ses communes membres. L'organe délibérant de l'établissement public dispose d'un délai d'un mois à compter de la notification par le représentant de l'État dans le département pour se prononcer. Le conseil municipal de chaque commune

membre dispose d'un délai de deux mois pour se prononcer sur la répartition proposée, à compter de la notification de la délibération de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre au maire de la commune. À défaut de délibération dans ce délai, la décision du conseil municipal est réputée favorable. » ;

L'amendement n° II-51 rectifié *ter*, présenté par Mme Génisson et MM. Delebarre, Vandierendonck et Yung, était ainsi libellé :

Après l'alinéa 72

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

... Après le deuxième alinéa de l'article L. 2334-18-3, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsqu'une commune durant la mise en œuvre d'une convention pluriannuelle prévues aux articles 10 et 10-3 de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine cesse d'être éligible à la dotation au titre du 1° ou du 2° de l'article L. 2334-16 et à la suite d'une baisse de sa population en deçà du seuil minimal fixé au 1° ou 2° du même article L. 2334-16, elle perçoit, à titre de garantie durant la mise en œuvre de la convention pluriannuelle susmentionnée, une attribution égale à 100 % du montant perçu l'année précédant celle au titre de laquelle elle a perdu l'éligibilité » ;

L'amendement n° II-34 rectifié *ter*, présenté par M. Boulard, Mmes Guillemot et Conway-Mouret et M. Bigot, l'amendement n° II-77, présenté par MM. Guerriau et Cadic et Mme Billon, et l'amendement n° II-88 rectifié *ter*, présenté par MM. Husson, Commeinhes, Vasselle et Chaize, Mme Duranton, MM. Kennel et Milon, Mmes Micouleau et Mélot, M. Houel, Mmes Lamure et Canayer et M. Gremillet, étaient identiques.

Tous trois étaient ainsi libellés :

I. – Alinéa 183, première phrase

Rédiger ainsi cette phrase :

De 2017 à 2021, lorsque, pour une commune, la baisse du montant perçu au titre de la dotation globale de fonctionnement, le cas échéant diminué du prélèvement opéré en application du 2° de l'article L. 2336-3, par rapport au montant perçu en 2016 excède 25 % de ses recettes réelles de fonctionnement, cette commune perçoit, l'année suivante et jusqu'en 2021, une attribution au titre de la dotation globale de fonctionnement au moins égale à celle perçue l'année précédente.

II. – Alinéa 184, première phrase

Rédiger ainsi cette phrase :

À compter de 2017, lorsque, pour une commune, la baisse annuelle du montant perçu au titre de la dotation globale de fonctionnement, le cas échéant diminué du prélèvement opéré en application du 2° de l'article L. 2336-3, excède 10 % de ses recettes réelles de fonctionnement, une attribution au titre de la dotation globale de fonctionnement au moins égale à celle perçue l'année précédente.

Mes chers collègues, nous allons interrompre nos travaux pour quelques instants.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à seize heures vingt, est reprise à seize heures vingt-cinq.)

Mme la présidente. La séance est reprise.

Articles additionnels après l'article 58

Mme la présidente. L'amendement n° II-101, présenté par M. Delahaye, est ainsi libellé :

Après l'article 58

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

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

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

La parole est à M. Vincent Delahaye.

M. Vincent Delahaye. Cet amendement d'appel vise à fixer un principe.

Aujourd'hui, les dotations de l'État sont en forte baisse. Le phénomène a commencé il y a maintenant deux ans, et il se poursuit. Jusqu'où ira cette diminution ? Est-il normal que ces dotations puissent être inférieures aux taxes et impôts qu'une collectivité reverse à l'État ? Cela ne remet-il pas en cause la libre administration des collectivités territoriales ?

Toutes les collectivités paient de la TVA sur leurs dépenses de fonctionnement. Or elles ne récupèrent pas la totalité de cette TVA sur leur investissement. Cet argent va dans les comptes de l'État. Devons-nous prévoir un seuil butoir ?

Voilà pourquoi je propose de fixer le principe selon lequel les dotations versées par l'État ne peuvent être inférieures aux prélèvements et aux remboursements fiscaux. Il aurait peut-être fallu que la rédaction de cet amendement soit un peu plus précise, comme la remarque m'en a été faite en commission des finances, mais j'aimerais entendre Mme la ministre.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Claude Raynal, rapporteur spécial. Cet amendement vise à garantir que le montant des prélèvements et remboursements fiscaux versés par les collectivités à l'État soit nécessairement inférieur à l'ensemble des dotations versées par l'État.

Pris à la lettre, cet amendement pose une question très générale et nationale. Si l'on considère que les prélèvements et remboursements fiscaux correspondent à la contribution des finances publiques, voire au FPIC, l'amendement est satisfait puisqu'ils s'élèvent à un peu plus de 4 milliards d'euros ; ils sont donc bien inférieurs à la somme des dotations versées par l'État, la seule DGF s'élevant à 36 milliards d'euros.

Du point de vue de l'esprit, il y va tout autrement. Pour notre collègue, il s'agit d'éviter les DGF négatives. Je veux simplement rappeler que, pour l'essentiel, ces DGF dites négatives correspondent à des communes qui ont, par ailleurs, une richesse fiscale particulièrement importante.

M. Michel Bouvard. Ce n'est pas vrai !

M. Claude Raynal, rapporteur spécial. J'ai dit « pour l'essentiel », monsieur Bouvard.

En tout état de cause, la commission ne peut être favorable ni à la lettre ni à l'esprit de cet amendement.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. J'ajoute simplement à ces arguments que l'autonomie financière est respectée et qu'il s'agit d'une question de solidarité.

J'ai bien compris que vous aviez déposé un amendement d'appel pour susciter le débat, monsieur Delahaye, mais, pour notre part, nous avons une appréciation différente. Je vous demande donc de bien vouloir le retirer ; à défaut, j'y serai défavorable.

M. Vincent Delahaye. Il est retiré.

Mme la présidente. L'amendement n° II-101 est retiré.

L'amendement n° II-50 rectifié, présenté par MM. Patient, Guillaume, Karam, S. Larcher, Desplan, Antiste et Raynal, Mme Bataille, M. Cornano et les membres du groupe socialiste et républicain et apparentés, est ainsi libellé :

Après l'article 58

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

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

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

La parole est à M. Georges Patient.

M. Georges Patient. En Guyane, le recensement des populations des communes aurifères est très lacunaire. L'INSEE l'a reconnu en invoquant la dangerosité de la situation, ce que je peux parfaitement comprendre. Toutefois, ce problème ne peut rester en l'état si l'on veut éviter de pénaliser les communes qui en supportent les nombreux effets négatifs : en sus d'une perte de dotation globale de fonctionnement, il faut ajouter toutes les conséquences socio-économiques – je pense aux charges liées à la scolarité, à la pollution, à la délinquance...

Je souligne que l'Institut d'émission des départements d'outre-mer a estimé que l'orpaillage illégal emploierait plus de 15 000 clandestins. Ce nombre serait même plus important selon certaines informations autorisées. En tout état de cause, il est loin d'être négligeable par rapport à la population totale de la Guyane.

Il existe des dispositifs en France métropolitaine pour majorer la population – je pense aux places de caravanes. Pour pallier la non-exhaustivité de ce recensement, je propose donc d'instaurer un coefficient de majoration de la population qui tienne compte de l'importance des orpailleurs clandestins dans la population globale de la Guyane. Pour mémoire, j'avais déjà déposé cet amendement lors de précédentes discussions budgétaires. Les lignes ont un peu bougé, puisque, l'an dernier, il a été adopté au Sénat, mais repoussé à l'Assemblée nationale. Mes chers collègues, j'espère que vous me suivrez de nouveau cette année.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Claude Raynal, rapporteur spécial. Mon cher collègue, vous faites référence à des dispositions du code général des collectivités territoriales qui ne sont plus appliquées. La dotation forfaitaire est désormais calculée non plus en appliquant les dispositions que vous visez, mais par référence à la

dotation forfaitaire perçue l'année précédente. La commission sollicite donc le retrait de cet amendement, faute de quoi elle émettra un avis défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. La difficulté de recenser les populations auxquelles vous faites référence, monsieur Patient, comme vous nous le rappelez chaque année à juste raison, sera prise en compte par d'autres mesures favorables dans le cours de notre discussion. Je vous demande donc de bien vouloir retirer votre amendement ; à défaut, j'y serai défavorable.

Mme la présidente. Monsieur Patient, l'amendement n° II-50 rectifié est-il maintenu ?

M. Georges Patient. J'ai du mal à comprendre les arguments qui viennent de m'être opposés. J'entends que la DGF est calculée autrement maintenant, mais, comme il a été dit, je présente cet amendement chaque année... Je suis surpris qu'on ne veuille pas prendre en considération un recensement exhaustif pour la Guyane.

En attendant, la commune dont je suis maire continue à supporter les charges relatives à ces populations, comme les charges de scolarité, les frais d'inhumation, etc. Je maintiens donc mon amendement.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° II-50 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme la présidente. L'amendement n° II-45 rectifié *bis*, présenté par MM. Patient, Karam, S. Larcher et Cornano, est ainsi libellé :

Après l'article 58

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

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

La parole est à M. Georges Patient.

M. Georges Patient. La hausse de la péréquation nationale entre 2014 et 2015 s'est élevée à 517 millions d'euros. Sur cette somme, seuls 25 millions d'euros ont été consacrés à l'outre-mer, soit son poids démographique majoré de 33 %, ce qui est insuffisant pour neutraliser l'effort supporté par les communes des DOM pour le redressement des finances publiques. L'outre-mer subit donc une double peine : les enveloppes de péréquation ne sont pas à niveau et la hausse de la péréquation n'est possible que dans la limite d'une enveloppe majorant son poids démographique de 33 %.

Comme je l'ai dit plus tôt dans le débat, les communes de métropole perçoivent 153 euros de DGF par habitant, contre 59 euros pour les communes d'outre-mer. Il serait donc normal de réparer cette injustice, que vous avez reconnue, madame la ministre, en portant à 50 % la majoration de population dans le calcul de la quote-part outre-mer de la dotation d'aménagement des collectivités d'outre-mer, la DACOM.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Claude Raynal, rapporteur spécial. Cet amendement vise à augmenter le montant de la dotation d'aménagement des collectivités d'outre-mer, en portant de 33 % à 50 % la majoration de population dont elles bénéficient.

La commission est défavorable à cet amendement, même si elle en comprend la logique. Son adoption représenterait en effet un coût de 25 millions d'euros supplémentaires, qui, dans le cadre d'une enveloppe fermée, serait supporté par les autres communes.

Mon cher collègue, nous vous renvoyons au débat qui aura lieu l'année prochaine sur les questions de péréquation, votre préoccupation étant au cœur du sujet. En attendant, la commission sollicite le retrait de cet amendement ; à défaut, elle y sera défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Monsieur Patient, je veux avant toute chose vous remercier du très bon travail que vous avez accompli, car il va nous servir pour l'année prochaine.

En ce qui concerne votre présente proposition, il ne serait pas acceptable de faire financer les communes pauvres par d'autres communes pauvres. Le Gouvernement a choisi une autre voie pour augmenter la dotation forfaitaire : la prise en compte du produit perçu au titre de l'octroi de mer. C'est pourquoi je vous invite à retirer votre amendement et à vous rallier à l'amendement n° II-219 rectifié.

Mme la présidente. Monsieur Patient, l'amendement n° II-45 rectifié *bis* est-il maintenu ?

M. Georges Patient. J'ai pris connaissance de votre amendement, madame la ministre. Il ne répond pas tout à fait aux attentes des communes des DOM, mais, dans la mesure où il prend en considération cette injustice, je retire mon amendement.

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

L'amendement n° II-7 rectifié *bis*, présenté par MM. Soilihi, D. Robert, Laufoaulu, Trillard, Charon et Magras et Mme Procaccia, est ainsi libellé :

Après l'article 58

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

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

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

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

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

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

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

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

La parole est à M. Abdourahmane Soilihi.

M. Abdourahamane Soilihi. Cet amendement tend à soustraire Mayotte de la catégorie des collectivités d'outre-mer relevant de l'article 74 de la Constitution.

Étant une collectivité territoriale régie par l'article 73 de la Constitution, le département de Mayotte doit figurer dans la liste des territoires dont les enquêtes de recensement sont préparées et réalisées par les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale, selon les règles de droit commun. Nous savons que, à ce titre, ces collectivités reçoivent une dotation de l'État.

Il est à noter que le recensement quinquennal, qui est toujours injustement en application, fausse les statistiques officielles et les calculs des dotations que le département exerçant une double compétence, départementale et régionale, les communes et leurs EPCI nouvellement créés sont en droit de percevoir.

Pour les EPCI à fiscalité propre, la principale évolution apportée par la loi NOTRe est assurément l'augmentation de leur seuil de population. Auparavant fixé à 5 000 habitants, celui-ci est porté à 15 000 habitants, la population à prendre en compte étant la population municipale authentifiée par le plus récent décret paru en application de l'article 156 de la loi du 27 février 2002.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Claude Raynal, rapporteur spécial. Cet amendement vise à ce que le recensement de la population de Mayotte se fasse selon les règles de droit commun et non selon celles prévues pour les collectivités d'outre-mer. Cela permettrait d'augmenter la fréquence des recensements, ce qui aurait naturellement un effet sur la répartition des dotations.

À ce stade, la commission vous propose de suivre l'avis du Gouvernement.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Je vous invite à retirer votre amendement, monsieur Soilihi.

Cela étant, votre analyse est juste. C'est pourquoi nous proposerons, à l'aune du recensement de la population qui aura lieu en 2017, des modifications législatives du mode de recensement, avec les conséquences budgétaires qui en découleront. Dans l'intervalle, un travail va être conduit avec l'INSEE, le ministère des outre-mer et le ministère de l'intérieur pour déterminer les modalités les moins défavorables à Mayotte.

Je pense pouvoir dire que vous avez été entendu sur le fond. Même si notre réponse n'est pas la même que la vôtre, elle existe ; elle a été actée lors d'une réunion entre les trois ministères et « bleuie », comme l'on dit dans le langage du Gouvernement. J'ajoute que Mayotte n'est pas concernée par la baisse des dotations.

Mme la présidente. La parole est à M. Abdourahamane Soilihi, pour explication de vote.

M. Abdourahamane Soilihi. Je vous ai entendue, madame la ministre, mais n'oubliez pas que les EPCI ont été créés à Mayotte récemment. Comment vont-ils vivre ? Comment les communes déficitaires vont-elles s'en sortir ? Avez-vous une date à nous proposer ?

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. La situation est catastrophique à Mayotte. Nous le savons pour être allés sur place et avoir reçu un certain nombre d'élus. Nous partageons donc le même constat. Cependant, nous ne

pouvons pas mettre en place à court terme le dispositif que vous proposez, car la préparation des enquêtes de recensement débute très en amont, un an avant.

L'opération de septembre 2017 nous permettra d'obtenir des chiffres et d'avoir des bases plus justes. En attendant, nous avons acté – le ministère des outre-mer, le ministère de l'intérieur et Bercy, qui est responsable de l'INSEE – que, d'ici aux résultats du recensement de 2017, et pour éviter que vous ayez à attendre jusqu'au projet de loi de finances pour 2018, nous adopterons une approche beaucoup moins défavorable. Car, vous avez raison de le souligner, dans le cas de Mayotte, elle est défavorable. Ce travail sera réalisé, conformément à l'engagement pris par le ministère des outre-mer, que je confirme donc ici. Comme nous sommes dans l'impossibilité de procéder dès maintenant au recensement que vous appelez de vos vœux, vous aurez ce que vous demandez, mais sous une autre forme.

Je précise en outre que l'ensemble des collectivités territoriales de Mayotte, dont le département, ne sont pas soumises à l'obligation de solidarité et ne subissent pas de baisse des dotations. Celles-ci restent donc à un niveau identique et progresseront sans doute grâce au travail effectué avec l'INSEE.

Mme la présidente. Monsieur Soilihi, l'amendement n° II-7 rectifié *bis* est-il maintenu ?

M. Abdourahamane Soilihi. Je vous fais confiance, madame la ministre. Je retire donc l'amendement.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Merci, monsieur le sénateur !

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

L'amendement n° II-58 rectifié, présenté par M. Gorce, Mme Jourda, MM. Jeansannetas, Duran, Lalande et Courteau, Mmes Emery-Dumas et Yonnet et MM. Montaugé, Mazuir et Lozach, est ainsi libellé :

Après l'article 58

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

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

La parole est à M. Gaëtan Gorce.

M. Gaëtan Gorce. Cet amendement vise à réparer une injustice – je sais qu'il y en a beaucoup, mais il faut bien commencer par un bout... Cette injustice est provoquée par le fonctionnement même du dispositif organisant la contribution des collectivités locales à l'effort de redressement des comptes. Depuis plusieurs années, les départements les plus pauvres de ce pays participent à cet effort, sans obtenir des mécanismes de péréquation aucune compensation satisfaisante.

Sans entrer dans un débat technique sur les différents types de dotations, je rappellerai simplement l'objet de cet amendement : faire en sorte que les communes et les intercommunalités des départements les plus pauvres, ceux dont le revenu fiscal de référence est inférieur de 15 % au revenu fiscal de

référence national, voient leurs dotations gelées au niveau de 2015 et, par conséquent, ne soient pas mises à contribution l'année prochaine.

Les collectivités, nous le savons tous, ont réalisé beaucoup d'efforts au cours des dernières années. Il est parfaitement injuste de demander un effort supplémentaire à celles qui manquent de ressources et ne peuvent obtenir de l'appel à la fiscalité qu'un résultat extrêmement modeste. Par exemple, la commune dont je suis conseiller municipal – je ne suis plus maire, conformément à la règle de non-cumul des mandats – a perdu, au cours des dernières années, près de l'équivalent de son autofinancement net. Il s'agit, je le précise, d'une ville de 5 000 habitants, dont largement plus de la majorité ne paie pas l'impôt sur le revenu. Or nous avons investi et développé des services publics. C'est donc au détriment de la population que nous serons conduits à équilibrer nos budgets, si cette baisse de dotation doit se poursuivre.

Je souhaite que le Gouvernement puisse entendre ma proposition, qui n'aura pas d'impact sur l'ensemble. En effet, il est bien question de travailler à enveloppe constante, mais en prévoyant que, dans les départements concernés, les collectivités ne subissent pas une nouvelle baisse des dotations.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Claude Raynal, rapporteur spécial. Comme vous venez de le préciser, monsieur Gorce, cet amendement vise à assurer la stabilité de l'ensemble des dotations versées par l'État aux communes et intercommunalités appartenant à un département dont le revenu fiscal de référence est inférieur de 15 % au revenu fiscal de référence national.

La question telle que vous l'abordez, exemple à l'appui – chacun d'entre nous peut certainement citer des exemples de même nature –, est importante. Elle mérite que l'on trouve des ajustements dans les mois et années à venir.

Cela étant, la commission ne peut soutenir votre proposition, car elle reviendrait à exonérer totalement de la contribution au redressement des finances publiques de nombreuses communes et intercommunalités, et le coût, bien entendu, en serait supporté par les autres collectivités territoriales.

Selon l'objet de l'amendement, l'ensemble des communes et des intercommunalités des treize départements les plus pauvres seraient concernées par la mesure. Pourquoi pas quatorze, quinze ou vingt ? La question est récurrente dès lors que l'on crée un seuil : comment justifie-t-on le niveau auquel on l'établit ?

Enfin, la pauvreté de la population, très justement évoquée, ne va pas toujours de pair avec la pauvreté du territoire. C'est pourquoi, dans les mécanismes de péréquation, sont généralement pris en compte plusieurs critères, de ressources comme de charges, parfois regroupés dans un indice synthétique.

Ainsi, si la question posée est tout à fait pertinente, la réponse proposée ne peut pas convenir. En revanche, le sujet peut être utilement revu dans le cadre du travail de redéfinition de la DGF et de sa répartition, qui sera effectué au cours de l'année 2016.

Pour ces raisons, la commission souhaite le retrait de cet amendement. À défaut, son avis sera défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Je partage l'avis de la commission. J'ajouterai un rappel de principe : une contribution supportée par tous, mais calculée en fonction de recettes réelles de fonctionnement permet de moduler l'effort, en prenant en compte la réalité des ressources perçues.

Par ailleurs, il faut le dire, la mesure engendrerait un effet d'aubaine – je déteste ce mot, mais je n'en ai pas trouvé d'autres – pour des communes riches qui se situeraient dans un département pauvre. Nous avons même trouvé une commune dont les recettes réelles dépassent 25 000 euros par habitant, soit un niveau bien supérieur au niveau atteint par presque toutes les communes de sa strate.

On voit bien quelle est l'idée, mais la proposition avancée devrait plutôt être rapprochée d'autres propositions qui ont été formulées, par exemple s'agissant d'indices tels que l'effort fiscal par rapport au revenu moyen. On peut y réfléchir dans le cadre de la réforme, mais il semble inapproprié, dans tous les cas, d'exonérer des communes riches qui auraient la « chance » – pardonnez-moi le terme – de vivre sur un territoire pauvre.

Mme la présidente. La parole est à M. Ronan Dantec, pour explication de vote.

M. Ronan Dantec. Je soutiens cet amendement, car l'approche retenue me semble être la bonne.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Ah bon ?

M. Ronan Dantec. La question de l'effet d'aubaine est tout à fait secondaire. Il faut raisonner à partir de la richesse globale d'un territoire, car ses composantes interagissent les unes avec les autres. Peut-être qu'une ou deux communes bénéficieront d'un effet d'aubaine, mais n'oublions pas que leur richesse rejaillit sur l'ensemble du territoire.

Il me semble donc juste de considérer que ce sont des territoires plus larges qui, aujourd'hui, rencontrent des problèmes de pauvreté et qu'il convient, dès lors, de les préserver dans le cadre de la solidarité nationale.

Cet amendement est l'un des rares tendant à affirmer clairement que les territoires sont en interaction les uns avec les autres. J'y insiste, c'est la bonne approche !

Mme la présidente. La parole est à M. Gaëtan Gorce, pour explication de vote.

M. Gaëtan Gorce. J'avoue être quelque peu étonné par les arguments qui me sont opposés.

Effectivement, certaines communes des départements concernés par la mesure pourraient se trouver dans une situation plus favorable, mais elles sont situées dans des territoires qui, globalement, sont plus pauvres. Leur contribution au développement de ces territoires est donc indispensable. Sans elles, il n'y a plus rien !

Choisir de pénaliser ces communes, c'est vider d'un côté ce que l'on remplit de l'autre ! Il faut prendre cela en considération, d'autant plus que nous évoquons ici des logiques de solidarité territoriale.

Je mets au défi les membres de ce gouvernement de me démontrer comment, dans des départements comme les Ardennes, l'Ariège, l'Aude, le Cantal, la Haute-Corse ou la Nièvre, on peut engager des actions de développement, endosser les nouvelles responsabilités que l'on nous invite à

prendre dans le cadre de l'intercommunalité, sans disposer des ressources adéquates et sans pouvoir faire appel à la ressource fiscale.

Pourquoi ces départements et pas d'autres ? Il faut bien fixer un seuil ! Mais permettez-moi d'indiquer, mes chers collègues, que le seuil fixé, de 15 % inférieur au revenu fiscal de référence national, correspond à un niveau de revenus extrêmement faible par ménage.

Si ce pays connaissait une politique d'aménagement du territoire grâce à laquelle un gouvernement qui se dit de gauche engagerait une véritable démarche de soutien aux territoires fragiles, je serais prêt à accepter que l'on rejette ma proposition. Mais voilà trois ans que l'on nous impose une réduction de nos moyens, alors qu'aucune solidarité ne fonctionne en contrepartie, ou alors à la marge, à travers la DETR ! En tant que socialiste, je ne l'accepte pas !

Je regrette vivement de devoir rappeler au Gouvernement les principes sur lesquels il devrait fonder son action. (*Applaudissements sur les travées du RDSE, ainsi que sur plusieurs travées du groupe Les Républicains.*)

M. Jean-Claude Lenoir. Eh bien !

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. Quelle lucidité !

Mme la présidente. La parole est à M. Martial Bourquin, pour explication de vote.

M. Martial Bourquin. Personne ne nie que tout le monde doit participer à l'effort national, mais il faut que les collectivités puissent le faire en fonction de leurs moyens. J'ai plusieurs exemples de communautés d'agglomération comprenant un bassin industriel qui, en raison de la combinaison de la participation à l'effort de réduction de la dette et de la péréquation horizontale, ont enregistré une perte de 50 % de leurs dotations en trois ans, perte pratiquement impossible à soutenir. J'avais d'ailleurs rencontré Mme la ministre pour évoquer le sujet, qui m'a longuement écouté.

M. Philippe Dallier. Écouté, mais pas entendu !

M. Martial Bourquin. Il faut veiller à ce que la participation à la réduction de la dette, participation, je le répète, tout à fait normale, soit supportable pour les collectivités.

En privilégiant les recettes réelles de fonctionnement au détriment de la richesse par habitant, certaines communes industrielles peuvent paraître riches en apparence. En réalité, elles ont en charge des services publics beaucoup plus importants que les autres pour assurer la solidarité du territoire.

Le dispositif doit donc être revu pour la prochaine ponction, la deuxième. Des critères comme la richesse par habitant doivent vraiment être pris en compte, à côté des recettes réelles de fonctionnement, pour déterminer les ponctions à opérer sur les différentes dotations et assurer la solidarité territoriale.

C'est un appel que nous lançons : veillons à ce que les participations à la réduction de la dette soient supportables pour ces communes. Sans cela, nous allons certainement au-devant de difficultés : des communes aujourd'hui bien gérées pourraient, l'année prochaine, se retrouver dans le rouge !

Mme la présidente. La parole est à M. Charles Guéné, rapporteur spécial.

M. Charles Guéné, rapporteur spécial. S'il s'agit d'un amendement d'appel pour que l'on examine quel peut être l'impact du revenu fiscal de référence dans les péréquations opérées, d'accord ! Mais cet élément ne peut pas être le seul critère retenu.

Sont pris en compte dans les mécanismes de péréquation à la fois le revenu fiscal de référence des habitants – peut-être insuffisamment, certes – et d'autres critères comme la pauvreté des territoires. Nous pouvons envisager un rééquilibrage l'année qui vient, mais chacun doit savoir que, si nous décidons d'offrir des avantages à ces territoires, le coût en sera supporté par les autres collectivités.

M. Jean-Paul Emorine. Eh oui !

M. Charles Guéné, rapporteur spécial. C'est pourquoi, à ce stade, sauf à revoir entièrement le dispositif, la commission des finances est défavorable à l'amendement n° II-58 rectifié, qui tendrait à exonérer totalement de la contribution au redressement des finances publiques de nombreuses communes et intercommunalités, au détriment d'autres.

Mme la présidente. La parole est à M. René Vandierendonck, pour explication de vote.

M. René Vandierendonck. Vous vous souvenez probablement, mes chers collègues, que, à l'occasion de l'examen de la loi MAPTAM, Gaëtan Gorce et Jean-Jacques Filleul, soutenus sur de nombreuses travées, avaient obtenu la création d'un syndicat mixte ouvert remplaçant les pays, un peu pour contrebalancer l'hégémonie des métropoles. C'est, de mon point de vue, le nouveau visage des contrats de pays.

Si l'on admet – fermez les yeux, mes chers collègues, nous sommes dans mes rêves les plus fous – que les mécanismes à l'œuvre sur l'ensemble du territoire s'appliquent aussi chez notre collègue Gorce, avec, par conséquent, une ponction sur la DGF pour participer à l'effort national, mais que l'État et, en fonction de leurs compétences, les autres collectivités issues de la loi MAPTAM et de la loi NOTRe participent à son contrat de pays – on se remet en conséquence à sortir de la DGF ce qui n'a pas à s'y trouver –, le problème est réglé !

Pour cette raison, je voterai l'amendement d'appel de M. Gorce.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Jacques Lozach, pour explication de vote.

M. Jean-Jacques Lozach. Je voterai moi aussi cet amendement d'appel, même si l'on pourrait lui reprocher de ne pas faire figurer, aux côtés des communes et des intercommunalités, le conseil départemental lui-même.

Mon soutien est motivé par des raisons de fond. Il me paraît en effet évident que la baisse des dotations n'est pas vécue de la même manière sur l'ensemble du territoire national. J'ajoute que la première année n'est pas vécue partout de la même manière que la troisième. Et elle est encore ressentie différemment à chacun des échelons du territoire ! L'une des collectivités qui souffre le plus, ce qui se traduit par une baisse de ses investissements depuis 2011, c'est le conseil départemental.

Adopter l'amendement de notre collègue Gorce serait un signe pour les territoires souffrant de handicaps structurels. Il suffit, pour le comprendre, de consulter la liste des départements visés. La quasi-totalité d'entre eux se retrouveront demain à la périphérie des futures grandes régions, ce qui pose notamment la question de la relation entre centre et périphérie comme stratégie de développement de ces collectivités.

Ces départements sont ceux qui attendaient le plus de la refonte de la dotation globale de fonctionnement, qui avait suscité de véritables espoirs dans un certain nombre de terri-

toires. La dernière réforme de la DGF, qui doit remonter à 2005, si ma mémoire est bonne, a en effet entraîné un véritable recul en matière de péréquation. Parmi les départements qui avaient été ajoutés à la liste des bénéficiaires de la dotation globale de fonctionnement minimale, certains n'avaient aucun endettement. Or plus le nombre de bénéficiaires de ce type de dispositifs augmente, plus la solidarité territoriale recule !

M. le président. La parole est à Mme Marie-France Beaufile, pour explication de vote.

Mme Marie-France Beaufile. Cet amendement est sympathique. Je le dis d'autant plus volontiers que j'ai défendu un amendement ayant pour objet de tenir compte de la situation des collectivités dans la mise en place de la réforme.

Ne viser que les communes et les intercommunalités des départements dont le revenu fiscal de référence est inférieur de 15 % au revenu fiscal de référence national pose cependant un problème d'égalité. Dans certains départements dont le revenu est supérieur se trouvent des communes dont la situation est tout aussi catastrophique que celle qui a été décrite. Or les départements plus riches n'assurent pas toujours la solidarité envers ces communes, lesquelles ont été fortement touchées et le seront encore en 2016.

Je suis favorable à une démarche qui prendrait en compte ces éléments. En attendant, cet amendement, même si son dispositif est intéressant, nous pose un problème. C'est pourquoi nous nous abstenons.

M. le président. La parole est à Mme la ministre.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Monsieur Gorce, si vous êtes très applaudi sur les travées du groupe Les Républicains, c'est parce que ses membres deviennent de gauche ! (*Rires et exclamations sur les travées du groupe Les Républicains.*) Je suis ravie de cette grande nouvelle !

Si nous insistons sur la péréquation, c'est parce qu'on ne peut pas demander à quelques îlots de richesse au sein d'un territoire très pauvre de supporter l'ensemble de la pauvreté du département.

M. Michel Bouvard. Très bien !

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Ce que vous proposez est dangereux, parce que, petit à petit, chacun va se replier sur son territoire. Or la péréquation à l'échelle nationale permet de disposer d'enveloppes importantes pour le FPIC.

Je voudrais également vous rappeler que, grâce aux augmentations de la DSR et de la DSU, les communes pauvres n'ont pas subi de baisse de leurs dotations. Nous avons trouvé que cette mesure était juste. Dans la discussion des amendements suivants, nous allons d'ailleurs nous opposer à des propositions de la commission des finances tendant à diminuer la péréquation. En ces temps de grande inégalité, la péréquation est nécessaire.

M. Bourquin dit vrai en ce qui concerne les communautés d'agglomération comprenant un bassin industriel. Certaines d'entre elles recevaient en effet des parts figées de dotation, correspondant à des entreprises qui ont fermé depuis. Si nous n'y prenons pas garde, nous risquons de leur infliger une double peine, en les privant de cette recette, après qu'elles ont perdu des emplois et donc ont dû subir une augmentation du chômage et un effondrement des valeurs immobilières, entraînant une perte de DMTO pour leur département. La situation de ces communes industrielles sinistrées constitue un sujet majeur.

Votre proposition me semble mettre à mal l'idée d'une péréquation nationale, qui, en République française, est pourtant ce qui nous conduit à la solidarité.

Mme la présidente. Monsieur Gorce, l'amendement n° II-58 rectifié est-il maintenu ?

M. Gaëtan Gorce. Si je suis applaudi par la droite, c'est parce que le Gouvernement m'en donne l'occasion. (*Rires et applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Oh !

M. Gaëtan Gorce. Je vous invite donc à réfléchir à votre politique.

Si la péréquation nationale atteignait son objectif, mon amendement ne vous gênerait pas, car il s'agit d'un « amendement-balai ». Si ce que vous dites est vrai, si les communes les plus pauvres ne sont pas pénalisées à l'échelle nationale, alors vous pouvez accepter qu'il soit adopté, il n'emportera aucune conséquence !

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Mais si !

M. Gaëtan Gorce. Il s'agit juste pour moi de rappeler ce principe. Je maintiens donc mon amendement.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Louis Tourenne, pour explication de vote.

M. Jean-Louis Tourenne. Il faut raison garder : dans mon département d'Ille-et-Vilaine, par exemple, 45 % des communes n'ont subi aucun changement de leur DGF en 2015, grâce à l'augmentation de la DSR et de la DSU ainsi qu'aux mécanismes de péréquation, qui portent sur 780 millions d'euros cette année et qui devraient atteindre 1 milliard d'euros l'année prochaine. Voilà la réalité ! Il est vrai que l'effort est plus important pour les communes riches ; ce n'est pas étonnant puisqu'il s'agit d'une enveloppe fermée.

Reste à savoir comment les choses se passeront en 2016 dans les communes les plus pauvres. Cette question suscite une véritable inquiétude, mais je ne voudrais pas que, concernant 2015, le débat soit faussé par de prétendues vérités démenties par les faits.

Pour ma part, je ne voterai pas cet amendement, parce que je ne crois pas que, dans des départements considérés comme pauvres, il soit nécessaire d'apporter une manne supplémentaire aux communes riches. Si cela devait se justifier seulement par la dynamique nouvelle qu'elles insufflent, alors il faudrait également financer les métropoles, lesquelles sont aussi des sources de développement dans leur territoire.

Nous devons porter une attention particulière aux communes pauvres et trouver des solutions et des moyens pour éviter qu'elles ne payent un trop lourd tribut en 2016. Cependant, n'allons pas au-delà, sinon nous risquerions de créer plus d'injustice encore.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° II-58 rectifié.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. Gaëtan Gorce. La droite n'a pas voté cet amendement ! Madame la ministre, êtes-vous rassurée ?

Article 58 bis (nouveau)

- ① I. – Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° L'article L. 2334-4 est ainsi modifié :

- ③ a) Au 5° du I, les mots : « l'année précédente » sont remplacés par les mots : « en 2014 » et, après les mots : « présent code », sont insérés les mots : « et indexé, à compter de 2014, sur le taux d'évolution de la dotation forfaitaire de chaque commune l'année précédant la répartition » ;
- ④ b) À la première phrase du premier alinéa du IV, après la deuxième occurrence du mot : « article », sont insérés les mots : « et indexée, à compter de 2014, sur le taux d'évolution de la dotation forfaitaire de chaque commune l'année précédant la répartition, » ;
- ⑤ c) À la seconde phrase du même alinéa, les mots : « des prélèvements sur le produit des impôts directs locaux mentionnés au dernier alinéa du II du même article L. 2334-7 et au III de l'article L. 2334-7-2 subis » sont remplacés par les mots : « du prélèvement sur le produit des impôts directs locaux mentionné à la seconde phrase du troisième alinéa du III de l'article L. 2334-7 subi » ;
- ⑥ 2° Le III de l'article L. 2334-7 est ainsi modifié :
- ⑦ a) Au début de la première phrase du premier alinéa, le mot : « En » est remplacé par les mots : « À compter de » ;
- ⑧ b) Au début du deuxième alinéa, sont ajoutés les mots : « En 2015, » ;
- ⑨ c) Au début de la première phrase du troisième alinéa, sont ajoutés les mots : « En 2015, » ;
- ⑩ d) À la seconde phrase du même alinéa, après le mot : « prélevée », sont insérés les mots : « , à compter de 2015, » ;
- ⑪ e) Après le mot : « impôts, », la fin de l'avant-dernier alinéa est ainsi rédigée : « , le montant de la dotation forfaitaire perçue l'année précédente est minoré d'un montant égal aux crédits perçus en 2014 en application du I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 précitée et indexé sur le taux d'évolution de la dotation forfaitaire de chaque commune l'année précédant la répartition. Ces crédits sont versés à l'établissement, en lieu et place des communes, et le montant de la diminution à opérer en application du 1.2.4.2 de l'article 77 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 est supporté par l'établissement, en lieu et place des communes, en application de l'article L. 5211-28-1 du présent code. » ;
- ⑫ 3° À la deuxième phrase de l'article L. 2334-7-3, après l'année : « 2015 », sont insérés les mots : « et en 2016 » ;
- ⑬ 4° Après le onzième alinéa de l'article L. 2334-13, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ⑭ « En 2016, 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 180 millions d'euros et de 117 millions d'euros par rapport aux montants mis en répartition en 2015. Cette augmentation est financée, pour moitié, par les minoration prévues à l'article L. 2334-7-1. » ;
- ⑮ 5° Au début du 1° de l'article L. 2334-16, les mots : « trois premiers quarts » sont remplacés par les mots : « deux premiers tiers » ;
- ⑯ 6° L'article L. 2334-18-1 est abrogé ;
- ⑰ 7° L'article L. 2334-18-2 est ainsi modifié :
- ⑱ a) À la première phrase du deuxième alinéa, l'année : « 2016 » est remplacée par l'année : « 2017 » ;
- ⑲ b) À la deuxième phrase du deuxième alinéa, l'année : « 2015 » est remplacée par l'année : « 2016 » et les mots : « de l'année précédant celle au titre de laquelle est versée la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale » sont remplacés par l'année : « 2014 » ;
- ⑳ c) Le troisième alinéa est supprimé ;
- ㉑ 8° Après la première phrase du dernier alinéa de l'article L. 5211-28, est insérée une phrase ainsi rédigée :
- ㉒ « À compter de 2016, le montant de la dotation d'intercommunalité des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de métropole et des départements d'outre-mer est minoré de 621 millions d'euros. » ;
- ㉓ 9° Au deuxième alinéa de l'article L. 5211-32, les mots : « de 2000 à 2002 » sont remplacés par les mots : « , les métropoles » ;
- ㉔ 10° Le 1° du I de l'article L. 5218-11 est ainsi rédigé :
- ㉕ « 1° Une dotation d'intercommunalité, calculée la première année de perception de la dotation globale de fonctionnement, en fonction de sa population et de la dotation par habitant la plus élevée perçue l'année précédente parmi les établissements publics de coopération intercommunale préexistants. Les années suivantes, la dotation d'intercommunalité de la métropole d'Aix-Marseille-Provence est calculée selon les modalités définies au I de l'article L. 5211-30. Les minoration prévues à l'article L. 5211-28 s'appliquent à la dotation d'intercommunalité de la métropole d'Aix-Marseille-Provence ; »
- ㉖ 11° Le 1° de l'article L. 5219-8 est complété par deux phrases ainsi rédigées :
- ㉗ « Les minoration prévues à l'article L. 5211-28 s'appliquent à la dotation d'intercommunalité de la métropole du Grand Paris. En 2016 et en 2017, le coefficient d'intégration fiscale de la métropole du Grand Paris est égal au coefficient d'intégration fiscale le plus élevé parmi les établissements publics de coopération intercommunale qui préexistaient, dans la limite de 105 % de la moyenne des coefficients d'intégration fiscale de ces établissements pondérés par leur population ; ».
- ㉘ II. – Les 1° à 4°, 8° et 9° du I s'appliquent jusqu'au 31 décembre 2016.

Mme la présidente. L'amendement n° II-13 rectifié, présenté par M. Guéné, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

Rédiger ainsi cet article :

Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

c) Le troisième alinéa est supprimé ;

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

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

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

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

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

a) Les trois premiers alinéas sont supprimés ;

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

c) Le dernier alinéa est ainsi rédigé :

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

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

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

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

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

b) Le dernier alinéa est supprimé ;

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

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

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

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

b) Le deuxième alinéa est ainsi rédigé :

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

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

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

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

a) Les deuxième à quatrième alinéas sont supprimés ;

b) Le dernier alinéa est ainsi modifié :

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

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

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

c) Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

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

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

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

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

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

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

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

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

prévues à l'article L. 5211-28 s'appliquent à la dotation d'intercommunalité de la métropole d'Aix-Marseille-Provence ; »

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

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

La parole est à M. Charles Guené, rapporteur spécial.

M. Charles Guené, rapporteur spécial. La commission des finances ayant choisi de réécrire l'article 58, elle propose donc également une nouvelle rédaction de l'article 58 *bis*.

Le présent amendement vise à regrouper l'ensemble des dispositions relatives à la DGF pour 2016 dans l'article 58 *bis*. À ce titre, il reprend les dispositions de l'article 58 relatives à la répartition de la baisse de la DGF des départements et des régions ainsi que les dispositions de l'article 58 *bis* concernant la DGF des communes et des EPCI.

L'amendement tend également à tirer les conséquences de l'amendement adopté par la commission des finances lors de la première partie du projet de loi de finances, qui majore de 1,595 milliard d'euros le montant de la DGF.

En outre, l'amendement a pour objet de compléter les dispositions adoptées par les députés en matière de DSU, afin que le dispositif soit complet et forme une partie distincte.

Mme la présidente. L'amendement n° II-13 rectifié est assorti de sept sous-amendements.

Les trois premiers sont identiques.

Le sous-amendement n° II-36 rectifié *ter* est présenté par MM. Boulard et Collomb, Mme Conway-Mouret et M. Bigot.

Le sous-amendement n° II-76 rectifié est présenté par MM. Guerriau et Cadic et Mme Billon.

Le sous-amendement n° II-90 rectifié *ter* est présenté par MM. Husson, Commeinhes, Vasselle et Chaize, Mme Duranton, M. Milon, Mmes Micoulet et Mélot, M. Houel, Mme Canayer et M. P. Leroy.

Ces trois sous-amendements sont ainsi libellés :

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

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

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

La parole est à M. Jacques Bigot, pour présenter le sous-amendement n° II-36 rectifié *ter*.

M. Jacques Bigot. Ce sous-amendement vise à modifier le niveau du plafonnement mis en œuvre dans le calcul de l'écrêtement de la dotation forfaitaire destiné au financement des contraintes internes de la DGF, afin de mieux répartir

l'effort de financement de la péréquation verticale. Il nous semble en effet que le taux ne doit pas être fixé à 3 %, mais à 2 %.

Mme la présidente. La parole est à M. Joël Guerriau, pour présenter le sous-amendement n° II-76 rectifié.

M. Joël Guerriau. J'ajoute que beaucoup de communes subissent des baisses de leurs recettes en raison de l'effet cumulé de l'ensemble des ponctions, minorations, écretements, etc. En outre, elles rencontrent de plus en plus de difficulté à trouver des aides et des subventions complémentaires pour leurs investissements. Ce sous-amendement vise donc à alléger leurs contraintes budgétaires.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-François Husson, pour présenter le sous-amendement n° II-90 rectifié *ter*.

M. Jean-François Husson. La concomitance des charges dites de centralité avec la réduction sensible – c'est une évidence – de la DGF et d'autres dispositifs donne le sentiment à certaines communes, souvent des villes, mais pas uniquement, qu'elles sont prises dans un étouffement. Nous proposons de ne pas être trop gourmands envers elles.

Nous avons déjà abordé ce sujet dans la discussion générale: il ne faudrait pas rhabiller Paul au détriment de Pierre, car nous avons également besoin de lui pour assurer la dynamique dans nos territoires et autour de nos agglomérations.

Mme la présidente. Les quatre sous-amendements suivants sont également identiques.

Le sous-amendement n° II-35 rectifié *ter* est présenté par M. Boulard, Mme Conway-Mouret et M. Bigot.

Le sous-amendement n° II-78 rectifié est présenté par MM. Guerriau et Cadic et Mme Billon.

Le sous-amendement n° II-89 rectifié *ter* est présenté par MM. Husson, Commeinhes, Vasselle et Chaize, Mme Duranton, MM. Kennel et Milon, Mmes Micouleau et Mélot, M. Houel, Mmes Lamure et Canayer et M. P. Leroy.

Le sous-amendement n° II-217 est présenté par M. Collomb.

Ces quatre sous-amendements sont ainsi libellés :

Amendement n° II-13, alinéa 15

Supprimer cet alinéa.

La parole est à M. Jacques Bigot, pour présenter le sous-amendement n° II-35 rectifié *ter*.

M. Jacques Bigot. Dès lors que le report de la réforme de la DGF entraîne celui de la réforme de la péréquation verticale au 1^{er} janvier 2017, il n'y a aucune raison d'anticiper, dès 2016, l'exclusion de quatre-vingt-trois villes du bénéfice de la DSU.

Le Comité des finances locales avait souligné la cohérence d'une réforme de la péréquation verticale, qui, s'agissant de la DSU, reposait sur deux axes: d'une part, la suppression de l'effet de seuil inhérent à la « DSU cible » et, d'autre part, la réduction de l'attribution de la DSU aux deux premiers tiers plutôt qu'aux trois premiers quarts. Ces deux axes forment un tout cohérent. Dès lors qu'il n'est pas prévu de supprimer l'effet de seuil au 1^{er} janvier 2016, il serait incohérent de s'attacher à l'accroissement du ciblage de la DSU à cette date.

Mme la présidente. La parole est à M. Joël Guerriau, pour présenter le sous-amendement n° II-78 rectifié.

M. Joël Guerriau. Rien ne nous semble justifier d'anticiper l'exclusion de quatre-vingt-trois villes de la DSU. En effet, l'accroissement du ciblage ne semble pas cohérent dès l'instant où l'effet de seuil n'est pas supprimé au 1^{er} janvier 2016.

N'oublions pas que ces quatre-vingt-trois communes situées en milieu urbain doivent également faire face à des obligations de réalisation de logements sociaux dans le cadre de la loi Duflot, qui implique des investissements lourds en matière d'aménagement urbain, de réhabilitation de quartiers, de transport en commun, de construction d'équipements, etc.

Remettre en cause la dotation pour ces communes cibles avant d'avoir mesuré pleinement les conséquences en termes de crédits de fonctionnement et d'investissement me paraît hâtif. Il importe de se ménager le temps nécessaire à une analyse plus approfondie. Rien ne nous oblige ni ne vous contraint à les exclure brutalement du bénéfice de la DSU dès cette année pour le 1^{er} janvier 2017. Comme le disait François Rabelais: « Le temps mûrit toute chose [...] ; le temps est père de la vérité. »

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-François Husson, pour présenter le sous-amendement n° II-89 rectifié *ter*.

M. Jean-François Husson. Il est défendu.

Mme la présidente. Le sous-amendement n° II-217 n'est pas soutenu.

Le sous-amendement n° II-108, présenté par M. Dallier, est ainsi libellé :

Amendement n° II-13, alinéas 21 et 22

Remplacer ces alinéas par un alinéa ainsi rédigé :

d) Le quatrième alinéa est supprimé ;

La parole est à M. Philippe Dallier.

M. Philippe Dallier. Réformer la DSU est une bonne chose. Une première tentative en 2009, sous un autre gouvernement, visait déjà à restreindre le nombre de bénéficiaires de cette dotation. Je le redis, nous devons mettre en place un tel dispositif. En retenant les trois quarts des communes de plus de 10 000 habitants, nous avons effectué un saupoudrage. Il va falloir ne retenir que les deux tiers. Pour s'en convaincre, il suffit de regarder la liste des communes bénéficiaires qui figurent en fin de tableau pour se rendre compte qu'il existe tout de même une difficulté.

