

6

Les concours financiers de l'État aux collectivités locales en 2005 et 2006

*Source : - Loi de Finances pour 2005 : "L'effort financier de l'État
en faveur des collectivités locales"
- Loi de finances pour 2006.*

Tableau d'ensemble des concours financiers de l'État aux collectivités locales (en millions d'euros)

	2004 (LFI*)	2005 LFI	2005/ 2004	2006 LFI	2006/ 2005
1 . Dotations et subventions de fonctionnement					
· Dotation globale de fonctionnement totale	36 826	37 095(5)	+0,7%	38 250	+3,1%
- DGF hors majorations exceptionnelles	36 775	37 085	+0,8%	38 106	
- ajustement DSU, DSR et DNP (1)	36			-11	
- majoration exceptionnelle de la dotation d'aménagement	15	10			
- majoration de la DGF des départements				155(7)	
· Dotation spéciale instituteurs	188	165	-12,4%	136	-17,5%
· Dotation élu local	47	49	+3,3%	61	+24,2%
· Subventions de divers ministères (8)	892	902	+1,1%		
Compensation des pertes de bases et redevances des mines	138	138	+0,0%	164	+18,8%
Fonds d'aide pour le relogement d'urgence (FARU)				20	
Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion				100	
Total	38 091	38 348	+0,7%	38 730	+1,0%
2 . Dotations et subventions d'équipement (autorisations de programme)					
· Dotation globale d'équipement	904	932	+3,0%	770	-17,3%
· Dotation de développement rural	116	120	+3,0%	124	+4,0%
· Fonds de compensation de la TVA	3 710	3 791	+2,2%	4 030	+6,3%
· Prélèvement au titre des amendes forfaitaires de la circulation	500	560	+12,0%	620	+10,7%
· Subventions de divers ministères (investissement + fonctionnement) (8)	1 124	1 006	-10,5%	1 767	+75,6%
· Comptes spéciaux du Trésor	37	37	+0,0%	0	-100,0%
Total	6 392	6 445	+0,8%	7 311	+13,4%
3 . Financement des transferts de compétences					
· Dotation générale de décentralisation (3)	797	858	+7,7%	1 032	+20,3%
· Dotation relative à la formation professionnelle	1 862	2 053	+10,3%	1 611	-21,5%
· Dotation régionale et départementale d'équipement scolaire et des collèges	895	921	+3,0%	958	+4,0%
· Dotation générale de décentralisation Corse	245	257	+4,9%	265	+3,1%
Total	3 799	4 089	+7,6%	3 867	-5,5%
(pour mémoire : fiscalité transférée)	11 365	13 124		14 914	
4 . Compensations d'exonérations et de dégrèvements législatifs					
· Dotation de compensation de la TP (hors REI et hors ajustement Pantin)	1 370	1 224	-10,7%	1 116	-8,8%
· Réduction pour embauche et investissement	122	78	-35,9%	78	+0,1%
· Majoration exceptionnelle au titre du règlement de Pantin pour la fraction de	36	18	-50,0%		-100,0%
· Contrepartie de l'exonération de la taxe sur le foncier bâti et non bâti					
· Compensation des exonérations relatives à la fiscalité locale	2 207	2 485	+12,6%	2 699	+8,6%
· Contrepartie de divers dégrèvements législatifs	8 028	8 625	+7,4%	10 717	+24,3%
· Compensation de la suppression d'impôts locaux depuis 1999 (3)					
suppression de la part salaires des bases de TP	109(4)	113(4)	+3,7%	116(4)	+2,7%
Total (hors suppressions d'impôts compensées par la DGD)	11 871	12 543	+5,7%	14 726	+17,4%
Total général hors fiscalité transférée	60 153	61 426	+2,1%	64 634	+5,2%

* Loi de finances révisée et prévisions d'exécution 2004

(1) Pour 2005 : -10,5M€ au profit de la dotation élu local. (2) Après mouvements entre prélèvements sur recettes et dotations budgétaires, élargissement du périmètre de la DGF et budgétisation du FNPTP/FNP introduits par la LFI pour 2004. (3) L'essentiel étant basculé dans la DGF par la LFI 2004.

