

CHAPITRE

6

LES CONCOURS FINANCIERS DE L'ÉTAT

Présentation - Définitions	64
6-1 Vue d'ensemble des transferts financiers de l'État aux collectivités locales	66
6-2 Les dotations et subventions de fonctionnement	67
6-3 Les autres concours financiers de l'État	68

Les concours financiers de l'État

PRÉSENTATION

Les transferts financiers de l'Etat aux collectivités territoriales représentent 100,07 Md€ en 2016, un montant en baisse de 1,5 %. Ils se composent de trois ensembles : les concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales (51,96 Md€)⁽¹⁾, les contreparties de divers dégrèvements d'impôts locaux et les subventions spécifiques versées par les ministères (13,48 Md€), ainsi que la fiscalité transférée et les ressources pour le financement de la formation professionnelle et de l'apprentissage (34,63 Md€).

L'enveloppe des concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales, au sens de l'article 14 de la loi de programmation pour les finances publiques, fait l'objet en 2016 d'une diminution de 2,66 Md€. Cet effort s'inscrit dans le cadre du plan d'économie de 50 Md€ prévu par la France entre 2015 et 2017 pour réduire son déficit budgétaire et se conformer à ses engagements européens. Les collectivités contribuent ainsi au redressement des finances publiques à hauteur de 451 M€ pour les régions, de 1148 M€ pour les départements, et de 2 071 M€ pour le bloc communal, dont 1 450 M€ pour les communes et 621 M€ pour les établissements publics de coopération intercommunale.

Les dotations et subventions de fonctionnement atteignent 33,8 Md€. Le montant de la dotation globale de fonctionnement (DGF), qui constitue la majeure partie de celles-ci, est de 33,2 Md€ (montant voté en loi de finances initiale pour 2016).

La DGF est répartie entre communes, groupements de communes, départements et régions. En 2016, les communes et groupements de communes perçoivent 57,68 % du total, soit 19,185 Md€. Les départements 29,15 % du total, soit 9,694 Md€ et les régions 13,17 % du total, soit 4,381 Md€.

Des écètements internes à la DGF permettent, comme les années précédentes, de faire progresser le niveau de certaines de ses composantes, notamment celles des dotations de péréquation. Elles augmentent notamment de 8,14 % pour le bloc communal, soit une progression de 297 M€ (dont 180 M€ pour la DSU et 117 M€ pour la DSR).

Les dotations et subventions d'équipement⁽²⁾ représentent quant à elles 10,89 Md€, dont 6,05 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⁽³⁾ s'élèvent à 3,1 Md€.

Enfin, le coût des divers dégrèvements législatifs s'élève à 11,24 Md€ en 2016.

⁽¹⁾ A l'enveloppe des concours financiers de l'Etat aux collectivités décrits dans le tableau 6.1, et correspondant au périmètre défini à l'article 14 de la loi de programmation pour les finances publiques 2014-2019 s'ajoutent les subventions pour travaux divers d'intérêt local, la rétrocession d'une part du produit des amendes de police et les soutiens du fonds emprunts structurés.

⁽²⁾ Périmètre retenu : voir 6.3 « dotations et subventions d'équipement ».

⁽³⁾ Le périmètre retenu inclut les dotations du 6.3 « financement des transferts de compétence », auxquelles s'ajoutent le FMDI et la TICPE Corse.

■ ■ POUR EN SAVOIR PLUS

Consulter l'espace dédié aux dotations sur le site www.collectivites-locales.gouv.fr.

Les Collectivités locales en chiffres 2016 Chapitre 5.6 relatif aux contributions de l'État à la fiscalité directe locale.

DÉFINITIONS

► **Les prélèvements sur recettes (PSR)** correspondent à la rétrocession d'un montant déterminé des recettes de l'État 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'État.

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 – cf. 6.3-, 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'État.

► **Compensations** : allocations annuelles versées par l'État 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'État de tout ou partie de la contribution due par les contribuables aux collectivités locales. L'État 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) transférés 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 dynamique.

► **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). À 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, de la nature juridique du groupement, de son potentiel fiscal et de son intégration fiscale. 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 en regroupant certaines compensations fiscales, est composée d'une dotation forfaitaire et d'une dotation de péréquation.

► **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 globale d'équipement (DGE) des départements** a été créée par l'article 103 de la loi du 2 mars 1982.

► **La dotation de développement urbain** est devenue en 2015 la **dotation politique de la ville** conformément aux dispositions de la loi du 29 décembre 2014 de finances pour 2015. Cette dotation 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.