La question qui se pose est la manière de réaliser cette réforme. On nous propose de décrystalliser ce qui existe depuis cinq ans. En effet, depuis 2010, coexistent trois catégories de communes: les 250 communes relevant de la « DSU cible », qui bénéficient des augmentations de DSU, celles qui figurent dans la partie centrale du tableau, qui bénéficient d'une indexation pour tenir compte de l'inflation, et, enfin, celles qui sont dans la partie du bas et dont la dotation est complètement figée.

Ce système présente des effets pervers: la situation des villes non éligibles à la « DSU cible » peut changer sans pour autant entraîner des conséquences sur le montant de la DSU. Les nouvelles règles, madame la ministre, devraient nous permettre de sortir de ces difficultés. Néanmoins, un problème subsistera si vous figez la part de l'année précé-

dente. Je crains que nous ne répétions les mêmes erreurs qu'avec la DGF. En effet, dans quelques années, les villes, bien que dans une situation strictement comparable du point de vue des critères d'éligibilité à la DSU, percevront des montants différents en raison de l'absence de prise en considération de l'évolution de leur population ou du nombre de logements sociaux. Il n'est donc pas judicieux de procéder ainsi. Peut-être aurait-il fallu effectuer des simulations concernant l'application des nouvelles règles que vous proposez, mais sans prendre comme point de départ l'année précédente. *A priori*, ces simulations n'ont pas été effectuées.

Mon sous-amendement vise à appliquer les règles nouvelles d'attribution de la DSU sans figer la part de l'année précédente. Sans avoir aucune certitude quant à ses résultats, nous pourrions tout de même le voter, quitte à réexaminer la question au cours de la navette. En tout cas, je propose une piste. Je le répète, on ne peut réformer la DSU en appliquant les principes retenus au moment des modifications successives de la DGF, car nous sommes bien en peine de corriger maintenant les différences qui se sont créées au fil du temps.

Mes chers collègues, je terminerai en disant que ce dispositif ne prévoit aucune sortie brutale de la DSU ; il est au contraire question d'une sortie en sifflet – 90 %, 80 %, etc. –, qui n'aura de toute façon pas lieu brutalement puisqu'elle s'étalera sur quatre ans.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Charles Guéné, rapporteur spécial. Chacun le sait, la progression de la DGF est financée chaque année en interne par un écrêtement de la dotation des communes dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur ou égal à 0,75 fois le potentiel fiscal moyen par habitant constaté pour l'ensemble des communes. Cette minoration ne peut être supérieure à 3 % de la dotation perçue l'année précédente.

Les sous-amendements n°s II-36 rectifié *ter*, II-76 rectifié et II-90 rectifié *ter* visent à diminuer ce plafond en le faisant passer de 3 % à 2 %, ce qui reviendrait à moins prélever la dotation forfaitaire des communes les plus fortement ponctionnées, mais à faire porter une charge plus importante sur les autres communes prélevées. Cela conduirait à remettre en cause les modalités de financement en interne de l'augmentation de la DGF. Surtout, les conséquences en sont incertaines. La commission sollicite donc le retrait de ces sous-amendements ; à défaut, elle émettra un avis défavorable.

La commission des finances n'a pas supprimé la réforme de la DSU. Elle l'a simplement complétée pour la rétablir dans la version initialement proposée par le Gouvernement. Juridiquement, les sous-amendements n°s II-35 rectifié *ter*, 78 rectifié et 89 rectifié *ter* ne sont pas satisfaits par l'amendement de la commission des finances, mais celui-ci répond en partie aux préoccupations de leurs auteurs ; cela étant, je sais que cet avis n'est pas partagé sur toutes les travées. En conséquence, la commission sollicite également le retrait de ces sous-amendements ; à défaut, elle émettra un avis défavorable.

Le sous-amendement n° II-108, quant à lui, tend à supprimer un dispositif rigide s'appliquant aux communes bénéficiaires de la DSU, lequel gèle la dotation perçue par une commune quelle que soit l'évolution de sa situation. La commission des finances est plus que sensible aux arguments de M. Dallier. Cela étant, il est malaisé d'estimer les effets de

ce sous-amendement. C'est d'ailleurs ce qui nous retient d'émettre un avis favorable. Par conséquent, la commission s'en remet à la sagesse du Sénat – une « sagesse favorable », sous réserve de ce que nous dira Mme la ministre.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Il faut le rappeler, car on l'oublie souvent, l'écrêtement est « péréqué » : seules les communes dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur ou égal à 75 % du potentiel fiscal moyen par habitant constaté pour l'ensemble des communes sont concernées. Ce n'est pas rien ! Ainsi, 18 191 communes seraient écrêtées en 2016.

Les sous-amendements n°s II-36 rectifié *ter*, II-76 rectifié et II-90 rectifié *ter* visent à diminuer cet écrêtement de 3 % à 2 %. Or, comme le montrent les simulations, la masse écrêtée sera insuffisante pour couvrir le besoin de financement lié à la progression de la péréquation en termes de population et d'intercommunalité. C'est grave, car nous ne pourrions pas mettre en œuvre la péréquation, principe auquel nous sommes tous attachés et que, par ailleurs, personne n'a demandé de remettre totalement en cause. C'est pourquoi le Gouvernement émet un avis défavorable sur ces sous-amendements.

Les sous-amendements n°s II-35 rectifié *ter*, II-78 rectifié et II-89 rectifié *ter* visent à supprimer les dispositions concernant le nombre de communes éligibles à la DSU. Le Gouvernement y est favorable.

Le principe que sous-tend l'amendement n° II-108 est juste. Il faudra de nouveau soulever la question dans le cadre de la réforme de la DGF.

Pourquoi ce choix avait-il été fait en 2009 ? Pour que ces communes puissent continuer à progresser et à investir pour amortir un PPI qui les ferait sortir définitivement, nous l'espérons tous, de la pauvreté. C'est pourquoi les arguments, pourtant légitimes, que vous avancez, monsieur Dallier, n'ont pas été retenus.

Cette réforme, j'en suis certaine, ne peut être mise en œuvre sans une réforme de la DGF, sinon vous allez favoriser, parmi les communes qui sont éligibles à la DSU, les plus peuplées, mais pas forcément celles qui sont les plus pauvres. En effet, vous allez prendre en compte un élément qui n'est certes pas anodin, mais qui ne démontre aucune corrélation absolue et mathématique entre l'augmentation de la population et la pauvreté.

Enfin, si votre sous-amendement était appliqué en l'état, c'est-à-dire sans réforme de la DGF, ce que je regrette toujours autant – mes propos en témoignent –, la commune de Toulouse, qui est classée au 536^e rang, y gagnera, alors que Mantes-la-Jolie, pourtant classée au 78^e rang, y perdra, juste parce que la commune de Toulouse est dix fois plus peuplée.

Votre idée est bonne, mais son application risque de ne pas fonctionner. Il faudra réfléchir, dans le cadre de la réforme globale, à une sorte de critère de revoyure des dotations de solidarité. En attendant, le Gouvernement sollicite le retrait de ce sous-amendement ; à défaut, il émettra un avis défavorable. Je ne peux pas punir Mantes-la-Jolie...

Mme la présidente. Madame la ministre, puisque vous avez émis un avis favorable sur trois sous-amendements identiques, cela veut-il dire que vous êtes favorable à l'amendement n° II-13 rectifié ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Pas du tout, madame la présidente! (*Sourires.*) En fait, j'ai émis un avis qui vaut pour la discussion future, mais, naturellement, je ne peux pas être favorable à l'amendement de la commission puisque nous avons décidé une trajectoire d'évolution de la dépense publique bien précise – contestée, je l'entends bien, par la Haute Assemblée – et la mise en œuvre d'une péréquation.

Mme la présidente. La parole est à M. Joël Guerriau, pour explication de vote sur les sous-amendements identiques n° II-36 rectifié *ter*, II-76 rectifié et II-90 rectifié *ter*.

M. Joël Guerriau. Compte tenu du soutien que Mme la ministre a apporté au sous-amendement n° II-78 rectifié, ce dont je la remercie, et des arguments de la commission et du Gouvernement, je retire le sous-amendement n° II-76 rectifié.

M. Jacques Bigot. Je retire également mon sous-amendement!

M. Jean-François Husson. Moi aussi!

Mme la présidente. Les sous-amendements n°s II-36 rectifié *ter*, II-76 rectifié et II-90 rectifié *ter* sont retirés.

Je mets aux voix les sous-amendements identiques n°s II-35 rectifié *ter*, II-78 rectifié et II-89 rectifié *ter*.

(*Les sous-amendements sont adoptés.*)

Mme la présidente. Monsieur Dallier, le sous-amendement n° II-108 est-il maintenu?

M. Philippe Dallier. Madame la ministre, je vous l'avoue, je suis un peu chagriné: j'avais cru comprendre que les conséquences de mon sous-amendement n'avaient pas fait l'objet de simulations. Or vous me citez les exemples de Toulouse et de Mantes-la-Jolie... (*Exclamations amusées sur les travées du groupe Les Républicains.*) Vous avez donc bien mené de telles études!

Cela étant, je retiens un point de vos propos: s'il n'y a pas de réforme de la DGF en 2016, il n'y aura pas non plus de réforme de la DSU.

Mme Michèle André, présidente de la commission des finances. Eh oui!

Mme Marylise Lebranchu, ministre. C'est la position du Gouvernement!

M. Philippe Dallier. Au moins, les choses sont claires, et nous avons, quoi qu'il en soit, un peu de temps devant nous.

J'ajoute que l'augmentation de la population n'est pas le seul critère à prendre en compte. Si une commune, comme celle dont je suis le maire, gagne une centaine de places dans le rang de DSU, c'est parce que le nombre de bénéficiaires de l'aide personnalisée au logement, l'APL, a augmenté, ainsi que le nombre de logements sociaux, et que, dans le même temps, le revenu moyen par habitant a probablement baissé. Je comprends qu'il faille absolument préserver les territoires les plus pauvres, comme Mantes-la-Jolie. Mais ce qui est fait pour les deux tiers des communes suivant dans le classement est absolument injuste. On ne tient plus compte de la situation réelle de ces territoires.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. C'est vrai!

M. Philippe Dallier. Je ne sais pas comment vous allez résoudre ce problème. Vous m'assurez que cette réforme ne s'appliquera pas en 2016. Nous n'en sommes pas moins face à un véritable problème: pour une commune comme celle dont je suis l'élu, la DSU aurait dû doubler si l'on avait pris en compte la réalité de 2015 ou de 2016.

Malheureusement, ma ville est passée aux oubliettes, comme, sans doute, beaucoup d'autres. C'est tout de même très regrettable!

Cela étant, je retire mon sous-amendement.

Mme la présidente. Le sous-amendement n° II-108 est retiré.

La parole est à Mme Marie-France Beaufils, pour explication de vote sur l'amendement n° II-13 rectifié.

Mme Marie-France Beaufils. Je ne me suis pas exprimée au sujet des sous-amendements, mais je tiens à réagir à cet amendement, dont les dispositions restent fidèles à la logique de participation des collectivités territoriales à la réduction de la dépense publique.

Nous l'avons dit, à nos yeux, cette baisse des dépenses est contre-productive. En outre, elle a des conséquences sur des services publics dont ont besoin nos concitoyens, en particulier les plus modestes d'entre eux. En outre, elle se traduit par des réductions d'investissements.

Non seulement ces décisions ont des conséquences économiques dans le domaine de l'emploi, mais elles provoquent également une baisse des ressources du budget de l'État. À ce titre, l'OFCE, l'Observatoire français des conjonctures économiques, a procédé à une estimation. Cet organisme a présenté les résultats de son analyse devant la commission d'enquête réunie par l'Assemblée nationale: selon lui, la baisse de 11 milliards d'euros des ressources des collectivités territoriales se traduira par une perte des ressources de l'État de l'ordre de 5,5 milliards d'euros.

Même si la proposition de la commission est moins lourde que celle du Gouvernement, nous nous abstenons sur cet amendement.

M. Éric Bocquet. Très bien!

Mme la présidente. La parole est à M. René-Paul Savary, pour explication de vote.

M. René-Paul Savary. Je tiens à exprimer mon soutien aux dispositions proposées par Charles Guené, qui découlent manifestement de l'expérience de terrain.

J'en suis sûr, au niveau des collectivités, tout le monde est d'accord pour participer à l'effort national. Mais trop, c'est trop! La dernière baisse des dotations sera fatale à un certain nombre de collectivités.

Madame la ministre, le département de la Marne, que j'ai encore l'honneur de présider pour quelque temps, est le centième de France pour ce qui concerne ses dépenses de fonctionnement par habitant. Il est également classé à la centième place au titre de ses recettes réelles par habitant, et pour cause: voilà longtemps que, tout en maintenant sa fiscalité à un faible niveau, il ne perçoit que de faibles dotations de l'État!

Malgré cela, lorsqu'arrive le mois de septembre, la rémunération de l'ensemble des bénéficiaires du RSA cesse d'être couverte par la compensation de l'État. Elle est donc supportée par le budget général.

M. Michel Bouvard. Voilà!

M. René-Paul Savary. Les efforts sont acceptables et supportables pendant un certain temps, mais, lorsque le défaut de compensation dépasse les 10 % du budget d'une collectivité, ils ne sont plus absorbables. Et quand, pour couronner le tout, le Gouvernement réduit la DGF de 10 millions d'euros, sur quel poste sont prélevées les économies? Quand les coûts

de fonctionnement ne peuvent plus être rognés, c'est l'épargne qui diminue. En conséquence, le conseil départemental en question ne peut plus emprunter, même si son ratio d'emprunt est inférieur à la moyenne.

Nous sommes dans une seringue : avec de telles mesures, les conseils départementaux ne pourront plus aider les territoires. Et pourtant, la loi NOTRe, que vous avez défendue, a placé les départements sur deux jambes : la solidarité des hommes, qui coûte particulièrement cher, et la solidarité des territoires, à travers l'aide aux communes.

Pour assumer ce deuxième métier, pour aider les territoires, il nous faut de l'épargne. Faute de fonds nécessaires, nous ne pouvons venir en aide à nos concitoyens et nous aggravons la situation. Pourtant, avec de l'épargne, nous pourrions relever le défi pour que la croissance reparte. Admettez qu'il faut rester pondéré ! (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains, ainsi que sur plusieurs travées de l'UDI-UC. – M. René Vandierendonck applaudit également.*)

M. Jean-François Husson. Très bien !

M. Michel Bouvard. Bravo !

Mme la présidente. La parole est à M. François Marc, pour explication de vote.

M. François Marc. La majorité sénatoriale a pris le parti de vider l'article 58 de son contenu. En conséquence, elle a dû transférer un certain nombre de bonnes dispositions qui s'y trouvaient dans l'article 58 *bis*. Tel est l'objet du présent amendement, qui compte plusieurs pages très denses. Je suis sûr que mes collègues ont tous lu en détail toutes les mesures dont il s'agit...

Bien sûr, nous souscrivons à certaines des propositions figurant dans ce condensé : ce dernier, je le répète, reprend des mesures de l'article 58, que nous aurions voté si le texte du Gouvernement avait été maintenu.

Cela étant, les auteurs de cet amendement ont ajouté à ces dispositions le fameux montant de 1,6 milliard d'euros, ce qui, bien entendu, n'est pas conforme aux dispositions que nous avons votées hier. Nous ne pouvons donc que nous opposer à cet amendement, comme nous nous sommes opposés à la version très réduite de l'article 58 qui nous a été précédemment soumise. C'est une simple question de cohérence !

Mme la présidente. La parole est à M. René Vandierendonck, pour explication de vote.

M. René Vandierendonck. Monsieur Savary, en ce milieu d'après-midi, je me permets de vous livrer une petite anecdote.

En débattant du projet de loi NOTRe avec Mme Lebranchu, nous avons peu à peu sauvegardé, puis restauré les compétences départementales. J'ai eu la chance de travailler avec vous, et j'ai pu voir à quel point vous teniez aux compétences départementales en matière d'insertion.

Dès lors – Éric Bocquet l'a très bien dit –, le débat se concentre sur la dérive de ces dépenses. Je rappelle tout de même que Mme Lebranchu militait à l'époque, à titre personnel, pour une approche plus globale du financement du RSA, impliquant le financeur qu'est la Caisse nationale des allocations familiales. Cet arbitrage n'a pas été assuré. Aussi, Mme la ministre a fait ce qu'elle fait merveilleusement bien : elle a soutenu la position qu'on lui avait demandé de défendre au nom du Gouvernement.

Désormais, le Premier ministre a rouvert une perspective, en déclarant qu'il n'était pas hostile, par principe, à une « recentralisation » du RSA. Reste à savoir comment évolueront les positions respectives de l'Assemblée des départements de France et du Gouvernement, au fil des rencontres et des entretiens qui sont en cours.

Mme la présidente. La parole est à M. Éric Doligé, pour explication de vote.

M. Éric Doligé. Je tiens à intervenir très brièvement après l'excellente intervention de René-Paul Savary, qui a été largement applaudie.

Madame la ministre, lorsque notre collègue Savary a évoqué les deux jambes de la loi NOTRe, à savoir la solidarité envers les territoires et l'aide envers les personnes en difficulté, vous avez manifesté votre assentiment, quoique de manière tacite.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Tout à fait, et je le confirme !

M. Éric Doligé. Je serais heureux de vous entendre exprimer tout haut cette position...

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Je n'ai pas peur de dire ce que je pense !

M. Éric Doligé. ... et nous expliquer comment, en pratique, faire face aux problématiques évoquées par René-Paul Savary, pour aider les départements à surmonter ces difficultés.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. Bonne question !

M. Charles Revet. Très bien !

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Monsieur Doligé, quand on est pour ainsi dire mis en cause, on doit nécessairement s'expliquer...

Oui, je suis consciente des difficultés auxquelles sont confrontés les départements ! À ce titre, j'avais demandé, dans cet hémicycle, à ce même banc, que les conseils départementaux ne prennent pas la responsabilité des routes, en soulignant que les départements ayant à la fois peu de population et beaucoup de kilomètres de réseau routier ne s'en sortiraient pas. Les routes représentent une charge extrêmement lourde !

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

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Mes arguments n'ont pas été entendus... Or, mesdames, messieurs les sénateurs, vous le savez, les fusions de régions ont conduit à rehausser le niveau des PIB régionaux. La solidarité régionale aurait permis de dégager, à ce titre, quelques moyens en faveur des réseaux départementaux. Toutefois, tel n'est pas le choix qui a été fait par la Haute Assemblée. Dont acte ! Pour ma part, je persiste à estimer que ce choix met les départements à genoux.

Monsieur Doligé, sous le précédent Premier ministre comme sous le Premier ministre actuel, le Gouvernement a reconnu que l'État n'avait pas été présent au rendez-vous des AIS, les allocations individuelles de solidarité.

M. Yves Daudigny. C'est juste !

Mme Marylise Lebranchu, ministre. C'est la première fois que l'exécutif l'admet. Ce constat n'a pourtant pas été dressé pour la première fois en 2012 ou en 2013. Deux membres du

Gouvernement, l'un en charge de la décentralisation, l'autre en charge du budget, ont reconnu qu'il existait de vrais débats en la matière.

Le premier débat est relatif à l'allocation personnalisée d'autonomie, l'APA. Nous avons accepté d'ouvrir les discussions à ce sujet avec l'ADF, pour déterminer qui devait prendre en charge les diverses formes de solidarité, qu'il s'agisse du ticket modérateur, des successions ou des assiettes fiscales locales.

Le second débat, c'est la création du RSA. Parfois, vous me renvoyez à mes prises de position devant l'Assemblée nationale. Je me souviens avoir dit au Palais-Bourbon, au moment même où l'on baissait le niveau de l'impôt de solidarité sur la fortune : ce RSA va mettre les départements à genoux, car il n'est pas compensé. Cette non-compensation s'est vérifiée !

Voilà pourquoi nous avons accepté d'ouvrir le débat de la recentralisation du RSA, lequel est né d'une mauvaise décision, prise à une époque où l'impact de la crise de 2008 était déjà perceptible, où l'on voyait clairement ce qui allait se passer : chaque parlementaire sait parfaitement se projeter dans une perspective budgétaire.

Ainsi, nous acceptons ce débat, à des conditions que nous avons clairement énoncées : si l'État reprend la charge du RSA, il gèrera à la fois la dépense et la ressource. Certains départements, par la voix de l'ADF, nous répondent aujourd'hui : banco ! Encore faut-il calculer la dépense réelle, ce qui est facile à faire, et le montant des ressources affectées. Si cette attribution remonte au niveau national, il faut évaluer la part des recettes de l'État qui seront consacrées aux nouvelles dépenses. Nous tous admettons que les ressources actuelles ne suffisent pas à couvrir la dépense et que certains conseils départementaux sont en difficulté. Cela signifie bien qu'il va falloir dégager de nouvelles ressources. Un véritable débat public est donc nécessaire,...

M. Francis Delattre. Oui !

Mme Marylise Lebranchu, ministre. ... et je l'appelle de mes vœux.

Lorsque, dans la rue, vous demandez à un passant : « Le RSA, c'est qui ? », il vous répond : « La caisse d'allocations familiales. » Aujourd'hui, nos concitoyens ne savent pas que cette prestation est couverte par une assiette fiscale locale, composée à la fois de l'impôt local et des DMTO.

Je ne sais à quelles propositions aboutiront les groupes de travail actuellement à l'œuvre et quelles décisions seront prises *in fine*. Les départements et le Gouvernement assument collectivement le risque de pousser le raisonnement à son terme, de le soumettre au débat public et d'en tirer toutes les conséquences.

M. Yves Daudigny. Voilà qui est précis !

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur général.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. Madame la ministre, je n'avais pas prévu d'intervenir, mais votre propos appelle, de ma part, une question.

La plupart des conseils départementaux devaient voter leur budget au mois de décembre. Tout compte fait, ces votes seront, pour la majeure partie, repoussés au premier trimestre. Or, lors d'une réunion que présidait le Premier ministre et à laquelle j'ai pris part ainsi que vous, il a été convenu qu'une décision quant à l'éventuelle renationalisa-

tion du financement des AIS serait prise au premier trimestre de 2016. Le but était simple : permettre aux départements qui, aujourd'hui, ne peuvent boucler leur budget de voter en pleine connaissance de cause. Pouvez-vous nous confirmer que, au-delà de l'évaluation de la dépense, une solution définitive sera effectivement prise d'ici au 31 mars 2016 ?

Par ailleurs, vous avez évoqué la recentralisation des compétences routières. Ce n'est pas le moment d'ouvrir ce débat. Toutefois, un article du présent projet de loi de finances nous laisse à penser que nous avons choisi la bonne solution en refusant leur transfert aux régions.

Aujourd'hui, le Gouvernement veut transférer la compétence des transports aux conseils régionaux. Mais il invoque ce motif pour retirer aux départements une grande partie de la CVAE, la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, qui est une recette dynamique. Bref, dès lors que l'on transfère une compétence, on perd une recette fiscale dynamique au profit d'une dotation, qui, elle, est bien entendu figée dans le temps. C'est – cela va sans dire – une très mauvaise affaire pour les départements.

Nous serons conduits à nous pencher sur la part de CVAE qu'il convient effectivement de transférer aux régions le cas échéant. Le niveau proposé actuellement semble bien supérieur à la charge que représente, dans les faits, la compétence des transports. Quoi qu'il en soit, nous sommes face à un marché de dupes.

M. Michel Bouvard. Il a raison !

M. René-Paul Savary. Tout à fait !

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Nous reparlerons de la CVAE à l'article 39.

En ce qui concerne le calendrier, nous avons clairement annoncé à l'ADF qu'une recentralisation n'était pas envisageable avant 2017. On ne peut pas faire un projet de loi de finances rectificative le 2 ou le 3 avril !

Je rappelle par ailleurs que Christophe Sirugue conduit actuellement une mission portant sur l'ensemble des minima sociaux. Avec beaucoup de courage, j'espère que vous le reconnaîtrez, nous mettons sur la table tout ce qui concerne les minima sociaux : leur fait générateur, leur application, leur financement, leur évolution.

Les conclusions des différents groupes de travail seront disponibles à la fin du mois de mars. Nous serons alors en mesure de prendre une décision, qui sera, je l'espère, alimentée par un débat public.

M. David Assouline. Très bien !

Mme la présidente. La parole est à M. Philippe Adnot, pour explication de vote.

M. Philippe Adnot. Nous venons de passer beaucoup de temps à débattre de la nécessité d'équilibrer les charges des collectivités. Or, si l'on recentralise cette ressource, ce sont les départements qui ont le plus de chômage, ceux qui comptent le plus d'allocataires du RSA qui vont se voir privés des sommes les plus importantes. Il ne sert donc à rien de débattre longuement de la manière de rendre les dotations plus justes si c'est pour adopter ensuite une mesure totalement injuste.

Madame la ministre, le problème est simple : nous essayons d'assurer au niveau social une garantie qui n'est pas couverte par le cinquième risque grâce à des financements spécifiques susceptibles de le prendre en charge. Or si les départements

les plus pénalisés par le chômage sont ceux qui contribuent le plus, ils se trouveront dans une situation encore plus difficile. (*Applaudissements sur quelques travées du groupe Les Républicains.*)

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° II-13 rectifié, modifié.

(*L'amendement est adopté.*)

Mme la présidente. En conséquence, l'article 58 *bis* est ainsi rédigé, et les amendements n°s II-100, II-85 et II-99 n'ont plus d'objet.

Toutefois, pour la bonne information du Sénat, j'en rappelle les termes.

L'amendement n° II-100, présenté par M. Collomb et Mme Guillemot, était ainsi libellé :

Après l'alinéa 11

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

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

L'amendement n° II-85, présenté par M. Assouline, était ainsi libellé :

Après l'alinéa 11

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

...) Après la troisième phrase du dernier alinéa, est insérée une phrase ainsi rédigée :

« Pour les communes concernées l'année de répartition par les dispositions du quatrième alinéa du présent III, la dotation forfaitaire prise en compte pour l'application de cette minoration est la dotation forfaitaire perçue l'année précédente après application du quatrième alinéa précité. »

L'amendement n° II-99, présenté par M. Collomb et Mme Guillemot, était ainsi libellé :

Alinéa 15

Supprimer cet alinéa.

Article additionnel après l'article 58 *bis*

Mme la présidente. L'amendement n° II-219 rectifié, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Après l'article 58 *bis*

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

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

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

La parole est à Mme la ministre.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. En 2015, les communes des DOM ont enregistré une baisse de leur DGF après péréquation représentant 1,41 % de leurs

recettes réelles de fonctionnement en 2013, alors que, pour les communes éligibles à la « DSU cible » et à la « DSR cible », la baisse de la DGF après péréquation représentait respectivement 0,04 % et 0,36 % de leurs recettes réelles de fonctionnement. L'effort demandé aux communes des DOM en 2015 est donc supérieur à celui demandé aux communes éligibles à la « DSU cible » et à la « DSR cible ».

En adoptant cet amendement, l'effort demandé aux communes des DOM, en 2016, sera de moins de 1 % de leurs recettes réelles de fonctionnement. L'effet de report pour les communes éligibles à la « DSU cible » s'élèvera alors à moins de 2 millions d'euros et à moins de 1,2 million d'euros pour les communes éligibles à la « DSR cible ». Ces 13 millions supplémentaires pour les communes d'outre-mer ne pénaliseront donc que très peu l'ensemble des communes françaises.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Charles Guené, rapporteur spécial. La commission n'a pas examiné cet amendement, mais, à titre personnel, j'y suis donc favorable, et j'invite le Sénat à l'adopter

Dans la mesure où toutes les collectivités ne perçoivent pas l'octroi de mer, il ne paraît pas souhaitable de l'intégrer dans le panier des ressources qui servent au calcul de la contribution au redressement des finances publiques. En outre, comme vient de nous le dire Mme la ministre, les conséquences sont assez limitées pour les autres collectivités.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° II-219 rectifié.

(*L'amendement est adopté.*)

Mme la présidente. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 58 *bis*.

Article 58 *ter* (nouveau)

- ① L'article L.2113-9-1 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ② « La section 3 du présent chapitre reste applicable à une commune nouvelle étendue à une ou plusieurs communes, sans que cette extension en prolonge la durée d'application. » – (*Adopté.*)

Article 58 *quater* (nouveau)

- ① Le même code est ainsi modifié :
- ② 1° L'article L.2113-20 est ainsi modifié :
- ③ a) Le I est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ④ « Au cours des trois premières années suivant le 1^{er} janvier de l'année de leur création, l'article L.2334-7-3 ne s'applique pas à la dotation forfaitaire des communes nouvelles créées entre le 2 janvier 2016 et le 30 juin 2016 en application de délibérations concordantes des conseils municipaux prises avant le 31 mars 2016 et regroupant soit des communes dont la population globale est inférieure ou égale à 10 000 habitants, soit toutes les communes membres d'un ou de plusieurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dont la population globale est inférieure ou égale à 15 000 habitants. » ;
- ⑤ b) Le II est complété par un alinéa ainsi rédigé :

- 6 « Au cours des trois premières années suivant leur création, les communes nouvelles créées entre le 2 janvier 2016 et le 30 juin 2016 en application de délibérations concordantes des conseils municipaux prises avant le 31 mars 2016 et regroupant soit des communes dont la population globale est inférieure ou égale à 10 000 habitants, soit toutes les communes membres d'un ou de plusieurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dont la population globale est inférieure ou égale à 15 000 habitants perçoivent une attribution au titre de la dotation forfaitaire prévue au même article L. 2334-7 au moins égale à la somme des dotations perçues par chacune des anciennes communes l'année précédant la création de la commune nouvelle. » ;
- 7 c) Le II *bis* est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- 8 « Au cours des trois premières années suivant leur création, les communes nouvelles créées entre le 2 janvier 2016 et le 30 juin 2016 en application de délibérations concordantes des conseils municipaux prises avant le 31 mars 2016 et regroupant une population comprise entre 1 000 et 10 000 habitants bénéficient, en outre, d'une majoration de 5 % de leur dotation forfaitaire calculée dès la première année dans les conditions prévues aux I et II du présent article. » ;
- 9 d) Le III est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- 10 « Au cours des trois premières années suivant le 1^{er} janvier de l'année de leur création, les communes nouvelles créées entre le 2 janvier 2016 et le 30 juin 2016 en application de délibérations concordantes des conseils municipaux prises avant le 31 mars 2016 et regroupant toutes les communes membres d'un ou de plusieurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dont la population globale est inférieure ou égale à 15 000 habitants perçoivent une part "compensation" au moins égale à la somme des montants de la dotation de compensation prévue au même article L. 5211-28-1 et perçus par le ou les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre l'année précédant la création de la commune nouvelle. » ;
- 11 2° L'article L. 2113-22 est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- 12 « Au cours des trois années suivant le 1^{er} janvier de l'année de leur création, les communes nouvelles créées entre le 2 janvier 2016 et le 30 juin 2016 en application de délibérations concordantes des conseils municipaux prises avant le 31 mars 2016 et regroupant soit des communes dont la population globale est inférieure ou égale à 10 000 habitants, soit toutes les communes membres d'un ou de plusieurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dont la population globale est inférieure ou égale à 15 000 habitants perçoivent des attributions au titre des deux parts de la dotation nationale de péréquation, de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale et de la dotation de solidarité rurale au moins égales aux attributions perçues au titre de chacune de ces dotations par les anciennes communes l'année précédant la création de la commune nouvelle. »

Mme la présidente. Je suis saisie de sept amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° II-178, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Alinéas 4, 6, 8, 10 et 12

Remplacer les mots :

créées entre le 2 janvier 2016 et le 30 juin 2016

par les mots :

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

La parole est à Mme la ministre.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. À la demande de beaucoup de parlementaires et d'associations d'élus, le Gouvernement a déposé cet amendement, qui vise à reporter la date butoir pour la création des communes nouvelles. C'est une réponse aux questions que vous avez nombreux à nous poser.

Mme la présidente. Les trois amendements suivants sont identiques.

L'amendement n° II-14 est présenté par M. Guené, au nom de la commission des finances.

L'amendement n° II-40 est présenté par M. Bas.

L'amendement n° II-53 est présenté par M. Bouvard.

Ces trois amendements sont ainsi libellés :

I. – Alinéas 4, 6, 8, 10 et 12

Remplacer les mots :

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

par les mots :

au plus tard le 1^{er} janvier 2017

II. – Après l'alinéa 10

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

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

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

La parole est à M. Charles Guené, rapporteur spécial, pour présenter l'amendement n° II-14.

M. Charles Guené, rapporteur spécial. L'Assemblée nationale a souhaité accorder un délai supplémentaire aux communes nouvelles en repoussant au 30 juin 2016 la date de création prise en compte pour bénéficier des garanties et bonus, à condition que la délibération soit prise avant le 31 mars 2016. De plus, elle a réservé le bénéfice de cette disposition aux communes nouvelles regroupant au plus 15 000 habitants.

Cette extension du dispositif va dans le bon sens, mais la commission des finances souhaite repousser au 1^{er} janvier 2017 la date limite de création des communes nouvelles pour bénéficier de l'ensemble des garanties prévues par la

loi de 2015. Elle conserve toutefois le seuil de 15 000 habitants, afin d'éviter les effets d'aubaine. En outre, les petites communes en zone rurale ont besoin de peser leur décision : autant leur laisser le maximum de temps !

Mme la présidente. L'amendement n° II-40 n'est pas soutenu.

La parole est à M. Michel Bouvard, pour présenter l'amendement n° II-53.

M. Michel Bouvard. Parmi les arguments qui militent en faveur de ce temps de respiration, n'oublions pas la réforme de la carte de l'intercommunalité. Des simulations seront nécessaires, notamment pour connaître les effets que cette nouvelle carte pourra avoir en matière de répartition des ressources des EPCI.

Comme tout le monde convient que la création de communes nouvelles est souhaitable, il faut accorder ce délai si l'on veut que ce processus ait une assise suffisante.

Mme la présidente. L'amendement n° II-60 rectifié *bis*, présenté par Mme Gatel, MM. Kern et Gabouty, Mme Doineau, MM. Luche, Bonnecarrère, Canevet, Longeot, Bockel et L. Hervé, Mme Billon, MM. Tandonnet, Delcros et Capó-Canellas et Mme Gourault, est ainsi libellé :

I. – Alinéas 4, 6, 8, 10 et 12

Remplacer les mots :

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

par les mots :

au plus tard le 1^{er} janvier 2017

II. – Après l'alinéa 11

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

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

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

La parole est à Mme Françoise Gatel.

Mme Françoise Gatel. Je plaide moi aussi en faveur de la prolongation du délai pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, dans le cadre de l'élaboration des schémas départementaux de coopération intercommunale, certains préfets ont demandé que les projets de communes nouvelles soient mis en veilleuse, au sens positif du terme, en attendant l'achèvement de la carte de l'intercommunalité.

Ensuite, il est compliqué de rapprocher des budgets en début d'année, comme l'a montré le cas de deux communes de mon département qui souhaitaient fusionner. La DGFIP a jugé que l'opération était pratiquement impossible d'un point de vue fiscal et budgétaire.

Enfin, il faut prévoir le cas des communes nouvelles déjà créées qui pourraient être amenées à s'agrandir du fait des périmètres d'intercommunalité nouveaux.

Mme la présidente. L'amendement n° II-38 rectifié, présenté par M. Maurey et les membres du groupe Union des Démocrates et Indépendants - UC, est ainsi libellé :

Alinéas 4, 6, 8, 10 et 12

Remplacer la date :

30 juin 2016

par la date :

1^{er} janvier 2017

et la date :

31 mars 2016

par la date :

1^{er} juillet 2016

La parole est à M. Hervé Maurey.

M. Hervé Maurey. Je rappelle que les communes nouvelles ont été créées par la loi de 2010. Dans un premier temps, le dispositif a rencontré assez peu de succès. Cependant, la baisse des dotations, qui a poussé les communes à réfléchir à la manière dont elles pouvaient continuer à agir, et la perspective de pouvoir créer de grandes intercommunalités ont rendu la formule attractive. C'est surtout la proposition de loi dite « Péliard », promulguée le 16 mars 2015, qui, en proposant des outils financiers, a renforcé l'intérêt des élus pour ce dispositif.

L'Association des maires de France, qui avait recensé à peine 200 demandes de créations de communes nouvelles avant la promulgation de cette loi, a vu leur nombre augmenter considérablement. Ce mouvement ne connaît la dynamique qu'on observe aujourd'hui que depuis le printemps de cette année. Or la mise en place de communes nouvelles exigeant du temps, certains projets déjà lancés ne seront pas bouclés d'ici au 31 décembre de cette année. C'est pourquoi j'ai déposé au mois de juin une proposition de loi pour que ce dispositif soit décalé d'un an. J'ai ensuite interrogé le Gouvernement sur ce sujet au mois d'octobre.

Je me réjouis que l'Assemblée nationale ait prorogé le dispositif de six mois, mais, comme les auteurs des précédents amendements, je souhaite que ce délai soit allongé. Pour ma part, je propose la date butoir du 31 décembre 2016.

Mme la présidente. L'amendement n° II-61 rectifié *bis*, présenté par Mme Gatel, MM. Kern et Gabouty, Mme Doineau, MM. Luche, Bonnecarrère, Canevet, Longeot, Bockel et L. Hervé, Mme Billon, MM. Tandonnet, Delcros et Capó-Canellas et Mme Gourault, est ainsi libellé :

I. – Alinéas 4, 6, 10 et 12

Supprimer les mots :

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

II. – Après l'alinéa 10

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

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

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

La parole est à Mme Françoise Gatel.

Mme Françoise Gatel. Cet amendement est défendu, madame la présidente.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Charles Guené, rapporteur spécial. Tout a été dit. Les autres amendements déposés au présent article ne sont pas compatibles avec les amendements identiques n^{os} II-14 et II-53 dans la mesure où ils prévoient des délais plus courts et/ou une délibération sur la création de la commune nouvelle à une date antérieure.

C'est pourquoi j'émet un avis défavorable sur les amendements n^{os} II-178, II-60 rectifié *bis*, II-38 rectifié et II-61 rectifié *bis*.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Le Gouvernement laisse le choix à la Haute Assemblée.

Si les communes nouvelles sont au nombre d'une cinquantaine, ce sont 6 millions d'euros en moins pour les autres collectivités territoriales. Si elles sont plus nombreuses, une centaine, même si vous proposez, monsieur le rapporteur spécial, de limiter la population globale à 15 000 habitants, ce sont entre 14 et 16 millions d'euros qui seront retirés à l'ensemble des autres collectivités locales. Comme je l'avais expliqué à M. Péliard, qui avait formulé cette demande avec, notamment Christine Pires Beaune – la demande est transpartisane –, c'est le principe des vases communicants à l'intérieur d'une enveloppe.

En fait, le Gouvernement est plutôt favorable à l'idée de repousser la date de création des communes nouvelles. Mais, à la vérité, je me dois de vous le dire, le coût de cette mesure est compris entre 6 et 15 millions d'euros, en défaveur des autres collectivités. Vous avez donc tous les éléments chiffrés en main pour choisir, mesdames, messieurs les sénateurs.

En conséquence, je m'en remets à la sagesse de la Haute Assemblée concernant les amendements identiques n^{os} II-14 et II-53.

Mme la présidente. La parole est à M. Philippe Adnot, pour explication de vote.

M. Philippe Adnot. Une fois n'est pas coutume, je soutiens totalement Mme la ministre.

Il est invraisemblable de construire un dispositif à partir de carottes financières comme celles qui sont proposées : le prélèvement est opéré sur l'ensemble des autres collectivités, ce qui va alourdir leurs charges. Si des communes estiment qu'il est intéressant de créer une commune nouvelle, alors elles n'ont pas besoin de bénéficier d'avantages pour le faire. D'ailleurs, un autre amendement visant à aider les départements qui voudront se regrouper nous sera également proposé demain. Ceux-ci pourraient bénéficier de dotations qui seront prélevées sur les autres départements. Qu'est-ce qui justifie cela ?

Si ces collectivités estiment que le regroupement est souhaitable, elles doivent y procéder sans bénéficier d'aucun avantage. Cette accumulation de règles consistant à donner des carottes fiscales conduit à une déresponsabilisation totale.

De deux choses l'une : soit le regroupement est une bonne chose, et les communes n'ont pas besoin d'être aidées, soit ce n'est pas aussi bien qu'on le dit !

M. Christian Favier. Très bien !

Mme la présidente. La parole est à M. Philippe Bas, pour explication de vote.

M. Philippe Bas. Pour ma part, je soutiens bien sûr les amendements n^{os} II-14 et II-53, qui sont d'ailleurs identiques à l'amendement n^o II-40, que je n'ai pu présenter.

Nous avons, me semble-t-il, commis une erreur en n'articulant pas la loi concernant les communes nouvelles avec la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République.

Les communes nouvelles sont nécessaires quand les intercommunalités sont constituées d'un grand nombre de communes. Ces intercommunalités vont avoir une intégration assez forte.

Avec des intercommunalités composées d'une quinzaine de communes, ce qui équivalait au périmètre d'un canton, on parvenait, grâce à la bonne entente des maires qui se connaissaient bien, à gérer les affaires de l'intercommunalité, dans un cadre de proximité. Mais avec une intercommunalité comprenant 100 ou 110 communes, voire 150 parfois – une intercommunalité de la Manche comptera même 163 communes avec 220 élus ! –, il n'y a plus de proximité.

Le seul moyen de rétablir la proximité, c'est d'accepter que la grande intercommunalité restitue des compétences aux communes. Mais si celles-ci sont trop petites pour les assumer, cela ne peut pas fonctionner.

Aussi, plus on voudra créer dans notre pays des grandes intercommunalités – ce choix est possible ; on ne saurait s'y opposer par principe –, plus les communes nouvelles seront nécessaires. C'est la raison pour laquelle il est utile de prévoir des incitations. Par ailleurs, les schémas départementaux proposés par les préfets qui vont très au-delà de la limite des 15 000 habitants que nous avons acceptée dans la loi constituent un fait nouveau. Par conséquent, il est tout à fait indispensable de se donner le temps de réaliser un travail coordonné entre la constitution des nouvelles intercommunalités et le corollaire qui doit être retenu parfois, c'est-à-dire la création de communes nouvelles, sur la base du volontariat certes, lequel sera d'autant plus dynamique que l'incitation prévue par le législateur l'an dernier sera prolongée d'un an.

C'est pourquoi il importe que cette prolongation soit acceptée par le Sénat.

Mme la présidente. La parole est à M. René Vandierendonck, pour explication de vote.

M. René Vandierendonck. Philippe Bas a dit l'essentiel. Permettez-moi de rappeler encore le piège du garron espagnol, avec l'enveloppe fermée. Je vous demande, mes chers collègues, de prendre le temps d'y réfléchir.

Mme la présidente. La parole est à M. Ronan Dantec, pour explication de vote.

M. Ronan Dantec. Mon intervention ira exactement dans le même sens.

Si l'on repousse un amendement pertinent en avançant l'argument des vases communicants, on prend alors le risque d'avoir des dotations moindres – c'est aussi le débat que nous avons eu précédemment avec l'amendement de M Gorce! – et on ne progresse pas.

Tout d'abord, il faut effectivement se donner un peu plus de temps. Pour ce qui concerne la création des communes nouvelles, il faut encourager la dynamique qui existe aujourd'hui et qui produit un effet d'entraînement – ainsi, dans la Loire-Atlantique, par exemple, plusieurs projets sont en cours. D'ailleurs, la baisse de la DGF peut aussi avoir un effet incitatif.

Il ne m'a pas échappé que le Gouvernement souhaitera revenir sur la réduction de la diminution de la DGF adoptée par le Sénat. Aussi, ce n'est pas très compliqué pour lui de proposer 10 millions d'euros supplémentaires – c'est le coût estimé de la mesure – pour soutenir les communes nouvelles, qui permettront par ailleurs de réaliser des économies.

M. Roger Karoutchi. Bien sûr!

M. Ronan Dantec. C'est d'ailleurs pour cette raison qu'on favorise leur création!

Mme la présidente. La parole est à M. Christian Favier, pour explication de vote.

M. Christian Favier. Nous partageons totalement les propos de Philippe Adnot: la dynamique des communes nouvelles ne peut pas simplement découler des carottes financières qui sont aujourd'hui proposées.

La création de communes nouvelles doit résulter d'un projet réel, avec la volonté librement partagée de se regrouper pour travailler ensemble. Mais nous y voyons surtout la volonté de faire disparaître assez rapidement les communes ou, en tout cas, de les vider totalement de leur contenu.

M. Éric Bocquet. Absolument!

M. Christian Favier. Sans compter que la carotte fiscale n'est pas un cadeau du Gouvernement aux communes nouvelles. C'est en réalité un prélèvement sur les dotations accordées aux autres communes. Nous ne pouvons pas accepter cette situation. Il n'y a aucune raison de pénaliser, avec les dispositions particulières qui seront prises en faveur des communes nouvelles, les nombreuses communes qui connaissent déjà des difficultés.

Par conséquent, nous ne voterons pas ces amendements.

Mme la présidente. La parole est à M. Michel Canevet, pour explication de vote.

M. Michel Canevet. Le groupe UDI-UC estime qu'il faut encourager la création de communes nouvelles, comme cela a été fort bien expliqué précédemment. Pour ce faire, il faut donner du temps aux élus pour leur permettre de s'organiser. En effet, on a trop souvent dénoncé la précipitation. Aussi, nous voterons les amendements identiques.

Mme la présidente. La parole est à M. Charles Guené, rapporteur spécial.

M. Charles Guené, rapporteur spécial. Le président Bas a abordé un véritable sujet. Je fais partie de ceux qui pensent nécessaire d'engager une réflexion sur cette question dans les territoires ruraux. Des « intercommunalités XXL », si je puis dire, supposent la création de communes nouvelles. Des intercommunalités plus petites imposent une logique de pôles d'équilibre territoriaux et ruraux beaucoup plus élaborée.

Pour en revenir aux amendements en discussion, on raisonne effectivement en vase clos. Mais il faut relativiser. Mme la ministre l'a précisé, la somme en jeu est de l'ordre de 12 ou 15 millions d'euros, tout au plus. En effet, nous avons limité le bénéfice du dispositif, je le rappelle, aux communes nouvelles de moins de 15 000 habitants pour éviter les effets d'aubaine. Cela correspond *grosso modo* à la mesure que nous avons adoptée précédemment en faveur de l'outre-mer, au motif que son coût était modeste, ce qui aurait peu d'incidence sur le reste. Toute proportion gardée, l'épuration est donc raisonnable.

Mme la présidente. La parole est à M. François Marc, pour explication de vote.

M. François Marc. Le groupe socialiste et républicain votera en faveur de l'amendement du Gouvernement: la limite du 30 juin 2016, qui constitue une avancée, nous semble suffisante, les territoires ayant déjà commencé à réfléchir à cette question. (*Exclamations.*)

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° II-178.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

Mme la présidente. Je mets aux voix les amendements identiques n°s II-14 et II-53.

(*Après une épreuve à main levée déclarée douteuse par le bureau, le Sénat, par assis et levé, adopte les amendements.*)

Mme la présidente. En conséquence, les amendements n°s II-60 rectifié *bis*, II-38 rectifié et II-61 rectifié *bis* n'ont plus d'objet.

Je mets aux voix l'article 58 *quater*, modifié.

(*L'article 58 quater est adopté.*)

Mme la présidente. Mes chers collègues, avant de passer à la suite de l'ordre du jour, nous allons interrompre nos travaux pour quelques instants.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-huit heures quinze, est reprise à dix-huit heures vingt.*)

Mme la présidente. La séance est reprise.