(4) Au profit des FDPTP (5) Avant débasage de 880 M€ parallèlement à l'affectation de la taxe sur les conventions d'assurance aux départements (6) suppression du FNDS en PLF 2006 (7) compensations liées à la suppression de la DGE des départements (187,5M€) + abondement relatif à la part de l'Etat au titre de l'allocation vétérance des sapeurs-pompiers volontaires (10M€) - reprise liée à la recentralisation des dépenses sanitaires (-42M€). (8) à compter de 2006, la distinction fonctionnement/équipement n'est plus opérée pour ces subventions.

Montant total à la LFI 2006 : 64,6Mds € (+5,2% par rapport à la LFI 2005 et hors fiscalité transférée)

Les lois de finances pour 2004 et pour 2005 ont profondément réformé l'architecture des concours financiers de l'Etat. Le projet de loi de finances pour 2006 consolide les principes de la réforme de 2005 s'agissant de la DSU. Elle réforme par ailleurs les dotations d'équipement (suppression de la 1ère part de la DGE des départements, création d'une nouvelle part de la DDR pour le maintien des services publics en milieu rural). Enfin, le PLF pour 2006 poursuit la traduction financière de certains transferts de compétence en faveur des collectivités territoriales.

1 . Dotations et subventions de fonctionnement : (hors compensations d'exonérations et dégrèvements législatifs)

Le PLF pour 2006 reconduit d'une année supplémentaire le contrat de croissance et de solidarité qui lie depuis 1999 l'État et les collectivités locales. L'enveloppe des dotations « actives » de l'État progresse ainsi en 2006 du taux de l'inflation prévue pour 2006 (1,8%), majorée d'un tiers de la croissance du PIB pour 2005 (2,0%), soit au total + 2,42 % par rapport à la LFI 2005. Au sein de cette enveloppe, **le montant de la dotation globale de fonctionnement (DGF) atteint 38,250 Mds€ en 2006 (en tenant compte de la majoration de la DGF des départements parallèlement à la réforme de la DGE des départements), soit une évolution de +2,73% à structure constante contre 3,29% en 2005.**

La dotation globale de fonctionnement des communes

La DGF des communes et groupements comprend une dotation forfaitaire et une dotation d'aménagement, qui regroupe les dotations de péréquation communales et la DGF intercommunale.

La réforme de la dotation forfaitaire en 2005 a été organisée autour des principes de lisibilité, d'équité et de stabilité. Elle a prévu la mise en place d'une dotation de base par habitant en fonction croissante de la taille des communes. Deux communes de même taille ont donc le même montant de dotation de base par habitant. Elle a institué dans la dotation forfaitaire une part dont le montant est proportionnel à la superficie de la commune. Enfin, elle a prévu la création d'un complément de garantie. Après avoir permis à chaque commune de retrouver en 2005 le montant de sa dotation forfaitaire 2004, celui-ci progresse à compter de 2006 selon un taux égal à 25% du taux de progression de la DGF.

La réforme des dotations de péréquation intégrée à la LFI pour 2005 vise à mieux prendre en compte les inégalités de ressources et de charges et à renforcer la péréquation en faveur des collectivités les moins favorisées.

La notion de potentiel fiscal est remplacée par celle de **potentiel financier**. La dotation forfaitaire, ressource essentielle pour équilibrer les budgets et versée de manière régulière, est désormais prise en compte pour comparer la richesse financière des communes.

La dotation forfaitaire des communes a progressé de +1,63% en 2005 (soit 50% du taux de croissance de la DGF 2004 ainsi que prise en compte des recensements complémentaires). Elle s'est élevée à **13 565 M€ en 2005**. Son montant pour 2006 sera connu après que le Comité des finances locales aura fixé l'évolution pour 2006 du montant par habitant, cette indexation pouvant aller jusqu'à 75% du taux de progression de la DGF.

La **dotation d'aménagement** comprend quatre composantes :

- **la DGF des groupements de communes** qui comprend la dotation d'intercommunalité (2 044 M€ en 2005) et, depuis la réforme d'architecture issue de la LFI 2004, une dotation de compensation correspondant à l'ancienne compensation de la suppression des bases salaires de taxe professionnelle (3 816 M€ en 2005). Son montant pour 2006 résultera de l'indexation fixée par le Comité des finances locales pour la part correspondant à la compensation part "salaires", selon un taux pouvant aller jusqu'à 50% du taux de la DGF pour 2006.

