

N° 367

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

Enregistré à la Présidence du Sénat le 20 mars 2018

PROPOSITION DE LOI

réformant les modalités d'attribution des fonds de concours intercommunaux,

PRÉSENTÉE

Par M. Patrick CHAIZE, Mme Pascale BORIES, MM. Arnaud BAZIN, Bernard BONNE, Mmes Agnès CANAYER, Marie-Christine CHAUVIN, M. Pierre CUYPERS, Mme Laure DARCOS, MM. Mathieu DARNAUD, Marc-Philippe DAUBRESSE, Mmes Catherine DEROCHE, Dominique ESTROSI SASSONE, M. Bernard FOURNIER, Mme Joëlle GARRIAUD-MAYLAM, M. Jacques GENEST, Mme Nathalie GOULET, MM. Daniel GREMILLET, Charles GUENÉ, Alain HOUPERT, Alain JOYANDET, Guy-Dominique KENNEL, Marc LAMÉNIÉ, Mmes Élisabeth LAMURE, Florence LASSARADE, MM. Daniel LAURENT, Antoine LEFÈVRE, Dominique de LEGGE, Mmes Brigitte LHERBIER, Anne-Catherine LOISIER, MM. Jean-François LONGEOT, Jean-Claude LUCHE, Mme Viviane MALET, MM. Didier MANDELLI, Hervé MAUREY, Mmes Brigitte MICOULEAU, Patricia MORHET-RICHAUD, MM. Jean-Marie MORISSET, Louis-Jean de NICOLAY, Cédric PERRIN, Stéphane PIEDNOIR, Jackie PIERRE, Ladislav PONIATOWSKI, Rémy POINTEREAU, Mmes Sophie PRIMAS, Frédérique PUISSAT, Isabelle RAIMOND-PAVERO, MM. Michel RAISON, Jean-François RAPIN, Charles REVET, Mme Denise SAINT-PÉ, M. René-Paul SAVARY, Mme Nadia SOLLOGOUB, M. Michel VASPART, Mmes Michèle VULLIEN, Frédérique GERBAUD, Christine LAVARDE, MM. Jean-Pierre LELEUX et Bruno SIDO,

Sénateurs

(Envoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Les principes de spécialité et d'exclusivité régissant l'intercommunalité interdisent que le budget d'une commune membre puisse prendre à sa charge des dépenses afférentes au champ de compétences exercées par l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI). Symétriquement, le budget des communes membres ne peut plus comporter de dépenses ou de recettes relatives à l'exercice des compétences transférées puisque le transfert emporte dessaisissement immédiat et total des communes qui ne peuvent plus intervenir dans le champ de ces compétences.

Les dérogations à ces principes doivent être prévues par le législateur.

Tel est le cas du dispositif des fonds de concours, prévu, aujourd'hui, pour les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre : articles L. 5214-16 du code général des collectivités territoriales (pour les communautés de communes), L. 5215-26 (pour les communautés urbaines) et L. 5216-5 (pour les communautés d'agglomération). Ces dispositions découlent de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales. Dès l'article 125 du projet de loi présenté par le Gouvernement, il est précisé qu'afin de favoriser la solidarité intra-communautaire, il est prévu de mettre en place un dispositif juridique unifié pour le versement de fonds de concours entre les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et leurs communes membres (les dispositions de l'époque ne prévoyaient que le versement de fonds de concours des établissements publics de coopération intercommunale vers les communes membres et non la réciproque). Il est toutefois précisé que « *le versement de fonds de concours ne peut (...) intervenir, en fait, qu'à titre exceptionnel pour des besoins ponctuels d'investissement qui ne seraient pas couverts par les seules ressources de l'EPCI ou de la commune concernée.* »

S'agissant des établissements publics de coopération intercommunale sans fiscalité propre, le législateur n'a pas, à ce jour, posé d'autorisation générale des fonds de concours les associant à leurs communes membres. Ces outils n'ont été admis que pour deux types de syndicats :

Pour les syndicats d'électricité

Tel fut l'objet de l'article 14 de la loi n° 2009-431 du 20 avril 2009 de finances rectificative pour 2009, codifié à l'article L. 5212-26 du code général des collectivités territoriales :

« Art. L. 5212-26. – Afin de financer la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement public local, des fonds de concours peuvent être versés entre un syndicat visé à l'article L. 5212-24 et les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale membres, après accords concordants exprimés à la majorité simple du comité syndical et des conseils municipaux ou des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale concernés.

Le montant total des fonds de concours ne peut excéder les trois quarts du coût hors taxes de l'opération concernée. »

La justification apportée à cette exonération du principe d'exclusivité était celle de la levée par les syndicats d'électricité de la taxe d'électricité les rapprochant ainsi des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (sans les mettre cependant sur un pied d'égalité).

En matière de communications électroniques

Une autre exception a été prévue par l'article 102 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République afin de contribuer à la dynamique du « Plan France Très Haut Débit ». En effet, selon l'article L. 5722-11 du code général des collectivités territoriales, un syndicat mixte ouvert compétent pour l'établissement d'un réseau de communications électroniques peut bénéficier de fonds de concours. Le syndicat bénéficiaire des fonds doit toutefois comporter au moins une région ou un département pour atteindre la taille critique nécessaire à mener de telles opérations.

Il s'avère toutefois opportun que les établissements publics sans fiscalité propre et leurs communes membres puissent opter pour un financement par des fonds de concours afin de financer la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement, option jusqu'à maintenant réservée aux établissements publics à fiscalité propre alors même que ceux-ci bénéficient par ailleurs des ressources issues de la fiscalité qu'ils gèrent directement.

C'est dans ce contexte que vous est présentée la proposition de loi dont la teneur suit. Son dispositif introduit la possibilité de recourir à des fonds de concours pour l'ensemble des syndicats communaux et des syndicats mixtes.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° Au premier alinéa de l'article L. 5212-26, les mots : « visé à l'article L. 5212-24 » sont remplacés par le mot : « intercommunal » ;
- ③ 2° L'article L. 5722-10 est ainsi rédigé :
- ④ « *Art. L. 5722-10.* – L'article L. 5212-26 est applicable aux syndicats mixtes » ;
- ⑤ 3° L'article L. 5722-11 est abrogé.

Article 2

- ① La perte de recettes résultant pour les collectivités territoriales de l'article premier ci-dessus est compensée, à due concurrence, par une majoration de la dotation globale de fonctionnement.
- ② 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.