4

AUTORISATION DE PROLONGATION DE L'ENGAGEMENT DES FORCES AÉRIENNES AU-DESSUS DU TERRITOIRE SYRIEN

Débat et vote sur une demande du Gouvernement

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

La parole est à M. le ministre.

M. Laurent Fabius, ministre des affaires étrangères et du développement international. Madame la présidente, mesdames, messieurs les sénateurs, le vendredi 13 novembre, Daech a frappé la France. Cette armée terroriste s'en est prise lâchement à ce qui fait notre pays et à ce qu'il représente: sa jeunesse, sa diversité, ses lieux de vie et de

culture, son art de vivre, ses principes universels, qui parlent au cœur des peuples sur tous les continents. Il y a eu cent trente victimes, de vingt nationalités différentes ; en attaquant la France, Daech a donc une nouvelle fois attaqué le monde.

Face à ce totalitarisme islamiste, la France mène et mènera une guerre implacable. Daech veut nous frapper ; nous frapperons plus fort, dans le cadre de la légalité internationale. Nous frapperons juste, car nous agissons au nom de la liberté et pour la sécurité de nos concitoyens. Et nous gagnons : même s'il y faut du temps, même si d'autres épreuves peuvent survenir, nous gagnerons cette guerre contre la barbarie.

Pour gagner cette guerre, il nous faut mener de front deux combats.

Nous mènerons le premier ici, sur notre sol, en nommant notre adversaire – l'islamisme radical, le djihadisme, le salafisme –, en traquant les individus, en débusquant les cellules, en démantelant les réseaux, en cassant les filières et en mettant les terroristes hors d'état de nuire. En déjouant, aussi, les projets d'attentats – je pense à celui qui aurait pu frapper, après Paris et Saint-Denis, le quartier de La Défense, comme le procureur de la République l'a rappelé hier. En coopérant avec nos voisins, enfin, tout particulièrement avec la Belgique, qui est aujourd'hui en état d'alerte.

La semaine dernière, à la suite du Président de la République, le Premier ministre a exposé au Parlement les mesures exceptionnelles que nous prenons, dans le cadre de l'état d'urgence, pour assurer la sécurité de nos concitoyens. Depuis la déclaration de l'état d'urgence, le 14 novembre, au lendemain des attentats, plus de 1 400 perquisitions administratives ont été ordonnées, 241 armes ont été saisies, dont une vingtaine d'armes de guerre, et 272 personnes ont été assignées à résidence. Nous poursuivons cette action sans trêve ni pause, ainsi que le ministre de l'intérieur l'a plusieurs fois rappelé.

Nous vous avons également fait part des moyens supplémentaires que nous affectons à la protection de notre territoire – 120 000 policiers, gendarmes et militaires mobilisés –, des recrutements nouveaux auxquels nous allons procéder, des investissements nouveaux que nous allons réaliser pour les équipements de nos forces de l'ordre et des dispositions qui renforceront notre arsenal juridique, mais aussi de tout ce qui est mis en œuvre depuis le début de cette année.

Mais le combat, nous devons avant tout le poursuivre en Irak et en Syrie, car c'est là que Daech prospère dans l'impunité de ses crimes ; c'est là qu'il faut frapper, pour agir à la racine du mal.

Si, sur le plan militaire, les racines de Daech sont en Irak, l'épicentre du terrorisme de Daech, c'est la Syrie. Les djihadistes en contrôlent l'est et le nord, dont ils ont fait un bastion, où ils ont installé leur prétendue capitale, Raqqa, et où ils ont bâti un régime reposant sur la terreur, le vol et la contrebande, ainsi que sur les trafics non seulement d'armes et de drogues, mais aussi d'êtres humains. Depuis cet épicentre, les attentats sont organisés et planifiés. Dans ces repaires, les commandos viennent se former et prendre leurs ordres. C'est de là, nous le savons, qu'ont été commanditées les attaques qui visent notre pays depuis plusieurs mois.

Nous avons une responsabilité et, surtout, un devoir : intervenir militairement en Syrie, comme nous le faisons déjà en Irak depuis le mois de septembre 2014. C'est pourquoi, le 7 septembre dernier, le chef de l'État a lancé l'offensive de nos forces aériennes dans le ciel syrien ; je vous ai alors informés, mesdames, messieurs les sénateurs, du cadre et des modalités de cette intervention.

Depuis lors, nos Rafale et nos Mirage ont multiplié les missions. Mais le 13 novembre a, d'une certaine façon, changé la donne : une riposte à la mesure de l'agression que nous avons subie s'est imposée. Il n'y a pas d'alternative : nous devons anéantir Daech, comme le Président de la République l'a clairement affirmé devant le Parlement réuni en Congrès.

Depuis dix jours, nos forces aériennes ont intensifié leurs frappes ; elles ont élargi leurs cibles ; elles ont étendu le périmètre et la fréquence de leurs missions. Nos chasseurs-bombardiers ont lancé huit raids sur Raqqa et bombardé de nouveaux sites de Daech en Irak, hier encore à Mossoul. Ces opérations portent à plus de trois cents le nombre de frappes menées depuis que nos forces sont engagées au Levant.

Mesdames, messieurs les sénateurs, notre action va prendre encore plus d'ampleur. Présent depuis quarante-huit heures en Méditerranée orientale, notre porte-avions, le *Charles-de-Gaulle*, nous donne une force accrue pour amplifier nos opérations, aussi bien en Syrie qu'en Irak. Nos capacités sur zone sont multipliées par trois.

Je tiens à rendre une nouvelle fois un hommage appuyé à tous nos militaires déployés au Moyen-Orient. Je veux saluer leur courage et leur engagement. Nous avons pu constater leur sens du devoir et leur professionnalisme à maintes reprises ; M. le Premier ministre en a encore eu l'occasion récemment, en visitant l'une de nos bases aériennes en Jordanie.

Ces femmes et ces hommes, comme celles et ceux de l'opération Barkhane, font la fierté de toute notre nation. La France est derrière ses militaires qui se battent là-bas pour notre sécurité ici. Ils agissent sous l'impulsion du ministre de la défense, mon collègue et ami Jean-Yves Le Drian, dont nous voulons saluer l'action ; son sens de la décision est particulièrement précieux au moment où tout le Gouvernement est mobilisé au service de la défense et de la sécurité de notre pays.

Mesdames, messieurs les sénateurs, la France est au cœur de cette guerre contre Daech, aux avant-postes. Mais ce combat contre le terrorisme est aussi celui des Nations unies. Vendredi dernier, le Conseil de sécurité a fait preuve de responsabilité en adoptant à l'unanimité la résolution 2249, préparée par la France, qui appelle à amplifier la lutte contre les groupes terroristes djihadistes. C'était une demande de la France, du Président de la République et de notre diplomatie, exprimée dès le lendemain des attentats.

Ce combat, nous le menons aussi, dès à présent, dans le cadre d'une coalition comportant une trentaine d'États engagés militairement en Irak ou en Syrie.

Nous progressons, en sorte que, malgré les difficultés, le rapport de force sur le terrain commence à s'inverser : avec l'appui de la coalition, les unités irakiennes et kurdes, ainsi que l'opposition modérée syrienne, ont réussi à endiguer l'expansion territoriale de Daech ; et, en Irak, les villes de Sinjar et Baiji ont été reconquises, ce qui coupe des axes

stratégiques entre Mossoul et Raqqa. C'est bien le signe que l'emprise de l'armée terroriste sur cette zone n'est pas une fatalité.

Daech commence à subir des dommages sérieux et à éprouver des difficultés pour organiser les ravitaillements à Mossoul, ainsi que pour payer ses combattants. Les recrues sont de plus en plus jeunes pour faire face aux pertes humaines et aux désertions. D'importantes restrictions en eau et en électricité touchent la population, tandis que les prix augmentent. La dégradation de la situation va s'accroître avec l'arrivée de l'hiver.

Daech commence donc à reculer, ce qui prouve qu'il peut être vaincu. Seulement, pour vaincre, nous devons aller plus loin, parce que cette armée terroriste conserve des ressources et peut encore mener des offensives.

Aller plus loin, c'est mobiliser une coalition plus large ; c'est la position de la France, une position constante.

Nous devons le faire, bien entendu, avec les États-Unis, pour lesquels le 13 novembre a aussi changé la donne, comme le Président de la République, M. Le Drian et moi-même l'avons constaté hier, lors de notre rencontre avec le président Obama à Washington. Nos deux pays, pays alliés toujours soudés face aux épreuves, ont affirmé une volonté commune : agir encore plus étroitement, sur les plans militaire et diplomatique. Après ce qui s'est passé à Paris, il n'y a évidemment plus d'hésitation à avoir.

Une coalition plus large, c'est aussi une coalition dans laquelle les Européens doivent assumer leur responsabilité, qui est historique. Le combat contre le terrorisme n'est pas seulement le combat de la France : il est le combat de l'Europe entière et doit être celui de tous les pays de l'Union européenne, car les terroristes se jouent et se moquent des frontières ; ils frappent à Paris, à Bruxelles ou à Copenhague, comme ils ont frappé hier à Madrid ou à Londres. Parce que l'Europe fait face à une même menace, c'est dans son ensemble qu'elle doit se mobiliser. Aucun pays d'Europe ne peut se croire à l'abri et hors de ce combat.

Au lendemain des attentats et pour la première fois, nous avons invoqué l'article 42, alinéa 7, du traité sur l'Union européenne pour faire appel à la solidarité de nos partenaires, afin qu'ils contribuent directement aux opérations militaires et qu'ils nous prêtent leur concours logistique, de sorte que nous ne portions pas seuls le fardeau de la guerre. Tous nos partenaires ont entendu cet appel. Il faut maintenant passer aux actes.

Dès à présent, le Royaume-Uni, les Pays-Bas, la Belgique et le Danemark sont engagés à nos côtés en Irak. Mais nous avons besoin de tous, en Irak et en Syrie, ainsi qu'au Sahel ; l'attentat de Bamako est venu souligner, hélas, que les menaces qui ont justifié notre intervention dans cette région il y a deux ans demeurent, en tout cas certaines d'entre elles.

Demain, nous aurons peut-être besoin de l'Europe, sous une autre forme, en Libye. En effet, nos regards inquiets se tournent vers cette partie de l'Afrique du Nord qui pourrait devenir un nouveau repaire des terroristes de Daech à nos portes.

Déjà, la Tunisie subit des assauts très lourds – songeons au musée du Bardo, à la ville de Sousse et à l'attaque qui a visé hier la garde présidentielle à Tunis. En notre nom à tous, je veux marquer une nouvelle fois notre solidarité à l'égard de la Tunisie et du peuple tunisien. Ce pays est un exemple de

démocratie et de laïcité, et c'est cet exemple que les terroristes ont voulu abattre. La Tunisie mérite tout le soutien de la France, de l'Europe et de la communauté internationale ! *(Applaudissements.)*

Pour mobiliser l'Union européenne, le Président de la République en rencontre les principaux dirigeants.

Avant-hier, il a ainsi rencontré le Premier ministre britannique, David Cameron, qui va demander à son Parlement que la Grande-Bretagne s'engage en Syrie. Comme tout à l'heure à l'Assemblée nationale, j'indique que nous souhaitons que le Parlement britannique approuve la proposition de M. Cameron.

Ce soir même, le Président de la République rencontrera la chancelière allemande, Angela Merkel. Je veux d'ores et déjà saluer la décision de l'Allemagne, qui pourrait dépêcher 650 hommes au Mali pour participer à nos côtés à la lutte contre le terrorisme et à la préservation de la paix dans ce pays, sans préjudice d'autres dispositions. Nous verrons bien ce que Mme Merkel nous dira.

Demain matin, enfin, le Premier ministre italien, notre ami Matteo Renzi, sera à Paris.

Nous le sentons bien : il y a enfin une prise de conscience quant à la gravité du danger et quant à la nécessité de joindre nos forces. C'est ce que nous disons depuis plusieurs mois. Les attentats de Paris ont été un choc pour l'Europe entière, qui a bien compris qu'elle était aussi visée. Pour l'Europe également, en effet, le 13 novembre a d'une certaine façon changé la donne.

Au-delà des États-Unis et de l'Europe, nous devons mobiliser un front mondial. Nous sommes à l'heure de vérité : chacun doit prendre ses responsabilités et dire clairement que l'ennemi en Syrie, c'est Daech !

Cette position doit être sans ambiguïté celle de tous les pays de la région. Car laisser Daech proliférer, c'est faire planer une menace de déstabilisation de tout le Moyen-Orient.

Demain, le Président de la République – je serai à ses côtés – sera à Moscou. Nous y rencontrerons le président Poutine. Le dialogue avec les autorités russes – il faut rétablir quelques vérités – n'a jamais été interrompu, ni sur l'Ukraine – je suis bien placé pour en parler – et la mise en œuvre des accords de Minsk ni sur la Syrie. Ce dialogue a été permanent. Ainsi, le Président russe était encore à Paris il y a peu et a discuté de la Syrie avec le président Hollande.

Pour la Russie là encore, le 13 novembre a également changé la donne, d'autant plus que ce pays aussi a été frappé par Daech, qui a revendiqué l'attentat faisant 230 morts contre un avion d'une compagnie russe ! Nous avons alors affirmé immédiatement notre solidarité à son égard.

Nous agissons d'ores et déjà en coordination avec les Russes, qui interviennent directement en Syrie depuis le 30 septembre. Cette coordination s'avère d'autant plus importante qu'un incident grave est intervenu hier entre deux avions turc et russe. Le Président de la République a appelé à la désescalade.

Jusqu'à présent, constatons que l'essentiel des frappes russes n'était pas dirigé contre Daech. Toutefois, il ne doit y avoir aucune équivoque possible quant aux objectifs poursuivis, qui doivent uniquement viser la destruction de Daech.

Ce front mondial contre Daech ne peut pas – contrairement à ce que nous avons pu entendre – intégrer le régime syrien ! Car enfin, si Daech a pu autant prospérer, c'est d'abord parce que le régime de Bachar al-Assad lui a laissé les coudées franches !

Ce front mondial doit, enfin, apporter tout son soutien à ceux qui se battent contre les troupes de l'État islamique, c'est-à-dire notamment les Kurdes, combattants valeureux que nous soutenons, et les groupes de l'opposition syrienne modérée ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain et du groupe écologiste.*)

Soutenir cette opposition, lui procurer les équipements dont elle a besoin, lui permettre d'entretenir ses forces combattantes, unifier les milices locales, c'est faciliter la bataille au sol. Car nous le savons bien : notre action aérienne doit appuyer les opérations terrestres, qui ne peuvent être conduites que par les forces insurgées locales, y compris kurdes, renforcées – le cas échéant – par des armées sunnites de la région.

L'histoire récente nous l'apprend en effet : en Irak ou en Libye, il serait déraisonnable et improductif d'engager nous-mêmes des troupes au sol. Il faut savoir tirer les leçons du passé !

Mesdames, messieurs les sénateurs, nous sommes en guerre, mais nous ne sommes qu'au début de celle-ci. Cette guerre demandera de la constance et de la ténacité. Elle sera longue !

Nous devons tenir un langage de vérité envers nos compatriotes. Ce langage de vérité consiste aussi à dire que l'action militaire ne sera pas suffisante pour stabiliser la Syrie, prévenir l'effet de contagion sur les pays voisins et endiguer le flux des réfugiés qui se dirigent vers l'Europe.

Faire la guerre contre Daech revient donc à inscrire notre engagement militaire dans une stratégie de long terme.

C'est aussi tirer les enseignements des interventions militaires conduites dans la région au cours de ces dix dernières années.

C'est enfin être attentif à ne pas alimenter et approfondir les tensions larvées entre sunnites et chiïtes. Nous avons besoin d'une transition politique en Syrie qui pose les fondements d'une réconciliation nationale.

Tous nos efforts diplomatiques, toutes les initiatives que j'ai prises avec détermination et engagement vont dans ce sens.

Nous sommes conscients des difficultés, nous mesurons les obstacles, nous connaissons les ambiguïtés des différents acteurs de la région, mais, vous le savez, un processus s'est enclenché : ce sont les rencontres de Vienne. La France y contribue activement et parle à tous les acteurs de la région : elle parle aux pays limitrophes de la Syrie comme la Turquie, la Jordanie et le Liban, aux pays arabes comme l'Égypte, l'Arabie Saoudite, et les pays du Golfe, et enfin à la Russie et à l'Iran – j'y reviendrai dans un instant.

Il faut maintenant accélérer ces négociations que nous appelons dans notre jargon le « processus de Vienne ». En effet, nous sommes encore loin du compte, même s'il y a un certain nombre d'acquis.

Un cessez-le-feu, un gouvernement de transition, une nouvelle Constitution pluraliste, des élections libres : tels sont les objectifs sur lesquels se sont accordés tous les pays

participant aux pourparlers, y compris les Russes et les Iraniens, avec lesquels nous parlons aussi, parce qu'ils ont une responsabilité cruciale dans le règlement de la crise syrienne.

Mesdames, messieurs les sénateurs, la France parle à tous et tient le même langage à chacun. Ce qui fait d'ailleurs notre force, c'est notre indépendance, c'est notre autonomie de décision et c'est la clarté de notre position !

À tous les pays, nous disons – je reprends ici les mots prononcés par le Président de la République le 16 novembre dernier à Versailles – que « notre ennemi, c'est Daech » !

Nous leur disons que, dans le cadre de la transition politique, M. Bachar al-Assad ne pourra pas incarner l'avenir. En effet, comment imaginer que les groupes syriens se rangeront sous un même drapeau si on leur offre pour horizon le maintien de celui qui a causé leurs malheurs et ceux de tout un peuple ?

Comme certains voudraient le faire croire, le régime syrien ne peut pas être un partenaire. La coopération antiterroriste avec ce régime, qui lui-même recourt à la terreur, ne peut être ni envisageable ni utile. Ce n'est pas plus envisageable aujourd'hui qu'au mois de mars 2012, lorsque la France a pris la juste décision de rompre ses relations avec la Syrie au lendemain des massacres de Deraa et de Homs.

Il faut aussi se souvenir qu'en août 2012, certains de ceux qui exigent aujourd'hui un bouleversement de notre politique vis-à-vis du régime syrien n'avaient pas de mots assez durs pour condamner ce régime et exhortaient le Président de la République et le Gouvernement à agir fortement pour marquer leur opposition à son égard.

Il ne faut pas non plus oublier que plusieurs de nos compatriotes ont été retenus comme otages en Syrie jusqu'au mois d'avril 2014 et que l'action de nos services de renseignement et de notre diplomatie a permis de les ramener sains et saufs !

L'action résolue contre l'État islamique et les filières terroristes implique aussi une coopération avec l'ensemble des États de la région, y compris les États de transit direct comme la Turquie. Si l'on veut prévenir ou limiter les tentatives de ralliement de certaines populations sunnites de la région à Daech, il faut être capable d'afficher une politique lisible et sans complaisance envers les atrocités commises par le régime syrien.

Nous voulons être très clairs : jamais le régime syrien n'a fait preuve jusqu'ici d'une volonté sincère de coopérer en matière antiterroriste. Que chacun évite donc de se faire instrumentaliser face à ce débat et face à ces rumeurs !

Nous ne laisserons pas mettre en cause nos services de renseignement ni la politique de la France dans la lutte contre le terrorisme !

Mesdames, messieurs les sénateurs, la France pleure ses morts – elle le fera encore vendredi prochain –, mais elle ne plie pas ! La France se bat et se battra sans relâche jusqu'à atteindre son but : la destruction de notre ennemi, Daech !

Le Gouvernement sollicite donc votre autorisation, en vertu de l'article 35 de la Constitution, de poursuivre l'engagement de nos forces en Syrie. Nous ne doutons pas que, comme la semaine dernière, vous enverrez un message très fort à nos concitoyens.

Nous mobilisons notre armée. Nous mobilisons notre diplomatie. La France, parce qu'elle se défend, parce qu'elle est une grande puissance, parce qu'elle est un pays libre qui s'adresse au monde, mène le combat !

C'est le combat de notre époque, qui vient après beaucoup d'autres combats que la France a su mener et finalement emporter.

Ce nouveau combat contre la barbarie, nous devons le mener unis et rassemblés. Et ce combat, notre démocratie, fidèle à elle-même, fidèle à ce que nous sommes, une fois de plus, l'emportera ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain, du groupe écologiste, du RDSE, de l'UDI-UC et du groupe Les Républicains.*)

Mme la présidente. J'indique au Sénat que la conférence des présidents a décidé d'attribuer, à raison d'un orateur par groupe, un temps de parole de quinze minutes au groupe Les Républicains, ainsi qu'au groupe socialiste et républicain, de dix minutes aux autres groupes, et de cinq minutes à la réunion des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe.

Dans la suite du débat, la parole est à M. Gaëtan Gorce, pour le groupe socialiste et républicain.

M. Gaëtan Gorce. Madame la présidente, monsieur le ministre, messieurs les secrétaires d'État, mes chers collègues, plane sur notre débat l'image lancinante et douloureuse des cent trente morts et des centaines de blessés des attentats du 13 novembre, funèbre cortège auquel s'ajoutent les victimes du mois de janvier dernier !

Au-dessus de ce débat planent la souffrance irrémédiable des victimes et la colère légitime de notre pays.

À la différence de mon groupe, voilà quelques mois, j'avais exprimé des réticences à l'égard de notre décision d'intervenir en Irak puis en Syrie en septembre dernier.

Mais comme l'ensemble de mon groupe, je considère aujourd'hui que, eu égard à la violence et l'ampleur de l'agression à laquelle notre pays doit faire face, nous avons le devoir de porter le fer là où se trouvent ceux qui nous ont agressés, là où, comme l'a dit le Président de la République, « ils ne sont pas hors d'atteinte ! »

Non par esprit de vengeance, car ce sentiment n'appartient pas au registre des grandes démocraties et n'appartient pas au registre de la France, mais par amour de la justice qui impose qu'il n'y ait nulle impunité qui puisse profiter aux auteurs d'un tel forfait ! Par amour du droit qui a parfois besoin de s'armer pour se faire respecter !

Non par haine de ceux qui nous haïssent, mais par amour de notre vieille nation qui, tout au long de son histoire, a toujours refusé de se laisser dicter sa conduite ou son destin par la menace ou par la force !

Non par goût de la violence, mais par amour de notre patrie, ce patriotisme qui nous relie à une histoire dont nous sommes comptables, et à ce peuple dont nous sommes les représentants et que nous ne pouvons laisser meurtrir sans réagir !

C'est d'ailleurs au nom de ce même patriotisme que nous veillons – vous l'avez dit monsieur le ministre – à ne mettre ni passion ni aventurisme dans l'intervention que nous soutenons aujourd'hui.

C'est ce patriotisme qui nous conduit à considérer qu'une intervention au sol, en particulier, serait une mesure folle !

C'est ce même patriotisme qui nous conduit aujourd'hui à regarder lucidement et avec sang-froid la difficulté de la situation. Certes, celle-ci est aujourd'hui un peu plus favorable qu'il y a quelques mois.

Au mois de septembre dernier, nous étions avec les États-Unis plutôt isolés. Or voici que nous rejoignent d'autres puissances, d'autres nations, à commencer par la Russie officiellement – je dis bien « officiellement » – déterminée à mettre toutes ses forces au service de ce combat.

Après l'épouvantable attentat de Charm el-Cheikh, aux victimes duquel je tiens d'ailleurs à rendre hommage ici, comme à celles des attentats de Bamako, d'Istanbul, de Beyrouth ou de Tunis hier, d'autres États envisagent désormais, sous l'impulsion du Président de la République, de nous rejoindre et ont déjà exprimé leur solidarité.

Au mois de septembre dernier, nous étions intervenus sur le fondement juridique de la légitime défense et de l'article 51 de la Charte des Nations unies. Sans pouvoir encore nous référer au chapitre VII de celle-ci, nous pouvons aujourd'hui nous appuyer sur la résolution 2249 du Conseil de sécurité des Nations unies, invitant tous les membres de la communauté internationale à « prendre toutes les mesures nécessaires » pour lutter contre l'organisation État islamique.

Au mois de septembre dernier, enfin, nous étions privés de véritable perspective politique. Depuis lors, deux conférences à Vienne ont remis en marche, non sans grincements, un processus de dialogue entre toutes les parties qui était interrompu depuis longtemps et que nous devons maintenant veiller à entretenir, comme l'a dit à l'instant Laurent Fabius.

Mais si la situation est un peu plus favorable, elle n'en reste pas moins particulièrement délicate et exige de la France, comme des autres puissances engagées dans ce conflit, de regarder les réalités en face.

Nous savons tous ici que, avec ces bombardements, nous pourrions non pas détruire la menace qui, depuis Mossoul et Raqqa, s'est dressée contre nous, mais seulement la réduire.

Nous savons tous ici que, si le défi qui nous est lancé est militaire, son règlement définitif ne pourra être que politique, ce que rendront particulièrement difficile les ambiguïtés, parfois les arrière-pensées, de celles et ceux que nous tentons aujourd'hui de rassembler.

Nous savons tous ici que la haine qui s'exprime contre notre démocratie, si elle prétend se nourrir de la religion, a pour motif la situation qui prévaut aussi depuis longtemps dans la région, c'est-à-dire cette confusion qui a entraîné désordre et violence.

En frottant la lampe moyen-orientale, les États-Unis ont libéré le génie des haines confessionnelles et des guerres, un génie qu'il sera difficile de contenir et qui est déjà déchaîné.

Si l'on veut bien y regarder de près, ce génie n'est pas seulement l'expression d'un fanatisme. Il est aussi la conséquence monstrueuse d'une décomposition progressive des États de la région et de la dégénérescence du nationalisme arabe, privé de ses vecteurs politiques.

Ce processus tente de reprendre à son compte, d'une manière folle et meurtrière, une forme d'anti-impérialisme sans repères ni ambitions. Il est aujourd'hui renforcé par l'apport de jeunes Européens non pas communautarisés – penser cela reviendrait à céder à nos préjugés, plutôt que de regarder la réalité –, mais d'une certaine manière désaffiliés, livrés à eux-mêmes, passant du coup sans transition du

petit banditisme au terrorisme, en quête d'aventure, comme de nouveaux Lacombe Lucien, ce personnage sans idéal de Louis Malle, cherchant dans la violence une forme de régénérescence ou de rédemption.

Nous sommes confrontés au résultat d'une décomposition des sociétés arabes à laquelle l'Europe comme les États-Unis ont parfois malheureusement contribué.

Par conséquent, nous savons tous que c'est armé non seulement de bombes et d'avions, mais surtout d'une vision globale des avenir possibles de la région, qu'il nous faudra imaginer les pistes de solution, comme s'y est consacré M. le ministre à la fin de son intervention.

Ces pistes nous obligent à reconsidérer les rapports de force qui sont à l'œuvre dans la région. Nous avons eu en effet trop tendance, pour paraphraser le général de Gaulle, à voler vers l'Orient d'aujourd'hui, toujours compliqué, avec des idées d'hier.

Voilà en effet longtemps que l'axe de la guerre dans la région n'est plus constitué – ne nous en déplaise! – par le conflit israélo-palestinien, dont l'enlisement témoigne de l'indifférence scandaleuse qu'il suscite désormais à l'étranger, à l'exception notable de la France.

Cet axe n'est pas non plus construit, quoi que nous en pensions, autour de la lutte entre l'islamisme et les régimes laïcs, comme le démontre l'issue des printemps arabes qui se traduit partout, de manière certes différente en Tunisie ou en Égypte, par l'élimination ou le recul des Frères musulmans.

Cet axe n'est pas non plus structuré autour de la guerre contre Daech, comme nous pourrions le souhaiter, tant les motivations des uns et des autres, qu'il s'agisse de la Turquie, de l'Iran, de la Russie, ou encore des États du Golfe, illustrent des préoccupations différentes. L'incident qui s'est produit hier nous en a malheureusement apporté de nouveau la démonstration.

Nous devons avoir aujourd'hui conscience que c'est en réalité l'affrontement entre deux grandes puissances, l'Iran et l'Arabie saoudite, qui constitue désormais le problème axial, affrontement qui s'opère d'ailleurs par clients interposés au Yémen comme en Syrie.

Nous devons nous garder de prendre ouvertement parti dans cet affrontement, afin de préserver notre vocation et notre rôle de médiation. Puissance médiatrice, tel est le rôle de la France pour les années qui viennent.

Les pistes de solution passent donc nécessairement par la reconstruction des États, dont l'affaïssement en Libye, en Irak ou en Syrie a permis cette anarchie meurtrière.

C'est cette préoccupation qui doit nous guider, sachant que l'effort seul à même de bloquer le processus d'éclatement à l'œuvre devra porter non seulement sur la Syrie, mais aussi sur l'Irak *via* un projet fédéral incluant les sunnites. Il suffit certes d'évoquer ces priorités pour saisir l'ampleur de la tâche auquel le Gouvernement et le Président de la République se sont courageusement attelés.

Mais nous savons bien que c'est en regardant au-delà du moment, et de l'émotion qu'il impose, que nous devons chercher les raisons d'espérer. La France a, par son histoire et la connaissance qu'elle a de cette région, peut-être plus que d'autres, les moyens d'influencer l'avenir de celle-ci.

À l'indifférence parfois, au cynisme souvent, à la résignation devant la dégradation continue de la situation qui a prévalu au cours des décennies passées, il est sans doute nécessaire de substituer une approche plus large, plus consciente et peut-être plus généreuse visant à aider les peuples arabes à se construire un avenir débarrassé de la dictature militaire ou religieuse. La richesse culturelle, économique, politique du monde arabe plaide en ce sens.

Je forme le vœu que notre engagement militaire, que nous approuvons tous aujourd'hui, puisse aussi servir une ambition: celle d'un monde arabe qui construise son avenir dans la paix, dans une perspective de développement, en coopération avec l'Europe, et dans lequel la France puisse jouer tout son rôle! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain, du groupe écologiste, du RDSE, ainsi que sur certaines travées du groupe CRC, de l'UDI-UC et du groupe Les Républicains.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Leila Aïchi, pour le groupe écologiste.

Mme Leila Aïchi. Madame la présidente, messieurs les secrétaires d'État, mes chers collègues, la gravité des attentats qui ont durement frappé la France le 13 novembre dernier exige de notre part un discours de vérité et un débat honnête sur notre intervention en Syrie. Il y va là de notre responsabilité vis-à-vis des Françaises et des Français. Nous devons nous poser les véritables questions, afin d'éviter une importation des tensions.

Je tiens une nouvelle fois, au nom de l'ensemble du groupe écologiste du Sénat, à exprimer notre effroi et notre profonde tristesse à la suite des attaques qui ont meurtri notre pays. Toutes nos pensées vont vers les victimes, leurs familles, leurs proches et vers les très nombreux blessés. Nous souhaitons également saluer le courage et l'engagement dont font preuve nos soldats et policiers partout où ils interviennent.

« La France est en guerre »: c'est par ces mots que le Président de la République a commencé son intervention devant le Congrès le 16 novembre dernier. Si nous, écologistes, souscrivons bien évidemment à l'impératif de combattre l'organisation obscurantiste et barbare qu'est Daech, nous pensons que cette expression mérite d'être nuancée. Précisément, nous sommes dans une guerre asymétrique. Nous combattons non pas un État, mais un groupe terroriste qui commet des actes de guerre.

Plus encore, « être en guerre », comme le déclare monsieur le ministre des affaires étrangères, c'est aussi avoir une approche à long terme et globale, et pas seulement une stratégie militaire court-termiste, comme cela semble être malheureusement le cas.

À ce sujet, je me permettrai un bref rappel des conséquences de l'intervention en Libye.

Il s'agit non pas de dire que le maintien d'un dictateur en place était favorable, loin de là, mais de manière très pragmatique et réaliste, de faire un bilan objectif sur l'avant et l'après de notre intervention militaire en Libye.

C'est désormais un État failli et une base arrière du terrorisme international qui gît de l'autre côté de la Méditerranée. Toute la zone s'en est trouvée déstabilisée et le chaos régnant au Mali en découle directement. En outre, sous nos yeux, la Libye devient un autre fief de Daech: le nombre de ses combattants dans ce pays, qui était estimé entre 4 000 et 5 000, serait en train d'exploser.

Sommes-nous en train de reproduire les erreurs du passé ? C'est précisément le manque de clarté de la politique étrangère française dans la région que nous dénonçons. L'absence de vision globale et régionale ces derniers mois nous a empêchés d'endiguer une crise qui n'a fait que s'aggraver.

En effet, nous nous sommes engagés dans l'urgence, en occultant toute vision politique, contre une menace que nous avons pourtant vu grandir depuis trois ans sans rien dire. Or les écologistes considèrent que seule une approche politique et diplomatique sera à même d'assurer une résolution durable du conflit. Il s'agit là de la seule justification possible à toute intervention militaire.

Nous notons, avec inquiétude, depuis quelques années une surenchère guerrière dépourvue de toute approche à long terme. Au-delà de gagner la guerre, il s'agit surtout de gagner la paix, objectif infiniment plus difficile et éminemment plus délicat. Les conflits d'aujourd'hui ne peuvent être réduits à une seule approche sécuritaire, comme c'est trop souvent le cas. Une guerre n'est vraiment gagnée que si la paix est préparée au travers de processus d'assistance, de stabilisation et de reconstruction, avec l'ensemble des populations concernées.

De surcroît, nous nous attaquons aux effets plutôt qu'aux causes. Daech est dénoncé comme étant l'ennemi, mais nous refusons de nous attarder sur ce qui l'a créé et sur ce qui l'entretient.

Nous en voulons pour preuve les nombreuses questions que nous posions déjà au mois de janvier dernier : d'où vient l'armement ? D'où vient le financement ? Qui sont les intermédiaires ? Qui sont les clients ?

La coalition internationale doit répondre clairement à ces questions au travers d'une action concertée et transparente. Quels sont les contours du trafic illégal de pétrole mis en place par Daech ? Qui y participe ?

Selon un rapport du Congrès américain, Daech devrait encaisser près de 2 milliards de dollars en 2015, dont 1,5 milliard de dollars sont dus à la vente de pétrole. Nous aurions dû viser les camions-citernes et les puits de pétrole depuis des mois. Pourquoi avons-nous tant tardé ?

Pourquoi avons-nous tant attendu pour renforcer les moyens de la cellule TRACFIN – traitement du renseignement et action contre les circuits financiers clandestins – de Bercy ? Comment prétendre mener une politique étrangère rationnelle sans s'attaquer au cœur du problème ? Nous avons déjà perdu trop de temps !

Face à ce constat, si nous notons un virage stratégique annoncé lors du Congrès par le Président de la République, ce virage nous paraît timoré, mais surtout éminemment tardif tant les défis restent nombreux.

C'est pourquoi la France ne peut plus être la seule à se mobiliser, notamment à l'échelon européen. Ce conflit est une nouvelle fois la preuve de l'absence criante d'une défense européenne, ce que nous regrettons depuis le début. Si nous saluons l'initiative française d'invoquer l'article 42, alinéa 7, du traité de Lisbonne, nous restons toutefois prudents quant aux réels effets qui en découleront.

Force est de le constater, la France est bien isolée en Syrie et un nombre réduit de pays européens effectue des frappes en Irak. C'est ainsi que nous nous exposons à une importation du conflit, à l'image des terribles attentats qui ont frappé la France voilà un peu plus d'une semaine. Prétendre que

c'est uniquement notre mode de vie qui a été visé est une insulte à toutes les autres victimes de Daech et du terrorisme partout dans le monde.

Si la France est la cible d'attentats, ce n'est pas à cause de ses salles de spectacles, de ses terrasses ou de ses stades. C'est surtout parce qu'elle est le pays européen le plus impliqué dans les bombardements en Syrie et contre les positions stratégiques de Daech.

Malgré cela, nous continuons, dans une logique de légitime défense, à intensifier nos frappes depuis une semaine. Or, chaque fois que nous frappons, les soutiens sur le terrain et l'afflux de combattants vers Daech ne font qu'accroître. Aussi précises soient-elles, les frappes aériennes provoquent irrémédiablement des victimes civiles, et ce d'autant plus que le renseignement au sol fait défaut. Pourtant, ce dernier est le seul moyen de limiter les dégâts collatéraux.

Alors que nous ne disposons que de moyens militaires limités, nous nous retrouvons particulièrement exposés. Depuis le début de la campagne, seulement 5 % des bombardements ont été effectués par la France et l'arrivée sur zone du porte-avions *Charles de Gaulle* permettra une augmentation toute relative de notre force de frappe. Nous devons faire coïncider nos moyens avec nos objectifs, messieurs les secrétaires d'État.

C'est pourquoi une intervention dans le cadre d'une coalition internationale renforcée est une impérieuse nécessité.

Toutefois, il aurait peut-être fallu attendre la fin des diverses rencontres bilatérales menées par le Président de la République cette semaine pour connaître la position de chacun et avoir ainsi un débat éclairé.

Nous rappelons que l'action de la coalition doit impérativement se placer dans le cadre de la légalité internationale. Toute entorse à ce principe fondamental serait non seulement un non-sens au regard des valeurs que nous portons, mais surtout une faute grave en ce qu'elle porterait atteinte à toute l'architecture du droit international, ce qui finira un jour par se retourner contre nous, eu égard au basculement des pôles d'influence.

Nous devons également reconnaître que, au Moyen-Orient, particulièrement en Syrie, les membres de la coalition ont chacun leur agenda et leurs intérêts économiques, militaires, stratégiques ou géopolitiques, ce qui, met à mal la cohérence de notre action et – il faut le dire franchement – est loin d'assurer les intérêts du peuple syrien dans son ensemble. J'en veux pour preuve le regrettable incident turco-russe qui s'est produit hier.

Ainsi, il nous faut clairement définir notre position vis-à-vis de l'ensemble des pays de la région.

Comment concilier à terme les vues antagonistes de la Turquie et de la Russie à l'égard du pouvoir syrien ? Comment parer l'instrumentalisation de la lutte contre Daech de la part de la Turquie pour s'en prendre à la minorité kurde ? Quelle attitude adopter face à l'Iran, puissance régionale majeure, et avec qui – il faut bien le constater – nous avons un ennemi commun ? Quelle stratégie doit-on avoir à l'égard des pays du Golfe, afin que ces derniers s'intègrent de manière cohérente dans une résolution du conflit à l'échelon régional ? Le soutien inconditionnel des États-Unis à Israël et aux pays du Golfe n'est-il pas en contradiction avec la conclusion d'un accord global ?

Mais surtout, messieurs les secrétaires d'État, concrètement, quels sont nos intérêts? Que faisons-nous là-bas? Pour quels objectifs et quels projets?

Enfin, nous le savons, les frappes aériennes sans intervention au sol seront vaines.

Si les écologistes s'opposent à un envoi de troupes françaises au sol, ils reconnaissent toutefois qu'il faut s'appuyer sur les acteurs régionaux. Force est de le constater, pour l'instant, seuls sont parties prenantes au conflit les peshmergas et le Hezbollah – considérés comme des organisations terroristes par l'ONU –, ainsi que l'armée régulière syrienne et une myriade d'organisations plus ou moins recommandables. Face à cela, que faisons-nous, messieurs les secrétaires d'État?

Enfin, définir notre stratégie militaire est une chose, mais, hormis cette réplique militaire, que proposons-nous concrètement en réponse aux 220 000 morts enregistrées depuis le début du conflit et aux 10 millions de Syriens ayant fui leur pays?

La question du départ, à plus ou moins long terme, de Bachar al-Assad devra ainsi se poser dans le cadre du plan russe qui propose une transition politique étalée sur dix-huit mois. En effet, tout en encourageant le soulèvement de la population, nous avons laissé l'opposition livrée à elle-même, et aucun relais démocratique solide n'existe aujourd'hui sur le terrain. Qu'en est-il donc de cette transition que nous appelons tous de nos vœux?

Pour ce faire, les écologistes considèrent que le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes doit être la pierre angulaire de la reconstruction de la région. Effectivement, c'est à travers une administration des territoires locale et respectueuse des particularités que la région sera à même de réparer les erreurs du passé et, surtout, de limiter les risques de résurgence de conflits.

Nous devons donc encourager un accord régional avec toutes les grandes puissances. Cela passe nécessairement par la résolution du conflit israélo-palestinien, un élément d'instabilité qui n'a que trop duré et qui exacerbe les extrêmes. En outre, il faudra que la France propose une réponse claire à propos de la question kurde.

Nous le constatons, mes chers collègues, les questions et les défis sont encore nombreux et complexes; l'intervention militaire, qui n'est qu'un aspect de la réponse à leur apporter, ne doit en aucun cas nous acquitter d'une réflexion en profondeur sur notre politique étrangère. Celle-ci ne peut en effet pas se limiter à la vente d'armes et d'avions qui se retrouvent entre les mains de l'ensemble des belligérants.

Ainsi, messieurs les secrétaires d'État, les écologistes dans leur majorité soutiennent la poursuite des frappes aériennes en Syrie, tout en exprimant un certain nombre de réserves et en réaffirmant la nécessité, dans un monde complexe où règnent les interdépendances, d'une approche globale et multidimensionnelle. (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste.* – M. Jean-Claude Luche applaudit également.)

Mme la présidente. La parole est à M. David Rachline, pour la réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe.

M. David Rachline. Madame le président, messieurs les secrétaires d'État, mes chers collègues, il y a deux mois, le Président de la République, chef des armées, décidait

d'étendre l'opération Chammal au territoire syrien, et donc de lancer des opérations de bombardements contre l'État islamique sur le territoire syrien.

Notre ennemi n'étant pas vaincu, il convient bien sûr d'adopter cette autorisation de prolongation de l'engagement des forces aériennes au-dessus du territoire syrien. Toutefois, depuis le dernier vote, plusieurs événements majeurs liés à ce conflit sont intervenus.

Ainsi, nous avons perdu une bataille, celle du terrorisme sur notre sol. Oui, les attentats perpétrés il y a douze jours sont une défaite pour notre pays, et les responsabilités de ceux qui ont laissé nos ennemis nous attaquer au cœur devront être instruites.

Autre fait marquant, le début de la prise de conscience – bien tardive – par l'exécutif de l'identité de notre ennemi, même si le Président de la République a oublié de le mentionner clairement devant le Congrès: notre ennemi est l'islamisme radical, qui prend aujourd'hui les contours de l'État islamique, après avoir pris, par exemple, ceux d'Al-Qaïda, d'Al-Qaïda au Maghreb islamique – AQMI –, ou de Boko Haram.

Enfin, est également à prendre en compte l'entrée en action de l'armée russe, en réponse à la demande de l'État souverain de Syrie.

À ce propos, comme je l'ai fait il y a deux mois, je m'interroge sur la légalité de notre intervention; nous n'agissons ni sur mandat de l'ONU ni à la demande de la Syrie. L'article 51 de la Charte des Nations unies, auquel vous aviez fait référence en septembre dernier, semblait quant à lui une justification peu solide, les dernières opérations montrant clairement que nous ne sommes plus sous son régime. Ainsi, si nous ne remettons pas en cause l'utilité de ces opérations, nous nous interrogeons sur leur cadre juridique, et il nous semble indispensable que les autorités légitimes de la Syrie soient parties prenantes à cette coalition.

De plus, les spécialistes s'accordent unanimement pour affirmer que la guerre ne se gagnera pas sans troupes au sol et que, en l'état actuel, seuls les soldats de l'armée régulière syrienne sont en capacité de mener des opérations au sol. Il faut donc se coordonner précisément avec ces forces. M. le ministre des affaires étrangères évoquait tout à l'heure les ambiguïtés des acteurs de la région, mais ce sont d'abord les siennes qu'il faut mettre en lumière.

M. Daniel Reiner. Mais cela n'a aucun sens!

M. David Rachline. En effet, si j'en crois les déclarations du Président de la République puis celles du Premier ministre, on peut constater une certaine inflexion dans l'idéologie qui a fait office de politique étrangère depuis le début de cette crise. Héritée du modèle béhachélien (*Protestations sur de nombreuses travées.* – M. Didier Guillaume s'indigne.), notre politique étrangère a clairement montré son inefficacité la plus totale.

« L'erreur est humaine, mais persister dans l'erreur par arrogance, c'est diabolique », disait saint Augustin. Or, grâce à M. Sarkozy et à son ministre des affaires étrangères en chemise blanche, nous savons ce que c'est que de faire une grosse erreur en matière internationale. Le chaos qui règne en Libye en est la triste illustration... Aussi, il serait temps que M. Fabius mette fin à cette obstination idéologique. Les Russes ne veulent pas que la Syrie devienne une autre Libye ou un autre Irak, et ils ont raison!

Bien sûr, Saddam Hussein et Kadhafi ne sont pas blancs comme neige et ils portent de lourdes responsabilités dans un certain nombre d'affaires, mais pensez-vous sincèrement que ces régions vont mieux depuis qu'ils sont partis ou que la crise y est entretenue, y compris par vous-mêmes, d'ailleurs, messieurs les secrétaires d'État ?

« Le Front al-Nosra a fait du bon boulot », a osé dire M. Fabius.

Mme Bariza Khiari. N'importe quoi !

M. David Rachline. Al-Nosra, qui s'est félicité des attentats de Paris ? Al-Nosra, l'allié d'Al-Qaïda ? Les responsabilités dans cette crise ne sont donc sans doute pas à chercher bien loin... Nos liens avec un certain nombre de pays bienveillants à l'égard de l'État islamique – Qatar, Arabie saoudite ou encore Turquie –, que nous avons soutenus, doivent ainsi être réexaminés.

Nous devons au contraire, dans ce combat, nous appuyer sur des pays sûrs : l'Égypte, la Jordanie et, bien évidemment, la Russie. Je me réjouis donc du déplacement du Président de la République à Moscou demain, mais nous aurions aimé une condamnation ferme de l'acte de guerre commis hier par les Turcs. Nous devons, en outre, exiger des explications de M. Erdogan sur cet événement et sur ses liens troubles avec les islamistes de tout bord.

M. David Assouline. Et les liens de Bachar al-Assad ?

M. David Rachline. Je pense notamment à son rôle dans le financement de l'État islamique, qui vient d'ailleurs d'être évoqué : le pétrole, qui permet à Daech de gagner des millions voire des milliards de dollars, transite bien par quelque territoire.

M. David Assouline. Et par où transite l'argent ?

M. David Rachline. À ce sujet, je soutiens évidemment la demande de commission d'enquête proposée par notre collègue député Jean-Frédéric Poisson ; l'argent étant le nerf de la guerre, il serait bien que l'on sache qui la finance ! Je suis à cet égard extrêmement choqué que Mme Guigou ait fait savoir qu'elle s'y opposerait !

Pour conclure, je dirai que notre sécurité se joue sur deux fronts : pour le front extérieur, elle passe par l'engagement de nos forces aériennes en Syrie et en Irak, c'est incontestable ; pour le front intérieur, elle passe par l'application de l'état d'urgence et par les mesures votées vendredi dernier, mais aussi par un retour aux frontières nationales (*Protestations sur diverses travées.*) et par la remise en cause profonde de notre politique migratoire, ou plutôt du chaos migratoire dans lequel nous vivons. (*Mêmes mouvements.*)

Comme l'ont rappelé vendredi dernier le Premier ministre, ainsi que Mmes Assassi et Benbassa et M. Karoutchi, la sécurité est la première des libertés. Je ne résiste pas à l'envie de vous rappeler que cette phrase est depuis longtemps un slogan de ma famille politique ; peut-être eût-il été utile de l'écouter et de prendre des mesures, au lieu d'attendre des centaines de morts... Prenez ces mesures avant qu'il ne soit trop tard !

Mme la présidente. La parole est à M. Robert Hue, pour le groupe du RDSE.