- **la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU)**, d'un montant de 760 M€ en 2005. Son montant est abondé de 120 M€ par an jusqu'en 2009, selon les dispositions de la loi de programmation pour la cohésion sociale et atteindra donc au moins 880 M€ en 2006.

Le PLF 2006 prévoit de consolider la réforme entreprise par la loi de programmation pour la cohésion sociale, en étendant les coefficients multiplicateurs en fonction de la population en zone urbaine sensible (ZUS) et en zone franche urbaine (ZFU) aux communes de plus de 200 000 habitants. Il modifie le calcul des enveloppes revenant aux communes de 5 000 à 9 999 habitants et aux communes de plus de 10 000 habitants, afin de consolider l'abondement de +20M€ dont ont bénéficié les premières en 2005. Enfin, il proroge en 2006 une garantie pour les communes ayant perdu leur éligibilité en 2005.

- **la dotation de solidarité rurale (DSR)**, qui comprend une part attribuée aux communes bourgs-centres et une part destinée à la péréquation pour les petites communes ayant de faibles ressources. Depuis la réforme de 2005, un effort particulier est entrepris pour la DSR bourgs-centres, en particulier les communes classées en zone de revitalisation rurale (ZRR). Ces deux parts représentaient un montant total de 503 M€ en 2005 ; leur montant pour 2006 sera fixé par le comité des finances locales en février 2006.

- **la dotation de nationale de péréquation (DNP)**, qui comprend deux parts attribuées en fonction des écarts relatifs de richesse des communes. Ces deux parts représentaient un montant total de 632 M€ en 2005 ; leur montant pour 2006 sera fixé par le comité des finances locales en février 2006.

La dotation globale de fonctionnement des groupements de communes

La loi de finances pour 2005 a introduit des mesures favorables aux communautés de communes, notamment afin de réduire l'écart entre la dotation d'intercommunalité des communautés de communes et celle des communautés d'agglomération. Désormais, le taux de croissance de la DGF par habitant des communautés de communes est déterminé en fonction d'une fourchette de progression allant de 130% à 160% du taux retenu pour les communautés d'agglomération fixé par le comité des finances locales. En 2005, il a ainsi atteint +4%, soit 160% du taux retenu pour les CA (+2,5%).

La LFI pour 2005 a également permis un renforcement de la prévisibilité de la dotation d'intercommunalité, par le biais de trois mesures :

- la **simplification du coefficient d'intégration fiscale (CIF)** : les dépenses de transfert ont été supprimées pour les communautés de communes à fiscalité additionnelle. Pour les communautés de communes à TPU et les communautés d'agglomération, leur définition est concentrée sur les deux dépenses de transfert les plus importantes : l'attribution de compensation et la dotation de solidarité communautaire.

l'augmentation du poids de la dotation de base : le rééquilibrage souhaité par le comité des finances locales (passage des proportions respectives de 30% et 70%) a été opéré.

- la création d'une garantie liée à l'atteinte d'un certain niveau de CIF en valeur absolue et non en valeur relative.

La dotation globale de fonctionnement des départements

En 2005, les crédits réservés à la DGF des départements ont progressé de + 3,27 %, pour s'établir à **11 855 M€ (à périmètre constant)**. La dotation forfaitaire a connu une croissance de +1,97%, représentant un montant de 7 432 M€. Le montant de la dotation de compensation est de 3 288 M€ en 2005. Elle atteint 2 435 M€ en tenant compte d'une réfaction de 873 M€ parallèlement à la rétrocession aux départements d'une part du produit de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance pour participer au financement des SDIS, d'une part, et d'une majoration de 20 millions d'euros constituant la participation de l'Etat en 2005 au financement de l'avantage retraite des sapeurs-pompiers volontaires, d'autre part. La dotation de péréquation urbaine (DPU) a atteint 434,6 M€ en 2005 et la dotation de fonctionnement minimale (DFM) 562,7 M€.

Comme pour la DGF des communes, la réforme de la **dotation forfaitaire des départements** en 2005 aboutit à distinguer deux composantes au sein de la dotation forfaitaire :

- une dotation de base de 70 € par habitant en 2005 ;
- un complément de garantie.

La dotation de base par habitant et le complément de garantie évolueront selon un taux fixé par le comité des finances locales entre 60% et 70% du taux de croissance de la DGF, la dotation de base évoluant également en fonction du nombre d'habitants.