6-1 Vue d'ensemble des transferts financiers de l'État aux collectivités locales

LES TRANSFERTS FINANCIERS DE L'ÉTAT AUX COLLECTIVITÉS LOCALES (autorisations d'engagement en millions d'euros)

	2012	2013	2014	2015	2016
Prélèvements sur recettes (PSR)					
Dotation globale de fonctionnement (DGF)	41 390	41 505	40 121	36 607	33 222
Prélèvement sur les recettes au profit de la DGF	0				
Dotation spéciale instituteurs (DSI)	24	22	21	19	17
Dotation élu local	65	65	65	65	65
Dotation régionale d'équipement scolaire (DRES) et départementale d'équipement des collèges (DDEC) et dotation globale de construction et d'équipement scolaire (DGES)	990	990	990	990	990
Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	5 507	5 627	5 769	5 961	6 047
Reversement de taxe intérieure sur les produits pétroliers (TICPE) à la Corse	41	41	41	41	41
Fonds de solidarité en faveur des collectivités territoriales victimes de catastrophes naturelles ⁽¹⁾	0	10	10	5	0
Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI)	500	500	500	500	500
Compensation des pertes de CET et de redevances des mines	59	52	25	25	25
Dotation unique des compensations spécifiques à la Taxe Professionnelle (DUCSTP)	447	370	292	193	163
Prélèvement sur les recettes de l'Etat au titre de la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale	1 848	1 831	1 751	1 826	1 637
Dotation pour transferts de compensation d'exonération de fiscalité directe locale	875	814	744	655	629
Dotation de compensation de la réforme de la taxe sur les logements vacants		4	4	4	4
Dotation de compensation de la réforme de la fiscalité à Mayotte			83	83	83
Fonds de compensation des nuisances aéroportuaires				7	7
Compensation des pertes de recettes liées au relèvement du seuil d'assujettissement des entreprises au versement transport					79
Dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP)	3 368	3 429	3 324	3 324	3 324
Compensation DCRTP/GIR - Régularisation			23	0	0
Dotation de garantie des versements des fonds départementaux de taxe professionnelle	425	430	430	423	423
Dotation de compensation des produits syndicaux fiscalisés	40	3	1	0	0
Total des prélèvements sur les recettes de l'Etat au profit des collectivités territoriales	55 579	55 693	54 193	50 729	47 256
Mission Relations avec les collectivités territoriales (RCT)					
Dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR)	616	616	616	815	815
Dotation de soutien à l'investissement des communes et de leurs groupements					800
Dotation globale d'équipement des départements (DGE)	224	219	219	219	216
Dotation générale de décentralisation (DGD)	1 525	1 527	1 544	1 614	1 615
Dotation politique de la ville (DPV, ex-DDU)	50	75	100	100	100
Dotation pour les titres sécurisés (DTS)	19	18	19	18	18
Dotation régisseur de police municipale	1	1	1	1	1
Dotation de solidarité en faveur de l'équipement des collectivités touchées par des événements climatiques ou géologiques ⁽²⁾	0	0	0	0	28
Fonds de soutien aux communes touchées par le redéploiement territorial des armées	0	10	0	0	0
Aide aux communes en difficulté	4	3	3	3	2
Dotations outre-mer	152	153	145	150	139
Travaux divers d'intérêt local (TDIL)	128	125	112	105	94
Total mission RCT (hors crédits DGCL et FIPD) ⁽³⁾	2 718	2 746	2 758	3 025	3 828
Total concours financiers de l'Etat (hors TDIL) ⁽⁴⁾	58 169	58 315	56 840	53 648	50 990
Subventions diverses des autres ministères ⁽⁵⁾	1 975	1 607	2 598	2 366	2 242
Contrepartie de divers dégrèvements législatifs	10 285	9 805	9 745	10 612	11 241
Produit des amendes de police (part rétrocédée aux collectivités)	662	687	680	667	672
Fonds emprunts structurés (ETOX) ⁽⁶⁾			50	100	200
Total des transferts hors fiscalité transférée et formation professionnelle	71 219	70 539	70 025	67 498	65 439
Fiscalité transférée (hors formation professionnelle)	27 451	27 475	31 140	31 268	31 745
DGD formation professionnelle ⁽⁷⁾	1 702	1 451			
Panier de ressources au profit des régions dans le cadre de la réforme de la formation professionnelle			901	915	955
Panier de ressources au profit des régions au titre de l'apprentissage	555	803	1 296	1 917	1 932
dont CAS FNDMA	555	555	1 119	1 491	1 491
Total des transferts financiers de l'Etat aux collectivités territoriales	100 927	100 267	103 361	101 598	100 070

Source : lois de finances initiales.