M. Robert Hue. Madame la présidente, messieurs les secrétaires d'État, mes chers collègues, la demande d'autorisation de prolongation de l'engagement des forces aériennes au-dessus du territoire syrien intervient un peu moins de deux

semaines après les odieux attentats commis à Paris et près du Stade de France qui ont plongé la France tout entière dans l'effroi et la stupeur.

Si l'émotion ne doit pas guider l'action politique, force est de constater que l'onde de choc nationale et internationale déclenchée par ces assassinats a accéléré le cours des événements dans la lutte contre Daech, sur les fronts militaire et diplomatique.

La destruction de l'État islamique est en effet devenue une urgence absolue. Les attaques de Paris et de Saint-Denis s'ajoutent à celles, également revendiquées par Daech, de Sousse, de Beyrouth, d'Ankara et du Sinaï, pour ne citer que les plus récentes. Je pense aussi à Bamako, frappée la semaine dernière par un groupe djihadiste, et à Tunis, visée une nouvelle fois hier. À travers le monde, plus de trente-cinq groupes salafistes se déclarent affiliés à Daech. Plus que jamais, le *continuum* entre sécurité et défense que notre pays a intégré dans sa stratégie de défense nationale est – un peu partout – mis à l'épreuve.

Ce n'est plus à démontrer : la sécurité des uns dépend de la stabilité des autres. En particulier, la situation en Syrie crée des dommages de plus en plus lourds, que ce soit en raison des attentats djihadistes, commis jusqu'en Europe, ou à travers les drames humanitaires liés à la question migratoire.

Je crois pouvoir dire que notre pays n'a jamais sous-estimé les risques que faisait courir une intervention en Irak et en Syrie. Pour autant, il n'était bien entendu pas question de rester inerte face à l'instauration d'un califat semant localement la terreur et déstabilisant durablement l'ensemble du Moyen-Orient. C'est en substance ce que M. le ministre des affaires étrangères a rappelé le 15 septembre dernier au Sénat.

C'est donc en toute conscience que le groupe du RDSE a toujours soutenu l'implication de la France dans la région. Nous avons en effet approuvé successivement l'opération Chammal en Irak et l'engagement des forces aériennes au-dessus de la Syrie, sous réserve que ces interventions se déroulent dans un cadre légal.

Aujourd'hui, depuis ce terrible vendredi 13, on constate une volonté de plus en plus ferme d'anéantir définitivement Daech. Le Président de la République l'a clairement annoncé devant le Parlement réuni en Congrès le 16 novembre dernier, en rappelant que les crimes terroristes n'avaient pas entamé la détermination de la France, bien au contraire. On ne peut que partager et soutenir cette orientation.

Dans la perspective d'une mobilisation renforcée, plusieurs décisions ont été prises, et les frappes ont été intensifiées. Il est aujourd'hui question de rassembler au plus vite une large coalition des forces anti-Daech. Nous soutenons naturellement cette initiative, qui a reçu un écho favorable, tant au G20 qui s'est tenu à Ankara la semaine dernière qu'à l'ONU. Le Conseil de sécurité de celle-ci a en effet adopté vendredi dernier la résolution 2249 présentée par la France qui autorise toutes les mesures nécessaires pour lutter contre l'État islamique.

L'Europe doit aussi s'impliquer de façon plus significative ; c'est peu de le dire, mes chers collègues. Devant le Congrès, le Président de la République a invoqué la solidarité européenne au titre de l'article 42, alinéa 7, du traité sur l'Union européenne. Le temps est en effet venu que l'Union partage la dépense militaire et s'engage au-delà des mots et des déclarations de solidarité.

Ne le dissimulons pas, la France est fière lorsque nos amis européens pavoisent leurs édifices aux couleurs tricolores et lorsque notre hymne national résonne à travers le monde. Néanmoins, disons-le sans détour, la défense de la paix, de la liberté et de la sécurité exige une contribution effective et des actes concrets qui doivent désormais dépasser les simples sentiments.

Si la sécurité est l'affaire de tous, alors chacun des États membres doit supporter l'effort de défense et le coût d'opérations extérieures. Messieurs les secrétaires d'État, quel est votre sentiment – même si Laurent Fabius en a déjà un peu parlé tout à l'heure – sur l'engagement que l'on peut désormais attendre de nos alliés européens ?

En attendant la montée en puissance des forces de la coalition, il fallait afficher un message de fermeté face à ce qui a été légitimement ressenti par notre pays comme un acte de guerre. Au cours de ces derniers jours, la France et les États-Unis ont ainsi multiplié les opérations contre les bases de Daech, ses centres d'entraînement et les puits pétroliers qu'il exploite. On a longtemps douté de l'efficacité de ces frappes, ce doute entraînant parfois un débat sur l'opportunité de l'envoi de troupes au sol.

Les présidents Hollande et Obama ont rappelé hier que cette option n'est pas envisagée ; je partage cette position, car, sur le terrain, on observe des avancées confirmant que le soutien aérien aux forces en présence n'est pas vain. En effet, les raids de la coalition ont notamment facilité l'entrée des forces kurdes dans Sinjar, une ville stratégique qui coupe l'axe reliant l'Irak et la Syrie. Quant aux frappes russes opérées depuis le 30 septembre dernier, elles ont permis à ce qu'il reste de l'État syrien de tenir encore, ce qui me paraît essentiel pour contenir l'avancée de Daech en territoire syrien.

Pour autant, comme j'ai déjà eu l'occasion de le dire dans cet hémicycle, le volet militaire n'est pas suffisant ; la paix ne se gagne pas seulement sur le terrain avec les armes. M. le ministre des affaires étrangères l'a rappelé, la solution est aussi à trouver sur le front politique.

Sur ce plan, on observe des progrès avec l'élargissement de la table de négociations, même si les discussions entre certains pays restent fragiles. Je pense, en particulier, aux relations compliquées entre la Russie et la Turquie, l'affaire de l'avion russe abattu hier par l'armée turque venant assombrir un horizon qui s'était pourtant quelque peu dégagé.

Quelles que soient ces difficultés, tous les acteurs impliqués dans le dossier syrien doivent se parler, et la France doit parler à chacun d'entre eux, l'objectif devant être de rassembler et d'unifier les forces de tous ceux qui ont Daech pour ennemi, même si leurs intérêts peuvent parfois diverger.

Les membres du RDSE l'ont souvent répété, la Russie est un acteur obligé au Proche-Orient. Nous nous félicitons, par conséquent, de ce que M. le ministre des affaires étrangères et du développement international a appelé une « adaptation » de notre stratégie, laquelle consiste à considérer la Russie comme incontournable – ce qui, du reste, est une réalité. Le déplacement du Président de la République à Moscou, au Kremlin, après Washington, en est une parfaite illustration.

Pour que la coalition ne se fissure pas, il faudra réunir plusieurs conditions et inviter certains des protagonistes à plus de clarté dans leurs priorités.

La Russie devra tourner toutes ses frappes contre Daech.

De son côté, la Turquie ne doit plus accepter d'être le réceptacle ou le transit de sources de financement de Daech et comprendre que les forces kurdes sont largement indispensables à la reconquête au sol des territoires occupés par l'organisation.

Quant à l'Arabie saoudite, elle doit sortir d'une ambivalence certaine. L'année dernière, Ryad a reconnu Daech, tout comme le Front al-Nosra, comme organisations terroristes. L'État saoudien doit neutraliser les agissements des différentes structures et mouvements d'inspiration salafiste présents dans le pays et soupçonnés de financer le djihad.

À cet égard, je salue la volonté de la communauté internationale de s'attaquer plus efficacement au financement du terrorisme.

Enfin, il faudra rapidement s'accorder sur une feuille de route. Malgré ses résultats modérés, la conférence de Vienne a amorcé un processus. Toutefois, les discussions achoppent toujours sur le sort de Bachar al-Assad. Il est vrai que celui-ci ne représente pas l'avenir, mais la Syrie ne se reconstruira que par étapes et, dans une période de transition, le maintien d'un État est essentiel. Tirons les enseignements des cas irakien et libyen !

Mes chers collègues, lors de l'examen du projet de loi prorogeant l'application de la loi relative à l'état d'urgence, le Premier ministre a rappelé, s'agissant de la crise en Syrie : « c'est au Levant que se joue une part de notre sécurité ici ». Cette affirmation pourrait suffire à justifier la prolongation de l'engagement des forces aériennes au-dessus du territoire syrien, prolongation que le groupe du RDSE votera.

Cependant, la France, fidèle à ses valeurs d'humanisme et de solidarité, pense aussi aux centaines de milliers de Syriens et d'Irakiens qui aspirent à retrouver la paix, laquelle passe aujourd'hui par la poursuite de notre engagement dans une coalition, la plus large possible.

Pour conclure, je veux citer, même si ce n'est ni mon habitude ni ma culture, le général de Villiers, chef d'état-major des armées. (*Exclamations amusées sur les travées du groupe Les Républicains.*) Celui-ci a déclaré lors d'une interview relatée dans le *Journal du dimanche* de dimanche dernier : « Tout le monde sait au final que ce conflit sera réglé par la voie diplomatique et politique. Gagner la guerre, c'est bien, mais cela ne suffit pas pour gagner la paix. » (*Applaudissements sur les travées du RDSE, du groupe socialiste et républicain et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du groupe écologiste. – MM. Jean-Marie Bockel et Jacques Gautier applaudissent également.*)

M. Didier Guillaume. Très bon discours !

Mme la présidente. La parole est à M. Gérard Longuet, pour le groupe Les Républicains. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. Gérard Longuet. Madame la présidente, messieurs les secrétaires d'État, mes chers collègues, le respect que nous devons à la mémoire des cent trente victimes des attentats du vendredi 13 novembre dernier, le respect que nous devons à leur famille et à leurs amis, le respect que nous devons à l'engagement total de nos forces de sécurité commandent que nous fassions preuve, dans ce débat, de mesure et de sang-froid. Je me félicite que ce soit le cas.

En vertu de la modification de l'article 35 de la Constitution intervenue le 23 juillet 2008, nous devons régler, ensemble, un problème qui nous est commun : celui de la prolongation de l'intervention aérienne des forces françaises au-dessus de la Syrie.

Par conséquent, messieurs les secrétaires d'État, au-delà de la mesure et du sang-froid, nous avons, en notre qualité de parlementaires, le devoir de vous questionner, de vous interpellier, d'approfondir le sujet avec vous, comme l'a fait, d'ailleurs, M. le ministre des affaires étrangères et du développement international devant les commissions réunies de l'Assemblée nationale et du Sénat.

Nous vous interrogerons d'autant plus que, dans la prolongation de l'engagement des forces aériennes, nous sommes vos partenaires – je le dis au nom du groupe Les Républicains. Nous soutiendrons naturellement la demande qui est la vôtre.

Néanmoins, le partenariat qui nous lie nous oblige à vous comprendre et à mesurer nos propos, comme il vous oblige à nous comprendre et à tenir un langage de vérité avec l'ensemble de la représentation nationale, qui, d'une façon ou d'une autre, sera, par son vote, associée à votre politique, qui deviendra, de ce fait, une politique nationale, et ne sera pas seulement – je le dis avec le respect immense que je porte au Président de la République élu – la politique d'une majorité.

C'est une politique nationale, parce que l'offensive de l'État islamique vise notre pays.

La dissuasion du faible au fort a été évoquée. Nous nous trouvons exactement dans cette hypothèse. Au reste, cette dissuasion peut être redoutable à très court terme pour la France, parce qu'au terrorisme ciblé succède un terrorisme aveugle, qui peut conduire chaque Français, d'une façon ou d'une autre – à tort, du reste, mais c'est là affaire de sensibilité – à se sentir victime.

Madame Aïchi, je vous ai écoutée avec beaucoup d'attention. Vous avez évoqué un terrorisme d'« importation ». C'est possible, mais je ne voudrais pas que mon pays, à un moment ou à un autre, fasse les frais de ce premier objectif de la guerre conduite par l'État islamique qui est de nous amener à l'isolationnisme, pour prendre une formule dérivée des États-Unis, ou, tout simplement, au silence par peur. Ni le statut de la France, membre permanent du Conseil de sécurité des Nations unies, ni nos convictions profondes, partagées par l'ensemble des membres de cet hémicycle, ne nous permettent de nous taire pour la raison que certains auraient peur.

Le deuxième objectif de la guerre menée par Daech vise à décrédibiliser notre pays dans sa politique africaine. Nous venons de le voir avec l'attentat de Bamako, même si celui-ci a été revendiqué par le Front al-Nosra et par Al-Qaïda.

De très nombreux États africains ont conclu avec la France des accords de solidarité face au risque, accords ratifiés par leur Parlement et par le nôtre.

Dans l'attentat du 13 novembre, il y a assurément la volonté de prouver que la France n'est pas capable d'assurer la sécurité ni sur son territoire ni, *a fortiori*, dans des territoires plus lointains, auxquels elle est, certes, associée, mais où elle ne peut exercer la même présence.

Mes chers collègues, il est un troisième objectif de guerre, plus grave encore – je vous parle ici principalement de la France, parce que c'est la France qui assume cette guerre et parce que ce sont les Français qui sont directement exposés. Il s'agit d'instiller le germe de la défiance au sein de notre communauté nationale.

Aujourd'hui, c'est un fait, la France est un pays où la diversité a des racines profondes. Cet hémicycle, où la diversité est visible, nous le rappelle. Il ne faudrait pas que, par le fait du terrorisme, les uns soient suspectés d'être favorables, complices ou, en tout cas, « imprégnables », quand les autres, par un jeu de défiance cumulative, se dresseraient contre eux.

Nous entretenons des liens étroits avec nos compatriotes musulmans. Nous les connaissons depuis longtemps, quelles qu'en soient les raisons : parce que l'on vit dans les mêmes quartiers, les mêmes banlieues, parce que nous avons fait les mêmes guerres, parce que nous avons servi dans les mêmes unités ou dans la même administration...

En ma qualité de sénateur de la Meuse, je peux vous dire, cher Jean-Marc Todeschini, que le mémorial aux combattants musulmans de la Première Guerre mondiale, où je ne manque pas de me recueillir lorsque je me rends à Verdun, est riche de souvenirs et riche d'obligations.

M. Daniel Reiner. C'est sûr !

M. Gérard Longuet. Par le terrorisme aveugle, l'État islamique souhaite introduire dans notre pays le germe de la défiance. C'est précisément à ce défi que nous devons répondre.

Je serai beaucoup plus bref sur la politique internationale.

Dans l'appel du Président de la République, je relève deux éléments : l'idée d'une coalition unique et un certain regard sur la France.

L'idée d'une coalition unique sous-tend, évidemment, un adversaire principal exclusif, tant il est vrai que se battre contre deux adversaires, c'est prendre le risque de n'en vaincre aucun.

Messieurs les secrétaires d'État, le partenariat que j'évoquais tout à l'heure ne sera pas facile à concrétiser. Le point de vue de la Russie n'est pas celui des États-Unis. Or, par un jeu de responsabilité croissante, si ses cinq membres permanents ne sont pas d'accord, le Conseil de sécurité des Nations unies ne prendra pas de décision. Les grandes puissances ne pourront donc pas exercer d'autorité sur les puissances régionales. L'accident turco-russe le prouve. De quoi s'agissait-il ? D'une communauté turkmène bombardée par des avions russes et défendue par la Turquie voisine, qui parle la même langue et partage la même culture – je ne remonterai pas au sandjak d'Alexandrette. (*Sourires.*)

Simplement, une coalition unique est un défi. Elle ne pourra aboutir avant plusieurs semaines ! Cependant, je vois une raison d'espérer dans la nouvelle donne issue du processus de Vienne, en grande partie en raison de l'engagement russe. Les grandes puissances doivent s'entendre. De ce point de vue, l'entrée des États-Unis en période préélectorale n'est pas de bon augure. Par conséquent, il est nécessaire que nous soutenions le Président de la République dans sa volonté d'établir ce partenariat.

Si les cinq grands ne sont pas d'accord, il n'y a simplement aucune chance que des puissances locales, qui sont toutes menacées, à un moment ou à un autre, par l'émirat

islamique, mais qui ont toutes de bonnes raisons de ne pas souhaiter un avantage pour l'un de leurs voisins immédiats, aboutissent à un résultat.

Messieurs les secrétaires d'État, permettez-moi d'émettre une réserve : il appartient au processus de Vienne de définir qui sont les terroristes et ceux qui ne le sont pas. Vaste programme, certes, mais la France a parfois perdu un peu de temps à chercher des alliés auprès d'interlocuteurs qui ne pouvaient l'être, si ce n'est de manière superficielle. Y a-t-il, face à la dynastie Assad, qui n'a jamais été modérée, des opposants qui puissent l'être facilement, surtout s'ils vivent ou essaient de vivre en Syrie ?

Cette coalition internationale, nous la souhaitons et nous soutiendrons les efforts du Président de la République française pour l'obtenir.

Toutefois, je pense profondément que le risque majeur concerne la société française, dont nous avons la charge.

De ce point de vue, je souhaite que la confiance puisse reposer sur la stabilité des décisions et des orientations, et sur la cohérence de l'ensemble de cette politique avec la politique globale du pays. Si l'on veut que les Européens s'intéressent à nous et nous soutiennent, il ne faut pas énoncer que « le pacte de sécurité l'emporte sur le pacte de stabilité » et opposer les deux notions. Il est vrai que la formule est belle, et je comprends que, compte tenu de l'émotion suscitée par la tragédie du 13 novembre dernier, il ne fallait pas barguigner avec les moyens dont la police a besoin. Cependant, nous avons aussi besoin de l'Europe et d'entraîner les pays européens dans notre effort.

Sinon, l'opinion française se demandera pourquoi diable assumer ses responsabilités, quand tous ceux qui nous donnent des leçons n'en respectent aucune et quand d'aucuns prétendent que nous ne sommes engagés sur le terrain que pour fuir nos responsabilités européennes.

J'évoquerai une seconde stabilité, celle de la confiance en l'État. Chacun le sait dans cet hémicycle, je suis libéral, mais s'il est aujourd'hui une certitude, et nous tous ici présents en témoignons, c'est que la France est rassemblée autour de son État, que les Français sont rassemblés autour de leur État. Et si un élément de confiance doit ressortir des tragédies des douze derniers jours, c'est l'efficacité avec laquelle la police a remonté les filières, identifié les coupables et neutralisé les assassins.

Dès lors, la confiance en l'État renaît. Encore faut-il savoir consentir – et je voudrais saluer l'initiative du président de la commission des lois, Philippe Bas –, à titre exceptionnel, les efforts nécessaires en termes de renonciation à certaines libertés pour confier à l'autorité de l'État, au pouvoir régulier, la capacité d'arrêter la main avant qu'elle ne frappe.

Tous les terroristes étaient identifiés, tous faisaient l'objet d'une fiche S, mais nous n'avons pu arrêter la main avant qu'elle ne frappe. Rendons hommage au président Edgar Faure – je crois que Bourguès-Maunoury était alors ministre de l'intérieur – d'avoir fait voter la loi relative à l'état d'urgence de 1955. Mais cette génération, qui avait connu la guerre, était mieux préparée à la résistance, même si beaucoup n'avaient pas résisté.

Quelques mots encore sur cette obligation de surveiller le droit, de ne faire aucune concession. L'autorité administrative est capable de juger et de sanctionner les initiatives de l'exécutif, même à des niveaux subalternes. Laissons à la police, à nos forces de sécurité la capacité d'intervenir. En

cet instant, ne nous livrons à aucune surenchère dans les solutions ; laissons aux juristes de la commission des lois le soin de suivre cet effort et cette adaptation.

Je terminerai mon propos en évoquant une autre forme de confiance, celle que les Français doivent avoir entre eux. Nous sommes différents. Nous n'avons pas les mêmes histoires, et chaque famille a sa diversité.

Pour être lorrain, je me souviens que Barrès, député de Nancy, dressait ses compatriotes contre les Italiens, qui étaient soit des « jaunes », pour les syndicalistes, soit des « rouges », pour le patronat – Jean-Marc Todeschini sait de quoi je parle.

Les descendants des hommes emmenés contre leur gré dans nos îles, cher Harlem Désir, sont aujourd'hui, grâce au sénateur Schœlcher, des Français à part entière.

Père de famille – j'ai des filles –, je ne choisis pas mes gendres ! (*Sourires.*) Je les accepte, dans leur diversité.

Il ne faut pas laisser s'instiller le doute ni s'engager un processus de méfiance. Je ne formule qu'un vœu. Nous connaissons l'histoire de notre pays et son héritage, dont toutes les pages ne sont pas roses. Mais pourquoi diable, de temps en temps – pardonnez-moi d'invoquer le diable –, ne pas parler aussi de ce qui nous rapproche, de ce qui nous fédère, de ce qui fait que nous avons envie d'être ensemble, envie de nous aimer un peu nous-mêmes, nous, les Français ? Aimer notre histoire, aimer notre peuple, aimer notre aventure, aimer nos réalisations et, pour être un peu provocant, aimer la diversité.

Je n'étais pas un lecteur de *Charlie Hebdo* et je ne suis pas certain que la musique jouée au Bataclan me soit familière (*Nouveaux sourires.*), mais quelle importance quand c'est au prix de cette compréhension mutuelle, de cet héritage partagé ? Être Français, cela veut dire, quelle que soit son origine, hériter de Saint-Louis comme de Voltaire, hériter du siècle des Lumières comme de la colonisation, hériter du courage des cadets de Saumur comme, hélas, des Lacombe Lucien.

Nous avons une chance unique de nous retrouver. Mes chers collègues, nous aurons toujours l'occasion de nous affronter sur les solutions à apporter aux crises économiques, à l'emploi, à la protection de la vieillesse ou de la maladie, mais sur nos valeurs partagées, sur l'image de notre pays, rassurons le monde : la France est unie, à condition que tous, nous apportions notre petite contribution au respect mutuel d'un travail collectif. (*Bravo ! et vifs applaudissements.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Marie Bockel, pour le groupe UDI-UC.

M. Jean-Marie Bockel. Madame la présidente, messieurs les secrétaires d'État, mes chers collègues, tant mieux si ce débat arrive avant la fin du délai de quatre mois, car il s'agit non pas d'une simple obligation constitutionnelle, mais d'une exigence morale après les attentats du 13 novembre dernier.

Je tiens à lever d'emblée toute ambiguïté : le groupe UDI-UC votera en faveur de la prorogation de l'intervention en Syrie.

Ce vote est l'une des traductions de notre volonté de soutenir notre pays dans la lutte contre l'État islamique. Et nous serons prêts à nous associer à toutes les mesures utiles pour assurer notre défense et la protection de nos concitoyens.

L'unité nationale – oui, l'unité nationale! –, dans les circonstances graves que nous traversons, n'est pas une vaine expression. Nous la devons aux victimes; nous la devons également à l'ensemble de nos concitoyens. Elle nous oblige, en tant que parlementaires; elle oblige aussi le ministre des affaires étrangères, dans sa tâche, comme elle oblige l'ensemble du Gouvernement.

Notre vote ne saurait ainsi nous dédouaner de toute responsabilité à l'égard de nos compatriotes. Ils se posent des questions sur la nature, les perspectives et l'efficacité de cette intervention. Et ces questions, nous devons à notre tour les poser au Gouvernement.

La France a, depuis dix jours, renforcé en profondeur son engagement contre l'État islamique, ce qui permettra de tripler les capacités d'action aérienne de l'opération Chammal.

Le groupe UDI-UC salue cet engagement de la France dans la lutte contre Daech qui est conforme à son rang de membre du Conseil de sécurité des Nations unies. Nous nous devons de réagir rapidement et le plus fermement possible face à des attentats qui avaient tous les contours d'une attaque à la fois terroriste et guerrière.

Toutefois, au-delà de l'émotion que chacun peut encore ressentir après les événements du 13 novembre, il est de notre devoir d'analyser la situation avec calme et sang-froid, ce que nous faisons tous, ce soir.

Nous bombardons l'État islamique depuis près d'une année en Irak et quatre mois en Syrie. La France assure une part substantielle des frappes aériennes aux côtés des États-Unis et des alliés de la coalition.

J'avais eu l'occasion, au mois de septembre dernier, de saluer le déclenchement de cette intervention, au nom de mon groupe. En Irak comme en Syrie, le déploiement de nos forces aériennes a contribué à endiguer l'expansion territoriale spectaculaire de l'État islamique. Mais endiguer n'est pas réduire.

Les frappes aériennes ne suffiront pas à vaincre un ennemi au sol. Attaquer les sources de financement, les assécher, s'en prendre au recrutement, clarifier les ambiguïtés qui peuvent encore exister ici ou là, tout cela, il faudra le faire. Pour autant, la question d'une intervention au sol – que nous évoquons forcément tous – semble désormais posée, afin de parachever, le moment venu, les résultats obtenus à la suite de nos engagements.

La France ne peut se lancer seule dans ce combat. Ce n'est pas son rôle, ni celui de l'Europe, ni même celui de l'Occident, que de former un contingent d'intervention terrestre, dont la présence au Moyen-Orient pourrait durer de nombreuses années. Nous devons tirer les enseignements de l'histoire et méditer l'exemple des interventions en Irak et ailleurs.

Toute intervention ne peut être que multilatérale et ne pourrait, le moment venu, qu'être assurée par une large coalition, sous couvert des Nations unies, à partir des puissances militaires régionales disposant de la légitimité historique pour agir dans ces territoires. Ces puissances, nous les connaissons: la Russie – incontournable –, l'Iran, la Turquie, les Kurdes – nous avons tous à l'esprit leur engagement et leur courage –, l'Égypte sûrement et, peut-être – il le faudrait –, les pays du Golfe, voire, enfin, les pays

concernés – l'Irak assurément, mais aussi, le moment venu, certaines forces syriennes, selon des conditions et des modalités à définir.

La France devra, le cas échéant, avec d'autres nations, soutenir une telle coalition, notamment par le biais de frappes aériennes et d'un soutien logistique.

Toutefois, à la lumière de l'incident du chasseur russe abattu par les forces turques hier matin, il est devenu patent que ces acteurs régionaux, parfois déjà engagés dans la lutte contre l'État islamique, ne partagent pas nécessairement les mêmes buts de guerre ni les mêmes intérêts stratégiques dans la région.

C'est la raison pour laquelle tous les pays que j'ai cités, ainsi que la coalition actuelle et celle qui est en devenir, devront trouver un terrain d'entente pour agir ensemble. Et cela en dépit de leurs mésententes historiques, à commencer par la rivalité entre sunnites et chiites au Moyen-Orient. Les rivalités historiques, ancestrales, sont faites aussi pour être surmontées autour d'objectifs communs.

L'unification de la coalition autour d'objectifs militaires et politiques définis s'impose ainsi comme un véritable défi diplomatique. Mais c'est un défi qu'il faut impérativement relever, comme l'illustre le ballet diplomatique – encore en cours – de cette semaine.

Bien sûr, ce n'est pas gagné. La France a un rôle clé à jouer dans la réunion de ces pays autour d'un but commun et d'une solution politique crédible en Syrie et en Irak. L'attaque dont notre pays a été victime a marqué les esprits dans le monde entier. Nous avons clarifié depuis lors notre position diplomatique. Toutes les conditions sont donc réunies pour que la France puisse pleinement jouer tout son rôle.

Pour ce faire, nous devons continuer de nous engager, comme le fait actuellement le Président de la République, pour convaincre nos partenaires européens et américains, mais aussi les Russes – acteurs incontournables – et la Turquie – grande puissance régionale – de s'investir davantage dans la lutte contre l'État islamique.

Cet effort de positionnement, le Président de la République l'a réalisé lui-même lors du Congrès, à Versailles, en désignant clairement l'État islamique comme notre ennemi principal. Il s'agit d'un tournant, d'une position plus lisible et plus forte que le « ni Assad ni Daech ». Je ne fais aucun retour en arrière, ce n'est pas le sujet, et ne suis aucunement le greffier des déclarations des uns et des autres. Allons de l'avant!

Il s'agit donc d'un tournant important en termes de crédibilité. À ce titre, et au regard du contexte géopolitique qui se dessine sous nos yeux au Moyen-Orient, la question du sort de Bachar al-Assad reste bien évidemment posée – il ne peut incarner l'avenir –, mais elle ne saurait être le préalable à la définition d'un cadre politique pour déraciner l'État islamique en Syrie.

Je mesure à quel point cette tâche est difficile, *a fortiori* dans des délais aussi contraints. Notre diplomatie doit en effet conduire chacun de nos partenaires dans la lutte contre l'État islamique à adapter sa stratégie et ses alliances. Ainsi, la France a, à juste titre, invoqué la clause de défense mutuelle de l'Union européenne. Sa demande a été approuvée à l'unanimité par les pays membres, l'assurant ainsi de leur soutien.

Le groupe UDI-UC, sensible, comme d'autres, à la cause européenne, espère que cette démarche contribuera à relancer l'Europe de la défense, à quelques semaines du prochain Conseil européen. (*M. Philippe Bonnecarrère applaudit.*)

Dans le contexte actuel, l'ensemble de nos partenaires européens devront se positionner, même les plus réticents aux opérations extérieures. Je partage avec beaucoup d'entre vous, mes chers collègues, un certain scepticisme quant à la volonté de beaucoup de s'engager réellement. Dans le même temps, j'observe avec satisfaction que, dans le meilleur esprit de solidarité franco-allemande, le gouvernement allemand a aujourd'hui fait part de sa volonté de déployer 650 soldats au Mali, afin de soulager la France dans son combat en Syrie contre l'État islamique. Quand on connaît l'état d'esprit allemand actuel, c'est un pas important.

Cette nouvelle approche du dossier syrien a d'ores et déjà produit ses effets au sein des enceintes internationales. Si l'OTAN est un partenaire incontournable, la première étape de la bataille diplomatique entreprise par la France a été de solliciter le Conseil de Sécurité des Nations unies, lequel a immédiatement répondu en adoptant, la semaine dernière, à l'unanimité, la résolution proposée par notre pays appelant tous les États qui le peuvent à lutter contre l'État islamique.

Cette résolution donne un cadre légal et politique à l'action internationale en vue d'éradiquer Daech en Syrie et en Irak. C'est une véritable avancée au regard des différents blocages qui pouvaient demeurer au Conseil de sécurité quant à la question syrienne depuis 2011. Elle doit maintenant se traduire en actes, et c'est une autre affaire !

Au-delà de la seule Syrie, l'État islamique est une menace majeure non seulement au Proche et au Moyen-Orient, mais aussi pour notre sécurité nationale.

Dans le combat contre le terrorisme et le radicalisme islamique, la protection du territoire national et les opérations extérieures ne peuvent être dissociées. Le combat se joue non seulement chez nous, mais aussi chez nos voisins. La France a été touchée, d'autres peuvent l'être.

Notre sécurité intérieure et notre défense nationale disposent de moyens de grande valeur, mais insuffisants, alors que jamais autant de fronts n'ont été ouverts contre la France ces dernières décennies. Nous sommes face à un véritable paradoxe stratégique qu'il est urgent de résoudre.

À la suite du renforcement du dispositif Sentinelle, on compte désormais 34 000 militaires déployés sur le territoire national et en opérations extérieures. Or, dans le cadre de notre engagement dans la bande sahélo-saharienne, les moyens de l'armée française ne sont pas illimités, et le renforcement nécessaire du dispositif Sentinelle empiète sur ces moyens.

Nous l'avons constaté avec tristesse lors des attentats de Bamako, la situation est encore loin d'être stabilisée au Mali. En outre, nous savons que le djihadisme poursuit sa prolifération dans le Sahel, autour d'AQMI, et plus au sud de l'Afrique, avec Boko Haram.

Le groupe UDI-UC salue l'annonce du Président de la République relative au gel de la déflation des effectifs de la défense jusqu'en 2019. Nous attendons de voir les traductions législatives concrètes de cet engagement, notamment à l'occasion de l'examen, vendredi prochain, dans cet hémicycle, de la mission budgétaire « Défense ».

Cependant, cette mesure ne sera pas suffisante tant la menace est diffuse et permanente. C'est pourquoi il est nécessaire de définir des moyens innovants pour assurer notre sécurité nationale sans saturer notre outil de défense.

Ainsi, outre l'augmentation de la réserve, déjà prévue par la loi de programmation militaire, l'annonce par le Président de la République, au Congrès de Versailles, de créer une garde nationale, que réclament un certain nombre de parlementaires depuis longtemps, ouvre une réflexion nouvelle en termes de défense du territoire et de prise en compte de la volonté d'engagement de nombre de nos concitoyens.

Néanmoins, cette garde nationale suscite encore un certain nombre d'interrogations. Elle ne saurait se substituer à notre outil de défense et aux militaires de métier, ni à la gendarmerie et à la police. Pour autant, il est important de travailler sur cette question. Ce matin, lors de la réunion de la commission des affaires étrangères, son président, Jean-Pierre Raffarin, et moi-même l'avons évoquée. Je pense que nous pourrions faire des propositions. En tout cas, nos concitoyens attendent nos décisions. Pendant des années encore, nous devons certainement nous retrouver autour de cette question. Quoi qu'il en soit, préservons notre unité nationale, c'est essentiel ! (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC, du groupe Les Républicains, du RDSE et du groupe socialiste et républicain.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Michelle Demessine, pour le groupe CRC.

Mme Michelle Demessine. Madame la présidente, messieurs les secrétaires d'État, mes chers collègues, alors que notre pays est encore sous le choc des attentats du 13 novembre dernier, notre débat de ce jour a pour objet de permettre au Parlement d'autoriser le Gouvernement à prolonger de quelques mois l'engagement de nos forces aériennes au-dessus du territoire syrien.

Malgré les apparences, puisque la décision d'intensifier ces opérations a été prise depuis quelque temps et que les interventions ont commencé depuis quelques jours, ce débat n'est pas une formalité juridique.

La principale raison invoquée par le Gouvernement pour légitimer ces opérations militaires menées à l'étranger, c'est qu'il convient de répondre à des menaces directes exercées contre notre pays et sa population. Bien sûr, en prenant la parole, nous avons sur le cœur un poids, celui des cent trente victimes et des blessés, à qui nous pensons très fort en cet instant.

La situation est grave. Elle est complexe, comme le sont les analyses et les solutions à mettre en œuvre pour travailler à la construction d'une paix durable.

C'est la raison pour laquelle mon groupe se félicite tout d'abord, que, conformément à nos institutions, ce débat démocratique au sein des assemblées parlementaires puisse avoir lieu, pour que nous puissions examiner en toute connaissance de cause une décision impliquant aussi lourdement notre pays.

Le 15 septembre dernier, nous avons eu un premier débat sur cette problématique, à la suite de l'annonce par le Président de la République, lors de sa conférence de presse biannuelle, de procéder à des vols de reconnaissance au-dessus du territoire syrien en vue de bombardements. Nous avons alors fait part d'un certain nombre de réserves

sur l'efficacité même de ces bombardements et sur la stratégie mise en œuvre pour aboutir à une solution politique de ce conflit régional.

À nos yeux, ces questions se posent toujours – et il est légitime de les poser –, mais, selon nous, dans un contexte profondément bouleversé.

Ainsi, les attentats meurtriers à Paris du 13 novembre donnent une dimension totalement nouvelle, dramatique, aux menaces contre notre pays et sa population.

Les opérations aériennes de la Russie en Syrie, les initiatives diplomatiques en faveur de la formation d'une coalition unique pour lutter contre Daech, les propositions de solutions politiques pour une transition qui ont permis la reprise des négociations à Vienne sur l'avenir de la Syrie, ainsi que le changement d'attitude des Américains par rapport à l'Iran sont autant d'éléments qui ont contribué à modifier les données de la situation.

Les objectifs de nos frappes aériennes se sont diversifiés. Au début du mois, celles-ci visaient des camps d'entraînement abritant des ressortissants français et des centres de commandement. Elles s'étendent maintenant aux forces de Daech et à ses infrastructures pétrolières.

Nous avons, également, engagé un appui aérien aux forces kurdes, qui le réclamaient avec force.

Je constate ainsi qu'une analyse lucide et pragmatique, dont je me félicite, a conduit le Président de la République à procéder à des changements significatifs dans la posture stratégique et diplomatique de notre pays. Dans le cadre de notre responsabilité, nous y sommes très attentifs.

Je relève l'affirmation plus nette que cette guerre contre Daech ne peut, à court terme, être gagnée militairement et que les possibilités de règlements des conflits dans la région ne peuvent être, *in fine*, que globales, diplomatiques et politiques. Ce n'est que dans ce cadre que la force militaire doit être utilisée.

Nous apprécions une telle feuille de route et soutiendrons les initiatives qui contribueront à apporter des solutions durables au conflit syrien.

C'est sans doute en fonction de ce nouveau contexte que la France a finalement considéré que l'élimination de Daech était la priorité, sans évacuer pour l'avenir l'objectif d'une transition politique et diplomatique.

Ce changement de stratégie a trouvé une traduction positive dans la résolution que notre pays a fait adopter à l'unanimité du Conseil de sécurité le vendredi 20 novembre dernier.

Notre groupe reconnaît toute la portée de cette initiative. Il apprécie à sa juste mesure cette résolution 2249 qui replace, comme nous le demandions depuis le début de ce conflit, l'ONU au centre du dispositif international.

Certes, au regard du droit international, cette résolution ne donne pas formellement l'autorisation d'agir militairement, puisqu'elle n'est pas placée sous le titre VII de la Charte des Nations unies, qui prévoit l'usage de la force. Elle a toutefois le grand mérite d'exister et de conférer une légitimité internationale à la mise sur pied d'une large coalition.

C'est par rapport à ces évolutions globales que nous nous situons pour apprécier la nécessité de poursuivre le volet militaire de la lutte contre Daech que constituent les frappes aériennes.

Nous considérons que ces opérations sont nécessaires et qu'elles peuvent être efficaces. Cela étant dit, elles n'ont de sens, et vous le savez, mes chers collègues, que si elles s'inscrivent clairement au service d'objectifs et de solutions politiques que devra définir la nouvelle coalition. En effet, pour neutraliser efficacement et durablement Daech et les organisations terroristes, l'action militaire doit être articulée à des objectifs politiques.

Désormais, le centre de gravité des problèmes à résoudre se déplace au niveau diplomatique, pour mettre sur pied cette grande coalition, mais surtout en définir les objectifs et les contours.

Dans ce cadre multilatéral, l'urgence est maintenant de parvenir impérativement à un accord sur les objectifs politiques et les moyens à mettre en œuvre, afin d'appuyer les forces régionales unies dans l'objectif commun de vaincre Daech.

C'est la raison pour laquelle nous soutenons les efforts et les initiatives que prend le chef de l'État, qui rencontre cette semaine les dirigeants britannique, américain, russe et allemand pour élargir la nouvelle coalition.

Les questions sensibles ne manquent pas, qu'il s'agisse du calendrier et des modalités de la transition en Syrie, ou encore des positions ambiguës de l'Arabie saoudite, du Qatar ou de la Turquie vis-à-vis de l'actuelle coalition.

Le dernier épisode de tension grave entre la Turquie et la Russie, et qui pourrait être de nature à troubler la mise sur pied de la coalition, nous montre combien est difficile et fragile le processus d'entente diplomatique et politique qu'il faut mettre en œuvre.

Malgré toutes ces difficultés, nous restons convaincus de l'impérieuse nécessité de ce processus. Il peut et doit aboutir, à condition que les objectifs à atteindre soient définis sans ambiguïté.

Il s'agit d'être efficace contre Daech. Il faut assécher ses sources de financement qui lui permettent d'acheter des armes et de payer ses combattants. Il faut s'attaquer à ses circuits financiers et à ses trafics, notamment celui du pétrole qui lui rapporte des sommes astronomiques.

Il faut également soutenir et fournir un appui aux forces syriennes et irakiennes démocratiques, parmi lesquelles les Kurdes, qui combattent sur le terrain.

La résistance de terrain à l'État islamique doit donc être pleinement soutenue. Dans ce cadre, la France doit peser de tout son poids contre la répression turque envers les Kurdes, qui se battent pour leur liberté et notre liberté. Laisser les Kurdes se faire assassiner, c'est perdre la bataille contre Daech !

La France doit répondre favorablement aux demandes des Kurdes syriens luttant contre Daech, en matière de livraisons d'armes, de médicaments, de soins aux blessés, et exiger de la Turquie la levée du blocus qui sépare le Kurdistan syrien du Kurdistan irakien.

C'est pourquoi l'engagement de toute la communauté internationale doit aussi s'appuyer sur les forces régionales, qui sont en mesure d'œuvrer à des solutions politiques viables et à la reconstruction des États détruits.

Dans ce contexte nouveau, nous devons mettre fin à ce conflit régional, qui tourne au chaos. Notre pays devrait maintenant jouer un rôle plus actif dans les discussions en

cours à Vienne, pour faire des propositions concrètes sur la nécessaire reconstruction des États de la région lorsque celle-ci sera stabilisée.

Enfin, si l'urgence appelle des réponses immédiates, on ne pourra s'exonérer d'une analyse des responsabilités historiques des puissances occidentales, notamment des conséquences désastreuses des interventions militaires dans la région, tout particulièrement celle des États-Unis en Irak en 2003. C'est une condition essentielle pour ne pas commettre les mêmes erreurs et mettre en place une stratégie véritablement efficace.

Messieurs les secrétaires d'État, après la déclaration liminaire du Gouvernement nous exposant les raisons justifiant le prolongement de l'engagement de nos frappes aériennes en Syrie, mon groupe veut porter avec responsabilité le message suivant : l'usage de la force militaire ne peut se faire qu'en dernier recours. Il est soumis aux règles de la légalité internationale, et toujours au service d'une solution politique, avec pour objectif l'établissement d'une paix durable, pour toute la région.

Dire cela, ce n'est pas faire preuve d'angélisme. C'est tirer les leçons de l'expérience, être fidèle à nos valeurs et répondre efficacement à l'exigence de sécurité de nos concitoyens.

Dans ces circonstances, le groupe communiste, républicain et citoyen s'abstiendra. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC.*)

Mme la présidente. La parole est à M. le président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. Jean-Pierre Raffarin, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. Madame la présidente, messieurs les secrétaires d'État, mes chers collègues, le respect de nos morts, la force de nos institutions, l'avenir de la France, nous rassemblent ; c'est notre devoir.

Après le choc, le temps de l'émotion, du rassemblement et de l'hommage, voici venu l'enjeu de l'action. C'est à l'action que nous appelent le débat et le vote de ce soir. C'est de l'efficacité que les Français exigent maintenant. La gravité sans l'efficacité serait le stade ultime de l'irresponsabilité. Nous ne pouvons trahir ceux qui sont morts monstrueusement.

Attention aux mots ! « Mal nommer les choses, c'est ajouter au malheur du monde », disait Camus.

Devant le Congrès, le Président de la République n'a pas qualifié l'ennemi – le terrorisme islamiste sunnite –, ce que le Premier ministre a fait le lendemain ; mais il a employé le mot « guerre ».

Attention ! Car la guerre, c'est la victoire ou le malheur. Attention ! Car la guerre, c'est une mobilisation totale des moyens et des âmes. Il n'y a pas de guerre sans sacrifice. La guerre ne connaît pas la demi-mesure.

Ce soir, je prends acte de trois inflexions positives et je formule trois mises en garde à l'intention du Gouvernement.

Premier constat positif : une réponse forte est donnée sur le plan de la sécurité intérieure. Dont acte ! L'extrême gravité du moment l'imposait. Nous avons voté la loi renforçant la lutte contre le terrorisme. Nous avons voté l'actualisation de la loi de programmation militaire, avec des moyens nouveaux.

Nous avons voté la loi relative au renseignement – Philippe Bas et moi-même étions respectivement rapporteur et rapporteur pour avis –, que nous avions préparée au sein de la délégation parlementaire au renseignement. Nous avons voté l'état d'urgence, comme nous avons été un certain nombre à le faire en 2005. Nous allons encore aujourd'hui montrer cette unité dans l'action.

Dans les circonstances présentes, je ne me demande pas si je suis de la majorité ou de l'opposition : je vote pour la France ! Des amendements sont présentés en faveur de moyens de sécurité supplémentaires ; nous les voterons. Notre éthique de responsabilité nous le dicte.

Je rends, comme vous tous, hommage à nos militaires mobilisés en nombre pour la défense du territoire national et la lutte hors de nos frontières, aussi. Nous saluons toutes nos forces de sécurité.

Deuxième constat positif : le virage de notre politique étrangère.

Virage, tournant, inflexion, changement des circonstances ? Peu importent les mots : la réalité, c'est que nous sommes enfin libérés du « ni-ni », « ni Bachar ni Daech », qui nous a quelque peu paralysés.

Bachar al-Assad est l'ennemi de son peuple, oui, sans aucun doute. Mais Daech est l'ennemi de la France !

La Russie est à nouveau un partenaire sur ce dossier ; le Président sera demain à Moscou. La commission avait demandé une telle initiative il y a plus d'un mois. Des questions restent en suspens – de moins en moins, d'ailleurs, depuis que la réorientation bienvenue des frappes russes sur Raqqa vise directement Daech.

Évidemment, la tension avec la Turquie est particulièrement préoccupante. Mais, chacun le reconnaît, le dialogue franco-russe est indispensable pour l'efficacité de notre action.

Troisième point positif : l'accélération du *tempo* militaire et le changement de braquet de l'opération Chammal.

« C'est au Levant que se joue notre sécurité », nous a dit le Premier ministre, ici même, vendredi dernier. Oui ! Évidemment ! Une réponse militaire est indispensable, mais, chacun l'a dit, elle ne sera pas suffisante. Nous savons bien que la guerre crée au moins autant de terroristes qu'elle en élimine.

Je tiens, de ce point de vue, à rappeler l'importance des discussions de Vienne, auxquelles la France participe, et du volet diplomatique et politique de ce dossier. C'est à Vienne, et aussi à New York, au Conseil de sécurité des Nations unies, que peut se débloquer la situation.

La France, dont l'« ADN diplomatique » est de parler à tous, doit veiller à l'équilibre de ses alliances : je pense notamment à la tragique tension entre sunnites et chiïtes.

Oui à l'intensification des frappes aériennes ! Oui à l'envoi du *Charles-de-Gaulle* et du Groupe aéronaval, qui va multiplier par trois notre force de frappe ! Oui à la collaboration avec les Américains, mais aussi avec les Russes, pour le renseignement et donc, concrètement, pour nous aider à frapper juste ! Oui aussi à la stratégie consistant à faire reposer la reprise du terrain, au sol, sur les forces armées locales : nous n'avons pas d'autre choix.

Un bémol, toutefois : compte tenu de leur niveau d'engagement – 10 000 hommes mobilisés dans la durée sur le territoire national, 10 000 hommes déployés dans près de

vingt OPEX, dont Barkhane et Chammal, opérations à haute intensité –, la surchauffe guette nos armées, qui font preuve d'une maturité opérationnelle exceptionnelle. Nous devons la saluer, mais être lucides : l'éreintement est un risque. Il faut se régénérer.

Comme on pouvait s'y attendre, nos lacunes capacitaires – moyens d'observation, ravitaillement en vol – brident quelque peu notre action militaire. Notre format est juste suffisant, nos matériels sont surutilisés. Nous faudra-t-il déshabiller Pierre pour habiller Paul, renforcer Chammal au détriment de Barkhane, alors que la situation au Sahel n'est pas stabilisée ? Les Français comprennent mal que nous ne puissions faire davantage face à l'urgence vitale.

Trop d'engagements d'une armée saturée d'opérations nuisent à la concentration indispensable des forces sur notre principal adversaire : une fois engagés dans un conflit, il nous appartient, et il nous retient, comme le montre le dossier de la République centrafricaine.

