

Chapitre 6

Les concours financiers de l'État

PRÉSENTATION

Les transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales représentent 111,8 Md€ en 2019, en hausse de + 6,6 % par rapport à 2018. On distingue trois ensembles (*fiche 6.1*) :

- Un premier ensemble correspond au périmètre défini à l'article 16 de la loi de programmation pour les finances publiques 2018-2022, qui comprend, d'une part, les prélèvements sur les recettes de l'État plafonnés et les crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales », pour un montant total de 38,8 Md€, ensuite, le FCTVA, PSR non plafonné, pour 5,7 Md€, et enfin le montant de la TVA attribuée aux régions, montant qui n'est pas non plus plafonné, pour 4,3 Md€. L'ensemble représente 48,8 Md€ en 2019, quasiment stable par rapport à 2018 (+ 1,1 %). La participation des collectivités locales à la maîtrise des dépenses publiques ne prend en effet plus la forme de la contribution au redressement des finances publiques comme entre 2014 et 2017 mais s'inscrit désormais dans un « pacte de confiance ». Ce dernier se traduit par la stabilité des concours financiers et un effort concerté de maîtrise de la dépense, prenant notamment la forme de la contractualisation avec 322 collectivités représentant 66 % des dépenses réelles de fonctionnement des collectivités locales, prévue à l'article 29 de la loi de programmation ;
- Les concours financiers qui ne sont pas intégrés dans le périmètre défini à l'article 16 de la loi de programmation, à savoir la rétrocession du produit des amendes de police, les subventions spécifiques versées par les ministères et les contreparties de divers dégrèvements d'impôts locaux ou encore les crédits décaissés au titre du fonds de soutien aux emprunts à risque. Cet ensemble représente 24,2 Md€ en 2019, en nette augmentation (+ 29,7 %) du fait de la mise en œuvre d'une première tranche de dégrèvement pour les foyers assujettis à la taxe d'habitation avant sa suppression ;
- La fiscalité transférée et les ressources pour le financement de la formation professionnelle et de l'apprentissage représentent enfin 38,8 Md€, en hausse de +1,9 %.

Les dotations et subventions de fonctionnement atteignent 27,5 Md€ (*fiche 6.2*). Le montant de la dotation globale de fonctionnement (DGF), qui constitue la majeure partie de celles-ci, est de 26,95 Md€ (montant voté en loi de finances initiale pour 2019). Cette dotation est stable par rapport à 2018, en dehors de mesures de périmètre comme le débasage à hauteur de 5 M€ pour abonder la nouvelle dotation « Natura 2000 ». Des écrêtements internes permettent, comme les années précédentes, de faire progresser le niveau de certaines de ses composantes, notamment celles des dotations de péréquation communale (dont une hausse de + 90 M€ pour la DSU et de + 90 M€ pour la DSR). La DGF est répartie entre communes, groupements de communes et départements. En 2019, les communes et groupements de communes perçoivent 68 % du total, soit 18,3 Md€, les départements 32 % du total, soit 8,6 Md€.

Les dotations et subventions d'équipement (*fiche 6.3*) représentent quant à elles 11,9 Md€, dont 5,6 Md€ attribués au fonds de compensation de la TVA (FCTVA). Les transferts de compétences relatifs à l'acte II de la décentralisation ont été principalement compensés à l'aide d'un transfert de fiscalité aux collectivités locales. Les dotations finançant les transferts de compétences s'élèvent à 2,5 Md€, auxquels on peut ajouter le FMDI et la TICPE Corse, soit au total 3,1 Md€.

Enfin, les compensations d'exonérations et de dégrèvements législatifs s'élèvent en 2019 à 22,9 Md€, en hausse de + 5,1 Md€ par rapport à 2018. Cette hausse s'explique par l'instauration d'un dégrèvement progressif de taxe d'habitation pour les 80 % des ménages les plus modestes.

POUR EN SAVOIR PLUS

Consulter l'espace dédié aux dotations sur le site www.collectivites-locales.gouv.fr : <http://www.dotations-dgcl.interieur.gouv.fr/consultation/accueil.php>

DÉFINITIONS

Les prélèvements sur recettes (PSR) correspondent à la rétrocession d'un montant déterminé des recettes de l'Etat au profit des collectivités territoriales afin de couvrir les charges qui leur incombent ou de compenser des exonérations, des réductions ou des plafonnements d'impôts. Ces crédits ne transitent pas en tant que tels par le budget de l'Etat.

La DGF est, en masse, le principal PSR bénéficiant aux collectivités locales.

Les crédits budgétaires relèvent principalement de la mission Relations avec les collectivités territoriales (DETR, subventions spécifiques, ...). Ils constituent soit des aides automatiques (par exemple la DGE des départements, qui correspond à un taux de concours sur les dépenses d'investissement réalisées par ces derniers), soit des aides décidées par les autorités de l'Etat.