La réforme des **dotations de péréquation** a eu pour objectif de mieux prendre en compte la richesse réelle des départements et d'améliorer les qualités péréquatrices des dotations.

D'une part, la notion de potentiel fiscal a été également remplacée par celle de **potentiel financier**. Outre l'introduction de la dotation forfaitaire et de la dotation de compensation, la partie strictement fiscale de cet indicateur a été également élargie pour les départements : les droits de mutation à titre onéreux sont désormais pris en compte dans le potentiel financier, sur la base de la moyenne des 5 dernières années.

D'autre part, **une dotation de péréquation urbaine (DPU)** a été créée et **la dotation de fonctionnement minimale (DFM)** a été élargie à 40 nouveaux départements.

La DPU est destinée aux départements urbains, définis comme les départements dont le taux d'urbanisation est supérieur à 65% et la densité supérieure à 100 hab/km², les autres départements pouvant prétendre à la DFM. Il appartient au comité des finances locales de déterminer l'évolution de chacune de ces deux dotations en répartissant entre elles le solde de croissance de la DGF après l'indexation de la dotation forfaitaire et de la dotation de compensation.

En 2005, la masse de la DPU a atteint 434,6 M€, celle de la DFM s'établissant à 562,6 M€.

L'éligibilité des départements urbains à la dotation de péréquation urbaine est déterminée en fonction du potentiel financier. Le montant de la dotation attribuée à chacun de ces départements est ensuite fonction de la population de chaque département et d'un indicateur synthétique de ressources et de charges, prenant en compte le potentiel financier par habitant, la proportion de bénéficiaires d'aides au logement, la proportion de bénéficiaires du RMI et le revenu moyen par habitant.

L'éligibilité à la DFM est ensuite également en fonction du potentiel financier des départements. À l'exception de l'introduction de la notion de potentiel financier à la place du potentiel fiscal, les critères de répartition n'ont pas été modifiés en 2005 (potentiel financier, potentiel financier rapporté à la superficie, longueur de voirie départementale). A compter de 2006, les départements éligibles bénéficient d'une garantie leur permettant de bénéficier au moins d'un montant égal à celui perçu l'année précédente.

La dotation globale de fonctionnement des régions

Instituée par la loi de finances pour 2004, la DGF des régions s'établit à 4 940 M€ en 2005 (+3,27% par rapport à 2004). Elle comprend une part forfaitaire et une part péréquation, dont les montants respectifs pour 2006 seront déterminés par le comité des finances locales.

Autres dotations de fonctionnement

La dotation spéciale instituteurs (DSI) évolue comme la DGF, mais connaît une diminution du fait de l'intégration progressive des instituteurs dans le corps des professeurs des écoles. **Le montant unitaire de la DSI a été fixé à 2 593 € pour 2005** soit une croissance de +6,9% par rapport à 2004. La DSI s'élèvera à **136M € en 2006, hors ajustement à prévoir en LFR 2006.**

La dotation "élu local", destinée aux communes de moins de 1 000 habitants les plus défavorisées, évolue également comme la DGF, soit +2,7% en 2006. **Le PLF 2006 prévoit un élargissement de l'éligibilité à cette dotation**, le seuil étant porté à 1,25 fois le potentiel financier moyen des communes de moins de 1 000 habitants (contre 1 fois actuellement). Parallèlement, elle fait par ailleurs l'objet d'un abondement de 10,5 M€ prélevé sur la fraction "péréquation" de la DSR, afin que le montant unitaire ne chute pas (**2 479€ par commune en 2005**). Une garantie exceptionnelle est également mise en place pour les communes ayant perdu le bénéfice de cette dotation en 2005, à hauteur de 100% du montant perçu en 2004.

Le PLF pour 2006 institue un **Fonds d'aide pour le relogement d'urgence (FARU), doté de 20 millions d'euros**. Il est destiné à soutenir les actions des maires, lorsqu'ils doivent procéder à des mesures de relogement à la suite d'expulsions liées à l'insalubrité de certaines habitations. Le PLF crée également un **fonds de mobilisation départementale pour l'insertion, doté de 100M€ en faveur des départements**. Une première part (70M€) est répartie selon le nombre d'allocataires du RMI ; une seconde part (30M€) est répartie pour concourir à des projets présentés par les conseils généraux en vue de favoriser le retour à l'activité des allocataires du RMI.