Notre commission lancera d'ailleurs cette année, sous l'impulsion notamment de nos collègues Jacques Gautier et Daniel Reiner, une réflexion d'ensemble sur l'évaluation – militaire, mais surtout politique – des OPEX, vision d'ensemble qui fait encore actuellement défaut.

J'adresserai aussi trois mises en garde.

Tout d'abord, les moyens doivent évidemment être en ligne avec les objectifs.

Nous attendons la mise en œuvre des annonces présidentielles sur l'annulation des suppressions d'emplois prévues d'ici à 2019 dans les armées. Nous saluons ces annonces. Bien sûr, une nouvelle actualisation de la loi de programmation militaire sera nécessaire.

Mais je le dis tout net : il est insupportable de voir les décisions du Président, à peine prononcées, être contestées de l'autre côté de la Seine, où l'on essaie toujours de jouer le match retour. Bercy a pris l'habitude de considérer la défense, qui ne fait pas grève et qui sait obéir, comme la variable d'ajustement budgétaire. C'est inacceptable ! (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et de l'UDI-UC.*) Le Gouvernement doit affirmer ce qui constitue une évidence pour tous les Français : la défense est aujourd'hui un ministère prioritaire.

Ensuite, je lance un appel à la responsabilité budgétaire.

Il n'a pas fallu longtemps pour que le Gouvernement s'estime dégagé de sa responsabilité budgétaire, au motif que le pacte de sécurité l'emporterait sur le pacte de responsabilité. Je le rappelle, pour que chacun prenne la mesure du problème : notre effort de défense représente la moitié de notre déficit.

Engager ces dépenses indispensables ne nous exonère nullement de notre devoir de restaurer notre souveraineté budgétaire. Si nous avons obtenu le report à 2017 de l'objectif d'un déficit inférieur à 3 % du PIB, c'est en échange d'efforts accrus de réduction de notre déficit structurel. C'est tout le contraire qui risque de se passer ! Mais enfin, réfléchissons ensemble : qui peut croire que les dettes et les déficits renforceront la France et protégeront les Français ?

Enfin, attention à ne pas fragiliser le projet européen.

Vendredi dernier, lors de la réunion du conseil Justice et affaires intérieures, nous avons obtenu, et c'est important, des déclarations de principe sur le contrôle aux frontières extérieures, sur le PNR, ou *Passenger Name Record*, sur le contrôle des armes, sur l'échange d'informations.

Il faut maintenant passer aux actes ; sinon, c'est la confiance dans le projet européen qui sera gravement atteinte.

Schengen, manifestation de la libre circulation, principe fondateur de notre Union, ne résistera pas sans un renforcement drastique et rapide des contrôles aux frontières.

En matière de défense, la France est souvent bien seule ! Nombre d'États membres ont baissé la garde. La mise en œuvre, demandée par la France, de l'article 42.7 du traité de Lisbonne, si elle devait ne déboucher que sur des résultats dérisoires, livrerait un bien piètre bilan de l'« Europe de la défense ».

Nous sommes pourtant tous visés en Europe, dans nos valeurs et, très concrètement, dans nos modes de vie. Tous ces jeunes gens ont été assassinés, fauchés, parce que, par une belle et douce soirée, ils ne voulaient que vivre leur vie et profiter de Paris.

Dans les carnages aléatoires, il n'existe aucune frontière. La valeur de nos frontières, c'est la frontière de nos valeurs : la frontière de l'Europe.

Je voterai la prolongation de la guerre. Non que je croie en sa toute-puissance : je vote pour que le temps à venir soit celui de la diplomatie et de la politique.

La guerre, oui, pour nous donner le temps de la paix ! (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et de l'UDI-UC, ainsi que sur certaines travées du RDSE et du groupe socialiste et républicain.*)

Mme la présidente. La parole est à M. le secrétaire d'État chargé des anciens combattants et de la mémoire. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain.*)

M. Jean-Marc Todeschini, secrétaire d'État auprès du ministre de la défense, chargé des anciens combattants et de la mémoire. Madame la présidente, monsieur le président de la commission des affaires étrangères, mesdames, messieurs les sénateurs, je voudrais tenter de répondre globalement aux différents orateurs qui se sont exprimés sur la prolongation de l'opération Chammal en Syrie.

Le sujet qui nous rassemble aujourd'hui, c'est la lutte contre Daech. Pour mener cette lutte, nous avons une stratégie qui nous est propre, et que le ministre de la défense a déjà eu l'occasion d'exposer devant votre commission, monsieur Raffarin. Cette stratégie tient en quatre points, qui sont clairs et nets.

Il faut, d'abord, faire reculer Daech, lui infliger des défaites militaires, aider à la reconquête des territoires pris, atteindre ainsi ses capacités, sa puissance et, par suite, son prestige. C'est ce que nous faisons et ce que nous ferons de plus en plus dans les prochaines semaines et dans les prochains mois.

Il faut, en même temps, priver Daech de ses ressources et de ses bases, y compris économiques et logistiques, en Irak comme en Syrie. Cela implique des frappes systémiques. Notre action en ce sens en Irak est engagée ; elle débute en Syrie.

Il faut, en outre, empêcher Daech de gagner du terrain autour des zones qu'il contrôle déjà au Proche-Orient. Pour le dire clairement, il faut l'empêcher de pénétrer et de prendre des positions en Jordanie, au Liban, en Turquie.

Il faut enfin contenir la dispersion de la menace et cloisonner davantage les théâtres, en empêchant l'extension du groupe qui se profile au Maghreb et en Afrique subsaharienne.

Cette stratégie – c'est le premier point sur lequel je veux revenir – s'inscrit dans un cadre juridique bien établi.

L'intervention française en Syrie est fondée sur la légitime défense, que la Charte des Nations unies reconnaît, en son article 51, aux États qui font l'objet d'une agression armée et à ceux qui leur prêtent assistance.

L'invocation de cet article a d'ailleurs été notifiée par les autorités françaises au Conseil de sécurité des Nations unies dès le 8 septembre dernier.

Cet article vise, en principe, une agression étatique, mais la France a considéré que les caractéristiques de l'organisation terroriste qu'est Daech, l'ampleur de ses capacités militaires et l'importance du territoire et de la population qu'elle contrôle, justifiaient, compte tenu de ces circonstances exceptionnelles, l'invocation de l'article 51 à l'encontre de cet acteur d'une nature inédite, qui n'est pas un État, mais qui prétend l'être...

Jusqu'au 13 novembre, la légitime défense invoquée par la France était, à titre principal, la légitime défense collective. Elle reposait en effet sur la demande d'assistance formulée par les autorités irakiennes envers la communauté internationale pour l'aider à se défendre contre l'agression armée subie par l'Irak de la part de Daech, agissant depuis le territoire syrien.

Les considérations de sécurité nationale et la menace exceptionnelle que faisait peser cette organisation sur notre pays avaient très fortement pesé dans la décision de répondre positivement à la demande d'assistance irakienne.

Le 13 novembre dernier, cette menace s'est malheureusement concrétisée. La France a subi une agression armée fomentée et organisée par Daech. La légitime défense individuelle est donc venue compléter le fondement tiré de la légitime défense collective.

La légitimité de l'intervention militaire française en Syrie et en Irak vient par ailleurs d'être confortée par l'adoption à l'unanimité du Conseil de sécurité des Nations unies, à la demande de la France, de la résolution 2249, le vendredi 20 novembre.

Cette résolution appelle en effet les États à intervenir, dans le cadre du droit international et dans le respect de la Charte, pour mettre fin aux actions de Daech qui menacent la paix et la sécurité internationales. Les États peuvent, à cette fin, employer « tous les moyens nécessaires ».

Je souligne enfin que la France mène en Syrie une opération militaire régie par le droit des conflits armés eu égard à la situation au Levant. La conduite des hostilités répond bien à une logique de guerre.

D'un point de vue militaire, dans le cadre de cette stratégie et à la suite des attaques du 13 novembre, la France a considérablement accru le rythme de ses opérations aériennes.

À partir du 15 novembre, nous avons effectué des raids importants sur les positions de Daech dans la région de Raqqa. Les frappes, de l'ordre de 60 bombes tirées, ont visé des centres de commandement, d'entraînement et de logistique, ainsi que des moyens d'approvisionnement en matières premières de Daech.

Dans les jours, les semaines et les mois qui viennent, cet effort est appelé à se poursuivre. Le porte-avions *Charles-de-Gaulle* est arrivé dimanche 22 novembre dans la zone des opérations, en Méditerranée. Nous disposons désormais de 36 chasseurs dans la zone. C'est un effort important, mais il est surtout justifié, et nous sommes en mesure de l'assumer.

Le Groupe aéronaval opère en Syrie depuis lundi, conjointement avec nos autres forces aériennes et avec nos alliés américains. Il mène aussi bien des frappes planifiées que des actions d'opportunité pour nos chasseurs; aucune cible significative de l'organisation Daech n'est à l'abri de nos actions et de celles de nos plus proches alliés.

La France a demandé à ses partenaires d'intensifier leur action de concert avec elle. Le Président de la République vient de conforter l'accord passé avec les Américains à cet égard, lors de son déplacement à Washington.

Lorsque le Groupe aéronaval poursuivra sa route vers le Golfe arabo-persique, les opérations se poursuivront à partir de nos bases terrestres, dans la région d'Al-Dhafra et d'Al-Safawi. Une fois dans le Golfe, vers la mi-décembre, il reprendra ses opérations contre Daech, tant en Irak qu'en Syrie.

Cette stratégie a un volet politique pour déboucher sur une action collective la plus large possible – c'est le sens, notamment, de la résolution 2249 du Conseil de sécurité – et la consolidation d'une coalition qui soit également la plus large possible.

Le ministre de la défense était avec le Président de la République à Washington, pour des rencontres avec le président Obama et des entretiens avec son homologue Ashton Carter avec lequel il est en contact régulier pour le volet militaire et de renseignement de notre action.

Il accompagnera également le Président de la République demain à Moscou, pour échanger avec Vladimir Poutine.

C'est un même effort que nous devons faire : à partir du constat que Daech est notre ennemi commun, il faut trouver les voies d'une action collective, pour frapper cette menace au cœur, et lui porter ainsi des coups décisifs.

Cela implique cependant, de la part de la Russie, si elle souhaite une action véritablement concertée, un accord de fond sur nos objectifs, qui n'est pas encore acquis. Nous ne partageons pas l'analyse selon laquelle tous les opposants au président Assad sont des terroristes. On ne peut pas à la fois vouloir unir nos efforts dans un même ensemble et frapper des insurgés qui se battent depuis des années contre Assad, et que nous soutenons.

Oui, monsieur Bockel, vous avez raison, tout comme monsieur Hue, d'ailleurs : la recherche d'une action collective large est également l'enjeu de l'activation par la France de l'article 42. 7 du Traité sur l'Union européenne, qui a été un succès.

Dans ce cadre, nous avons adressé à nos partenaires une première liste de demandes, qui sont de trois ordres : un soutien direct sur le théâtre syrien ; un soutien indirect à

nos opérations au Levant, sous la forme de fourniture de capacités critiques ; enfin, un soutien indirect sur d'autres théâtres où les forces françaises sont engagées pour le bénéfice de tous.

Vous le voyez, madame Aïchi, nos partenaires européens sont à nos côtés dans cet engagement de nos forces.

Certaines de ces demandes pourront également être transmises à d'autres pays qui nous sont particulièrement proches. Je pense tout particulièrement aux Émirats arabes unis, qui se sont montrés très ouverts à notre égard.

Nos alliés, enfin, ont fait, dès le lundi 16 novembre, dans le cadre du Conseil de l'Alliance atlantique une déclaration très ferme.

Comme l'ont souhaité Mme Demessine et M. Gorce, la dimension politique et diplomatique est une partie intégrante de notre approche.

Madame Demessine, je puis vous assurer qu'à Vienne la France est force de proposition.

Les principaux acteurs internationaux du conflit syrien, réunis à Vienne le samedi 21 novembre, ont adopté un communiqué préconisant des négociations intersyriennes, un cessez-le-feu généralisé et un calendrier de transition, sans mentionner le nom de Bachar al-Assad.

L'Arabie saoudite, pour sa part, accueillera, dès décembre, une réunion rassemblant des représentants des groupes armés syriens et des opposants politiques au régime de Damas, afin de bâtir une plateforme commune de l'opposition en vue de futurs pourparlers de paix. Cet événement a reçu le soutien de l'émissaire de l'ONU en Syrie. La réunion de Riyad doit permettre à l'opposition d'arriver plus unie aux prochains pourparlers sur un règlement du conflit.

L'objectif pourrait être l'engagement d'un processus politique début janvier et l'ouverture d'une période de négociation de six mois environ. Il faudrait alors définir les contours de la future transition et les modalités d'un cessez-le-feu entre forces participant à ce dialogue.

Dans cette démarche, nous devons, bien sûr, rester vigilants, avec ici deux impératifs.

Premier impératif, nous assurer que tous nos partenaires partagent les mêmes objectifs politiques. La Russie a bougé ces derniers jours, mais nous devons nous assurer que ce mouvement devient vraiment à la fois significatif et durable.

Second impératif, mettre en œuvre ensemble une stratégie d'action commune. Celle-ci doit conduire à la destruction de Daech par des actions coordonnées. On a posé la question de l'action au sol. Nous n'y sommes pas favorables. C'est aux forces locales de reprendre le terrain sur lequel Daech a mis la main.

Il faut que des forces locales réalisent cette opération, avec notre aide, nos appuis, notre contribution à la formation, notre assistance militaire. C'est ce qui s'est passé en Irak ces dernières semaines, à Sinjar ou à Baiji. C'est ce qui s'est passé à Kobané. Cela doit s'étendre en Syrie. Et, pour cela, nous intensifions notre coopération avec tous nos alliés.

Vous avez raison, monsieur Raffarin, cette stratégie de lutte contre Daech en Syrie s'appuie sur une politique de défense que le Président de la République vient encore de renforcer, en garantissant à nos armées des moyens à la hauteur des défis qu'elles doivent relever.

Nous n'avons pas l'intention de réduire les moyens de Barkhane.

En effet, comme vous le savez pour y avoir apporté toute votre contribution, mesdames, messieurs les sénateurs, l'actualisation de la loi de programmation militaire, en juillet dernier, a marqué une inflexion majeure, à la hausse, en cours de programmation.

Le Président de la République a récemment annoncé, devant le Congrès, un nouvel effort au profit de la défense, marqué par l'arrêt des déflations d'effectifs qui étaient encore prévues. Cela revient à annuler de l'ordre de 10 000 suppressions de postes, avec les ressources et les moyens de fonctionnement correspondants. *(M. Jeanny Lorgeoux applaudit.)*

L'objectif est ici de consolider nos effectifs et nos capacités sur trois axes prioritaires : les unités opérationnelles et leurs soutiens, le renseignement et la cyberdéfense, tous trois au cœur de la lutte contre Daech.

Ce que le Président de la République a annoncé lors du Congrès sera tenu. Cela vous sera encore précisé, ce vendredi, lors de l'examen du budget de la défense.

Je confirme également à M. Bockel que nous allons augmenter nos efforts en matière de réserve. La mise en place d'une réserve territoriale va dans le sens du projet de garde nationale qu'il a évoqué. Nous en discuterons le moment venu.

Mesdames, messieurs les sénateurs, face à Daech, la France a donc une stratégie claire, qui combine l'ensemble des forces dont elle dispose : forces de sécurité et forces armées sur le territoire national, pour prévenir d'autres attentats et protéger l'ensemble de nos concitoyens ; mais aussi forces militaires en opérations extérieures, notamment au Levant, pour frapper Daech à sa racine.

Les forces politiques de notre pays, représentées en ces lieux, ont elles-mêmes un rôle premier à jouer dans cette lutte, comme ce vote vient le rappeler.

En marquant votre approbation sur la prolongation de l'opération Chammal en Syrie, c'est aussi votre confiance que vous renouvellez à l'ensemble de nos soldats, qui sont pleinement engagés dans la lutte contre Daech et font notre plus grande fierté.

En conclusion, je veux le dire à Gérard Longuet, oui, nous aurons d'autres moments pour nous diviser, pour nous affronter, mais, comme lui, je souhaite que la France montre au monde sa totale unité, sa totale volonté dans la lutte contre Daech et le terrorisme dans son ensemble. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain, du RDSE, de l'UDI-UC et du groupe Les Républicains.)*

Mme la présidente. Je vais mettre aux voix la demande du Gouvernement d'autorisation de prolongation de l'engagement des forces aériennes au-dessus du territoire syrien.

Aucune explication de vote n'est admise.

En application de l'article 73-1, alinéa 2, du règlement, il va être procédé à un scrutin public ordinaire, dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

Le scrutin est ouvert.

(Le scrutin a lieu.)

Mme la présidente. Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

J'invite Mmes et MM. les secrétaires à procéder au dépouillement du scrutin.

(Il est procédé au dépouillement du scrutin.)

Mme la présidente. Voici, compte tenu de l'ensemble des délégations de vote accordées par les sénateurs aux groupes politiques et notifiées à la présidence, le résultat du scrutin n° 73 :

| | |
|------------------------------------|-----|
| Nombre de votants | 346 |
| Nombre de suffrages exprimés | 325 |
| Pour l'adoption | 325 |

Le Sénat a autorisé la prolongation de l'engagement des forces aériennes au-dessus du territoire syrien. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain, du RDSE, de l'UDI-UC et du groupe Les Républicains.)*

L'Assemblée nationale ayant elle-même émis un vote favorable, je constate, en application du troisième alinéa de l'article 35 de la Constitution, que le Parlement a autorisé la prolongation de l'engagement des forces aériennes au-dessus du territoire syrien.

L'ordre du jour de cet après-midi étant épuisé, nous allons interrompre nos travaux; nous les reprendrons à vingt-deux heures.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à vingt heures trente, est reprise à vingt-deux heures, sous la présidence de M. Hervé Marseille.)

PRÉSIDENTE DE M. HERVÉ MARSEILLE vice-président

M. le président. La séance est reprise.

5

ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE POUR L'EXAMEN DE DEUX PROJETS 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 relatif aux réseaux des chambres de commerce et d'industrie et des chambres de métiers et de l'artisanat, ainsi que du projet de loi relatif à l'information de l'administration par l'institution judiciaire et à la protection des mineurs.

Ces deux projets de loi ont été déposés sur le bureau de l'Assemblée nationale le 25 novembre 2015.

6

LOI DE FINANCES POUR 2016

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. Nous reprenons la discussion du projet de loi de finances pour 2016, adopté par l'Assemblée nationale.

Relations avec les collectivités territoriales *(suite)*

Compte de concours financiers : Avances aux collectivités territoriales

M. le président. Nous poursuivons l'examen des crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » et du compte de concours financiers « Avances aux collectivités territoriales ».

La parole est à Mme la présidente de la commission.

Mme Michèle André, présidente de la commission des finances. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, je vous rappelle qu'il nous reste quarante et un amendements à examiner. Or la séance est prévue ce soir jusqu'à zéro heure trente.

Par conséquent, si nous ne voulons pas revenir samedi prochain pour achever la discussion de ces crédits à l'issue de l'examen des crédits de la mission « Culture », c'est-à-dire assez tard, nous devons faire un effort pour exprimer brièvement toutes les remarques, si capitales soient-elles, que nous tenons à formuler.

Tout au plus, monsieur le président, nous vous demandons la permission de dépasser de quelques minutes le temps qui nous est imparti ce soir. Je vous remercie de votre compréhension. *(Applaudissements sur un certain nombre de travées.)*

M. le président. Compte tenu des acclamations qui ont accueilli votre proposition, j'accède volontiers à votre demande, madame la présidente de la commission des finances, en espérant que nos collègues auront entendu votre appel à la concision. *(Sourires.)*

RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES *(suite)*

M. le président. Nous poursuivons la discussion des articles 58 à 62 *quater*, rattachés pour leur examen aux crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales ».

Articles additionnels après l'article 58 *quater*

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° II-59 rectifié est présenté par M. Bouvard.

L'amendement n° II-109 rectifié est présenté par M. Vandierendonck et les membres du groupe socialiste et républicain.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Après l'article 58 *quater*

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

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

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

La parole est à M. Michel Bouvard, pour présenter l'amendement n° II-59 rectifié.

M. Michel Bouvard. La loi portant nouvelle organisation territoriale de la République, ou loi NOTRe, a maintenu les départements. Or, nous le savons tous ici, leur découpage administratif date de la Constituante pour l'essentiel, de 1860 en ce qui concerne les départements savoyards, les Alpes-Maritimes et le Var, et de 1968 en ce qui concerne les départements d'Île-de-France.

Cette carte a donc une certaine ancienneté.

Avec l'émergence des grandes régions, une réorganisation de la carte des départements sur une base volontaire permettrait de simplifier l'architecture administrative du pays et de réaliser de réelles économies.

Il vous est donc proposé, au travers de cet amendement, d'appliquer le même principe en faveur des regroupements de départements que celui qui a été mis en place pour les communes nouvelles.

Certains me répondront que, si le regroupement permet des économies, il n'est pas nécessaire de prévoir des encouragements ! Je précise donc à leur intention qu'il existe aujourd'hui trois mécanismes de péréquation pour les départements – je les ai évoquées cet après-midi.

Des regroupements de départements peuvent aboutir à des surplus de contributions au titre des droits de mutation à titre onéreux, les DMTO, à une accélération de la minoration de la dotation globale de fonctionnement – ces minorations comportent des données péréquatrices –, et évidemment à des effets secondaires sur les différentes dotations intégrant des critères de richesses financières.

Cet amendement vise à mettre en place un principe de neutralité des dotations apportées aux départements pour ceux d'entre eux qui fusionneraient, et à compenser, le cas échéant, des mécanismes de péréquation qui pourraient être des facteurs d'accélération.

Enfin, si les autres collectivités départementales devaient, de ce fait, supporter un coût, il ne m'apparaîtrait pas absurde, compte tenu des enjeux, de prévoir des dispositifs équivalents à ceux qui ont été mis en place pour favoriser la création de la métropole d'Aix-Marseille-Provence ou du Grand Paris.

M. le président. La parole est à M. René Vandierendonck, pour présenter l'amendement n° II-109 rectifié.

M. René Vandierendonck. Par cet amendement, il s'agit de prolonger le soutien des pratiques vertueuses des collectivités locales dans le sens de l'amélioration de l'efficacité de l'action publique, du renforcement de la mutualisation et de l'amélioration des services de proximité.

L'Assemblée nationale a souhaité prolonger jusqu'au 30 juin 2016 le pacte financier incitatif qu'elle avait mis en place pour la création des communes nouvelles, dans la droite ligne de la loi Pélissard-Pires Beaune.

Le groupe socialiste et républicain souhaite, comme l'avait proposé l'année dernière notre regretté collègue Jean Germain, étendre ce type de pacte fiscal incitatif pour favoriser le regroupement des départements formant, dans une même région, un territoire d'un seul tenant.

Madame la ministre, nous vous devons la notion de solidarité territoriale. Cet amendement s'inscrit dans le droit fil des discussions que nous avons eues au moment de la discussion de ce qui allait devenir la loi NOTRe.

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

M. Charles Guené, rapporteur spécial de la commission des finances. La commission des finances est tout à fait favorable à ces amendements, qui visent à inciter les départements à fusionner, ce qui devrait conduire à des économies de fonctionnement. Un tel dispositif avait déjà été adopté par le Sénat, mais avait connu un sort funeste à l'Assemblée nationale.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre de la décentralisation et de la fonction publique. Votre proposition paraît être *a priori* une bonne idée.

Néanmoins, il peut se trouver dans une zone bien connue de montagne deux départements relativement plus riches que les autres, voire beaucoup plus riches que les autres (*Sourires.*), qui, s'ils fusionnaient, bénéficieraient d'un surplus de DGF, contrairement à deux autres départements voisins, mais plus pauvres, qui eux n'auraient pas grand intérêt à fusionner. Tel est notre souci.

Vous désirez appliquer la logique qui prévaut pour les communes nouvelles aux départements afin d'inciter ces derniers à fusionner. Mais il y a plus de 36 000 communes et quelques communes nouvelles, contre 102 départements. Une modification dans la répartition de la dotation en faveur de certains départements aurait donc une forte incidence sur les autres départements.

Le département du Nord, par exemple, devrait immédiatement fusionner, puisqu'il figure déjà au nombre des collectivités départementales en difficulté. S'il ne fusionnait pas, il enregistrerait une baisse de ses dotations, car des départements qui se portent relativement mieux que lui auraient fusionné.

Autant j'avais, intellectuellement parlant, un *a priori* positif sur cette proposition, autant la considération des chiffres m'incite à la prudence. En ce qui concerne les communes nouvelles, la prolongation du dispositif pour six mois entraînera certes, une perte de 15 millions d'euros, mais rapportée aux 36 000 autres communes, cela se sentira proportionnellement moins que si l'on applique la même logique à 102 départements !

Bref, si votre idée a pu me sembler sympathique dans un premier temps, je la juge à présent complexe à mettre en œuvre, car certains départements souffriront nécessairement. Voilà pourquoi j'émet un avis défavorable.

M. le président. Je mets aux voix les amendements identiques n°s II-59 rectifié et II-109 rectifié.

(Les amendements sont adoptés.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 58 *quater*.

Article 58 *quinquies* (nouveau)

- ① Le même code est ainsi modifié :
- ② 1° Le VII de l'article L. 2334-14-1 est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ③ « Les communes qui font l'objet d'un arrêté de carence mentionné à l'article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation, sauf si leur potentiel financier par habitant est inférieur à 75 % du potentiel moyen de leur strate démographique, ne perçoivent pas la dotation de péréquation nationale. » ;

- ④ 2° L'article L. 2334-18-2 est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ⑤ « Les communes qui font l'objet d'un arrêté de carence mentionné à l'article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation, sauf si leur potentiel financier par habitant est inférieur à 75 % du potentiel moyen de leur strate démographique, ne perçoivent pas la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale. » ;
- ⑥ 3° L'article L. 2334-20 est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ⑦ « Les communes qui font l'objet d'un arrêté de carence mentionné à l'article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation, sauf si leur potentiel financier par habitant est inférieur à 75 % du potentiel moyen de leur strate démographique, ne perçoivent pas la dotation de solidarité rurale. »

M. le président. La parole est à M. Yannick Botrel, sur l'article.

M. Yannick Botrel. Je souhaite évoquer les conséquences de l'adoption de l'amendement défendu par Mme la rapporteure générale à l'Assemblée nationale, qui a conduit à l'insertion de cet article 58 *quinquies*.

Je le précise d'emblée, je n'ai été interpellé sur ce point particulier qu'après la date limite de dépôt des amendements, ce qui m'a empêché d'en déposer un moi-même. Je souhaite, nonobstant, m'exprimer sur ce point, qui pose problème.

En l'état, l'article adopté par l'Assemblée nationale prévoit que les communes qui font l'objet d'un arrêté de carence au titre de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains en matière de logements sociaux sont exclues du bénéfice de la dotation nationale de péréquation, la DNP, et de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale, la DSU, ou, suivant le cas, de la dotation de solidarité rurale, la DSR.

Je pense que cet amendement a été adopté sans que l'on mesure précisément les conséquences qu'il entraînerait pour certaines communes, notamment en cette période de contraction budgétaire évoquée tout au long de nos débats cet après-midi.

Je le dis clairement, je suis favorable à la mise en œuvre de dispositifs plus contraignants pour faire respecter la loi SRU dans toutes les communes. Pour autant, en l'espèce, il convient de garder le sens de la mesure et d'évaluer les effets de nos décisions.

À cet égard, je prendrai l'exemple de deux communes de mon département, les Côtes-d'Armor, pour illustrer mon propos. Ces deux communes, par ailleurs très concernées par la baisse de la DGF, sont de taille moyenne, avec environ 15 000 habitants dans les deux cas, et elles font l'objet d'un arrêté de carence pris voilà très peu de temps. Pour être tout à fait complet, je précise que l'une de ces communes est de droite, tandis que l'autre est de gauche...

Au titre du redressement des comptes publics, ces petites villes vont perdre, à terme, environ 450 000 euros de DGF chacune, somme qui s'ajoute aux pénalités qu'elles supportent déjà en application de la loi SRU, à savoir 65 000 euros. L'adoption définitive de l'article 58 *quinquies* reviendrait à ajouter une nouvelle diminution de recette d'environ 400 000 à 450 000 euros.

Je vous laisse juges des conséquences pour ces collectivités...

Il est vrai que certains maires sont comptables de la faible proportion de logements sociaux dans le parc locatif de leur commune ; ils peuvent même en faire, parfois, pour certains, un argument électoral, mais le non-respect de la loi SRU peut aussi renvoyer à des difficultés plus larges.

Ainsi, dans les deux communes que je viens d'évoquer, les maires font face aux pesanteurs d'un héritage contre lequel ils tentent autant que faire se peut d'agir.

M. le président. Il faut conclure, mon cher collègue.

M. Yannick Botrel. J'y viens, monsieur le président.

Deux amendements de suppression de cet article ont été déposés. Nous pourrions trouver d'autres solutions, notamment l'application différée et proportionnée de la mesure ou encore son remplacement par une augmentation des pénalités existantes.

M. le président. Merci de conclure maintenant, monsieur Botrel !

M. Yannick Botrel. Madame la ministre, je souhaiterais connaître l'avis du Gouvernement sur ce point.

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° II-1 est présenté par M. Navarro.

L'amendement n° II-15 est présenté par M. Guené, au nom de la commission des finances.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Supprimer cet article.

L'amendement n° II-1 n'est pas soutenu.

La parole est à M. Charles Guené, rapporteur spécial, pour présenter l'amendement n° II-15.

M. Charles Guené, rapporteur spécial. Par cet amendement, la commission des finances propose de supprimer l'article 58 *quinquies*, introduit par l'Assemblée nationale, qui a pour objet d'exclure du bénéfice de la DNP, de la DSU ou de la DSR les communes faisant l'objet d'un arrêté de carence pour non-respect des dispositions relatives aux seuils, à l'exception de celles qui ont un potentiel financier par habitant inférieur à 75 % du potentiel moyen de leur strate démographique.

En effet, considérant que ces communes font déjà l'objet de sanctions financières, mais aussi qu'elles peuvent avoir parfois des difficultés réelles pour acquérir des bâtiments, il nous a semblé que la suppression abrupte et totale des dotations de péréquation, sans tenir compte de la situation particulière de ces communes, serait injuste et disproportionnée. Voilà pourquoi nous souhaitons supprimer cet article.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Je ne vais pas entrer dans le détail des chiffres, mais il est vrai que cette proposition de Mme la rapporteure générale de l'Assemblée nationale partait, pardonnez-moi l'expression, d'un bon sentiment. Comment se fait-il, s'est-elle demandé, que l'on ne réussisse pas à rendre ces communes solidaires pour construire des logements sociaux ?

Le fait générateur était donc louable, mais nous risquons d'arriver, avec cette mesure, à des situations dramatiques pour les habitants, qui ne sont pas responsables de la décision. En effet, pour 70 % de ces communes, la perte de recettes liée à cet article serait supérieure au prélèvement SRU pour 2015.

Compte tenu de ces éléments, le Gouvernement a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat.

M. le président. La parole est à M. Yvon Collin, pour explication de vote.

M. Yvon Collin. Comme notre collègue Yannick Botrel, j'aurais souhaité déposer un amendement de suppression de cet article, mais j'ai été pris, moi aussi, par les délais.

Ainsi que l'a rappelé M. Guené, cet article 58 *quinquies*, ajouté par nos collègues députés, prévoit d'exclure du bénéfice de la péréquation verticale les communes qui ont fait l'objet d'un arrêté de carence pour non-respect de leurs obligations en matière de construction de logements sociaux.

Cette initiative alourdit le droit existant, le code de la construction prévoyant déjà des mécanismes de sanction financière pour les communes qui ne respectent pas les seuils de 20 % et 25 % de logements sociaux.

J'ajouterai que l'État peut se substituer aux communes qui ne remplissent pas leurs obligations SRU, ce qui est, *in fine*, une autre forme de sanction, ou en tout cas de tutelle.

Bien entendu, je souscris au principe d'un encouragement à la construction en faveur des plus modestes. C'est d'ailleurs une nécessité que les communes ont le plus souvent intégrée dans leur politique de l'habitat. Cependant, un principe strictement comptable de production de logements peut se heurter à des réalités locales diverses, dont il faut savoir tenir compte.

En outre, compte tenu de l'équilibre budgétaire déjà fragile de nombreuses collectivités locales, sans cesse amputées de leurs capacités financières, il conviendrait de ne pas en rajouter.

Vous l'aurez compris, je soutiendrai cet amendement de suppression de l'article.

M. le président. La parole est à M. Daniel Raoul, pour explication de vote.

M. Daniel Raoul. S'agissant des arrêtés de carence, je voudrais revenir à l'esprit de la loi de janvier 2013. Il appartient au préfet de prendre en compte les incompatibilités. Je connais une commune, dans mon département, qui est entièrement couverte par un PPRI. Comment voulez-vous que le maire augmente le nombre de logements sociaux ?

Sur le fond, toutefois, je ne comprends pas très bien ce qui a été voté à l'Assemblée nationale, car les communes éligibles à la DSU ou à la DSR ne sont tout de même pas parmi les plus riches de notre pays.

M. Philippe Dallier. Voilà !

M. Daniel Raoul. Il me semble que nos collègues députés y sont allés un peu fort.

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

M. Philippe Dallier. C'est exactement cet argument que je souhaitais développer.

Ayons bien à l'esprit le poids du critère « nombre de logements sociaux » dans la DSU : être éligible à la DSU, alors que l'on n'a pas 20 % ou 25 % de logements sociaux, cela implique que la population n'est vraiment pas très aisée. Pénaliser de nouveau ces communes en leur supprimant la DSU quand elles y ont droit, même avec un taux de logements sociaux inférieur à 25 %, c'est vraiment pousser très loin le bouchon.

La péréquation, c'est la péréquation ; il y a des sanctions en cas de constat de carence. À mon avis, il faut en rester là.

M. le président. La parole est à M. Michel Vaspart, pour explication de vote.

M. Michel Vaspart. Vous ne serez pas surpris que je reprenne le même exemple que Yannick Botrel, puisque nous sommes élus du même département. J'ai été moi aussi saisi par ces deux communes, et il est évident que je soutiens également l'amendement de suppression, comme la quasi-unanimité de nos collègues.

J'ai été étonné de lire sous la plume de Mme la rapporteure générale de la commission des finances de l'Assemblée nationale que les sommes que ces communes reçoivent sont souvent peu importantes. En l'occurrence, nous parlons de 450 000 euros pour chacune des deux communes citées, soit 3 % de leur budget. C'est donc très important.

Au surplus, pénaliser aujourd'hui des villes qui ont lancé des programmes de construction de logements sociaux serait un peu fort de café !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-15.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 58 *quinquies* est supprimé.

Article 58 *sexies* (nouveau)

① Après l'article L. 2334-10 du même code, il est inséré un article L. 2334-10-1 ainsi rédigé :

② « *Art. L. 2334-10-1.* – En cas de diminution de la population d'une commune du fait de la destruction de logements prévue dans le cadre d'un projet de rénovation urbaine dans les communes signataires d'une convention de rénovation urbaine mentionnée à l'article 10-3 de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, la dotation prévue à l'article L. 2334-7 revenant à chacune de ces communes est calculée en prenant en compte la population au 1^{er} janvier de l'année de signature de la convention susmentionnée et ce jusqu'à l'extinction de celle-ci. »

M. le président. L'amendement n° II-180, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Rédiger ainsi cet article :

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

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

La parole est à Mme la ministre.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Il s'agit de revenir sur une disposition concernant les communes qui perdent le bénéfice de la DSU. La mesure reposait sur une analyse correcte, mais un cas particulier illustre l'effet de cette disposition.

La commune de Saint-Nicolas-lez-Arras dispose d'un programme ANRU qui la conduit à supprimer un certain nombre de logements. Il s'agit en effet de détruire des tours

surpeuplées et de reconstruire, mais avec moins de logements. Cette commune va donc passer en dessous du seuil des 5 000 habitants.

Le fait générateur de cette baisse est louable, puisqu'il s'agit de la conséquence de la réalisation d'un programme ANRU, donc d'une initiative de qualité. Aussi, je vous demande de maintenir la garantie non pas quatre ans, mais dix ans, pour coller au PNRU, qui va s'inscrire dans cette durée.

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

M. Charles Guené, rapporteur spécial. Dans un premier temps, nous avons trouvé que le gel de la population pouvait convenir, mais il a finalement semblé à la commission que l'amendement de Mme la ministre permettrait aussi de répondre de façon satisfaisante au problème des communes perdant le bénéfice de la DSU en raison d'une baisse de leur population.

La commission a donc donné un avis de sagesse plutôt positive, et elle aurait même pu aller plus loin...

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-180.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 58 *sexies* est ainsi rédigé.

Article 58 septies (nouveau)

Les deux dernières phrases du septième alinéa de l'article L. 2334-40 du même code sont supprimées.

M. le président. L'amendement n° II-16, présenté par MM. Guené et Raynal, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

La parole est à M. Charles Guené, rapporteur spécial.

M. Charles Guené, rapporteur spécial. Les crédits de la dotation politique de la ville, la DPV, qui a remplacé la dotation de développement urbain, la DDU, « sont attribués en vue de la réalisation de projets d'investissements ou d'actions dans le domaine économique et social. La subvention accordée ne doit pas avoir pour effet de faire prendre en charge tout ou partie des dépenses de personnel de la commune », aux termes de l'article L. 2334-40 du code général des collectivités territoriales.

L'article 58 *septies* supprime ces dispositions, ce qui rend possible le financement par la DPV de dépenses de personnel.

Or cette dotation, qui vise à financer les actions prévues par les contrats de ville, doit continuer à soutenir l'investissement des collectivités concernées et ne saurait, à notre avis, constituer une solution pour pallier les conséquences de la baisse des dotations.

Par le présent amendement, nous proposons par conséquent de revenir sur ce point et de continuer à exclure les dépenses de personnel du champ de la dotation politique de la ville.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Votre argument est recevable, monsieur le rapporteur spécial, car il participe de l'orthodoxie budgétaire.

Nous avons abordé cette question après l'étude d'un certain nombre de dossiers ANRU dans lesquels les communes n'ont pas eu l'autofinancement suffisant pour

appeler les crédits de l'Agence. Nous avons effectué un travail précis pour voir ce que nous pouvions faire face à ces situations et éviter que des crédits ANRU ne restent inutilisés, ce qui est toujours dommage quand on connaît leur objet.

Nous sommes convenus de proposer qu'une partie des crédits de la DPV puissent être affectés au fonctionnement, mais seulement sous conditions : il doit s'agir des dépenses effectuées pour les personnels chargés de l'opération de réhabilitation, par exemple les équipes accompagnant des opérations dites « tiroirs », expression très laide, mais parlante, ou bien des dépenses faites pour les équipes chargées d'accompagner des familles en difficulté particulière, ce qui peut relever de la politique de la ville.

Nous n'avons donc pas accepté que la dotation soit libre d'emploi. Elle est seulement susceptible de pallier soit l'absence d'autofinancement net permettant de construire les logements attendus, soit l'absence de moyens de fonctionnement pour des opérations de politique de la ville ou d'animation spécifique. On a parlé, ces jours derniers, de cas particuliers d'enfants à accompagner : c'est du fonctionnement, mais qui peut entrer dans la logique de la politique de la ville.

Il s'agit bien d'une dérogation à notre orthodoxie budgétaire, mais elle est très encadrée, et elle s'appuie sur des cas réels, concrets, tangibles.

Le Gouvernement est donc défavorable à cet amendement de suppression.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-16.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 58 *septies* est supprimé.

Article 58 octies (nouveau)

- ① Le même code est ainsi modifié :
- ② 1° Le dernier alinéa du I de l'article L. 2336-2 est ainsi rédigé :
- ③ « Par dérogation, le potentiel fiscal agrégé des ensembles intercommunaux constitués d'une ou plusieurs communautés d'agglomération issues de la transformation d'un syndicat d'agglomération nouvelle et de ses communes membres 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 existant au 1^{er} janvier 2015 et de ceux d'entre eux qui se sont transformés en communautés d'agglomération avant le 1^{er} janvier 2015, sous réserve que ce rapport soit inférieur à 1. Pour ces ensembles intercommunaux, la pondération s'applique sur la part de leur potentiel fiscal agrégé correspondant au périmètre des communautés d'agglomération issues de la transformation d'un syndicat d'agglomération nouvelle avant le 1^{er} janvier 2015 et des syndicats d'agglomération nouvelle existant au 1^{er} janvier 2015. » ;
- ④ 2° Avant le dernier alinéa du II de l'article L. 5211-30, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ⑤ « Par dérogation, le potentiel fiscal des communautés d'agglomération issues de la transformation de syndicats d'agglomération nouvelle et le potentiel fiscal des

communautés d'agglomération issues de la fusion d'établissements publics de coopération intercommunale dont l'un au moins est un syndicat d'agglomération nouvelle qui s'est transformé en communauté d'agglomération avant le 1^{er} janvier 2015 sont pondérés 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 existant au 1^{er} janvier 2015 et de ceux d'entre eux qui se sont transformés en communautés d'agglomération avant le 1^{er} janvier 2015, sous réserve que ce rapport soit inférieur à 1. Pour ces communautés d'agglomération, la pondération s'applique sur la part de leur potentiel fiscal correspondant au périmètre des communautés d'agglomération issues de la transformation d'un syndicat d'agglomération nouvelle avant le 1^{er} janvier 2015 et des syndicats d'agglomération nouvelle existant au 1^{er} janvier 2015. »

M. le président. L'amendement n° II-5 rectifié *bis*, présenté par MM. Karoutchi, Marseille et Morisset, Mme Troendlé, MM. J. Gautier, Pellevat et Milon, Mme Estrosi Sassone, M. Laufoaulu, Mme Debré, M. Longuet, Mme Duchêne, M. Dufaut et Mmes Deromedi, Durantou, Procaccia, Canayer et Grunty, est ainsi libellé :

Alinéas 2 et 3

Remplacer ces alinéas par quatre alinéas ainsi rédigés :

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

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

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

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

La parole est à M. Roger Karoutchi.

M. Roger Karoutchi. Je serai bref puisque, paraît-il, il faut gagner du temps !

Cet amendement s'inscrit dans une démarche de clarification et d'évolution – vers la pondération, allais-je presque dire... – du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales, le FPIC.

Nous ne sommes absolument pas opposés à la péréquation, et je sais bien que nous examinerons tout à l'heure des amendements relatifs à la stabilisation du FPIC. Mais encore faut-il que l'application des mécanismes de péréquation ne donne pas des effets curieusement brutaux pour un certain nombre de communes !

Dans le cas de ce qui constituera à l'avenir la métropole du Grand Paris, on nous impose la création de conseils de territoire. Dans les faits, cette évolution conduira à la destruction d'ensembles intercommunaux existant à l'heure actuelle, à l'image de la communauté d'agglomération Grand Paris Seine Ouest, dans laquelle vous siégez, monsieur le président Marseille.

Du fait de la création des conseils de territoire, on supprime ou, du moins, on fait curieusement évoluer des ensembles, parfois en y intégrant des communes jusqu'alors isolées. Ces dernières vont donc se voir appliquer des dispositifs de péréquation auxquels elles n'étaient pas assujetties par le passé, n'appartenant auparavant à aucun syndicat intercommunal.

L'amendement n° II-5 rectifié *bis* vise à clarifier la situation pour ces nouveaux ensembles. La péréquation doit pouvoir s'appliquer, mais sans conséquences trop lourdes sur des communes qui, jusqu'à ce jour, n'étaient pas concernées par de tels dispositifs.

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

M. Charles Guené, rapporteur spécial. Cet amendement, dont nous avons discuté en commission, d'ailleurs avec M. Karoutchi, vise à réécrire partiellement l'article 58 *octies* du projet de loi de finances, afin d'élargir le périmètre d'application du mécanisme de pondération du potentiel fiscal agrégé.

L'Assemblée nationale a adopté en première lecture un dispositif visant à ce que la pondération du potentiel fiscal agrégé dont bénéficient actuellement les syndicats d'agglomération nouvelle, les SAN, s'applique également, à l'avenir, à certains autres ensembles intercommunaux.

Le présent amendement a une portée plus grande, puisqu'il tend à appliquer le coefficient de pondération non plus seulement au périmètre de l'ancien SAN ou de l'ancien établissement public de coopération intercommunale – ou EPCI – issu d'un SAN, mais à l'ensemble du nouvel EPCI.

Il nous a semblé qu'une telle disposition pourrait tout de même induire des effets d'aubaine particulièrement préjudiciables, surtout dans certains secteurs.

C'est pourquoi la commission des finances s'est prononcée en faveur d'un retrait de l'amendement n° II-5 rectifié *bis*. À défaut, elle serait contrainte d'émettre un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Nous partageons l'avis défavorable de la commission, et ce d'autant que, tel que l'amendement est rédigé, des territoires n'ayant jamais été concernés par un SAN profiteraient de cette pondération, pouvant aller au-delà de 50 %. Pour ces territoires, ce serait une véritable opportunité – je ne veux pas parler d'aubaine, mais M. le rapporteur spécial a employé ces termes à raison.

M. le président. Monsieur Karoutchi, l'amendement n° II-5 rectifié *bis* est-il maintenu ?

M. Roger Karoutchi. Je comprends bien que, devant ce mur du « non » qui s'élève sous l'effet de la commission et du Gouvernement, mon amendement a relativement peu de chance d'être adopté.

Mais franchement, mes chers collègues, on ne demande pas leur avis à ceux qui se trouvent sur le périmètre de la métropole du Grand Paris ! Le préfet décide de créer les ensembles comme il le souhaite. Comment, partant de là, peut-on nous opposer des effets d'aubaine?... Je ne comprends pas bien ! Je ne vois pas d'effets d'aubaine dès lors que les créations nous sont ainsi imposées.

M. Daniel Raoul. J'ai mon mouchoir...

M. Roger Karoutchi. Il serait temps de pleurer quelque peu !

Je ne retire donc pas mon amendement ; je n'ai pas d'état d'âme sur le sujet.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-5 rectifié *bis*.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 58 *octies*.

(L'article 58 octies est adopté.)

Article additionnel après l'article 58 *octies*

M. le président. L'amendement n° II-32, présenté par M. Fontaine, n'est pas soutenu.

Article 58 *nonies* (nouveau)

Le c du 1 du G du XV de l'article 59 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République est abrogé. – *(Adopté.)*

Article 59

① En 2016, il est créé une dotation budgétaire de soutien à l'investissement des communes et de leurs groupements à fiscalité propre de métropole et des départements d'outre-mer.

② 1° Cette dotation est divisée en deux enveloppes :

③ a) Une première enveloppe est répartie entre les régions et le Département de Mayotte en fonction de la population telle que définie à l'article L. 4332-4-1 du code général des collectivités territoriales pour les régions et au premier alinéa de l'article L. 3334-2 du même code pour le Département de Mayotte.

④ Peuvent bénéficier d'une subvention au titre de cette première enveloppe les communes et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre. Ces subventions sont attribuées par le représentant de l'État dans la région ou dans le Département de Mayotte en vue de la réalisation de projets de rénovation thermique, de transition énergétique, de développement des énergies renouvelables, de mise aux normes des équipements publics, de développement d'infrastructures en faveur de la mobilité ou de construction de logements et de la réalisation d'hébergements et d'équipements publics rendus nécessaires par l'accroissement du nombre d'habitants ;

⑤ b) Une seconde enveloppe est répartie entre les régions et le Département de Mayotte en fonction de la population des communes de moins de 50 000 habitants. La population à prendre en compte est celle définie à l'article L. 2334-2 du code général des collectivités territoriales.