Compensations : allocations annuelles versées par l'Etat aux collectivités locales pour compenser des pertes de recettes fiscales entraînées par les exonérations et allègements de bases décidées par voie législative. Le mécanisme de compensation dépend donc de décisions nationales.

Dégrèvements législatifs : prise en charge par l'Etat de tout ou partie de la contribution due par les contribuables aux collectivités locales. L'Etat prend intégralement à sa charge le coût des dégrèvements et verse le produit correspondant aux collectivités locales.

Les transferts de compétences opérés depuis 1984 ont donné lieu à un transfert concomitant de ressources équivalentes au profit des collectivités territoriales concernées. Ces ressources prennent soit la forme de **fiscalité transférée** comme c'est le cas avec les fractions de taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP devenue TICPE) ou de taxe spéciale sur les contrats d'assurance (TSCA) transférées aux départements et aux régions en compensation des transferts de compétences depuis 2005, soit la forme de dotations spécifiques, **la dotation générale de décentralisation, la DGD formation professionnelle** destinée à l'origine au financement des fonds régionaux de l'apprentissage et de la formation professionnelle. Le périmètre de ces dotations peut évoluer avec le temps ; ainsi 95 % de la DGD a été incluse dans la DGF en 2004. La DGD formation professionnelle a été remplacée en 2014 par un panier de ressources dynamiques.

Dotation globale de fonctionnement (DGF) : La dotation globale de fonctionnement, instituée par la loi du 3 janvier 1979, est un prélèvement sur recettes distribué aux collectivités locales.

La DGF des communes est composée d'une dotation forfaitaire et des composantes liées à la péréquation. La dotation forfaitaire comprenait jusqu'en 2014 la dotation de base liée au nombre d'habitants, la dotation proportionnelle à la superficie, le complément de garantie mis en place en 2005 à l'occasion de la réforme de la dotation forfaitaire, la dotation pour les communes situées au cœur d'un parc national ou d'un parc naturel marin et enfin les montants correspondant à la compensation de la suppression de la part « salaires » de la taxe professionnelle et à la compensation des baisses de DCTP (dotation de compensation de la taxe professionnelle). A compter de 2015, ces composantes

historiques sont fusionnées. La dotation forfaitaire des communes est désormais établie sur la base du montant calculé l'année précédente majoré de la part dynamique de la population.

Les dotations de péréquation sont au nombre de trois :

- la dotation de solidarité urbaine destinée aux communes urbaines défavorisées ;
- la dotation de solidarité rurale destinée aux communes rurales défavorisées ou confrontées à des charges de centralité ;
- la dotation nationale de péréquation destinée à réduire les inégalités de ressources fiscales.

La DGF des EPCI est composée d'une dotation d'intercommunalité et d'une dotation de compensation.

La dotation d'intercommunalité est attribuée en fonction du nombre d'habitants du groupement, de son potentiel fiscal, du revenu de ses habitants et de son intégration fiscale. Réformée en 2019, elle comprend une part péréquation (70 % du total) et une dotation de base (30 %). La dotation de compensation correspond à la compensation de la suppression de la part « salaires » de la TP et à la compensation des baisses de DCTP (dotation de compensation de la taxe professionnelle).

La DGF des départements est composée d'une dotation forfaitaire, d'une dotation de compensation, et de deux dotations de péréquation. Les dotations de péréquation sont la dotation de péréquation urbaine destinée aux départements urbains, et la dotation de fonctionnement minimale attribuée aux départements ruraux.

La DGF des régions, créée en 2004, est remplacée, à compter de 2018, par une fraction de TVA.

La dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) a été créée par l'article 179 de la loi de finances pour 2011. Elle résulte de la fusion de la dotation globale d'équipement des communes et de la dotation de développement rural (DDR).

La dotation de soutien à l'investissement public local (DSIL), créée à titre exceptionnel en 2016, a été pérennisée par l'article 157 de la loi de finances pour 2018.

La dotation globale d'équipement (DGE) des départements a été créée par l'article 103 de la loi du 2 mars 1982 et finance les dépenses d'aménagement foncier et d'équipement rural effectuées par les départements. Elle est remplacée à partir de 2019 pour une **dotation de soutien à l'investissement des départements (DSID)**. Elle est composée d'une part péréquation directement versée aux conseils départementaux, et d'une part « projets » attribuée par les préfets de région.

La dotation politique de la ville (DPV), ancienne dotation de développement urbaine (DDU), qui permet de financer des projets d'investissement ou des actions dans le domaine économique et social en lien avec les objectifs poursuivis par la politique de la ville.

Le fonds de compensation de la TVA (FCTVA) assure aux collectivités locales, à leurs groupements et aux établissements publics locaux, la compensation, à un taux forfaitaire, de la TVA dont elles s'acquittent pour leurs dépenses d'investissement.