⁽¹⁾ Ce fonds a fusionné en 2016 avec l'ancien fonds calamités publiques, au sein de la dotation de solidarité en faveur de l'équipement des collectivités touchées par des événements climatiques ou géologiques, inscrite sur le programme 122 de la mission RCT

⁽²⁾ Cette dotation est issue de la fusion du fonds calamités publiques inscrit sur le programme 122 et du fonds catastrophes naturelles financé par prélèvement sur recettes

⁽³⁾ Le fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD) est hébergé sur la mission RCT, mais ne constitue pas à proprement parler un concours financier de l'Etat aux collectivités locales

⁽⁴⁾ Les TDIL appartiennent à la mission RCT mais ne sont pas compris dans l'enveloppe des concours financiers de l'Etat au sens de l'article 14 de la loi de programmation pour les finances publiques 2014-2019

⁽⁵⁾ Le montant 2013 des subventions diverses des autres ministères dans un champ comparable à la LFI 2014 doit être majoré de 742 M€, qui correspondent aux contrats aidés qui sont financés par les collectivités et qui transitaient par l'Agence de services et de paiements.

⁽⁶⁾ En crédits de paiement (CP)

⁽⁷⁾ A compter de 2014, la DGD formation professionnelle a été remplacée par deux paniers de ressources dynamiques au profit des régions, l'un au titre de la formation professionnelle et composé d'une quote-part de TICPE et des frais de gestion de la TH, de la CVAE et de la CFE, l'autre au titre de l'apprentissage, composé du fonds régional de l'apprentissage qui comprend le CAS FNDMA, puis, à compter de 2015 une fraction de TICPE pour le financement de la prime à l'embauche, et, à compter de 2016, une fraction de TICPE pour les jeunes apprentis dans les TPE

Les dotations et subventions de fonctionnement **6-2**

DOTATIONS ET SUBVENTIONS DE FONCTIONNEMENT

(montants votés en loi de finances initiale en millions d'euros)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Dotation globale de fonctionnement totale (hors abondements ponctuels)	41 265	41 390	41 505	40 121	36 607	33 222
Dotation spéciale instituteurs	26	24	22	21	19	17
Dotation élu local	65	65	65	65	65	65
Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion	500	500	500	500	500	500
Total (y compris abondements ponctuels de la DGF)	41 971	41 979	42 092	40 707	37 191	33 804

Source : lois de finances initiales.

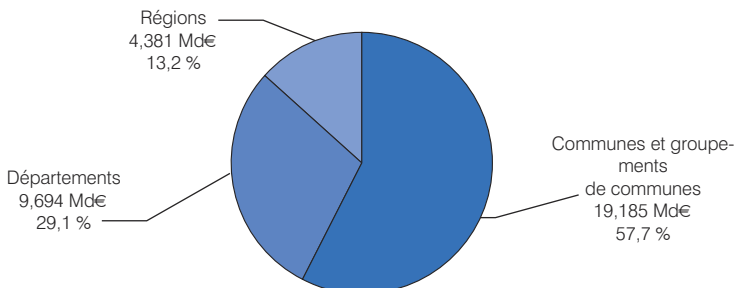
RÉPARTITION DE LA DGF 2016

	DGF 2016 (en millions d'euros)	Évolution 2016-2015	
		en valeur	en %
Communes et groupements de communes à fiscalité propre	19 185	-1 852	-8,80
Dotation forfaitaire des communes <i>dont contribution au redressement des finances publiques</i>	8 478	-2 341	-21,64
		-1 450	
Dotation forfaitaire groupements touristiques	21	0	0,00
Dotation d'aménagement	10 687	490	4,80
Dotation d'intercommunalité <i>dont contribution au redressement des finances publiques</i>	1 569	-430	-21,50
		-621	
Dotation de compensation des EPCI	5 171	623	13,69
Dotation de solidarité urbaine	1 911	180	10,40
Dotation de solidarité rurale	1 242	117	10,40
Dotation nationale de péréquation	794	0	0,00
Départements	9 694	-1 057	-9,83
Dotation forfaitaire <i>dont contribution au redressement des finances publiques</i>	5 410	-1 076	-16,59
		-1 148	
Dotation de compensation	2 822	-1	-0,03
Dotation de péréquation urbaine	640	7	1,11
Dotation de fonctionnement minimale	823	13	1,61
Régions	4 381	-444	-9,19
Dotation forfaitaire <i>dont contribution au redressement des finances publiques</i>	4 188	-444	-9,58
		-451	
Dotation de péréquation	193	0	0,00%

Source : DGCL, bureau des concours financiers de l'État.