⑥ Peuvent bénéficier d'une subvention au titre de cette seconde enveloppe les communes de moins de 50 000 habitants. Lorsque les opérations concernées relèvent d'une compétence transférée par une commune éligible à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, celui-ci peut bénéficier, sur décision du représentant de l'État dans la région ou dans le Département de Mayotte, d'une subvention au titre de cette seconde part.

⑦ Ces subventions sont attribuées en vue de la réalisation d'opérations d'investissement s'inscrivant dans le cadre d'un projet global de développement du territoire concerné ;

⑧ 2° Les attributions au titre de cette dotation sont inscrites à la section d'investissement du budget des communes et de leurs groupements à fiscalité propre bénéficiaires.

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° II-104 rectifié *bis* est présenté par MM. Mézard, Requier, Collin, Amiel, Arnell, Barbier, Bertrand, Castelli, Esnol, Fortassin et Hue, Mmes Laborde et Malherbe et M. Vall.

L'amendement n° II-179 est présenté par le Gouvernement.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

I. – Alinéa 5

1° Première phrase

Remplacer les mots :

de moins de 50 000 habitants

par les mots :

situées dans une unité urbaine de moins de 50 000 habitants

2° Seconde phrase

Rédiger ainsi cette phrase :

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

II. – Alinéa 8

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Les données servant à la répartition des crédits de cette dotation sont appréciées au 1^{er} janvier 2015.

La parole est à M. Yvon Collin, pour présenter l'amendement n° II-104 rectifié *bis*.

M. Yvon Collin. L'article 59 du projet de loi de finances tend à créer un fonds d'un milliard d'euros d'aide à l'investissement local, conformément à l'annonce faite par M. le Premier ministre à la fin de l'été.

Ce fonds, nous le savons, servira à soutenir les projets portés par les communes et les intercommunalités. Une première enveloppe de 500 millions d'euros sera consacrée à de grandes priorités d'investissement définies entre l'État et les communes ou intercommunalités. Les crédits de la deuxième enveloppe, sur lesquels porte le présent amendement, s'établissent également à 500 millions d'euros, spécifiquement dédiés aux bourgs-centres et aux villes moyennes, dont 300 millions d'euros pour accompagner le développement des villes et villages de moins de 50 000 habitants.

Cet amendement vise à prévoir divers ajustements sur cette dernière somme de 300 millions d'euros.

Plutôt que de se restreindre aux seules communes de moins de 50 000 habitants, nous proposons une répartition entre les régions au prorata de la population – selon les chiffres établis par l'INSEE – des communes situées dans une unité urbaine de moins de 50 000 habitants.

Par ailleurs, afin d'accélérer le versement des autorisations d'engagement et des crédits de paiement, les critères utilisés pour répartir cette dotation seraient ceux qui ont été utilisés pour la répartition des dotations en 2015.

M. le président. La parole est à Mme la ministre, pour présenter l'amendement n° II-179.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Les deux amendements étant identiques, je retire l'amendement n° II-179 au bénéfice de celui que M. Yvon Collin a présenté.

M. le président. L'amendement n° II-179 est retiré.

Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° II-104 rectifié *bis* ?

M. Claude Raynal, rapporteur spécial de la commission des finances. Il s'agit ici de modifier les modalités de la répartition. Celle-ci serait déterminée non plus en fonction de la population des communes de moins de 50 000 habitants, ce qui, en définitive, cible beaucoup de communes en milieu urbain, mais en fonction de la population des communes situées dans une unité urbaine de 50 000 habitants. Ainsi, effectivement, on s'intéresserait plus aux bourgs-centres.

Tel est l'objet de cet amendement, sur lequel la commission a émis un avis favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-104 rectifié *bis*.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° II-97 est présenté par Mme Beaufiles, MM. Foucaud, Bocquet et les membres du groupe communiste républicain et citoyen.

L'amendement n° II-106 rectifié est présenté par Mme Malherbe, MM. Mézard, Requier, Collin, Amiel, Arnell, Barbier, Bertrand, Castelli, Esnol, Fortassin et Guérini, Mme Laborde et M. Vall.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

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

La parole est à Mme Marie-France Beaufiles, pour présenter l'amendement n° II-97.

Mme Marie-France Beaufiles. La dotation budgétaire de soutien à l'investissement est destinée à aider des projets, en particulier dans des domaines tels que la transition énergétique, les économies d'énergie ou la réalisation d'infrastructures de transport. Certains domaines de compétences des conseils départementaux étant susceptibles d'être concernés, nous proposons que, sur le fondement de l'expérience qui aura été menée autour de ce fonds et de l'analyse qui en aura été tirée, on puisse examiner la pertinence d'une extension du dispositif à ces conseils départementaux.

M. le président. La parole est à M. Yvon Collin, pour présenter l'amendement n° II-106 rectifié.

M. Yvon Collin. Cet amendement est défendu, monsieur le président.

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

M. Claude Raynal, rapporteur spécial. Ces amendements visent à demander au Gouvernement de remettre au Parlement « un rapport sur le financement et l'impact de la dotation budgétaire de soutien à l'investissement » d'ici au 31 juillet 2016.

Outre que la commission des finances, comme le Sénat dans son ensemble, d'ailleurs, n'a pas une passion particulière pour l'élaboration de nouveaux rapports, cette demande ne nous paraît pas spécifiquement utile. En effet, les rapports réalisés par l'Observatoire des finances locales et la Cour des comptes comportent déjà des observations relatives aux investissements des collectivités. En cas d'effet positif sur l'investissement de la dotation, cela se verra dans les chiffres.

Surtout, la commission des finances pourrait très bien se saisir du sujet et conduire elle-même une évaluation des effets de cette dotation en temps voulu.

Enfin, le délai fixé au 31 juillet 2016 semble beaucoup trop court, car la dotation financera des projets qui devront préalablement être présentés et sélectionnés par les préfets au cours de l'année 2016.

Pour toutes ces raisons, l'avis de la commission est défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. L'argumentation de la commission est excellente. Le Gouvernement partage son avis défavorable.

M. le président. Madame Beaufiles, l'amendement n° II-97 est-il maintenu ?

Mme Marie-France Beaufiles. Si, comme je l'ai entendu, M. le rapporteur spécial nous indique que la commission réalisera un travail spécifique sur le sujet, nous pouvons faire confiance à cette dernière pour qu'elle concrétise notre souhait et que, ainsi, nous puissions répondre aux besoins des départements. De ce fait, je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement n° II-97 est retiré.

M. Yvon Collin. Je retire également mon amendement, monsieur le président !

M. le président. L'amendement n° II-106 rectifié est retiré.

Je mets aux voix l'article 59, modifié.

(L'article 59 est adopté.)

Article 60

- ① Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° Le chapitre III du titre I^{er} du livre VI de la première partie est ainsi modifié :
- ③ a) La section 2 est ainsi rédigée :
- ④ « Section 2
- ⑤ « *Dotation de solidarité en faveur de l'équipement des collectivités territoriales et de leurs groupements touchés par des événements climatiques ou géologiques*
- ⑥ « Art. L. 1613-6. – I. – Il est institué une dotation budgétaire intitulée "dotation de solidarité en faveur de l'équipement des collectivités territoriales et de leurs groupements touchés par des événements climatiques ou géologiques". Cette dotation contribue à réparer les dégâts causés à leurs biens par des événements climatiques ou géologiques graves.
- ⑦ « II. – Peuvent bénéficier de cette dotation :
- ⑧ « 1° Les communes ;
- ⑨ « 2° Les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ;
- ⑩ « 3° Les syndicats mixtes constitués exclusivement de communes et d'établissements publics de coopération intercommunale, ceux composés uniquement d'établissements publics de coopération intercommunale ou ceux associant exclusivement des communes, des établissements publics de coopération intercommunale, des départements et des régions ;
- ⑪ « 4° Les départements ;
- ⑫ « 5° La métropole de Lyon ;
- ⑬ « 6° Les régions et la collectivité territoriale de Corse.
- ⑭ « Les collectivités territoriales d'outre-mer et leurs groupements ne peuvent pas bénéficier de cette dotation.
- ⑮ « III. – Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application du présent article. Il précise notamment les conditions de détermination des événements climatiques ou géologiques graves en cause, la nature des biens pris en compte, les règles relatives à la nature et aux montants des dégâts éligibles ainsi que les règles de détermination de la dotation pour chaque collectivité territoriale et groupement en fonction du montant des dégâts éligibles. » ;
- ⑯ b) La section 3 est abrogée ;
- ⑰ 2° Le deuxième alinéa de l'article L. 2334-40 est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ⑱ « À titre dérogatoire, en 2016, la population résidant dans des quartiers inclus dans les zones prioritaires de la politique de la ville est appréciée au 1^{er} janvier 2014. » – (Adopté.)

Article 60 bis (nouveau)

- ① Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° Le 1° de l'article L. 2334-33 est ainsi modifié :
- ③ a) Les cinq premiers alinéas sont supprimés ;

- ④ b) Le dernier alinéa est remplacé par trois alinéas ainsi rédigés :
- ⑤ « 1° À compter de 2016, peuvent bénéficier de la dotation d'équipement des territoires ruraux :
- ⑥ « a) Les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dans les départements de métropole qui ne forment pas un ensemble de plus de 50 000 habitants d'un seul tenant et sans enclave autour d'une ou de plusieurs communes centre de plus de 15 000 habitants, en prenant en compte la population issue du dernier recensement ;
- ⑦ « b) Les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dans les départements d'outre-mer et le Département de Mayotte qui ne forment pas un ensemble de plus de 150 000 habitants d'un seul tenant et sans enclave autour d'une ou de plusieurs communes centres de plus de 85 000 habitants, en prenant en compte la population issue du dernier recensement. » ;
- ⑧ 2° À la première phrase de l'article L. 2334-34, les mots : « , de Nouvelle-Calédonie et de la collectivité territoriale de Mayotte » sont remplacés par les mots : « et de Nouvelle-Calédonie » ;
- ⑨ 3° L'article L. 2334-35 est ainsi modifié :
- ⑩ a) Au premier alinéa, les mots : « , de Nouvelle-Calédonie et de la collectivité territoriale de Mayotte » sont remplacés par les mots : « et de Nouvelle-Calédonie » ;
- ⑪ b) Avant le dernier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ⑫ « Pour les départements d'outre-mer et le Département de Mayotte, le montant de l'enveloppe ne peut être inférieur au montant perçu l'année précédente. » ;
- ⑬ 4° Le 2° de l'article L. 2334-37 est complété par les mots : « dans les départements de métropole et 150 000 habitants dans les départements d'outre-mer et le Département de Mayotte ». – (Adopté.)

Articles additionnels après l'article 60 bis

M. le président. Je suis saisi de deux amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° II-92, présenté par M. Sueur, est ainsi libellé :

Après l'article 60 bis

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

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

La parole est à M. Jean-Pierre Sueur.

M. Jean-Pierre Sueur. Afin de répondre à l'injonction de Mme la présidente de la commission des finances, je présenterai simultanément l'amendement n° II-93.

M. le président. J'appelle donc en discussion l'amendement n° II-93, présenté par M. Sueur, et ainsi libellé :

Après l'article 60 bis

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

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

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

Veuillez poursuivre, mon cher collègue.

M. Jean-Pierre Sueur. Les amendements n°s II-92 et II-93 sont inspirés de situations très concrètes.

Des élus, à qui j'ai eu l'occasion de rendre visite, m'ont expliqué ne pas comprendre pourquoi ils ne pouvaient pas bénéficier de la dotation d'équipement des territoires ruraux, la DETR. Je leur ai donné la réponse : cette dotation est versée à des communes comptant moins de 2 000 habitants ou à des communes dont la population est comprise entre 2 000 et 20 000 habitants et dont le potentiel financier moyen par habitant est inférieur à 1,3 fois le potentiel financier moyen par habitant de l'ensemble des communes ayant également une population comprise entre 2 000 et 20 000 habitants.

Or il se trouve que certaines communes n'entrant pas dans ce cadre, pour les problèmes d'effets de seuil que nous connaissons parfaitement – leur potentiel financier moyen par habitant est inférieur à 1,35 fois, au lieu de 1,3, le potentiel financier moyen par habitant de l'ensemble des communes –, avaient décidé d'engager des investissements importants dans des domaines culturels, en particulier, ou dans d'autres domaines. Leurs représentants trouvaient donc étrange de ne pas pouvoir bénéficier de la dotation.

D'autres communes devaient faire face à des dépenses exceptionnelles, par exemple en raison de sinistres qu'elles avaient subis. Elles devaient construire rapidement tel bâtiment scolaire, ou réparer tel pont en ruine ou en mauvais état à la suite d'un accident.

L'amendement auquel je tiens le plus est peut-être le second, l'amendement n° II-93... Il tend à autoriser le préfet, dans des circonstances exceptionnelles ou lorsque la commune doit engager des investissements importants, à déroger au seuil de 1,3 fois le potentiel financier moyen, afin qu'après avoir apprécié la situation, celui-ci puisse aider un certain nombre de communes.

Au travers de l'amendement n° II-92, je propose de substituer le coefficient 1,5 au coefficient 1,3, et, au travers de l'amendement n° II-93, je suggère de permettre au préfet de déroger à la règle.

J'ajoute un dernier argument, et j'en aurai terminé, monsieur le président.

J'ai pu vérifier que les sommes versées au titre de la DETR, pour une part, n'étaient pas utilisées. Cela m'a beaucoup étonné, mais j'en ai eu confirmation. Dans ce cas, si des circonstances exceptionnelles se produisaient ou si des communes devaient réaliser des investissements importants les plaçant au-dessus du seuil de 1,3 %, pourquoi ne donnerait-on pas au préfet la possibilité d'une dérogation ?

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

M. Claude Raynal, rapporteur spécial. Ces amendements visent à relever le niveau potentiel financier nécessaire pour qu'une commune soit éligible à la DETR.

La hausse de l'enveloppe de la DETR pourrait se traduire – c'est l'argument qui vient d'être avancé – par des difficultés à utiliser l'intégralité des montants disponibles. L'idée d'assouplir l'éligibilité peut donc se comprendre.

Il faudrait cependant s'assurer qu'un tel dispositif ne pénalise pas les communes les moins riches, par exemple en prévoyant que cet assouplissement ne serait applicable que si l'enveloppe n'était pas consommée à une certaine date – par exemple au 1^{er} septembre ou au 1^{er} octobre. Le préfet pourrait donc, s'il le souhaite, inclure dans un projet des communes dont le potentiel financier moyen se situe entre 1,3 et 1,5, comme vous le proposez.

Cependant, la rédaction d'un tel dispositif n'est pas simple dans la mesure où l'éligibilité à la DETR a des conséquences sur le montant des enveloppes départementales elles-mêmes. Autrement dit, pour calculer la répartition entre les départements, on prend en compte la population des communes éligibles. Dans la mesure où l'on modifie les conditions d'éligibilité, le seuil de population par département et entre départements est modifié, ce qui pose un problème.

À ce stade, monsieur le sénateur, je suis au regret de vous inviter à retirer ces amendements ; à défaut, j'émettrai un avis défavorable. Peut-être ces dispositions pourront-elles faire l'objet d'une nouvelle réflexion au moment de l'examen du projet de loi de finances rectificative, ce qui laisserait le temps de creuser le sujet avec le Gouvernement et de trouver éventuellement de trouver une ouverture.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Je vous le rappelle, monsieur le sénateur, 35 664 communes sont éligibles à la DETR. L'amendement, tel qu'il est rédigé, ferait bénéficier de la dotation 245 communes supplémentaires, dont de très belles communes comme Évian ou Morzine qui ont des capacités d'autofinancement importantes : elles capteront la DETR, alors que les communes plus en difficulté ne pourront en profiter. Cela ne me paraît pas conforme à l'objectif. Votre proposition créerait une injustice et constituerait un détournement du fonds. Le Gouvernement sollicite donc, comme la commission, le retrait de l'amendement n° II-92.

Je suis plus dubitative concernant le second amendement. Le préfet, constatant une non-consommation de l'enveloppe dédiée aux départements, pourrait réunir les communes concernées et leur proposer de réaffecter les fonds à un projet structurant, par exemple, les intéressant toutes. Prenons le cas d'une commune qui, se situant à la limite de l'éligibilité, voudrait construire un gymnase pour le lycée de toutes les communes éligibles à la DETR. Il y a sans doute une réflexion à mener à cet égard. Toutefois, cette décision du préfet ne doit en aucun cas jouer sur l'affectation de l'enveloppe.

J'entends votre souci, monsieur Sueur ; il est bien posé. Nous allons essayer de trouver un dispositif susceptible de vous convenir et d'être adopté lors d'une prochaine lecture.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Sueur, pour explication de vote.

M. Jean-Pierre Sueur. Je remercie M. le rapporteur spécial et Mme la ministre de leurs explications, car ils ont bien compris le problème que j'ai soulevé.

Je retire bien sûr l'amendement n° II-92.

S'agissant de l'amendement n° II-93, j'ai compris qu'il y a sans doute une solution à trouver. Je propose donc, madame la ministre, comme vous nous y invitez, de travailler avec vos

services, en lien avec M. le rapporteur spécial Raynal, afin de proposer, soit lors de la prochaine lecture, soit au moment de l'examen du projet de loi de finances rectificative, une nouvelle version juridiquement plus sûre, prenant en compte la situation de chaque département et des reliquats existant à une date donnée. Je retire donc également l'amendement n° II-93, toujours dans cet état d'esprit positif.

M. le président. Les amendements n°s II-92 et II-93 sont retirés.

Article 61

- ① I. – Le même code est ainsi modifié :
- ② 1° La seconde phrase du 1 du II de l'article L. 2336-1 est remplacée par deux phrases ainsi rédigées :
- ③ « En 2016, les ressources du fonds sont fixées à 1 milliard d'euros. À compter de 2017, les ressources du fonds sont fixées à 2 % des recettes fiscales des communes et de leurs groupements dotés d'une fiscalité propre. » ;
- ④ 2° Le I de l'article L. 2336-2 est ainsi modifié :
- ⑤ a) Au 5°, après la première occurrence du mot : « code », sont insérés les mots : « et indexée, à compter de 2014, sur le taux d'évolution de la dotation forfaitaire de la commune l'année précédant la répartition » ;
- ⑥ b) Le dixième alinéa est ainsi modifié :
- ⑦ – à la première phrase, les mots : « l'année précédente » sont remplacés par les mots : « en 2014 et indexée sur le taux d'évolution de la dotation forfaitaire de la commune l'année précédant la répartition » ;
- ⑧ – à la seconde phrase, les mots : « des prélèvements sur le produit des impôts directs locaux mentionnés au dernier alinéa du II dudit article L. 2334-7 et au III de l'article L. 2334-7-2 et réalisés » sont remplacés par les mots : « du prélèvement sur le produit des impôts directs locaux mentionné à la seconde phrase du troisième alinéa du III de l'article L. 2334-7 réalisé » ;
- ⑨ 2° *bis* (nouveau) Le II des articles L. 2336-3 et L. 2336-5 est ainsi modifié :
- ⑩ a) À la première phrase du 1°, les mots : « avant le 30 juin de l'année de répartition » sont remplacés par les mots : « dans un délai de deux mois à compter de sa notification » ;
- ⑪ b) Le 2° est ainsi rédigé :
- ⑫ « 2° Soit par délibération de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale statuant à la majorité des deux tiers, approuvée par au moins deux tiers des conseils municipaux des communes membres représentant au moins 50 % de la population de l'ensemble intercommunal ou par au moins 50 % des communes membres représentant au moins deux tiers de la population de l'ensemble intercommunal, dans un délai de deux mois à compter de sa notification. Le conseil municipal dispose d'un délai d'un mois à compter de la notification de la délibération de l'organe délibérant pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, il est réputé avoir approuvé la délibération de l'organe délibérant. » ;
- ⑬ 3° L'article L. 2336-3 est ainsi modifié :
- ⑭ a) (nouveau) Le 1° du II est ainsi modifié :
- ⑮ – la seconde phrase est complétée par le mot : « , sauf : » ;
- ⑯ – sont ajoutés trois alinéas ainsi rédigés :
- ⑰ « a) Lorsque l'organe délibérant décide d'exonérer de prélèvement une ou plusieurs communes dont le potentiel financier par habitant est inférieur de plus de 20 % au potentiel financier par habitant moyen du groupement. Les montants correspondant à cette exonération de prélèvement sont répartis entre les autres communes membres et l'établissement public au prorata de leur contribution respective au prélèvement ;
- ⑱ « b) Lorsque le prélèvement est réparti entre les communes membres en fonction notamment du revenu médian par habitant de l'établissement public ;
- ⑲ « c) Lorsque le prélèvement est réparti entre les communes membres en fonction notamment de leur population corrigée par le coefficient logarithmique défini au dernier alinéa du 4° du I de l'article L. 2334-7 ; »
- ⑳ b) Les deux premières phrases du III sont remplacées par trois phrases ainsi rédigées :
- ㉑ « Les communes bénéficiaires de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale en application de l'article L. 2334-16 dont le potentiel financier par habitant défini aux IV et V de l'article L. 2334-4 est inférieur au potentiel financier moyen par habitant des communes appartenant à la même strate démographique, définie par décret en Conseil d'État, sont exemptées de ce prélèvement. Il en est de même pour les deux mille cinq cents premières communes classées en fonction de l'indice prévu à l'article L. 2334-22-1. Pour les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, les montants correspondants sont acquittés par ce dernier et par les autres communes membres au prorata de leur contribution respective au prélèvement. » ;
- ㉒ c) (nouveau) Il est ajouté un V ainsi rédigé :
- ㉓ « V. – Les communes qui étaient contributrices au fonds en application du présent article l'année précédant leur intégration dans un nouvel ensemble intercommunal non contributeur au présent fonds en application de l'article L. 2336-5 reversent chaque année le montant de cette contribution aux communes membres de leur nouvel ensemble intercommunal mentionnées à l'article L. 2334-18-4 et aux communes de leur nouvel ensemble intercommunal dans lesquelles le nombre total de logements locatifs sociaux, définis à l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation, représente, au 1^{er} janvier de l'année précédente, au moins 40 % des résidences principales, sous la forme d'une dotation de solidarité communautaire, dont les critères de répartition sont ceux cités au VI de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts. » ;
- ㉔ 3° *bis* (nouveau) L'article L. 2336-5 est ainsi modifié :
- ㉕ a) Le 1° du I est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ㉖ « Par exception au b du présent 1°, les communes appartenant ou non à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre sont exclues du bénéfice d'une attribution au titre du fonds si elles font l'objet d'un arrêté de carence mentionné à l'article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation ; »

- 27) b) Le II est ainsi modifié :
- 28) – après la référence : « présent II », la fin du 1° est ainsi rédigée : « , sauf lorsque l'organe délibérant décide de minorer ou d'annuler le reversement revenant à une ou plusieurs communes dont le potentiel financier par habitant est supérieur de plus de 25 % au potentiel financier par habitant moyen du groupement. Les montants correspondant à cette minoration ou annulation sont répartis entre les autres communes membres et l'établissement public au prorata des montants financiers respectifs qui leur reviennent au titre du reversement ; »
- 29) – il est ajouté un 3° ainsi rédigé :
- 30) « 3° Soit par délibération de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre statuant à l'unanimité, prise dans un délai d'un mois à compter de la notification par le représentant de l'État dans le département, et, à défaut, par délibérations concordantes de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre statuant à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés et des conseils municipaux des communes membres, prises dans un délai de trois mois à compter de la notification par le représentant de l'État dans le département. » ;
- 31) c) Le III est ainsi rétabli :
- 32) « III. – Par exception au II et pour les communes mentionnées à l'article L. 2334-18-4 membres d'un ensemble intercommunal attributaire du présent fonds, la part de l'attribution perçue par la commune ne peut être inférieure au rapport entre la population de la commune et la population totale de l'ensemble intercommunal rapporté à l'attribution totale de l'ensemble intercommunal. » ;
- 33) 4° Le I de l'article L. 2531-13 est complété par les mots : « et, à compter de 2016, à 290 millions d'euros » ;
- 34) 5° Le VII de l'article L. 4332-9 est complété par deux alinéas ainsi rédigés :
- 35) « À compter de 2016, pour l'application des II à IV du présent article, les ressources définies au I et perçues en 2011 s'entendent, pour chaque région issue d'un regroupement en application de la loi n° 2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral, de la somme de ces ressources perçues en 2011 par les régions du regroupement desquelles est issue la région. »
- 36) « En 2016, pour l'application des II à IV du présent article, les ressources définies au I et perçues l'année précédant la répartition s'entendent, pour chaque région issue d'un regroupement en application de la loi n° 2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral, de la somme de ces ressources perçues en 2014 par les régions du regroupement desquelles est issue la région. » ;
- 37) 6° (nouveau) L'article L. 5219-8 est complété par trois alinéas ainsi rédigés :
- 38) « Pour l'application des articles L. 2336-1 à L. 2336-7, les établissements publics territoriaux définis à l'article L. 5219-2 constituent des ensembles intercommunaux.

- 39) « Pour l'application du premier alinéa du II des articles L. 2336-3 et L. 2336-5, le prélèvement et l'attribution calculés pour chaque ensemble intercommunal sont répartis entre l'établissement public territorial et ses communes membres en fonction de la moyenne des coefficients d'intégration fiscale des établissements publics de coopération intercommunale qui lui préexistaient, pondérés par la population. Pour les établissements publics territoriaux regroupant des communes qui n'appartenaient à aucun groupement à fiscalité propre, le coefficient d'intégration fiscale à prendre en compte est égal au coefficient d'intégration fiscale moyen des communautés urbaines. »
- 40) « Les prélèvements et les attributions au titre de ce fonds sont répartis entre les communes membres d'un même ensemble intercommunal en fonction des prélèvements et des attributions de chaque commune l'année précédant la répartition. »
- 41) II. – L'article L. 2336-1 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction résultant du 1° du I du présent article, est applicable aux communes de Nouvelle-Calédonie et aux communes et groupements de la Polynésie française ainsi qu'aux circonscriptions territoriales des îles Wallis et Futuna.

M. le président. Je suis saisi de six amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

Les trois premiers amendements sont identiques.

L'amendement n° II-37 rectifié *ter* est présenté par M. Boulard, Mmes Guillemot et Conway-Mouret et M. Bigot.

L'amendement n° II-79 est présenté par MM. Gueriau et Cadic et Mme Billon.

L'amendement n° II-91 rectifié *bis* est présenté par MM. Husson, Commeinhes, Vasselle et Chaize, Mme Duranton, M. Milon, Mmes Micoulean et Mélot, M. Houel, Mme Canayer et M. P. Leroy.

Ces trois amendements sont ainsi libellés :

I. - Alinéa 3

Rédiger ainsi cet alinéa :

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

II. - Après l'alinéa 8

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

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

La parole est à M. Jacques Bigot, pour présenter l'amendement n° 37 rectifié *ter*.

M. Jacques Bigot. Cet amendement vise à modifier les conditions de la péréquation horizontale, qui consiste à prélever des ressources sur des collectivités plus riches que la moyenne au profit de collectivités plus pauvres que la moyenne.

Malheureusement, ce n'est pas de cette façon que le Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales fonctionne. En effet, le FPIC commence à opérer des prélèvements sur des communes situées à 90 % de la moyenne, c'est-à-dire sur des territoires plus pauvres que la moyenne. Le Comité des finances locales avait d'ailleurs formulé sur ce point des observations. Tel est le sens des modifications que nous vous proposons aux alinéas 3 et 8 de l'article 61, afin de permettre aux communes de passer de 90 % à 95 %, et de faire en sorte que, en 2017, les communes se trouvant en dessous de la moyenne, même de très peu, ne soient pas l'objet d'un prélèvement au titre de la péréquation.

M. le président. L'amendement n° II-79, présenté par MM. Guerriau et Cadic et Mme Billon, ainsi que l'amendement n° II-91 rectifié *bis*, présenté par MM. Husson, Commeinhes, Vasselle et Chaize, Mme Duranton, M. Milon, Mmes Micouleau et Mélot, M. Houel, Mme Canayer et M. P. Leroy, ne sont pas soutenus.

Les trois amendements suivants sont identiques.

L'amendement n° II-3 rectifié *bis* est présenté par M. Karoutchi, Mme Morhet-Richaud, M. Morisset, Mme Troendlé, MM. J. Gautier, Kennel, B. Fournier, Pellevat et Milon, Mme Estrosi Sassone, MM. Mayet et Lafoaulu, Mme Debré, M. Longuet, Mme Duchêne, M. Dufaut, Mmes Deromedi et Duranton, M. P. Leroy, Mme Procaccia, M. Masclat, Mme Canayer, M. Fouché et Mme Gruny.

L'amendement n° II-17 est présenté par M. de Montgolfer, au nom de la commission des finances.

L'amendement n° II-55 est présenté par M. Bouvard.

Ces trois amendements sont ainsi libellés :

Alinéa 3

Rédiger ainsi cet alinéa :

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

La parole est à M. Roger Karoutchi, pour présenter l'amendement n° II-3 rectifié *bis*.

M. Roger Karoutchi. Il s'agit, comme l'a indiqué M. le rapporteur général au nom de la commission des finances lors de l'examen de la première partie du projet de loi de finances, de geler en 2016 la péréquation du FPIC à son niveau de 2015, c'est-à-dire 780 millions d'euros. J'ai dit tout à l'heure en plaisantant que, entre la DGF, le FPIC, la DSU, etc., plus personne ne savait où l'on en était. En l'absence d'éléments de clarification tant sur la DGF que sur la réforme attendue d'un certain nombre d'éléments de péréquation, il faut en rester au niveau déjà très élevé de 2015, soit 780 millions d'euros, quitte à reprendre ensuite les réformes.

M. le président. La parole est à M. Charles Guené, rapporteur spécial, pour présenter l'amendement n° II-17.

M. Charles Guené, rapporteur spécial. Cet amendement de cohérence avec la première partie du projet de loi de finances vise à geler le montant du FPIC. Je défends à mon corps défendant cette mesure, qui a été déposée par M. le rapporteur général au nom de la commission des finances et qui sera défendue de façon bien plus efficace par certains de nos collègues. La commission des finances y est favorable.

M. le président. La parole est à M. Michel Bouvard, pour présenter l'amendement n° II-55.

M. Michel Bouvard. La première motivation de cet amendement est la soutenabilité du FPIC pour les communes contributrices. Nous avions demandé un rapport à ce sujet, et il était convenu, madame la ministre, comme cela avait été indiqué lors de la discussion du projet de loi de finances pour 2015, que le rapport remis par le Gouvernement aborderait ce problème de la soutenabilité du FPIC pour les communes contributrices. Or, dans le rapport qui nous a été rendu après le début de la discussion budgétaire – j'y insiste –, donc très tardivement, aucune mention n'y fait référence. Dans ces conditions, il paraît raisonnable que l'on s'en tienne au niveau actuel.

Il faut également reconsidérer la notion de collectivité riche. J'aurai l'occasion d'y revenir tout à l'heure lors de l'examen d'un amendement portant sur les risques naturels, avec tout ce qu'ils induisent pour les communes en termes de charges et d'endettement durable. Il faudra bien que cet aspect des choses soit un jour pris en compte.

Le niveau que nous avons atteint aujourd'hui est largement suffisant et nous devons marquer un palier. Le FPIC a certes été créé après la réforme de la taxe professionnelle – nous le savons tous puisque nous l'avons voté à ce moment-là –, mais il a été assorti d'un mécanisme de péréquation. Ce que nous n'avions pas prévu, c'est que cela se combinerait un jour avec une baisse très significative de la DGF.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° II-37 rectifié *ter*, II-3 rectifié *bis* et II-55 ?

M. Charles Guené. La commission des finances est défavorable à ces amendements dans la mesure où la trajectoire qu'ils fixent pour le FPIC est incompatible avec celle qui a été retenue par la commission des finances. Quant à la modification du seuil de prélèvement, elle aurait pour effet une trop forte concentration des prélèvements, ce qui risquerait de rendre le FPIC encore plus difficilement soutenable pour les contributeurs : ces derniers devraient s'acquitter en deux ans, et hors augmentation du FPIC, de près de 40 millions d'euros.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Le Gouvernement est défavorable à ces amendements.

Nous avons déjà eu cette discussion. Le fait de relever le seuil à 95 % nous ferait quitter la ligne médiane que nous avions fixée depuis le début entre nos collectivités afin de partager les contributions. Le saut deviendrait trop important pour les communes. Je rejoins donc l'avis de la commission des finances sur ce point.

Par conséquent, le Gouvernement souhaite le retrait de ces amendements ; à défaut, il émettra un avis défavorable.

Au travers de l'amendement n° II-17, la commission propose le gel de la péréquation. C'est une position que je peux comprendre. Vous avez raison de parler de la baisse des dotations : celle-ci n'était pas prévue lors de la création du FPIC, et nous sommes nombreux à avoir accompagné cette création d'un fonds péréquateur. Toutefois, la DGF, même quand elle ne baisse pas, n'est pas dynamique. En revanche, les communes contributrices – je parlais tout à l'heure de la moitié des communes – ont des ressources fiscales très dynamiques.

La justice première, et pérenne – nous ne toucherons évidemment pas à cette situation – repose sur le fait qu'il s'agit de communes ayant des bases fiscales importantes, dynamiques, et donc des ressources fiscales dynamiques.

Elles doivent être solidaires de celles qui n'ont pas ce dynamisme-là et pour lesquelles nous avons besoin de la solidarité de toutes.

À la différence de la commission, le Gouvernement accepte de monter une demi-marche : c'est une concession raisonnable et raisonnée faite à la demande de ne pas aller aussi loin que ce qui était prévu par la loi de 2011 ; c'est une demi-marche quand même.

M. le président. La parole est à M. Roger Karoutchi, pour explication de vote.

M. Roger Karoutchi. J'entends bien ce que vous dites, madame la ministre.

Je suis très favorable au principe de la péréquation. Mais observons ce qui s'est passé au cours des cinq ou six dernières années, aussi bien sous les gouvernements de droite que de gauche – je n'opère aucune distinction – dans un certain nombre de communes ou de secteurs d'Île-de-France, ou d'ailleurs : dans mon département, il y a le schéma directeur de la région d'île de France, ou SDRIF, le FPIC, et maintenant la baisse de la DGF ; il y a un certain nombre d'éléments qui nous ont été repris, de manière directe ou indirecte, telles la taxe d'enlèvement des ordures ménagères ou la taxe professionnelle, remplacée par la CVAE, laquelle ira d'ailleurs à terme, pour ce qui nous concerne, vers la métropole. Reconnaissez que, en l'espace de cinq ans, c'est d'une grande brutalité pour les collectivités concernées !

Autant on peut comprendre que l'on fasse de la péréquation, quitte à l'augmenter de manière progressive, autant l'ajout de tous ces éléments en l'espace de quelques années rend les communes strictement ingérables ! Tous les programmes d'investissements sont en passe d'être revus à la baisse, non pas de 5 % ou 10 %, mais parfois de 30 % ou de 40 %. Donc, oui à la péréquation, mais non à la déstabilisation de l'action des collectivités !

M. le président. La parole est à M. Jacques Bigot, pour explication de vote.

M. Jacques Bigot. J'ai compris, en écoutant M. le rapporteur spécial Guené, qu'il me faudra expliquer aux communes placées en dessous de la moyenne, et donc pauvres, qu'elles sont malgré tout moins pauvres que d'autres, et que, parallèlement, plusieurs communes situées au-dessus de la moyenne sont, elles aussi, des communes pauvres.

En outre, en écoutant Mme la ministre, j'ai appris que la moyenne, en France, se situait dix points en dessous de la moyenne... (*Sourires.*)

M. Michel Bouvard. Ah, le professeur Choron ! (*Sourires sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. Jacques Bigot. Bref, j'ai conscience de n'avoir pas nécessairement tout saisi à ce dossier. Je retire donc mon amendement, monsieur le président.

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

La parole est à M. François Marc, pour explication de vote.

M. François Marc. Bien entendu, je ne pourrai pas voter les amendements tendant à geler, en 2016, le FPIC à son niveau de 2015.

Nous sommes tous d'accord pour dresser divers constats, dont l'un des principaux est le suivant : à l'heure actuelle, les dotations sont distribuées de manière très inégalitaire. On observe de graves iniquités dans l'attribution des moyens aux collectivités.

Dès lors, nous devons nous efforcer de remédier à cette situation. La réforme de la DGF était un moyen d'y parvenir. Mais beaucoup d'orateurs nous ont dit tout à l'heure : il faut stopper ce chantier, car le système élaboré n'est pas parfait. Soit ! Arrêtons.

À présent, on nous dit la même chose du FPIC. Nos collègues de la majorité sénatoriale déclarent : certes, c'est nous qui avons mis en œuvre ce dispositif voilà quelques années, mais, à l'heure actuelle, il ne fonctionne plus de manière satisfaisante, il donne lieu à des effets pervers. Il faut donc y mettre un terme.

M. Roger Karoutchi. Nous n'avons pas dit cela !

M. Vincent Delahaye. Non !

M. François Marc. Il faudrait donc renoncer à tous les mécanismes correctifs ?

Chers collègues, si l'on procède ainsi, les collectivités les plus modestes, qui souffrent depuis des années de ces situations inéquitables, resteront dans des situations très difficiles à vivre.

Monsieur Karoutchi, vous attirez notre attention sur les collectivités territoriales qui risquent de devoir stopper leurs investissements. Mais sachez que les communes les plus pauvres ont déjà renoncé à investir depuis des années : elles ne peuvent tout simplement plus assumer cet effort !

À mon sens, il faut gravir la dernière marche du FPIC. C'est ainsi que ce dispositif a été conçu. Cette année, le Gouvernement nous propose de monter une demi-marche. C'est déjà cela. Au moins atteindrons-nous, en 2017, l'objectif qui a été fixé.

M. Loïc Hervé. Non !

M. Claude Kern. Ce n'est pas possible !

M. François Marc. Ainsi, nous disposerons d'un mécanisme de péréquation horizontale qui représentera une première avancée.

Voilà pourquoi je dis « non » aux amendements qui nous sont proposés.

M. le président. La parole est à M. Michel Bouvard, pour explication de vote.

M. Michel Bouvard. Monsieur Marc, j'entends bien vos arguments. Je rappelle toutefois que nous débattons d'un montant de 780 millions d'euros. Ce n'est pas rien !

M. Roger Karoutchi. Eh oui ! On a l'impression de parler de 3 francs 6 sous !

M. Michel Bouvard. Madame la ministre, permettez-moi d'appeler votre attention sur ce point. Comme un certain nombre d'élus de province, je suis également contribuable à Paris. Or j'ai observé que les feuilles d'impôts locaux de la capitale comportaient la mention suivante : « Votre commune participe pour tel montant au fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France. »

M. Roger Karoutchi. Eh oui !

M. Michel Bouvard. Le contribuable local a le droit de savoir à quoi sont employés les fonds levés par sa commune au titre de la fiscalité locale. Il serait bon que la même précision figure sur les feuilles d'impôts locaux de toutes les communes contribuant au FPIC.

M. Claude Kern. Très bien !

M. Michel Bouvard. Ainsi, le contribuable local saura quel montant est prélevé sur les finances de sa commune au titre de la solidarité nationale, ou sur les fonds de son département au titre des droits de mutation à titre onéreux, les DMTO. (*MM. Jackie Pierre et Loïc Hervé applaudissent.*)

M. Loïc Hervé. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Jean-Marc Gabouty, pour explication de vote.

M. Jean-Marc Gabouty. Je tiens à rappeler que les contributeurs et les bénéficiaires du FPIC, ce sont les établissements publics de coopération intercommunale, les EPCI.

Mme Françoise Gatel. Pas uniquement !

M. Jean-Marc Gabouty. Certes, ma chère collègue, parmi les bénéficiaires, l'on procède à une répartition légale à laquelle un vote à l'unanimité émanant de l'EPCI permet de déroger.

Je formule ce rappel d'autant plus librement que la commune dont je suis l'élu appartient à un EPCI de 220 000 habitants, lequel compte parmi les bénéficiaires du FPIC. Ma commune reçoit donc des crédits au titre de ce fonds de péréquation. Non loin de là se trouvent deux EPCI de 30 000 habitants chacun. Ces intercommunalités sont nettement plus pauvres, mais chacune dispose d'un établissement industriel important – c'est là leur seule richesse – et elles sont de ce fait appelées à contribuer au FPIC.

Essayez d'expliquer à ces territoires pauvres que ma commune, tout en étant plus riche qu'eux, bénéficie de 175 000 euros par an, quand on leur en prélève quelques dizaines de milliers chaque année : c'est pour le moins compliqué !

En définitive, le FPIC, s'il est juste dans son principe, est inéquitable dans les faits. Mieux vaut donc le geler et le réformer avant d'envisager, éventuellement, de passer à l'étape supérieure.

M. Claude Kern. Nous sommes tout à fait d'accord !

M. Jean-Marc Gabouty. Voilà pourquoi je soutiens l'amendement déposé par M. Karoutchi.

M. le président. La parole est à M. Marc Laménie, pour explication de vote.

M. Marc Laménie. Mes chers collègues, le FPIC constitue un sujet important. Pour ma part, je rappelle que ce fonds a été créé à la suite de la suppression de la taxe professionnelle, et que sa mise en œuvre varie beaucoup d'un territoire à l'autre.

En la matière, il faut faire face à une procédure relativement complexe, impliquant le vote des intercommunalités et les délibérations concordantes des conseils municipaux. De surcroît, les attributions considérées peuvent varier d'une commune à l'autre.

Il faut faire preuve d'objectivité : ce dispositif n'est pas totalement négatif. En effet, le FPIC a sensiblement évolué. Je peux en témoigner, même des petites communes peuvent bénéficier, au titre de ce fonds, de participations qui ne sont pas négligeables.

Cela étant, force est d'admettre la complexité de ce système. Aussi, je me rallierai à la stabilisation proposée par MM. les rapporteurs spéciaux et donc au maintien à hauteur de 780 millions d'euros du montant de ce fonds pour 2016.

M. le président. Je mets aux voix les amendements identiques n^{os} II-3 rectifié *bis*, II-17 et II-55.

(Les amendements sont adoptés.)

M. le président. L'amendement n^o II-4 rectifié *bis*, présenté par MM. Karoutchi, Marseille et Morisset, Mme Troendlé, MM. J. Gautier et Pellevat, Mme Estrosi Sassone, M. Laufoaulu, Mme Debré, M. Longuet, Mme Duchêne, M. Dufaut et Mmes Deromedi, Duranton, Procaccia et Canayer, est ainsi libellé :

I. – Après l'alinéa 3

Insérer sept alinéas ainsi rédigés :

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

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

« 2. En 2016 :

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

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

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

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

II. – Après l'alinéa 8

Insérer trois alinéas ainsi rédigés :

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

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

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

III. – Alinéas 37 à 40

Supprimer ces alinéas.

La parole est à M. Roger Karoutchi.

M. Roger Karoutchi. Mes chers collègues, je serai bref : il s'agit encore de la métropole du Grand Paris. (*Exclamations sur les travées du groupe Les Républicains.*) Que voulez-vous, on veut nous l'imposer à toutes forces, on doit faire ce que l'on peut pour se défendre... (*Mme la ministre sourit.*)

La mise en œuvre de la métropole du Grand Paris bouleverse le mode de calcul des contributions et attributions des territoires la constituant, pour la participation au FPIC. En effet, avec une prise en compte à l'échelle métropolitaine de la richesse de l'ensemble intercommunal pour le calcul de la contribution au fonds, si la métropole voit sa contribution diminuer à périmètre constant, la spécificité de certains de ses territoires populaires ne sera plus prise en compte. Dans leur ensemble, les communes de Seine-Saint-Denis perdraient ainsi près de 30 millions d'euros attribués au titre du FPIC !

De nombreux élus ont déjà alerté le Gouvernement sur cette difficulté, à la suite de la loi NOTRe. Toutefois, le texte du présent article n'apporte pas de solutions. Étant donné les enjeux et la complexité des flux financiers internes à la métropole, lesquels restent, à ce jour, pour le moins flous, il paraît nécessaire d'ériger 2016 en année transitoire pour le FPIC, sur le périmètre de la métropole.

Dès lors, nous proposons de sécuriser les perspectives financières des communes membres du Grand Paris en gelant les attributions et les contributions communales à leur niveau de 2015, à l'instar de ce que nous venons de faire pour l'ensemble du FPIC. Le solde de la contribution anciennement honorée par les EPCI de la métropole, devenus établissements publics territoriaux, serait assumé par la métropole elle-même.

À terme, une telle disposition permettra de garantir et de préserver une réelle péréquation entre les territoires !

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

M. Charles Guené, rapporteur spécial. Le présent amendement tend à figer les montants dus au titre du FPIC en 2016 à leur niveau de 2015, sans prise en compte des éventuels changements de situation.

M. Roger Karoutchi. Certes !

M. Charles Guené, rapporteur spécial. Surtout – cela ne vous a sans doute pas échappé, monsieur Karoutchi –, cet amendement vise à faire de la métropole du Grand Paris l'échelon de droit commun pour le calcul du FPIC. Or une telle évolution risque de déstabiliser fortement ce fonds de péréquation. Selon nous, les établissements publics territoriaux sont plus proches que la métropole du Grand Paris de ce que l'on appelle les EPCI.

Aussi, je demande le retrait de cet amendement. À défaut, la commission émettra un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. M. le rapporteur a si bien exposé les arguments en faveur du retrait de cet amendement que je me contente d'émettre, au nom du Gouvernement, le même avis que la commission !

M. le président. Monsieur Karoutchi, l'amendement n° 4 rectifié *bis* est-il maintenu ?

M. Roger Karoutchi. J'ai cru comprendre que j'étais quelque peu isolé sur ce sujet... (*Sourires.*) Je vais donc retirer mon amendement.

Madame la ministre, je ne peux pas dire *a priori* quel est l'échelon pertinent au titre du FPIC. Ce que je peux dire, c'est que le flou entourant l'organisation financière de la

métropole du Grand Paris pour 2016 et 2017 est tel que je défie quiconque de dire qui fera quoi à ce niveau au titre du FPIC.

Je veux bien croire que, si ce chantier est conduit à son terme, les établissements publics territoriaux seront l'échelon pertinent. Mais je suis persuadé que ce sujet, comme d'autres, devra de nouveau être débattu au sein de la commission des finances.

Cela étant, je retire mon amendement, monsieur le président.

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

Je suis saisi de cinq amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° II-177, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

I. – Alinéas 9 à 19

Supprimer ces alinéas.

II. – Alinéas 27 à 30

Remplacer ces alinéas par deux alinéas ainsi rédigés :

...) Le 2° du II est ainsi rédigé :

« 2° Soit par délibération de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre statuant à l'unanimité, prise dans un délai d'un mois à compter de la notification par le représentant de l'État dans le département, et, à défaut, par délibérations concordantes de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre statuant à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés et des conseils municipaux des communes membres, prises dans un délai de deux mois à compter de la notification par le représentant de l'État dans le département. » ;

La parole est à Mme la ministre.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Mesdames, messieurs les sénateurs, la réflexion dont il s'agit est partie de l'idée, présentée à l'Assemblée nationale, de favoriser au maximum les accords entre les communes d'un même EPCI au titre de la péréquation.

Vos collègues députés ont adopté un amendement à cette fin. Sur le coup, le Gouvernement a peut-être insuffisamment réagi à ces dispositions. Toutefois, dans un second temps, il en a examiné plus attentivement la constitutionnalité. En résulte cet amendement tendant à assurer trois volets de réécritures.