2. Dotations et subventions d'équipement :

La dotation globale d'équipement (DGE) s'est élevée à 932 M€ en 2005 en autorisations d'engagement. Elle est attribuée par le préfet au département, aux communes de moins de 2 000 habitants (7 500 outre-mer) et à certaines communes de 2 000 à 20 000 habitants, aux groupements de communes de moins de 20 000 habitants (35 000 outre-mer) ou composés uniquement de communes elles-mêmes éligibles, ou encore à certains groupements de communes de moins de 3 500 habitants. La part DGE des communes prend la forme de subventions sur projet. La part DGE des départements est attribuée sous la forme d'un taux de concours. Le projet de loi de finances pour 2006 prévoit la suppression de la première part de la DGE des départements, qui était attribuée au prorata des dépenses réelles d'investissement des départements, et dont l'efficacité était réduite compte tenu de la faiblesse du taux de concours (2,78% en 2005). Ces montants sont en partie compensés dans la DGF des départements. La DGE évolue comme la formation brute de capital fixe des administrations publiques (+4,0% en 2006).

La dotation de développement rural (DDR) est actuellement destinée aux seuls groupements de communes à fiscalité propre, exerçant une compétence en matière d'aménagement de l'espace et de développement économique et répondant à certaines conditions démographiques peuvent bénéficier de la DDR. Au sein de l'enveloppe de 124 M€ de la DDR, le PLF pour 2006 prévoit qu'une part de 20 M€ sera désormais constituée en faveur de ces groupements, mais aussi des communes éligibles à la seconde fraction de la DSR, afin de soutenir des actions en faveur du **maintien ou du développement des services publics en milieu rural.**

Le fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA), qui compense la TVA payée par les collectivités locales sur leurs dépenses d'équipement de l'antépénultième exercice (à l'exception des communautés d'agglomération et de communes, qui sont compensées l'année même) progresse à titre prévisionnel de **+6,3% en 2006** pour s'établir à **4 030 M €.**

Le produit des **amendes forfaitaires** de la police de la circulation revenant aux collectivités locales est inscrit pour un montant de **620 M € en LFI 2006**, soit une progression de **+8,2%**. Les **subventions de fonctionnement et d'équipement** des différents ministères atteignent un montant de **1 767 M€ en 2006**, tandis que les **comptes spéciaux du trésor** sont ramenés à 0€ (suppression du FNDS).

3 . Financement des transferts de compétences :

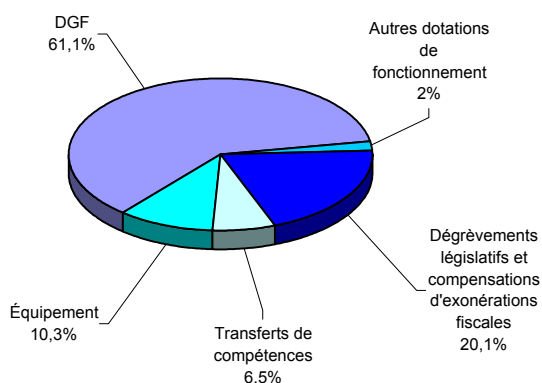
La dotation générale de décentralisation, la **dotation générale de décentralisation de formation professionnelle** et la **DGD Corse** évoluent comme la DGF, soit **+2,73% en 2006**. Elles sont abondées en fonction des nouveaux transferts de compétence et s'établiront respectivement à 1 032 M€, 265 M€ et 2 018 M€.

En équipement, les régions bénéficient de la **dotation régionale d'équipement scolaire (DRES)**, et les départements de la **dotation départementale d'équipement des collèges (DDEC)**, dont les montants augmentent en autorisations d'engagement de **+4,0% en 2006**. Ces dotations sont indexées sur le taux prévisionnel de progression de la FBCF des administrations publiques. Elles s'établissent en 2006 à **958,339 M€ (en AE)**.

4 . Compensations d'exonérations et de dégrèvements législatifs :

Les divers dégrèvements et exonérations législatifs compensés par l'État atteindront **13 658 M € en 2006** dont 10 717 M € au titre de la compensation des dégrèvements. La dotation de compensation de la taxe professionnelle versée par l'Etat représentera 1 108 M € au total.

Répartition des concours financiers de l'État (hors fiscalité transférée) dans le PLF pour 2006



Répartition de la DGF par collectivité en 2005