Note : l'écart entre le montant voté et le montant réparti s'explique par les prélèvements sur fiscalité et les préciputs opérés initialement sur la DGF.

RÉPARTITION DE LA DGF ENTRE CATEGORIES DE COLLECTIVITÉS EN 2016



Source : DGCL, bureau des concours financiers de l'État.

6-3 Les autres concours financiers de l'État

DOTATIONS ET SUBVENTIONS D'ÉQUIPEMENT

(montants votés en loi de finances initiale en millions d'euros)

	2012	2013	2014	2015	2016
Dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR)	616	616	616	815	815
Dotation exceptionnelle de soutien à l'investissement					800
Dotation globale d'équipement des départements	224	219	219	219	216
Fonds de compensation de la TVA	5 507	5 627	5 769	5 961	6 047
Produit des amendes forfaitaires de la circulation	662	687	680	667	672
Subventions de divers ministères (investissement + fonctionnement) ⁽¹⁾	1 975	1 607	2 598	2 366	2 242
Dotation politique de la ville (ex-DDU)	50	75	100	100	100
Fonds catastrophes naturelles ⁽²⁾	0	10	10	5	0
Dotation de solidarité en faveur de l'équipement des collectivités touchées par des événements climatiques ou géologiques ⁽³⁾					28
Total	9 034	8 841	9 992	10 133	10 920

Sources : lois de finances.

⁽¹⁾ Depuis 2006, la ventilation entre subventions de fonctionnement et subventions d'investissement n'est plus disponible.

⁽²⁾ Ce fonds a fusionné en 2016 avec l'ancien fonds calamités publiques, au sein de la dotation de solidarité en faveur de l'équipement des collectivités touchées par des événements climatiques ou géologiques, inscrite sur le programme 122 de la mission RCT.

⁽³⁾ Cette dotation est issue de la fusion du fonds calamités publiques inscrit sur le programme 122 et du fonds catastrophes naturelles financé par prélèvement sur recettes.

FINANCEMENT DES TRANSFERTS DE COMPÉTENCES

(montants votés en loi de finances initiale en millions d'euros)

	2012	2013	2014	2015	2016
Dotation générale de décentralisation (hors Corse)	1 248	1 250	1 267	1 337	1 338
Dotation générale de décentralisation Corse	277	277	277	277	277
Dotation relative à la formation professionnelle	1 702	1 451	Remplacement par deux paniers de ressources dynamiques		
Dotation régionale d'équipement scolaire (DRES) et départementale d'équipement des collèges (DDEC)	990	990	990	990	990
Total	4 217	3 968	2 534	2 604	2 605
<i>pour mémoire : fiscalité transférée ⁽¹⁾</i>	<i>27 451</i>	<i>27 475</i>	<i>31 140</i>	<i>31 268</i>	<i>31 745</i>
<i>dont fiscalité transférée suite à la réforme de la taxe professionnelle</i>	<i>4 051</i>	<i>4 284</i>	<i>6 808</i>	<i>7 072</i>	<i>7 085</i>
<i>dont fiscalité transférée au titre de la formation professionnelle</i>			<i>1 019</i>	<i>1 317</i>	<i>1 396</i>

Sources : lois de finances.

⁽¹⁾ Depuis 2014, la fiscalité transférée au titre de la réforme de la fiscalité directe locale prend en compte le rebasage des taux de frais de gestion (TH, TFPB, TFPNB).

COMPENSATIONS D'EXONÉRATIONS ET DE DÉGRÈVEMENTS LÉGISLATIFS

(montants votés en loi de finances initiale en millions d'euros)

	2012	2013	2014	2015	2016
Compensation des pertes de CET et de redevances des mines	59	52	25	25	25
Dotation unique des compensations spécifiques à la taxe professionnelle (DUCSTP)	447	370	292	193	163
Prélèvement sur les recettes de l'Etat au titre de la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale	1 848	1 831	1 751	1 826	1 637
Dotation pour transferts de compensation d'exonération de fiscalité directe locale	875	814	744	655	629
Dotation de compensation de la réforme de la taxe sur les logements vacants		4	4	4	4
Dotation de compensation de la réforme de la fiscalité à Mayotte			83	83	83
Fonds de compensation des nuisances aéroportuaires				7	7
Compensation des pertes de recettes liées au relèvement du seuil d'assujettissement des entreprises au versement transport					79
Compensations d'exonérations	3 229	3 071	2 899	2 793	2 627
Contrepartie de divers dégrèvements législatifs	10 310	9 805	9 744	10 612	11 241
Total	13 539	12 876	12 643	13 405	13 868

Sources : lois de finances.