En vertu de la règle de majorité fixée par les alinéas 9 à 12 du présent article, une commune mise en minorité au sein d'un EPCI pourrait se voir imposer, par les autres communes, la totalité des prélèvements du territoire au titre du FPIC. Une telle décision remettrait en cause sa libre administration. Voilà pourquoi le Gouvernement propose la suppression de ces alinéas.

Les alinéas 13 à 20, 27 et 28 indiquent que l'organe délibérant de l'EPCI à la majorité simple peut décider de modifier la répartition de droit commun des prélèvements et des reversements au titre du FPIC. Or l'organe délibérant à la majorité simple pourrait décider d'exonérer de contribution au titre du FPIC toutes les communes dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur à 80 % de la moyenne de l'EPCI. Ainsi, la contribution des autres communes augmenterait mécaniquement, sans que ces dernières soient consultées.

Il convient, dans ce cas également, de préserver les communes de décisions auxquelles elles ne pourraient s'opposer, même si celles-ci emportaient de lourdes conséquences.

Enfin, il convient d'ajuster la rédaction des alinéas 29 et 30 pour appliquer leurs dispositions à la répartition libre des attributions au titre du FPIC.

En effet, au lieu d'ajouter, comme le permettent ces deux alinéas, une troisième modalité dérogatoire de répartition interne du FPIC, par exemple la répartition à l'unanimité de l'organe délibérant de l'EPCI ou la répartition après délibération concordante de l'organe délibérant statuant à la majorité des deux tiers et de l'ensemble des communes membres, le présent amendement tend à ce que ces règles de majorité soient appliquées à la répartition dite « libre » des attributions au titre du FPIC.

Afin de s'assurer que les versements garantis dans le cadre du FPIC pourront être effectués dès le mois de septembre de l'année, nous proposons de laisser aux conseils municipaux, pour délibérer, un délai de deux mois au lieu de trois.

Au fil de la navette parlementaire, le Gouvernement proposera sans doute d'aller encore plus loin si cette solution ne vous convient pas.

Pour dire simplement les choses, à la suite du vote unanime d'une assemblée délibérante, une commune pourrait donc se voir imposer une disposition sur laquelle elle n'aurait pas été consultée, au sens constitutionnel de ce terme. Tel est le point central de cet amendement.

Cette situation étant susceptible de se produire, nous essayons d'encadrer des mesures qui nous semblent aller dans le bon sens par des règles qui les mettent constitutionnellement à l'abri. Nous entendons ainsi respecter chacun des alinéas relatifs à la liberté de nos communes.

C'est pourquoi je vous propose d'ajuster, et non de réécrire, ces dispositions, qui sont issues d'une longue série d'amendements adoptés à l'Assemblée nationale.

M. le président. L'amendement n° II-18, présenté par MM. Guené et Raynal, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 10

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

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

La parole est à M. Claude Raynal, rapporteur spécial.

M. Claude Raynal, rapporteur spécial. Je rappelle qu'il existe trois types de répartition en fonction du coefficient d'intégration fiscale, le CIF : une répartition de droit commun, prévue par la loi, une répartition dérogatoire et une répartition libre. Chacune de ces procédures est assortie de conditions différentes.

Cet amendement, adopté par la commission des finances du Sénat en 2013, vise à introduire une certaine souplesse dans la répartition du prélèvement ou du versement au titre du FPIC entre un EPCI et ses communes membres.

Actuellement, la répartition entre EPCI et communes membres se fait en fonction du coefficient d'intégration fiscale, que ce soit dans le cadre de la répartition de droit commun ou de la répartition dérogatoire à la majorité des deux tiers, puisque celle-ci permet de modifier les critères de répartition entre communes, mais non entre les communes et l'EPCI. Dans cette dernière configuration, la part de l'EPCI est fonction du CIF, les communes se répartissant le reliquat.

Cet amendement vise à autoriser une répartition libre entre l'EPCI et les communes membres, à la majorité des deux tiers, sans que celle-ci puisse conduire à s'écarter de plus de 30 % de la répartition entre EPCI et communes qui aurait résulté de la répartition en fonction du CIF.

Pour être aussi précis que possible, aujourd'hui, la répartition se fait en fonction du CIF entre la part revenant à l'EPCI et celle qui revient aux communes. La répartition dérogatoire entre communes offre déjà une souplesse sur 30 % de la somme qui résulterait de la répartition de droit commun ; nous proposons d'introduire la même souplesse – 30 % – dans la répartition initiale entre l'EPCI et les communes membres.

Ainsi, cet amendement tend à la fois à préserver les intérêts des petites communes et à introduire la possibilité d'une gestion plus souple du FPIC entre l'EPCI et les communes membres.

M. le président. L'amendement n° II-19 rectifié, présenté par MM. Guené et Raynal, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

I. – Alinéa 12

Rédiger ainsi cet alinéa :

« 2° Soit par délibération de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre statuant, à l'unanimité, prise dans un délai de deux mois à compter de la notification par le représentant de l'État dans le département, ou par délibération de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre statuant à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés, prise dans un délai de deux mois à compter de sa notification et approuvée par les conseils municipaux des communes membres. Le conseil municipal dispose d'un délai d'un mois à compter de la notification de la délibération de l'organe délibérant pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, il est réputé l'avoir approuvée. » ;

II. – Alinéas 29 et 30

Supprimer ces alinéas.

La parole est à M. Claude Raynal, rapporteur spécial.

M. Claude Raynal, rapporteur spécial. Le présent amendement vise à modifier les règles de majorité pour la répartition libre des prélèvements ou des versements du FPIC.

L'Assemblée nationale a adopté un dispositif complexe de double majorité : 50 % de la population représentant les deux tiers des communes membres ou deux tiers de la population représentant 50 % des communes membres.

Par le présent amendement, la commission propose de conserver les règles de majorité actuelles – deux tiers de l'organe délibérant de l'EPCI et l'ensemble des conseils municipaux – tout en ajoutant une règle d'unanimité de l'EPCI, qui était en vigueur avant 2015.

Ainsi, si l'EPCI est unanime, la délibération s'imposera d'office ; mais si tel n'est pas le cas, la règle des deux tiers s'appliquera et on en reviendra au vote des communes.

Par ailleurs, à la suite des remarques des associations d'élus à propos des difficultés rencontrées, il est proposé d'allonger le délai pour délibérer dans un délai de deux mois à compter de la notification plutôt qu'avant le 30 juin.

Enfin, les communes membres devront se prononcer dans un délai d'un mois ; à défaut, leur avis sera réputé favorable.

M. le président. L'amendement n° II-20, présenté par MM. Guené et Raynal, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

Alinéas 14 à 19, 27 et 28

Supprimer ces alinéas.

La parole est à M. Claude Raynal, rapporteur spécial.

M. Claude Raynal, rapporteur spécial. Cet amendement vise à supprimer plusieurs règles dérogatoires introduites à l'Assemblée nationale concernant la répartition du FPIC.

Outre la répartition libre et la répartition de droit commun, il existe une répartition dérogatoire du FPIC entre les communes membres : il est possible de choisir des critères de ressources ou de charges, à condition que cette répartition ne conduise pas à une majoration de la contribution ou à une minoration de l'attribution de plus de 30 % par rapport au droit commun.

Selon les dispositions adoptées par l'Assemblée nationale, il serait possible de s'éloigner de plus de 30 % par rapport à la répartition de droit commun, lorsque les communes les plus « pauvres » ne sont pas prélevées ou lorsque les communes « riches » perçoivent moins.

Il ne nous paraît pas souhaitable de créer ainsi des dérogations à la dérogation, au risque de rendre plus complexe la gouvernance du FPIC.

En outre, l'encadrement prévu actuellement permet d'éviter de mettre en difficulté des communes.

Enfin, si la répartition dérogatoire paraît insuffisamment souple au regard des caractéristiques d'un EPCI, il lui est toujours possible de recourir à la répartition libre du FPIC.

Aussi, le présent amendement vise à supprimer les règles introduites à l'Assemblée nationale qui remettent en cause l'encadrement de la répartition dérogatoire pour revenir aux règles en vigueur actuellement.

M. le président. L'amendement n° II-71 rectifié *bis*, présenté par Mme Gatel et MM. Gabouty, Luche, Canevet, Longeot, Bockel, L. Hervé, Kern et Capocanellas, est ainsi libellé :

Alinéa 28

Compléter cet alinéa par deux membres de phrases ainsi rédigés :

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

La parole est à Mme Françoise Gatel.

Mme Françoise Gatel. Cet amendement vise à élargir les possibilités offertes à l'organe délibérant de l'EPCI pour aménager, à la majorité qualifiée des deux tiers, les règles de répartition du FPIC.

Nous proposons d'offrir à la communauté la possibilité d'utiliser le revenu médian à la place du revenu moyen pour procéder à la répartition et d'intégrer dans la comparaison des communes un indicateur de charges – logarithme des dotations forfaitaires – pour pondérer les potentiels financiers municipaux.

Ces facultés nouvelles mises à la disposition des organes délibérants des EPCI à fiscalité propre, encadrées de manière stricte par le législateur, renforceront la péréquation horizontale et enrichiront les options offertes aux délibérations locales.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° II-177 ?

M. Charles Guené, rapporteur spécial. Vous l'avez compris, la commission des finances, comme le Gouvernement, entend supprimer des dispositions complexes introduites par l'Assemblée nationale.

Concernant cet amendement, nous divergeons sur un point. Madame la ministre, vous souhaitez supprimer la possibilité d'un accord tacite des communes, au prétexte que cette disposition pourrait poser un problème d'ordre constitutionnel.

Cette réserve constitue une sorte de marronnier que l'on nous oppose à chaque fois. Nous préférons courir ce risque, et nous verrons bien ! Cette mesure lève un véritable obstacle dans le fonctionnement interne des EPCI.

La commission n'est donc pas favorable à l'amendement n° II-177, qui n'est pas compatible avec le sien.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° II-71 rectifié *bis* ?

M. Claude Raynal, rapporteur spécial. Cet amendement est concurrent de l'amendement n° II-20 présenté par la commission des finances et tendant à revenir sur les dispositions adoptées par l'Assemblée nationale sur l'initiative de Mme Estelle Grelier. Votre proposition, madame Gatel, relève de la même logique que lesdites dispositions et appelle la même réponse : il n'est pas compatible avec l'amendement n° II-20, et la commission émet donc un avis défavorable

Vous proposez que la répartition dérogatoire puisse prendre en compte la population, l'écart de revenu par habitant, l'insuffisance de potentiel fiscal ou financier par habitant – c'est la règle – et d'autres critères de ressources ou de charges qui peuvent être choisis par le conseil de l'EPCI.

Mais cette répartition est encadrée, en ce sens qu'elle ne peut s'écarter de plus de 30 % de la répartition de droit commun. L'amendement proposé vise à assouplir cette possibilité, sans l'assortir des garanties existant pour la répartition libre. Dans le régime de répartition libre, en effet, l'unanimité des communes est nécessaire.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Sur l'amendement n° II-18, le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

L'amendement n° II-19 rectifié vise, entre autres mesures, à introduire dans la loi le fait que le silence d'une commune vaut accord. Cela ne me semble pas possible, et les dispositions présentes dans l'amendement du Gouvernement me paraissent plus ouvertes à la vie intercommunale.

Je peux, à la limite, considérer cet amendement comme une position de repli : si l'amendement du Gouvernement n'était pas adopté, je pourrais alors m'en remettre à la sagesse du Sénat sur cet amendement, qui ne me convient pourtant pas tout à fait. Je demanderais alors sa rectification afin qu'en soit retirée la mention d'un délai d'un mois accordé aux communes pour se prononcer, délai courant à compter de la notification de la délibération de l'organe délibérant. Un mois, c'est très court pour une petite commune ! Même s'il y a 99 % de chances qu'elles soient favorables, certaines de ces petites communes ne tiennent un conseil municipal que tous les deux ou trois mois. En outre, la dernière phrase présentée pour le 2° – « À défaut de délibération dans ce délai, il est réputé l'avoir approuvée » me paraît difficile à accepter.

Je reste donc attachée à l'amendement du Gouvernement, mais je suis disposée à m'en remettre à la sagesse du Sénat, à condition que la fin de l'alinéa 2° soit modifiée.

L'amendement n° II-20 introduit une simplification, et je m'en remets donc à cet égard à la sagesse de la Haute Assemblée.

Comme la commission, enfin, je suis défavorable à l'amendement n° II-71 rectifié *bis*.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-177.
(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-18.
(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Concernant l'amendement n° 19 rectifié, monsieur le rapporteur spécial, que pensez-vous de la demande de Mme la ministre ?

M. Claude Raynal, rapporteur spécial. S'agit-il seulement de modifier le délai pour prévoir deux mois ou faut-il abandonner la disposition prévoyant l'accord tacite ?

M. Charles Guené, rapporteur spécial. Si nous supprimions l'accord tacite, cet amendement perdrait tout intérêt !

M. le président. La parole est à Mme la ministre.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Nous conservons les communes, donc nous devons les respecter. Or la commune délibère. Aussi, l'accord tacite nous semble difficile à avaler, si vous permettez cette expression.

J'ai le sentiment qu'il s'agit de mener un procès d'intention contre une commune qui ne voterait pas la disposition, en l'accusant de bloquer le processus. Vous levez cette hypothèse en introduisant l'idée que le silence vaut accord.

Je ne suis pas certaine de la constitutionnalité de ce point, et nous l'étudierons donc attentivement avant la prochaine lecture. Si une telle disposition devait être votée, il faudrait prévoir au moins un délai de deux mois. Je reste toutefois persuadée que nous pouvons perdre devant le Conseil constitutionnel s'agissant de l'accord tacite.

Afin que le Conseil constitutionnel puisse se prononcer en toute connaissance de cause, je répète que, actuellement, eu égard à l'absence d'une telle disposition, une commune peut bloquer un processus en ne convoquant pas le conseil municipal. De ce point de vue, votre argument est juste et, compte tenu de la faible périodicité des conseils municipaux, mieux vaudrait à mon avis prévoir un délai de deux mois.

Dès lors, les communes ne pourraient plus arguer de ce prétexte pour bloquer par le silence un accord intercommunal.

M. le président. La parole est à M. Claude Raynal, rapporteur spécial.

M. Claude Raynal, rapporteur spécial. Madame la ministre, vous le comprenez, nous cherchons à pallier le risque que des maires ne convoquent pas le conseil municipal, ou n'inscrivent pas le sujet à l'ordre du jour.

En revanche, nous ne sommes pas défavorables à ce délai de deux mois et nous rectifions en ce sens notre amendement n° II-19 rectifié *bis*.

M. Charles Guené, rapporteur spécial. L'accord tacite est par ailleurs accepté dans beaucoup d'autres domaines !

M. Claude Raynal, rapporteur spécial. Mais peut-être pas en matière financière ! C'est bien le sujet.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. On en trouve dans l'administration, mais il n'existe pas de délibération tacite.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° II-19 rectifié *bis*, présenté par MM. Guené et Raynal, au nom de la commission des finances, et ainsi libellé :

I. – Alinéa 12

Rédiger ainsi cet alinéa :

« 2° Soit par délibération de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre statuant, à l'unanimité, prise dans un délai de deux mois à compter de la notification par le représentant de l'État dans le département, ou par délibération de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre statuant à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés, prise dans un délai de deux mois à compter de sa notification et approuvée par les conseils municipaux des communes membres. Le conseil municipal dispose d'un délai de deux mois à compter de la notification de la délibération de l'organe délibérant pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, il est réputé l'avoir approuvée. » ;

II. – Alinéas 29 et 30

Supprimer ces alinéas.

Je le mets aux voix.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-20.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° II-71 rectifié *bis* n'a plus d'objet.

L'amendement n° II-21, présenté par MM. Guené et Raynal, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

I. – Alinéa 20

Supprimer les mots :

remplacées par trois phrases

II. – Alinéa 21

Rédiger ainsi cet alinéa :

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

La parole est à M. Claude Raynal, rapporteur spécial.

M. Claude Raynal, rapporteur spécial. Au travers de cet amendement, nous proposons de revenir au texte présenté initialement par le Gouvernement.

Dans le droit actuel, le prélèvement au titre du FPIC susceptible d'être dû par les 160 communes les plus pauvres bénéficiant de la DSU « cible » n'est pas appliqué, et son montant est divisé par deux pour les 120 autres communes également éligibles à la DSU « cible ». Le « coût » est pris en charge par leur EPCI.

Le Gouvernement propose d'élargir l'exonération de prélèvement à toutes les communes percevant la DSU « cible », soit 280 communes, ainsi qu'aux 2 500 premières communes bénéficiant de la fraction « cible » de la DSR.

L'Assemblée nationale a voulu remplacer ce dispositif par une exonération des communes bénéficiaires de la DSU dont le potentiel financier par habitant est inférieur à celui de leur strate. De plus, les montants correspondants seraient pris en charge par l'EPCI et les communes membres au prorata de leur contribution.

La modification apportée par l'Assemblée nationale conduit à un dispositif dont on ne sait pas quels seraient les bénéficiaires ni quelles seraient les incidences financières sur les EPCI et les autres communes membres de ces derniers.

Il est donc préférable d'en revenir au dispositif initial, plus lisible et aux bénéficiaires clairement identifiés.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-21.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° II-22, présenté par M. de Montgolfier, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 21

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

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

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

La parole est à M. Charles Guené, rapporteur spécial.

M. Charles Guené, rapporteur spécial. Cet amendement tend à exclure du prélèvement les communes qui, si elles étaient des communes isolées, bénéficieraient du FPIC.

Adopter cette disposition permettrait de résoudre le problème des communes « pauvres » membres d'un EPCI « riche », étant entendu que le « coût » de cette exonération serait pris en charge par l'EPCI.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Le principe du FPIC est de prendre en compte la richesse et les charges à l'échelon du territoire.

Le Gouvernement a déjà pris des mesures pour exonérer du prélèvement les communes pauvres membres d'EPCI riches. Nous ne pouvons approuver une telle adaptation, qui mettrait le dispositif de péréquation en grande difficulté. Le Gouvernement émet donc un avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. Charles Guené, rapporteur spécial.

M. Charles Guené, rapporteur spécial. Madame la ministre, je crois savoir qu'il s'agissait, de la part de M. le rapporteur général, d'un amendement d'appel... Je le retire.

M. le président. L'amendement n° II-22 est retiré.

L'amendement n° II-23, présenté par MM. Guené et Raynal, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

Alinéas 22 et 23

Supprimer ces alinéas.

La parole est à M. Charles Guené, rapporteur spécial.

M. Charles Guené, rapporteur spécial. L'Assemblée nationale a adopté un amendement visant à ce que, lorsqu'une commune contributrice au FPIC intègre un EPCI non contributeur, elle reverse chaque année, sous forme d'une dotation de solidarité communautaire, ou DSC, le montant de sa contribution aux communes membres de l'EPCI bénéficiaires de la DSU « cible » et à celles qui comptent plus de 40 % de logements sociaux sur leur territoire.

Le présent amendement tend à supprimer cette possibilité, car elle revient à notre sens à figer la contribution due par une commune au titre du FPIC quelle que soit l'évolution de celle-ci.

De plus, dans les cas de changement de périmètres intercommunaux, une commune qui contribue aujourd'hui au FPIC parce qu'elle appartient à un EPCI riche devrait continuer à verser cette contribution, quelles que soient les caractéristiques du nouvel EPCI.

Enfin, il s'agit d'un changement de logique du FPIC, qui a toujours été calculé au niveau intercommunal, sauf pour le cas particulier des communes isolées.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. La proposition de l'Assemblée nationale paraissait raisonnable, puisqu'elle vise à exonérer de contribution au FPIC un EPCI accueillant une commune pauvre. On comprend le raisonnement.

Toutefois, il y a un risque de figer la contribution de la commune. En outre, cette contribution serait versée au niveau local, et non plus au niveau national.

Pour ces raisons, le Gouvernement émet un avis de sagesse.

M. le président. La parole est à M. René Danesi, pour explication de vote.

M. René Danesi. J'apporte mon soutien à l'amendement de la commission des finances, au nom de mon expérience de président de l'association des maires du Haut-Rhin, engagé dans l'élaboration et la concrétisation du schéma départemental de coopération intercommunale.

Ce dernier prévoit la réduction de vingt-six à seize du nombre des intercommunalités. Parmi les dix qui sont appelées à disparaître, plusieurs sont contributrices au FPIC. Soit dit en passant, les communautés et communes du Haut-Rhin apportent au FPIC une contribution globale de plus de 8 millions d'euros par an, sans recevoir un seul euro en retour...

Les communautés contributrices au FPIC, dont le potentiel fiscal est par définition élevé, sont évidemment accueillies à bras ouverts au sein des nouvelles intercommunalités élargies, car celles-ci bénéficieront d'une solidarité en circuit court. À cet égard, je rappelle que la loi NOTRe portant nouvelle organisation territoriale de la République incite à l'exercice de cette forme de solidarité en obligeant les intercommunalités élargies dont les communes membres présentent de forts écarts de richesse à adopter un pacte financier et fiscal, sous peine de se voir imposer la dotation de solidarité communautaire.

Le dispositif prévu par les députés que le présent amendement vise à supprimer fait donc double emploi avec celui qui a été instauré par la loi NOTRe.

Manifestement, nos collègues de l'Assemblée nationale n'ont pas poussé la réflexion suffisamment loin quand ils ont voté l'assujettissement de communes au paiement d'une contribution du simple fait de leur appartenance passée à une communauté contributrice au FPIC. Je doute que le Conseil constitutionnel approuve une telle inégalité de traitement entre communes à potentiel fiscal égal au sein d'une nouvelle même intercommunalité, selon leur appartenance antérieure.

J'ajoute que le texte adopté par l'Assemblée nationale est de nature à remettre en cause les consensus déjà dégagés lors des discussions menées par les élus locaux qui sont en train de mettre en œuvre, sur le terrain, la réforme de l'intercommunalité.

M. Michel Bouvard. Très bien !

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

M. Philippe Dallier. Ces dispositions ont été introduites à l'Assemblée nationale par le biais de l'adoption d'un amendement de M. Pupponi qui visait à régler un seul cas, celui de Clichy-sous-Bois et de Montfermeil ; j'y reviendrai au travers de la présentation d'un amendement.

Le dispositif de l'amendement de M. Pupponi est assez extravagant, et pose à mon sens un problème de constitutionnalité.

Clichy-sous-Bois et Montfermeil, qui percevaient 1,5 million d'euros du FPIC, vont intégrer un territoire qui ne bénéficiera que de 600 000 euros à ce titre.

Le dispositif de M. Pupponi prévoit qu'une commune contributrice au FPIC rejoignant un établissement public territorial ou une métropole bénéficiaire de ce fonds reverse aux communes pauvres de sa nouvelle intercommunalité le montant de sa contribution. Dans le cas d'espèce, au lieu de perdre 900 000 euros, Clichy-sous-Bois et Montfermeil gagneraient 8,5 millions d'euros !

L'intention de M. Pupponi était bonne, car ces deux communes sont confrontées à un réel problème, mais les dispositions adoptées par l'Assemblée nationale demeurent extravagantes !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-23.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° II-24, présenté par M. Guené, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

Alinéas 25 et 26

Remplacer ces alinéas par six alinéas ainsi rédigés :

...) Le 1° du I est ainsi rédigé :

« 1° Peuvent bénéficier d'une attribution au titre du fonds les ensembles intercommunaux et les communes n'appartenant à aucun établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont l'effort fiscal calculé en application du V de l'article L. 2336-2 est supérieur à 1 en 2016.

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

« Bénéficient d'une attribution au titre du fonds :

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

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

La parole est à M. Charles Guené, rapporteur spécial.

M. Charles Guené, rapporteur spécial. À compter de 2016, un effort fiscal supérieur à 1 sera requis pour bénéficier du reversement du FPIC. Le relèvement progressif de ce seuil, passé de 0,5 en 2012 à 0,9 en 2015, puis à 1 en 2016, conduit à un resserrement du nombre des bénéficiaires du FPIC : ainsi, en 2016, toutes choses égales par ailleurs, 125 ensembles intercommunaux seront exclus du bénéfice du FPIC.

Actuellement, 60 % des ensembles intercommunaux, classés en fonction d'un indice synthétique, peuvent percevoir le FPIC. Sont exclus ceux dont l'effort fiscal est inférieur à 1. Toutefois, l'exclusion de ces derniers n'a pas pour effet de permettre aux ensembles intercommunaux suivants dans la liste de bénéficier du FPIC. Par conséquent, alors que, en théorie, 60 % des ensembles intercommunaux pourraient percevoir le FPIC, le pourcentage est en fait toujours plus faible.

Le présent amendement vise par conséquent à fixer le pourcentage des ensembles intercommunaux attributaires du FPIC à 60 %. Les EPCI seraient classés en fonction de l'indice synthétique et seraient exclus du bénéfice du FPIC ceux dont l'effort fiscal est inférieur à 1. Les exclusions à ce titre seraient compensées, à due concurrence, par l'admission d'EPCI consentant un effort fiscal supérieur à 1.

M. Michel Bouvard. C'est le choc de simplification !

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Il faudrait faire des simulations !

M. Charles Guené, rapporteur spécial. Madame la ministre, nous avons anticipé votre remarque. *A priori*, 125 ECPI seraient concernés, pour un montant qui nous paraît compatible avec la non-augmentation du FPIC.

Par ailleurs, le présent amendement tend également à supprimer la disposition introduite à l'Assemblée nationale prévoyant l'exclusion du bénéfice du FPIC des communes faisant l'objet d'un arrêté de carence pour non-respect des dispositions de la loi SRU relatives aux seuils *minima* obligatoires de logements sociaux.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Le Gouvernement s'interroge !

Il s'agit d'une bonne question. Au lieu de répartir le surplus collecté entre l'ensemble des communes éligibles au FPIC dont l'effort fiscal est supérieur à 0,9, vous proposez de faire bénéficier du fonds les ensembles intercommunaux suivants sur la liste établie selon l'indice synthétique.

Selon nos estimations, 182 ensembles intercommunaux de métropole et des départements d'outre-mer seraient exclus du bénéfice du FPIC du fait de l'effort fiscal agrégé, soit à peu près 14 % du total, et l'on compterait 1 258 ensembles intercommunaux bénéficiaires, au lieu de 1 076 aujourd'hui.

J'aurais voulu avoir le temps de faire des simulations sur des communes, mais le dispositif que vous proposez semble *a priori* fonctionner...

M. Charles Guené, rapporteur spécial. Nous avons souhaité le présenter dès maintenant, pour nous assurer que vous alliez le prendre en considération !

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Nous n'avons pas eu le temps de calculer les conséquences exactes de la mise en œuvre de ce dispositif. Nous allons le faire d'ici à la deuxième lecture. Dans cette attente, le Gouvernement émet un avis de sagesse dubitative... (*Sourires.*)

M. le président. La parole est à M. Claude Raynal, rapporteur spécial.

M. Claude Raynal, rapporteur spécial. Madame la ministre, les chiffres que nous avons obtenus nous confortent dans l'idée que ce système ne déréglerait pas trop la mécanique.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Il modifie les bénéficiaires !

M. Claude Raynal, rapporteur spécial. Votons-le donc, procédons ensuite à des vérifications et nous le validerons ou non lors de la deuxième lecture.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-24. (*L'amendement est adopté.*)

M. le président. L'amendement n° II-107 rectifié, présenté par M. Dallier, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 30

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

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

... – Par dérogation au II, les communes membres d'un établissement public territorial visé à l'article L. 5219-2 au 1^{er} janvier 2016, qui percevaient en 2015, de l'établissement public de coopération intercommunale dont elles étaient membres, un reversement d'attribution du fonds national de péréquation des

ressources intercommunales et communales, se voient garantir par l'établissement public territorial, sous la forme d'une dotation de solidarité communautaire, un reversement d'un montant identique, sous réserve que leur effort fiscal soit au moins égal au taux fixé par l'article L. 2336-5 pour l'année 2015.

La parole est à M. Philippe Dallier.

M. Philippe Dallier. J'en reviens au cas, qui n'est pas anodin, de deux communes pauvres, Clichy-sous-Bois et Montfermeil, devant intégrer un établissement public territorial de la métropole du Grand Paris qui, lui, est moins pauvre...

M. Michel Bouvard. Il en faut, des rustines !

M. Philippe Dallier. Ces communes percevaient 1,5 million d'euros au titre du FPIC, mais l'EPT de quatorze communes qu'elles intègrent ne recevra plus que 600 000 euros.

Je propose que l'établissement public territorial compense cette différence, au travers d'une dotation de solidarité communautaire au bénéfice des communes les plus pauvres.

D'après ce que je sais, trois territoires de la métropole du Grand Paris seraient concernés par ce problème. Je souhaiterais que nous adoptions cet amendement et prenions le temps de la navette pour affiner son dispositif, qui n'enlève rien à personne, puisqu'il reviendrait à l'EPT de compenser la perte subie au titre du FPIC.

Lors des débats relatifs à la métropole du Grand Paris, j'ai toujours affirmé que l'on ferait de l'intercommunalité entre riches et un peu moins riches à l'ouest de l'Île-de-France, entre pauvres et un peu moins pauvres à l'est : nous y sommes ! Au travers de cet amendement, on demande aux autres communes de l'EPT de compenser la perte enregistrée au titre du FPIC, mais je l'assume, car il n'y a pas moyen de faire autrement ! Les maires de Clichy-sous-Bois et de Montfermeil sont très inquiets.

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

M. Claude Raynal, rapporteur spécial. La commission demande le retrait de cet amendement, dont le dispositif tend à faire fonctionner le FPIC suivant une logique communale, au lieu de territoriale.

Des situations analogues à celle que vous évoquez, monsieur Dallier, se sont présentées lors de la réforme de la DSU de 2010 : des communes qui percevaient la DSU n'en ont plus bénéficié après avoir intégré un EPCI présentant un potentiel financier moyen bien supérieur au leur.

La solution est venue non pas de la loi, mais d'un effort de solidarité au sein de l'EPCI,...

M. Philippe Dallier. C'est là que le bât blesse !

M. Claude Raynal, rapporteur spécial. ... étalé sur plusieurs années. C'est ainsi que l'on a pu compenser la perte de DSU complètement injuste subie par certaines communes.

C'est donc par le biais de la solidarité communautaire que doit être réglé le problème soulevé à propos du FPIC. Mon cher collègue, vous, si rigoureux dans vos analyses, ne pouvez plaider à la fois pour la suppression des garanties, comme vous l'avez fait précédemment, peut-être à juste titre, à propos d'une évolution de la DSU pénalisant les communes qui ont connu une croissance extrêmement forte, et pour la création d'une nouvelle garantie. On le sait, chaque fois que l'on crée une garantie, cela pose, à terme, des problèmes.

En conséquence, la commission est plutôt défavorable à cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Ma position est à mi-chemin.

Monsieur Dallier, le dispositif que vous proposez fige les situations. En outre, il ne concerne que Paris, alors que des cas similaires existent hors de la métropole du Grand Paris...

M. Philippe Dallier. Oui !

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Il faut donc raisonner pour l'ensemble du territoire national.

M. Michel Bouvard. Très bien !

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Je m'engage à présenter un dispositif d'ici à la deuxième lecture ; pour l'heure, je suis dans l'incapacité d'écrire un amendement dont les termes seraient pesés au trébuchet au regard du droit et des conséquences financières.

Il convient, à mon sens, de prévoir une garantie, assurée par la solidarité nationale, par exemple à hauteur de 90 % pour l'année « n+1 », de 75 % pour l'année « n+2 », de 50 % pour l'année « n+3 », etc., avant de passer à la solidarité au sein de l'EPCI. Une telle transition serait moins brutale et donnerait du temps à l'EPCI pour élaborer un système de solidarité interne.

Je m'engage, je le répète, à rédiger un amendement en ce sens : mes propos figureront au compte rendu de nos débats.

Au bénéfice de cet engagement du Gouvernement, je vous demande, monsieur Dallier, de bien vouloir retirer votre amendement.

M. le président. Monsieur Dallier, l'amendement n° II-107 rectifié est-il maintenu ?

M. Philippe Dallier. Monsieur Raynal, vous me renvoyez à la solidarité communautaire : je propose justement de l'instaurer, mais en la rendant obligatoire *a minima*,...

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Oui !

M. Philippe Dallier. ... parce que les maires de Clichy-sous-Bois et de Montfermeil craignent que, sinon, elle ne joue pas vraiment. Je fais bien appel à la solidarité communautaire : cela est très clair !

Madame la ministre, vous proposez d'organiser une sortie en sifflet, la solidarité communautaire prenant progressivement le relais de la solidarité nationale. Honnêtement, je pense que les douze autres communes de l'EPT peuvent compenser les 900 000 euros perdus par Clichy-sous-Bois et Montfermeil au titre du FPIC. Je préfère vraiment donner cette garantie à ces deux communes. C'est pourquoi je maintiens l'amendement, dont nous pourrions peut-être améliorer le dispositif d'ici à la deuxième lecture.

M. le président. La parole est à M. Claude Raynal, rapporteur spécial.

M. Claude Raynal, rapporteur spécial. Je comprends votre engagement, monsieur Dallier, en faveur de ces deux communes, mais tous les sénateurs pourraient nous soumettre des cas particuliers qui ne sont pas prévus dans la loi.

J'ai déjà évoqué les pertes subies par certaines communes lors de la réforme de la DSU. Mme la ministre propose un système similaire à celui qui s'applique pour la DSU, dont la baisse est étalée sur quatre ans. Cela permettrait de lisser les choses, plutôt que d'imposer dès la première année un effort de solidarité de 900 000 euros aux autres communes de l'EPT, ce qui serait de nature à crispier les relations entre les nouveaux partenaires.

Je vous le dis très tranquillement, mon cher collègue, vous devriez prendre en considération la proposition de sortie en biseau de Mme la ministre. En outre, il ne me semble pas souhaitable de créer un système de garantie spécifique à la métropole du Grand Paris.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-107 rectifié.

(L'amendement est adopté.) – (M. Dominique de Legge applaudit.)

M. le président. L'amendement n° II-25, présenté par M. de Montgolfier, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

Alinéa 33

Remplacer cet alinéa par deux alinéas ainsi rédigés :

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

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

La parole est à M. Charles Guené, rapporteur spécial.

M. Charles Guené, rapporteur spécial. Le Gouvernement avait proposé que, à partir de 2015, le montant du Fonds de solidarité pour les communes de la région d'Île-de-France, le FSRIF, soit stabilisé à 270 millions d'euros, mais l'Assemblée nationale a adopté un amendement tendant à fixer son montant à 290 millions d'euros à partir de 2016. Cet amendement vise à stabiliser le FSRIF à son niveau actuel, comme initialement proposé par le Gouvernement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Ayant émis un avis de sagesse sur l'amendement présenté à l'Assemblée nationale pour augmenter le montant du FSRIF, je ne puis qu'être défavorable à celui de la commission...

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-25.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° II-110, présenté par M. F. Marc et les membres du groupe socialiste et républicain, est ainsi libellé :

Alinéa 36

Remplacer la date :

2014

par la date :

2015

La parole est à M. François Marc.

M. François Marc. Les alinéas 35 et 36 de l'article 61 précisent les modalités de calcul du fonds de péréquation des ressources des régions et de la collectivité territoriale de Corse pour tenir compte de la nouvelle délimitation des régions résultant de la loi du 16 janvier 2015, sans en modifier les règles d'éligibilité et de répartition, comme le confirme l'étude d'impact.

Dans la mesure où l'article L. 4332-9 du code général des collectivités territoriales, que l'article 61 du projet de loi de finances laisse inchangé, dispose que les ressources prises en compte pour le calcul de la péréquation l'année « n » sont celles qui ont été perçues l'année « n-1 », il convient de corriger une erreur à l'alinéa 36 de l'article 61 : les ressources

régionales devant être prises en compte pour le calcul de la péréquation en 2016 sont celles perçues en 2015, et non en 2014.

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

M. Claude Raynal, rapporteur spécial. Avis favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Avis très favorable à cet excellent amendement !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-110.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 61, modifié.

(L'article 61 est adopté.)

Article additionnel après l'article 61

M. le président. L'amendement n° II-2 rectifié, présenté par Mme Estrosi Sassone, MM. Calvet, G. Bailly, Commeinhes, Milon, Soilihi, Cambon, Mouiller, Doligé et Raison, Mme Morhet-Richaud, MM. Bizet et Morisset, Mme Micouleau, M. Pierre, Mme Hummel, M. Laménie, Mme Deromedi, MM. Vasselle et Chaize, Mme Cayeux, MM. Karoutchi, Pillet, D. Laurent, Kennel, Pellevat et Savary, Mmes Deroche, Duchêne et Gruny, MM. Chasseing, Charon, B. Fournier, A. Marc, Mandelli, César, Grand et Leleux, Mme Keller et M. Pointereau, est ainsi libellé :

Après l'article 61

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

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

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

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

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

La parole est à Mme Dominique Estrosi Sassone.

Mme Dominique Estrosi Sassone. Les auteurs de cet amendement proposent d'exonérer de contribution au FPIC, dans la limite d'un plafond fixé par décret en Conseil d'État, les communes et les ensembles intercommunaux ayant fait l'objet d'une constatation de l'état de catastrophe naturelle.

Après les graves intempéries qui ont durement frappé les Alpes-Maritimes dans la nuit du 3 octobre dernier, la situation financière des communes sinistrées n'est plus la même. Dans un contexte de réduction de la DGF, une telle modula-

tion des contributions au FPIC permettrait la prise en compte de ces événements imprévus et la mobilisation plus rapide des financements nécessaires à la réalisation des travaux de réparation, à la remise en état des biens et équipements communaux et intercommunaux détruits et à l'achèvement du nettoyage des infrastructures.

Réduire temporairement la contribution au FPIC de toutes les communes sinistrées manifesterait la solidarité nationale entre collectivités locales et aiderait à rééquilibrer les budgets dans les territoires sinistrés. En effet, la reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle est loin de permettre de couvrir l'intégralité des dépenses nécessaires, d'autant que certains équipements communaux ne sont pas assurables.

J'ajoute que le dispositif proposé ne s'inscrit en aucun cas dans un cadre dérogatoire au droit commun.

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

M. Charles Guené, rapporteur spécial. Ma chère collègue, la commission a tout à fait compris votre préoccupation et ne s'est pas montrée insensible aux difficultés financières que rencontrent les collectivités locales de votre département.

M. Philippe Dallier. C'est mal parti, madame Estrosi Sassone ! *(Sourires.)*

M. Charles Guené, rapporteur spécial. Cela étant, il existe un fonds d'indemnisation spécial pour la réparation des dommages causés par les catastrophes naturelles et par les calamités publiques, doté, pour 2016, de 40 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 29 millions d'euros de crédits de paiement.

L'exonération que vous proposez reviendrait à faire payer les autres collectivités locales, alors même que, pour de telles catastrophes, c'est la solidarité nationale qui doit jouer, au moyen des fonds prévus à cet effet. Dans ces conditions, madame Estrosi Sassone, je dois solliciter le retrait de votre amendement ; s'il était maintenu, la commission des finances serait contrainte d'y être défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Je souscris à l'avis de la commission des finances : c'est la solidarité nationale qui doit jouer. À ce titre, l'État verse aux communes sinistrées des fonds qui ne relèvent pas de l'enveloppe normée, ni des dotations aux collectivités territoriales. Même si les choses ne sont pas toujours simples, la solidarité nationale doit prévaloir.

De surcroît, faire contribuer les autres collectivités locales entraînerait une injustice, certaines communes, tout aussi touchées que les autres par les sinistres, ne contribuant pas au FPIC. Avec le système que vous proposez, madame Estrosi Sassone, elles n'auraient plus que leurs yeux pour pleurer !

Le Gouvernement veillera au cas par cas à ce que, dans le cadre de la solidarité nationale, la totalité des équipements soient pris en compte. En particulier, il convient d'étudier de près le cas des équipements non assurables. En effet, les discussions avec le Centre national des assurances ont déjà permis des avancées ; d'autres sont peut-être encore nécessaires.

M. le président. La parole est à M. Michel Bouvard, pour explication de vote.

M. Michel Bouvard. Je remercie Mme Estrosi Sassone d'avoir soulevé ce problème et Mme la ministre d'avoir réaffirmé qu'il relevait de la solidarité nationale. Or cette solidarité nationale, madame la ministre, doit jouer non seulement pour la réparation des dommages causés par les

sinistres, mais aussi pour la réalisation d'ouvrages de protection dont le financement est hors de portée des communes concernées.

J'ai sous les yeux une liste de toutes les catastrophes naturelles survenues cette année dans le département de la Savoie.

Sur la RD 1212, dans le val d'Arly, la chute de 4 000 mètres cubes de montagne a détruit un demi-kilomètre de route : il y en a pour 15 millions d'euros de travaux. Pas moins de 12 300 mètres cubes de boue sont tombés sur la station de Val Cenis. Des poches d'eau se sont formées sous l'effet du réchauffement climatique à plus de 3 000 mètres d'altitude, à un endroit où il n'y avait jamais eu de dégel. Au col de l'Iseran, 30 mètres cubes de rochers sont tombés. La commune du Bochet, pour protéger l'usine Ferropem, doit stabiliser les rives de l'Arc, pour un coût de 12 millions d'euros. Sur la route des Aravis, près de Morzine, 7,2 millions de travaux routiers sont nécessaires. La mise en œuvre du plan de prévention des risques d'inondation de la Haute-Maurienne va coûter 18 millions d'euros. Dans la cluse de Chambéry, la prévention des inondations coûtera 20 millions d'euros. Quelques centaines de milliers d'euros sont nécessaires pour maintenir un établissement industriel à Modane... Je pourrais continuer longtemps !

Je vous remercie, madame la ministre, d'avoir dit ce matin que les charges supportées par les collectivités au titre des risques naturels devaient être prises en compte. Toutes les communes que j'ai évoquées sont contributrices au FPIC. J'en connais qui, à la suite, par exemple, de crues, ont dû s'endetter pour vingt-cinq ou trente ans afin de construire des ouvrages. Elles n'ont plus un centime d'euro de marge budgétaire ! Encore avons-nous la grande chance que le service de restauration des terrains en montagne se montre raisonnable dans ses exigences en matière de travaux, contrairement à d'autres services de l'État.

M. le président. Mon cher collègue, veuillez conclure !

M. Michel Bouvard. Oui, les risques naturels doivent être pris en compte, mais pas seulement pour la réparation des dommages : n'oublions pas les travaux préventifs !

M. le président. Madame Estrosi Sassone, l'amendement n° II-2 rectifié est-il maintenu ?

Mme Dominique Estrosi Sassone. Compte tenu des arguments que Mme la ministre a présentés, je le retire, non sans rappeler que les intempéries qui se sont produites dans les Alpes-Maritimes au début du mois d'octobre ont causé entre 800 millions et 1 milliard d'euros de dégâts. J'entends, monsieur Guéné, qu'il existe des fonds d'indemnisation, mais convenez que 40 millions d'euros, c'est bien peu au regard des besoins. Malgré la mobilisation d'une enveloppe d'urgence de 10 millions d'euros par l'État et la solidarité du département des Alpes-Maritimes, on est encore très loin du compte !

M. le président. L'amendement n° II-2 rectifié est retiré.

Article 61 bis (nouveau)

Au premier alinéa du I bis de l'article 1609 nonies C du code général des impôts, après le mot : « membres », il est inséré le mot : « intéressées ».

M. le président. L'amendement n° II-26, présenté par MM. Guéné et Raynal, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

Remplacer la référence :

I bis

par la référence :

1° bis du V

La parole est à M. Claude Raynal, rapporteur spécial.

M. Claude Raynal, rapporteur spécial. Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Avis favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-26.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 61 bis, modifié.

(L'article 61 bis est adopté.)

Article 61 ter (nouveau)

① L'avant-dernier alinéa du 1°, le premier alinéa du 1° bis et le 7° du V du même article 1609 nonies C sont complétés par deux phrases ainsi rédigées :

② « Le conseil municipal dispose d'un délai d'un mois à compter de la notification de la délibération de l'organe délibérant pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, il est réputé avoir approuvé la délibération de l'organe délibérant. »

M. le président. L'amendement n° II-176, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

La parole est à Mme la ministre.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. L'article 61 ter révisé les conditions de majorité dans lesquelles les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre peuvent réduire le montant des attributions de compensation. Nous proposons de revenir à un système plus simple et plus clair.

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

M. Claude Raynal, rapporteur spécial. L'avis de la commission est plutôt défavorable.

L'Assemblée nationale a introduit une modification des règles de majorité pour la révision ou la diminution des attributions de compensation, en vue d'offrir une plus grande souplesse aux établissements publics de coopération intercommunale. Ce débat est identique à celui que nous avons eu sur le FPIC : si la commune ne délibère pas, elle est réputée avoir délibéré favorablement. Peut-être le délai d'un mois actuellement prévu pourrait-il être porté à deux mois ?

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-176.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 61 ter est supprimé et l'amendement n° II-62 rectifié bis n'a plus d'objet.

Pour la bonne information du Sénat, je rappelle que cet amendement, présenté par Mme Gatel, MM. Kern et Gabouty, Mme Doineau, MM. Luche, Bonnecarrère, Canevet, Longeot, Bockel et L. Hervé, Mme Billon, MM. Tandonnet, Delcros et Capo-Canellas et Mme Gourault, était ainsi libellé :

Alinéa 2

Remplacer les mots :

d'un mois
par les mots :
de deux mois

Article 61 quater (nouveau)

La première phrase du premier alinéa du VI du même article 1609 *nonies* C est complétée par les mots : « des suffrages exprimés ». – (Adopté.)

Articles additionnels après l'article 61 quater

M. le président. L'amendement n° II-30, présenté par M. Abate et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Après l'article 61 *quater*

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

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

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

La parole est à M. Patrick Abate.

M. Patrick Abate. Monsieur le président, avec votre permission, je présenterai en même temps les amendements n°s II-30 et II-31.

M. le président. J'appelle donc en discussion l'amendement n° II-31, présenté par M. Abate et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, et ainsi libellé :

Après l'article 61 *quater*

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

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

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

Veillez poursuivre, mon cher collègue.

M. Patrick Abate. Ces deux amendements visent à préciser et à compléter le VI de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts, qui dispose, s'agissant de la DSC, que « le montant de cette dotation est fixé librement par le conseil de l'établissement public de coopération intercommunale. Elle est répartie en tenant compte prioritairement de l'importance de la population et du potentiel fiscal ou financier par habitant, les autres critères étant fixés librement par le conseil. »

L'amendement n° II-30 a pour objet d'introduire deux nouveaux critères parmi les critères prioritaires pour le calcul de la DSC : le revenu médian par habitant pour chaque commune de l'EPCI et la part des logements sociaux dans le parc total de logements. Il s'agit de favoriser la justice et l'équité au sein d'un même territoire, ainsi que d'inciter à une meilleure répartition des logements sociaux à l'intérieur d'un même bassin de vie.

Il n'est pas question ici de remettre en cause le principe de la libre administration des collectivités territoriales, mais simplement de renforcer le dispositif, dans l'esprit de solidarité qui a amené la représentation nationale à l'instaurer.

Je rappelle que la mise en place de la DSC n'est pas obligatoire : elle doit être votée à la majorité des deux tiers des membres de l'exécutif de l'intercommunalité.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n°s II-30 et II-31 ?

M. Claude Raynal, rapporteur spécial. La commission est défavorable à l'amendement n° II-30, dont l'adoption limiterait la capacité des EPCI à déterminer librement les modalités de répartition de la DSC.

Les deux critères que vous proposez d'introduire, monsieur le sénateur, sont effectivement de ceux qui peuvent contribuer à définir cette répartition, mais la loi prévoit déjà deux critères prioritaires à cette fin : l'importance de la population et le potentiel fiscal ou financier par habitant des communes membres de l'EPCI, qui conditionnent la répartition de la DSC à hauteur de plus de 50 % de son montant total. On pourrait en ajouter à l'infini, retenir, par exemple, la longueur de voirie... Il nous semble préférable de ne pas inscrire de nouveaux critères dans la loi, le dispositif fonctionnant sans grande difficulté depuis de nombreuses années.

Pour les mêmes raisons, la commission est également défavorable à l'amendement n° II-31, qui prévoit que les critères prioritaires déterminent à plus de 75 % la répartition de la DSC. Cela ne s'inscrit pas dans le respect du principe de la libre administration des collectivités territoriales.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Même avis sur les deux amendements.

M. le président. La parole est à Mme Marie-France Beaufils, pour explication de vote.

Mme Marie-France Beaufils. Ces questions reviennent fréquemment, et sur toutes les travées.

Les critères retenus jusqu'à présent pour orienter la solidarité entre communes sont très insuffisants. Cette solidarité peine à s'exprimer véritablement dans certaines intercommunalités, plus particulièrement dans celles dont des communes membres ne prennent pas leur part à l'effort de construction de logements sociaux. Bien souvent, la DSC n'assure pas une vraie solidarité à l'intérieur des territoires. Suivre la proposition faite par notre collègue Patrick Abate permettrait de remédier à cette situation, en prenant en compte la part des logements sociaux dans le parc total de logements et le revenu médian par habitant. Il convient d'approfondir la réflexion sur la solidarité au sein des EPCI.

M. le président. La parole est à M. Patrick Abate, pour explication de vote.

M. Patrick Abate. Vos arguments, monsieur le rapporteur spécial, me semblent quelque peu limités !

Tout d'abord, il ne s'agit pas de multiplier les critères à l'infini : nous proposons d'en ajouter deux, cela en ferait donc quatre au total. Si le législateur avait d'emblée posé ces quatre critères, personne n'y aurait trouvé à redire. Les critères du revenu médian par habitant et de la part des logements sociaux sont pertinents au regard de la solidarité et ne sont pas compliqués à prendre en compte.

Ensuite, vous faites l'impasse sur la deuxième phrase du quatrième alinéa de l'amendement n° II-30, qui précise qu'aucun autre critère ne peut « contrevenir au principe général de solidarité de la dotation ». Aujourd'hui, les juges sont complètement démunis : il n'existe pas de dispositif permettant de sanctionner des EPCI peu vertueux qui mettent en place des critères destinés à annuler les effets des critères prioritaires de solidarité.

Enfin, monsieur le rapporteur spécial, c'est la jurisprudence, et non la loi, qui a fixé à 50 % la part minimale des critères prioritaires dans le calcul de la répartition de la DSC

M. Claude Raynal. Quelle importance ?

M. Patrick Abate. Si cette jurisprudence existe, c'est bien que des problèmes se posent et que tout ne fonctionne pas aussi bien que vous le dites !

Je prendrai l'exemple de deux intercommunalités très riches de mon département, accueillant l'une une grande usine automobile avec 5 000 emplois directs, l'autre une centrale nucléaire. Ces intercommunalités, bien que respectant les règles, commettent de graves entorses à l'esprit de la DSC, notamment en retenant pour le calcul de celle-ci, au nom du principe de la libre administration des collectivités territoriales, certains critères complémentaires dont la prise en compte a pour effet de limiter, voire d'annuler, les effets attendus en matière de solidarité. Si les critères obligatoires du potentiel fiscal ou financier et de la population, auxquels a été ajouté celui, vertueux, de la part des logements sociaux, déterminent la répartition de la DSC à hauteur de 75 %, le critère retenu pour les 25 % restants est celui de la contribution foncière des entreprises ! Cela profite, au sein de ces intercommunalités, aux petites communes d'implantation des grands établissements industriels que j'évoquais, alors qu'elles n'ont pas de logements sociaux.

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

M. Patrick Abate. Monsieur le président, j'explique mon vote sur les deux amendements simultanément ! Je dispose donc d'un temps de parole double... *(Sourires.)*

Ce critère de la contribution foncière des entreprises vient contrecarrer les autres critères et empêcher la solidarité au sein des intercommunalités en question. Or, comme M. Eckert me l'a indiqué dans sa réponse à une question écrite que je lui avais posée, le juge n'a pas les moyens de faire respecter l'esprit de la loi !

Mes chers collègues, je vous propose de compléter le dispositif actuel, afin que la solidarité puisse vraiment jouer et que de telles situations d'injustice, même si elles sont peu nombreuses, ne puissent perdurer.

Mme Marie-France Beaufilet. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Daniel Raoul, pour explication de vote.

M. Daniel Raoul. Dans ma collectivité, pour la répartition de la DSC, c'est même le carré du pourcentage de logements sociaux qui est pris en compte. En effet, il faut aussi tenir

compte de la nécessité d'assurer un accompagnement social dans les communes comptant de nombreux logements sociaux.

M. le président. La parole est à M. Claude Raynal, rapporteur spécial.

M. Claude Raynal, rapporteur spécial. Monsieur Abate, je m'étonne du ton que vous venez d'employer...

Il est fréquent que le juge vienne préciser la loi : il n'y a pas lieu d'en être surpris. Cela peut parfois signifier que nous n'avons pas très bien légiféré. En l'occurrence, il aurait été plus simple d'inscrire dans la loi le pourcentage de 50 %, plutôt que la notion de priorité. Pour autant, le juge administratif a répondu tout à fait normalement à la question qui lui était posée, et ce dans le sens que j'indiquais.

S'agissant des critères retenus pour le calcul de la DSC, les différents exemples donnés par M. Raoul et par vous montrent que certains choix sont plus vertueux que d'autres. En tout état de cause, mon cher collègue, je relève que, d'une manière générale, votre groupe ne manque jamais une occasion d'affirmer qu'il convient de faire confiance aux élus locaux : pour ma part, je leur fais confiance et je vous invite à faire de même ! *(Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC.)*

M. le président. La parole est à M. Jean-Marc Gabouty, pour explication de vote.

M. Jean-Marc Gabouty. J'irai dans le même sens que M. le rapporteur spécial : il faut laisser la liberté de choix aux élus locaux.

Monsieur Abate, on peut avoir une vision différente de la vôtre en matière de critères à prendre en compte pour le calcul de la DSC. Dans de nombreuses intercommunalités de mon département, l'effectif d'élèves des écoles primaires figure parmi les critères retenus. Cela me paraît important, l'école primaire représentant entre 30 % et 35 % des charges des communes. Ce critère me semble tout aussi pertinent que celui du revenu médian.

Par ailleurs, la mise en œuvre de votre dispositif risquerait de produire un résultat contraire à ce que vous souhaitez : la DSC n'étant pas obligatoire, imposer de trop fortes contraintes pourrait amener certaines intercommunalités à ne pas l'instaurer.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-30.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-31.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Article 61 quinquies (nouveau)

Au 3° de l'article L. 331-2 du code de l'urbanisme, après le mot : « urbaines », sont insérés les mots : « , les métropoles ». – *(Adopté.)*

Article 61 sexies (nouveau)

Le Gouvernement remet chaque année au Parlement un rapport sur l'utilisation des ressources du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales.

M. le président. L'amendement n° II-27, présenté par MM. Guéné et Raynal, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

Rédiger ainsi cet article :

Avant le 1^{er} octobre de chaque année, le Gouvernement remet au Parlement un rapport sur le fonctionnement et l'évolution du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales. Ce rapport évalue notamment la soutenabilité des prélèvements pour les communes contributrices et l'effet des versements sur les communes bénéficiaires.

La parole est à M. Charles Guené, rapporteur spécial.

M. Charles Guené, rapporteur spécial. L'Assemblée nationale a adopté un amendement prévoyant que le Gouvernement doit remettre chaque année au Parlement un rapport sur l'utilisation des ressources du FPIC. Or, comme le FPIC vise à réduire les écarts de richesse entre collectivités et que les attributions versées à ce titre sont libres d'emploi, un tel rapport nous est apparu inopportun.

Toutefois, il serait intéressant que le rapport évaluant la soutenabilité du prélèvement au titre du FPIC qui a été remis cette année au Parlement soit reconduit et puisse également traiter des conséquences pour les communes bénéficiaires.

Il n'y aurait ainsi qu'un seul et même rapport, qui serait peut-être un peu plus épais que celui qui nous a été remis cette année...

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Si le rapport demandé n'est pas nécessaire, mieux vaudrait en supprimer la mention !

M. François Marc. Il faut faire un rapport sur le rapport !

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Il me semble pourtant intéressant de pouvoir disposer d'un rapport sur le FPIC. La preuve en est que nous passons beaucoup de temps sur ce sujet. Cela étant, pourquoi est-il important à vos yeux, monsieur le rapporteur spécial, de préciser dans la loi qu'il devra également traiter de l'effet des versements sur les communes bénéficiaires ? Un trop grand degré de précision peut entraver des évolutions pouvant demain se révéler nécessaires.

M. le président. La parole est à M. Charles Guené, rapporteur spécial.

M. Charles Guené, rapporteur spécial. Actuellement, le rapport ne porte que sur la soutenabilité du prélèvement pour les contributeurs. Nous voulons que les conséquences des versements du FPIC pour les bénéficiaires soient également étudiées. C'est sans doute ce que voulait l'Assemblée nationale, mais le mot « utilisation » nous a paru quelque peu réducteur.

Par ailleurs, l'Assemblée nationale souhaite que ce sujet fasse l'objet d'un rapport distinct. Pour notre part, nous préférons un rapport unique.

M. le président. La parole est à Mme la ministre.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Ce ne sera pas si simple à réaliser, monsieur le rapporteur. Il faudra décortiquer l'utilisation des ressources par les communes. On pourra dresser un tableau indiquant combien a été versé et à qui, mais vous ne pourrez obtenir un double aveugle, du fait du principe de libre administration des collectivités : comment savoir ce qu'aurait fait la commune sans cet apport supplémentaire ? Nous ne pourrions que vous fournir un « à plat » des résultats.

M. le président. La parole est à M. Michel Bouvard, pour explication de vote.

M. Michel Bouvard. L'échéance du 1^{er} octobre pose problème : à cette date, le Parlement est déjà presque entré dans la discussion budgétaire. Ne serait-il pas plus simple que le Gouvernement sollicite de la Cour des comptes une analyse sur la base des articles 58-1 ou 58-2 de la LOLF ?

M. le président. La parole est à M. Charles Guené, rapporteur spécial.

M. Charles Guené, rapporteur spécial. Madame la ministre, nous pourrions rectifier l'amendement afin de prévoir que le rapport portera sur le « caractère péréquateur des versements pour les communes bénéficiaires ».

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Ce serait bien !

M. Charles Guené, rapporteur spécial. En tout cas, il faut écarter le terme « utilisation » retenu par l'Assemblée nationale.

Je rectifie l'amendement en ce sens, monsieur le président.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° II-27 rectifié, présenté par MM. Guené et Raynal, au nom de la commission des finances, et ainsi libellé :

Rédiger ainsi cet article :

Avant le 1^{er} octobre de chaque année, le Gouvernement remet au Parlement un rapport sur le fonctionnement et l'évolution du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales. Ce rapport évalue notamment la soutenabilité des prélèvements pour les communes contributrices et le caractère péréquateur des versements pour les communes bénéficiaires.

Quel est maintenant l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Cette rédaction est plus simple et claire. Nous ferons avec enthousiasme ce que vous demandez ! Le Gouvernement est favorable à l'amendement ainsi rectifié.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-27 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 61 *sexies* est ainsi rédigé.

Article 62 (Supprimé)

M. le président. L'amendement n° II-28, présenté par M. de Montgolfier, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

L'article 12-2 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique est ainsi modifié :

1° Au dixième alinéa, le taux : « 1 % » est remplacé par le taux : « 0,8 % » ;

2° Le onzième alinéa est supprimé.

La parole est à M. Charles Guené, rapporteur spécial.

M. Charles Guené, rapporteur spécial. Cet amendement vise à restituer 68 millions d'euros aux collectivités territoriales en réduisant le plafond du taux de cotisation obligatoire des collectivités territoriales au Centre national de la fonction publique territoriale, le CNFPT, de 1 % à 0,8 %, comme le proposait initialement le Gouvernement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Le Gouvernement émet un avis de sagesse positive...

J'ai entendu les craintes exprimées par le CNFPT et relayées par l'Association des maires de France. Néanmoins, au moment où l'on baisse les dotations aux collectivités locales, il n'est pas normal que l'un de leurs opérateurs ait suffisamment de ressources pour disposer d'un fonds de roulement de 55 millions d'euros en 2014 et de 65 millions d'euros en 2015.

Je répète ici ce que j'ai dit devant l'Assemblée nationale : lorsque le fonds de roulement du CNFPT aura été absorbé par les dépenses nouvelles qu'il a prévu de consentir, par exemple pour l'aide aux communes en matière d'apprentissage, nous pourrions relever le taux de cotisation dans une prochaine loi de finances. *(Mme Françoise Gatel et M. Michel Bouvard applaudissent.)*

M. le président. La parole est à Mme Catherine Di Folco, pour explication de vote.

Mme Catherine Di Folco. En tant que membre du conseil d'administration et déléguée régionale du CNFPT, je connais bien la maison...

Avec un taux de cotisation au CNFPT de 1 % de la masse salariale de ses agents, la fonction publique territoriale reste le parent pauvre en matière de formation, par comparaison avec la fonction publique d'État ou la fonction publique hospitalière.

Je voudrais apporter un rectificatif : l'excédent cumulé du budget général du CNFPT à la fin de l'année 2014 était de 44,8 millions d'euros, et non de 55 millions d'euros.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Ce chiffre figure dans le rapport du CNFPT !

Mme Catherine Di Folco. Non ! Je confirme que l'excédent s'établit à 44,8 millions d'euros. Cela correspond à un dixième des recettes de l'établissement.

Cet excédent est d'ores et déjà gagé par différentes dépenses que le CNFPT a provisionnées. Je pense notamment au doublement, dès le 1^{er} janvier 2016, de la durée des formations obligatoires d'intégration des agents des catégories A et B, qui représente un surcoût de 2,5 millions d'euros par an, à la mise en place d'une formation initiale pour les ingénieurs en chef territoriaux qui auront le statut d'élève-fonctionnaire pendant un an, pour 2 millions d'euros.

Cet excédent cumulé va tendre à disparaître, l'établissement ayant supprimé, en décembre 2014, le caractère payant de nombre de ses formations. Cette mesure conduira à réduire les recettes de 17 millions d'euros par an.

Un effort considérable est donc fait. Si la baisse de 20 % du taux de cotisation est entérinée, cela représentera une perte annuelle de l'ordre de 70 millions d'euros ! Il en résulterait une consommation immédiate, en un seul exercice, de l'excédent de 44,8 millions d'euros. Le CNFPT serait contraint de réduire son offre de formations, ce qui ne serait pas au bénéfice des agents de nos collectivités. La baisse du taux de cotisation de 2012 a entraîné une diminution de 9 % des propositions de formation.

Le président du CNFPT s'est effectivement engagé, en contrepartie du maintien du taux de cotisation à 1 %, à contribuer à l'effort national en subventionnant davantage l'apprentissage. Accordons-lui un peu de crédit. Nous jugerons sur pièces au bout d'un an si l'excédent a bien été réduit.

M. le président. La parole est à Mme Marie-France Beaufile, pour explication de vote.

Mme Marie-France Beaufile. Pour ma part, je ne voterai pas cette diminution du taux de cotisation au CNFPT.

Nous avons abordé la question au sein du Comité des finances locales. La fonction publique territoriale comprend une forte proportion de personnels de catégorie C qui ont besoin de formations. Ils rencontrent souvent des difficultés pour participer à des formations dispensées loin de chez eux. Nous avons donc besoin d'une amélioration, et non d'une réduction, de l'intervention du CNFPT.

Nous sommes bien souvent conduits à faire assurer des formations par d'autres organismes, alors que nous devrions pouvoir recourir presque exclusivement au CNFPT. Je crains que la réduction du taux de cotisation n'ait des conséquences sur sa capacité à répondre aux besoins de formation de nos personnels.

M. le président. La parole est à M. Michel Canevet, pour explication de vote.

M. Michel Canevet. Ce n'est pas la première fois que le taux de cotisation au CNFPT est réduit. Le Sénat avait déjà décidé une telle baisse, sur l'initiative de Jean Arthuis, ce qui avait conduit le CNFPT à reconsidérer son mode de fonctionnement. Cela était bienvenu, car le CNFPT avait une tendance à « thésauriser », comme l'a montré la Cour des comptes. D'ailleurs, des ponctions sont faites sur d'autres opérateurs pour alimenter le budget de l'État ou réduire la charge supportée par les contribuables.

Je tiens aussi à préciser que le CNFPT est loin d'assurer l'ensemble des actions de formation au profit des personnels des collectivités territoriales. Ainsi, le secteur social recourt très fréquemment à d'autres opérateurs.

Par ailleurs, le CNFPT a passé des conventions partenariales avec la plupart des collectivités, par lesquelles celles-ci contribuent financièrement, en plus de leur cotisation, à des actions de formation organisées localement et ne figurant pas dans le catalogue national.

En tout état de cause, si le taux de 0,8 % ne permet pas d'assurer des ressources suffisantes au CNFPT, nous aurons tout loisir de l'augmenter l'année prochaine.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-28.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 62 est rétabli dans cette rédaction.

Article 62 bis (nouveau)

- ① L'article L. 1614-10 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° Après le mot : « accordées », la fin du deuxième alinéa est ainsi rédigée : « dans les deux situations suivantes : » ;
- ③ 2° Après le même alinéa, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :
- ④ « 1° L'aide initiale et non renouvelable accordée lors de la réalisation d'une opération ;
- ⑤ « 2° L'aide initiale accordée pour un projet d'extension ou d'évolution des horaires d'ouverture de bibliothèques. » ;

- ⑥ 3° Au troisième alinéa, les mots : « et les adapte » sont remplacés par les mots : « , notamment celles encadrant le financement des projets d'extension ou d'évolution des horaires d'ouverture de bibliothèques mentionnés au 2°. Ces conditions d'application sont adaptées ».

M. le président. L'amendement n° II-46, présenté par Mme S. Robert, MM. Raynal, Jeansannetas et les membres du groupe socialiste et républicain et apparentés, est ainsi libellé :

Alinéa 5

Rédiger ainsi cet alinéa :

« 2° L'aide initiale renouvelable accordée pour un projet d'extension ou d'évolution des horaires d'ouverture des bibliothèques. » ;

La parole est à M. Claude Raynal.

M. Claude Raynal. Cet amendement est inspiré par une préconisation du rapport présenté par Sylvie Robert portant sur l'adaptation et l'extension des horaires d'ouverture des bibliothèques publiques. Il est important que les collectivités souhaitant étendre les horaires d'ouverture des bibliothèques publiques aient de la visibilité et bénéficient d'un soutien clair de l'État, surtout dans la période actuelle.

L'amendement a donc pour objet de préciser que l'aide financière apportée par l'État aux collectivités territoriales pour financer les projets d'extension des horaires d'ouverture des bibliothèques court sur trois années et est renouvelable une fois, pour la même durée.

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

M. Charles Guené, rapporteur spécial. La commission estime que la précision est utile ; elle a donc émis un avis favorable sur cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Les principes de la répartition du concours relatif aux bibliothèques municipales et départementales de prêt sont fixés dans la partie législative du code général des collectivités territoriales, la définition des modalités précises étant renvoyée à un décret en Conseil d'État. La durée de versement de la dotation destinée à favoriser l'extension des horaires d'ouverture des bibliothèques publiques et les conditions de son renouvellement relèvent du niveau réglementaire.

Je sais l'attachement de Mme Robert à cet amendement. La ministre de la culture, les services du ministère du budget et moi-même avons beaucoup discuté de ce sujet. Mme Fleur

Pellerin a spécifiquement demandé qu'une part de la dotation globale de décentralisation soit consacrée à l'extension des horaires d'ouverture des bibliothèques, en particulier le dimanche. Nous vous communiquerons bien sûr le résultat des discussions de Mme Pellerin avec le ministère du budget dès que nous le connaissons.

Au bénéfice de cet engagement, je vous invite à retirer cet amendement, monsieur Raynal.

M. le président. Monsieur Raynal, l'amendement n° II-46 est-il maintenu ?

M. Claude Raynal. Non, je le retire, monsieur le président, au risque peut-être de mécontenter Mme Robert...

M. le président. L'amendement n° II-46 est retiré.

Je mets aux voix l'article 62 bis.

(L'article 62 bis est adopté.)

Article 62 ter (nouveau)

Au premier alinéa de l'article L. 2335-15 du même code, l'année : « 2015 » est remplacée par l'année : « 2020 ». – (Adopté.)

Article 62 quater (nouveau)

Au premier alinéa de l'article 3 de la loi n° 2010-1658 du 29 décembre 2010 de finances rectificative pour 2010, le mot : « cinq » est remplacé par le mot : « sept ». – (Adopté.)

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 | 103 719 439 443 | 103 719 439 443 |
| 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 | 103 713 439 443 | 103 713 439 443 |

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. Nous avons achevé l'examen des crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » et du compte de concours financiers « Avances aux collectivités territoriales ».

7

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, jeudi 26 novembre 2015 :

À dix heures trente :

Nouvelle lecture du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, de financement de la sécurité sociale pour 2016 (n° 190, 2015-2016) ;

Rapport de M. Jean-Marie Vanlerenberghe, fait au nom de la commission des affaires sociales (n° 191, 2015-2016).

À quinze heures : questions d'actualité au Gouvernement.

À seize heures quinze : suite éventuelle de la nouvelle lecture du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, de financement de la sécurité sociale pour 2016.

À vingt et une heures trente :

Projet de loi de finances pour 2016, adopté par l'Assemblée nationale (n° 163, 2015-2016) ;

Rapport de M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général, fait au nom de la commission des finances (n° 164, 2015-2016) ;

- Justice.

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

(La séance est levée le jeudi 26 novembre 2015, à zéro heure cinquante.)

Le Directeur du Compte rendu intégral

FRANÇOISE WIART

QUESTION(S) ORALE(S) REMISE(S) À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

Conséquences pour la France de la convention fiscale franco-qatarie

N° 1326 – Le 3 décembre 2015 – **M. Jean-Yves Leconte** souhaite appeler l'attention de **M. le ministre des finances et des comptes publics** sur les conséquences néfastes, pour la France, de l'avenant apporté, en janvier 2008, à la convention fiscale franco-qatarie.

En effet, cette convention confère à la France un statut particulièrement attractif, pour ne pas dire de paradis fiscal, pour tout investisseur qatari. Aux termes de l'avenant conclu en 2008 à cette convention et contrairement aux conventions classiques, il n'y a aucune retenue à la source sur les dividendes (article 8), pas d'imposition en France sur les redevances (article 10) ni sur les revenus de créances (article 9), alors que l'imposition est faible, voire nulle sur ces objets au Qatar.

Une clause relative à la navigation aérienne - même sous couvert d'une apparente réciprocité - favorise, en outre, le développement en Europe d'entreprises de transport aérien comme Gulf air, Qatar airways ou d'autres, à participation qatarie.

Mais il y a plus fort encore dans cette convention. Ainsi le paragraphe 5 de l'article 17 stipule-t-il que, pour l'imposition, au titre de l'impôt de solidarité sur la fortune, d'une personne physique citoyenne du Qatar qui est résidente en France sans avoir la nationalité française, les biens situés hors de France que cette personne possède au 1er janvier de chacune des cinq années suivant l'année civile au cours de laquelle elle devient un résident de France n'entrent pas dans l'assiette de l'impôt de solidarité sur la fortune afférente à chacune de ces cinq années.

De la sorte, est institué au profit du Qatari installé en France un principe unique d'exemption du paiement de l'impôt du seul fait de sa nationalité.

Bref, cette convention fiscale, si elle accompagne des investissements qataris en France, permet surtout de rapatrier au Qatar toute la valeur ajoutée tirée de l'investissement. Elle assure aux entreprises à capitaux qataris un avantage concurrentiel important. L'avantage trouvé par la France se trouve dans l'emploi de salariés et le versement de cotisations sociales, comme si celle-ci était un « pays atelier » d'Extrême-Orient.

Une telle distorsion est également susceptible de positionner le Qatar comme pays de transit pour des investissements réalisés en France, retirant toute traçabilité aux flux de capitaux choisissant d'investir en France, ce qui constitue une menace potentielle pour la souveraineté française.

Face à un tel dispositif, il lui demande quelles mesures envisage le ministère pour mettre fin à certaines des exceptions fiscales introduites par l'avenant de janvier 2008 car, en l'absence de remise en cause, c'est la diffusion de tels avantages fiscaux qui pourrait être revendiquée par nombre d'États au profil économique comparable à celui du Qatar.

Faisabilité d'un dispositif de cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante

N° 1327 – Le 3 décembre 2015 – **M. Yannick Vaugrenard** attire l'attention de **Mme la ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes** sur la proposition d'instaurer une « pré-retraite amiante ».

La mise en place de la cessation anticipée des travailleurs de l'amiante a été une avancée qui a permis à de nombreuses victimes de l'amiante d'arrêter de travailler. Cependant, certains travailleurs dont l'exposition à l'amiante a réduit l'espérance de vie en sont exclus. Pour réparer cette injustice, les associations de soutien aux victimes demandent que le dispositif collectif existant soit complété par une voie d'accès individuelle à la « pré-retraite amiante », un dispositif de cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante (ACAATA).

Elles proposent d'utiliser un faisceau d'indices, tels que le secteur d'activité, le métier, la durée et la période d'exposition, les situations de travail et gestes professionnels, l'exercice d'une activité professionnelle sur le site d'un établissement inscrit sur les listes, ou encore le nombre de malades sur le site.

Le rapport sur la faisabilité d'une voie d'accès individuelle au dispositif d'allocation de cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante (ACAATA), rapport réalisé par M. Ricordeau à la demande du Gouvernement, a été remis au Parlement sur ce sujet à la fin d'août 2015. Il juge la voie d'accès individuelle trop coûteuse et trop lourde de contentieux.

L'auteur du rapport reconnaît que le dispositif actuel exclut des personnes ayant été exposées professionnellement à l'amiante comme les salariés du secteur du bâtiment et des travaux publics (BTP) ou des sous-traitants ayant travaillé

dans des établissements figurant sur les listes 1 ou 2 mais il s'inquiète du coût d'une voie d'accès individuelle et propose un durcissement drastique des conditions d'éligibilité pour tous les futurs bénéficiaires, y compris pour le dispositif actuel.

La Cour des comptes, dans son rapport de 2014 sur la question de l'amiante, propose trois mesures qui pourraient améliorer immédiatement la situation des victimes concernées, à savoir : l'extension du dispositif de cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante aux fonctionnaires et aux artisans atteints d'une maladie professionnelle liée à l'amiante ; l'octroi automatique par le fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante (FIVA) aux malades atteints de cancers du bénéfice des conséquences qui s'attachent à la faute inexcusable de l'employeur ; et l'obligation faite au FIVA d'indemniser les victimes et leurs ayants droit dès que la maladie ou le décès a été pris en charge par un organisme de sécurité sociale.

Il estime souhaitable d'accorder une véritable prise en charge aux victimes de l'amiante. Il note que le nombre de personnes en ACAATA a diminué de près d'un tiers en cinq ans.

Il lui demande donc de lui indiquer la position du Gouvernement sur les propositions de la Cour des comptes et de préciser comment rassurer les victimes de l'amiante et leurs familles sur les propositions du rapport gouvernemental.

*Création d'un statut de personne morale
non professionnelle*

N° 1328 – Le 3 décembre 2015 – **Mme Élisabeth Doineau** attire l'attention de **Mme la secrétaire d'État, auprès du ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique, chargée du commerce, de l'artisanat, de la consommation et de l'économie sociale et solidaire** sur l'opportunité de reconnaître un statut de personne morale non professionnelle pour les associations régies par la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association.

La loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation, transposant la directive européenne 83/2011/UE, définit le consommateur uniquement comme une personne physique. Toute personne non physique est jugée professionnelle et ne peut donc prétendre à la protection particulière qu'offre le droit de la consommation.

Or, les associations se trouvent à un stade intermédiaire. Elles ne sont ni des personnes physiques ni des personnes morales professionnelles.

Ainsi, il convient de trouver une voie juridique qui sécurise les associations dans leur action de consommation et qui leur ouvre l'accès à une grille tarifaire adaptée aux non professionnels.

Elle lui demande de bien vouloir lui indiquer si le Gouvernement compte créer un statut protecteur pour ces non professionnels à travers la reconnaissance des personnes morales non professionnelles.

ANNEXES AU PROCES VERBAL

de la séance du

mercredi 25 novembre 2015

SCRUTIN N° 72

sur l'amendement n° II-12, présenté par M. Charles GUENÉ au nom de la commission des finances, à l'article 58 du projet de loi de finances pour 2016, adopté par l'Assemblée nationale, compte tenu de l'ensemble des délégations de vote accordées par les sénateurs aux groupes politiques et notifiées à la Présidence :

| | |
|--------------------------|-----|
| Nombre de votants | 343 |
| Suffrages exprimés | 342 |
| Pour | 221 |
| Contre | 121 |

Le Sénat a adopté

ANALYSE DU SCRUTIN

GRUPE LES RÉPUBLICAINS (144) :

Pour : 143

N'a pas pris part au vote : 1 M. Gérard Larcher - Président du Sénat

GRUPE SOCIALISTE ET APPARENTÉS (110) :

Contre : 109

Abstention : 1 M. René Vandierendonck

GRUPE UNION DES DÉMOCRATES ET INDÉPENDANTS - UC (42) :

Pour : 41

N'a pas pris part au vote : 1 Mme Jacqueline Gourault - qui présidait la séance

GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (19) :

Pour : 19

GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (17) :

Pour : 15

Contre : 2 M. Alain Bertrand, Mme Hermeline Malherbe

GRUPE ÉCOLOGISTE (10) :

Contre : 10

RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (6) :

Pour : 3

N'ont pas pris part au vote : 3

Ont voté pour :

| | | |
|--|---|---|
| Patrick Abate Philippe Adnot Pascal Allizard Michel Amiel Guillaume Arnell Éliane Assassi Gérard Bailly Gilbert Barbier François Baroin Philippe Bas Marie-France Beaufile Christophe Béchu Jérôme Bignon Annick Billon Michel Billout Jean Bizet Jean-Marie Bockel Éric Bocquet François Bonhomme Philippe Bonhecarrère Jean-Pierre Bosino Natacha Bouchart Gilbert Bouchet Michel Bouvard François-Noël Buffet Olivier Cadic François Calvet Christian Cambon Agnès Canayer Michel Canevet Jean-Pierre Cantegrit Vincent Capocanellas Jean-Noël Cardoux Jean-Claude Carle Joseph Castelli Caroline Cayeux Gérard César Anne Chain-Larché Patrick Chaize Pierre Charon Daniel Chasseing Alain Chatillon Olivier Cigolotti Laurence Cohen Yvon Collin Pierre-Yves Collombat François Commeinhes Gérard Cornu Cécile Cukierman Philippe Dallier René Danesi Mathieu Darnaud Serge Dassault Annie David Isabelle Debré Robert del Picchia | Vincent Delahaye Francis Delattre Bernard Delcro Michelle Demessine Gérard Dériot Catherine Deroche Jacky Deromedi Marie-Hélène Des Esgaulx Chantal Deseyne Yves Détraigne Catherine Di Folco Évelyne Didier Élisabeth Doineau Éric Doligé Philippe Dominati Daniel Dubois Marie-Annick Duchêne Alain Dufaut Jean-Léonce Dupont Nicole Duranton Louis Duvernois Jean-Paul Emorine Philippe Esnol Dominique Estrosi Sassone Hubert Falco Christian Favier Françoise Férat Michel Fontaine Michel Forissier François Fortassin Thierry Foucaud Alain Fouché Bernard Fournier Jean-Paul Fournier Christophe-André Frassa Pierre Frogier Jean-Marc Gabouty Joëlle Garriaud-Maylam Françoise Gatel Jean-Claude Gaudin Jacques Gautier Jacques Genest Bruno Gilles Colette Giudicelli Brigitte Gonther-Maurin Nathalie Goulet Alain Gournac Sylvie Goy-Chavent Jean-Pierre Grand Daniel Gremillet François Grosdidier | Jacques Groperrin Pascale Gruny Charles Guené Jean-Noël Guérini Joël Guerriau Loïc Hervé Michel Houel Alain Houpert Robert Hue Christiane Hummel Benoît Huré Jean-François Husson Corinne Imbert Sophie Joissains Chantal Jouanno Mireille Jouve Alain Joyandet Christiane Kammermann Roger Karoutchi Fabienne Keller Guy-Dominique Kennel Claude Kern Françoise Laborde Marc Laménie Élisabeth Lamure Jean-Jacques Lasserre Robert Laufoalulu Daniel Laurent Pierre Laurent Nuihau Laurey Antoine Lefèvre Jacques Legendre Dominique de Legge Jean-Pierre Leleux Jean-Baptiste Lemoyne Jean-Claude Lenoir Philippe Leroy Michel Le Scouarnec Valérie Létard Anne-Catherine Loisier Jean-François Longeot Gérard Longuet Vivette Lopez Jean-Claude Luche Michel Magras Claude Malhuret Didier Mandelli Alain Marc Hervé Marseille Patrick Masclat Jean Louis Masson Hervé Maurey Jean-François Mayet Pierre Médevielle |
|--|---|---|

Colette Mélot
Marie Mercier
Michel Mercier
Jacques Mézard
Brigitte Micouleau
Alain Milon
Albéric de Montgolfier
Patricia Morhet-
Richaud
Catherine Morin-
Desailly
Jean-Marie Morisset
Philippe Mouiller
Philippe Nachbar
Christian Namy
Louis Nègre
Louis-Jean de Nicolaj
Claude Nougéin
Jean-Jacques Panunzi
Philippe Paul
Cyril Pellevat
Cédric Perrin

Jackie Pierre
François Pillet
Xavier Pintat
Louis Pinton
Rémy Pointereau
Ladislas Poniatowski
Hugues Portelli
Yves Pozzo di Borgo
Sophie Primas
Catherine Procaccia
Christine Prunaud
Jean-Pierre Raffarin
Henri de Raincourt
Michel Reason
André Reichardt
Jean-Claude Requier
Bruno Retailleau
Charles Revet
Didier Robert
Gérard Roche
Bernard Saugey
René-Paul Savary

Michel Savin
Bruno Sido
Abdourahamane
Soilih
Henri Tandonnet
Lana Tetuanui
André Trillard
Catherine Troendlé
Alex Türk
Raymond Vall
Jean-Marie
Vanlerenberghe
Michel Vaspart
Alain Vasselle
Hilarion Vendegou
Paul Vergès
Jean-Pierre Vial
Jean Pierre Vogel
Dominique Watrin
François Zocchetto

Ont voté contre :

Leila Aïchi
Michèle André
Maurice Antiste
Alain Anziani
Aline Archimbaud
David Assouline
Dominique Bailly
Delphine Bataille
Esther Benbassa
Claude Bérît-Débat
Michel Berson
Alain Bertrand
Jacques Bigot
Marie-Christine
Blandin
Maryvonne Blondin
Nicole Bonnefoy
Yannick Botrel
Corinne Bouchoux
Jean-Claude Boulard
Martial Bourquin
Michel Boutant
Nicole Bricq
Henri Cabanel
Jean-Pierre Caffet
Pierre Camani
Claire-Lise Champion
Thierry Carcenac
Jean-Louis Carrère
Françoise Cartron
Luc Carvounas
Bernard Cazeau
Jacques Chiron
Karine Claireaux
Gérard Collomb
Hélène Conway-
Mouret
Jacques Cornano
Roland Courteau
Ronan Dantec
Yves Daudigny
Marc Daunis
Michel Delebarre

Jean Desessard
Félix Desplan
Jérôme Durain
Alain Duran
Josette Durrieu
Vincent Eblé
Anne Emery-Dumas
Frédérique Espagnac
Corinne Féret
Jean-Jacques Filleul
Jean-Claude Frécon
André Gattolin
Catherine Génisson
Samia Ghali
Dominique Gillot
Jacques Gillot
Éliane Giraud
Jean-Pierre Godefroy
Gaëtan Gorce
Didier Guillaume
Annie Guillemot
Claude Haut
Odette Herviaux
Éric Jeansannetas
Gisèle Jourda
Philippe Kaltenbach
Antoine Karam
Bariza Khiari
Georges Labazée
Joël Labbé
Bernard Lalande
Serge Larcher
Jean-Yves Leconte
Claudine Lepage
Jean-Claude Leroy
Marie-Noëlle
Lienemann
Jeanny Lorgeoux
Jean-Jacques Lozach
Roger Madec
Philippe Madrelle
Jacques-Bernard
Magner

Hermeline Malherbe
Christian Manable
François Marc
Didier Marie
Jean-Pierre Masseret
Rachel Mazuir
Michelle Meunier
Danielle Michel
Gérard Miquel
Thani Mohamed
Soilih
Marie-Pierre Monier
Franck Montaugé
Alain Néri
Georges Patient
François Patriat
Daniel Percheron
Marie-Françoise Perol-
Dumont
Jean-Vincent Placé
Hervé Poher
Daniel Raoul
Claude Raynal
Daniel Reiner
Alain Richard
Stéphanie Riocreux
Sylvie Robert
Gilbert Roger
Yves Rome
Jean-Yves Roux
Patricia Schillinger
Jean-Pierre Sueur
Simon Sutour
Catherine Tasca
Nelly Tocqueville
Jean-Louis Tourenne
Yannick Vaugrenard
Michel Vergoz
Maurice Vincent
Evelyne Yonnet
Richard Yung

Abstention :

René Vandierendonck.

N'ont pas pris part au vote :

Robert Navarro, David Rachline, Stéphane Ravier.

N'ont pas pris part au vote :

M. Gérard Larcher - Président du Sénat et Mme Jacqueline Gourault - qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

| | |
|-------------------------------------|-----|
| Nombre de votants | 342 |
| Nombre des suffrages exprimés | 341 |
| Pour l'adoption | 221 |
| Contre | 120 |

Mais après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste ci-dessus.

SCRUTIN N° 73

sur la demande du Gouvernement d'autorisation de prolongation de l'engagement des forces aériennes au-dessus du territoire syrien, en application du troisième alinéa de l'article 35 de la Constitution, compte tenu de l'ensemble des délégations de vote accordées par les sénateurs aux groupes politiques et notifiées à la Présidence :

| | |
|--------------------------|-----|
| Nombre de votants | 346 |
| Suffrages exprimés | 325 |
| Pour | 325 |
| Contre | 0 |

Le Sénat a adopté

ANALYSE DU SCRUTIN**GRUPE LES RÉPUBLICAINS (144) :**

Pour : 143

N'a pas pris part au vote : 1 M. Gérard Larcher - Président du Sénat

GRUPE SOCIALISTE ET APPARENTÉS (110) :

Pour : 110

GRUPE UNION DES DÉMOCRATES ET INDÉPENDANTS - UC (42) :

Pour : 41

N'a pas pris part au vote : 1 Mme Jacqueline Gourault - qui présidait la séance

GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (19) :

Abstention : 19

GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (17) :

Pour : 17

GRUPE ÉCOLOGISTE (10) :

Pour : 8

Abstention : 2 Mmes Esther Benbassa, Marie-Christine Blandin

RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (6) :

Pour : 6

Ont voté pour :

Philippe Adnot
Leila Aïchi
Pascal Allizard
Michel Amiel
Michèle André
Maurice Antiste
Alain Anziani
Aline Archimbaud
Guillaume Arnell
David Assouline

Dominique Bailly
Gérard Bailly
Gilbert Barbier
François Baroin
Philippe Bas
Delphine Bataille
Christophe Béchu
Claude Bérît-Débat
Michel Berson
Alain Bertrand

Jérôme Bignon
Jacques Bigot
Annick Billon
Jean Bizet
Maryvonne Blondin
Jean-Marie Bockel
François Bonhomme
Philippe Bonnacerré
Nicole Bonnefoy
Yannick Botrel

| | | | | | |
|---|--|---|--|---|---|
| Natacha Bouchart Gilbert Bouchet Corinne Bouchoux Jean-Claude Boulard Martial Bourquin Michel Boutant Michel Bouvard Nicole Bricq François-Noël Buffet Henri Cabanel Olivier Cadic Jean-Pierre Caffet François Calvet Pierre Camani Christian Cambon Claire-Lise Campion Agnès Canayer Michel Canevet Jean-Pierre Cantegrit Vincent Capo- Canellas Thierry Carcenac Jean-Noël Cardoux Jean-Claude Carle Jean-Louis Carrère Françoise Cartron Luc Carvounas Joseph Castelli Caroline Cayeux Bernard Cazeau Gérard César Anne Chain-Larché Patrick Chaize Pierre Charon Daniel Chasseing Alain Chatillon Jacques Chiron Olivier Cigolotti Karine Claireaux Yvon Collin Gérard Collomb Pierre-Yves Collombat François Commeinhes Hélène Conway- Mouret Jacques Cornano Gérard Cornu Roland Courteau Philippe Dallier René Danesi Ronan Dantec Mathieu Darnaud Serge Dassault Yves Daudigny Marc Daunis Isabelle Debré Robert del Picchia Vincent Delahaye Francis Delattre Bernard Delcros Michel Delebarre Gérard Dériot | Catherine Deroche Jacky Deromedi Marie-Hélène Des Esgaulx Jean Desessard Chantal Deseyne Félix Desplan Yves Détraigne Catherine Di Folco Élisabeth Doineau Eric Doligé Philippe Dominati Daniel Dubois Marie-Annick Duchêne Alain Dufaut Jean-Léonce Dupont Jérôme Durain Alain Duran Nicole Duranton Josette Durrieu Louis Duvernois Vincent Eblé Anne Emery-Dumas Jean-Paul Emorine Philippe Esnol Frédérique Espagnac Dominique Estrosi Sassone Hubert Falco Françoise Férat Corinne Féret Jean-Jacques Filleul Michel Fontaine Michel Forissier François Fortassin Alain Fouché Bernard Fournier Jean-Paul Fournier Christophe-André Frassa Jean-Claude Frécon Pierre Frogier Jean-Marc Gabouty Joëlle Garriaud- Maylam Françoise Gatel André Gattolin Jean-Claude Gaudin Jacques Gautier Jacques Genest Catherine Génisson Samia Ghali Bruno Gilles Dominique Gillot Jacques Gillot Éliane Giraud Colette Giudicelli Jean-Pierre Godefroy Gaëtan Gorce Nathalie Goulet Alain Gournac | Sylvie Goy-Chavent Jean-Pierre Grand Daniel Gremillet François Grosdidier Jacques Groperrin Pascale Gruny Charles Guené Jean-Noël Guérini Joël Guerriau Didier Guillaume Annie Guillemot Claude Haut Loïc Hervé Odette Herviaux Michel Houel Alain Houpert Robert Hue Christiane Hummel Benoît Huré Jean-François Husson Corinne Imbert Éric Jeansannetas Sophie Joissains Chantal Jouanno Gisèle Jourda Mireille Jouve Alain Joyandet Philippe Kaltenbach Christiane Kammermann Antoine Karam Roger Karoutchi Fabienne Keller Guy-Dominique Kennel Claude Kern Bariza Khiari Georges Labazée Joël Labbé Françoise Laborde Bernard Lalande Marc Laménie Élisabeth Lamure Serge Larcher Jean-Jacques Lasserre Robert Laufoaulu Daniel Laurent Nuihau Laurey Jean-Yves Leconte Antoine Lefèvre Jacques Legendre Dominique de Legge Jean-Pierre Leleux Jean-Baptiste Lemoyne Jean-Claude Lenoir Claudine Lepage Jean-Claude Leroy Philippe Leroy Valérie Létard Marie-Noëlle Lienemann | Anne-Catherine Loisier Jean-François Longeot Gérard Longuet Vivette Lopez Jeanny Lorgeoux Jean-Jacques Lozach Jean-Claude Luche Roger Madec Philippe Madrelle Jacques-Bernard Magnier Michel Magras Hermeline Malherbe Claude Malhuret Christian Manable Didier Mandelli François Marc Alain Marc Didier Marie Hervé Marseille Patrick Masclat Jean-Pierre Masseret Jean Louis Masson Hervé Maurey Jean-François Mayet Rachel Mazuir Pierre Médevielle Colette Mélor Marie Mercier Michel Mercier Michelle Meunier Jacques Mézard Danielle Michel Brigitte Micouneau Alain Milon Gérard Miquel Thani Mohamed Soilihi Marie-Pierre Monier Franck Montaugé Albéric de Montgolfier | Patricia Morhet- Richaud Catherine Morin- Desailly Jean-Marie Morisset Philippe Mouiller Philippe Nachbar Christian Namy Robert Navarro Louis Nègre Alain Néri Louis-Jean de Nicolaÿ Claude Nougéin Jean-Jacques Panunzi Georges Patient François Patriat Philippe Paul Cyril Pellevat Daniel Percheron Marie-Françoise Perol- Dumont Cédric Perrin Jackie Pierre François Pillet Xavier Pintat Louis Pinton Jean-Vincent Placé Hervé Poher Rémy Pointereau Ladislas Poniatoski Hugues Portelli Yves Pozzo di Borgo Sophie Primas Catherine Procaccia David Rachline Jean-Pierre Raffarin Henri de Raincourt Michel Raison Daniel Raoul Stéphane Ravier Claude Raynal André Reichardt Daniel Reiner | Jean-Claude Requier Bruno Retailleau Charles Revet Alain Richard Stéphanie Riocreux Didier Robert Sylvie Robert Gérard Roche Gilbert Roger Yves Rome Jean-Yves Roux Bernard Saugey René-Paul Savary Michel Savin Patricia Schillinger Bruno Sido Abdourahamane Soilihi Jean-Pierre Sueur Simon Sutour Henri Tandonnet Catherine Tasca Lana Tetuanui Nelly Tocqueville Jean-Louis Tourenne André Trillard Catherine Troendlé Alex Türk Raymond Vall René Vandierendonné Jean-Marie Vanlerenberghe Michel Vaspart Alain Vasselle Yannick Vaugrenard Hilarion Vendegou Michel Vergoz Jean-Pierre Vial Maurice Vincent Jean Pierre Vogel Évelyne Yonnet Richard Yung François Zocchetto |
| | | | | Abstentions : | |
| | | | Patrick Abate Éliane Assassi Marie-France Beaufls Esther Benbassa Michel Billout Marie-Christine Blandin Éric Bocquet | Jean-Pierre Bosino Laurence Cohen Cécile Cukierman Annie David Michelle Demessine Évelyne Didier Christian Favier Thierry Foucaud | Brigitte Gonthier- Maurin Pierre Laurent Michel Le Scouarnec Christine Prunaud Paul Vergès Dominique Watrin |
| | | | | N'ont pas pris part au vote : | |
| | | | | M. Gérard Larcher - Président du Sénat et Mme Jacqueline Gourault - qui présidait la séance. | |
| | | | | Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus. | |

ABONNEMENTS

| NUMÉROS d'édition | TITRES | TARIF abonnement France (*) |
|----------------------|--|-----------------------------------|
| | | Euros |
| | DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE | |
| 03 | Compte rendu..... 6 mois | 103,90 |
| 33 | Questions..... 6 mois | 76,95 |
| | DÉBATS DU SÉNAT | |
| 05 | Compte rendu..... 6 mois | 93,40 |
| 35 | Questions..... 6 mois | 55,85 |
| 85 | Table compte rendu..... | 19,80 |

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 8 décembre 2014 publié au *Journal officiel* du 10 décembre 2014

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 : 3,90 €