



6

LES CONCOURS FINANCIERS DE L'ÉTAT

Présentations - Définitions	68
6-1 Vue d'ensemble des transferts financiers de l'État aux collectivités locales	70
6-2 Les dotations et subventions de fonctionnement	71
6-3 Les autres concours financiers de l'État	72

PRÉSENTATION

Les transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales représentent 104,8 Md€ en 2018, en hausse de + 4,9 % par rapport à 2017. On distingue trois ensembles :

- un premier ensemble correspond au périmètre défini à l'article 16 de la loi de programmation pour les finances publiques 2018-2022 (39,4 Md€ pour ce qui concerne ce qu'on appelait l'enveloppe « normée » et 8,9 Md€ pour les autres prélèvements sur recettes, soit au total 48,3 Md€). On ajoute traditionnellement à ce périmètre les subventions pour travaux divers d'intérêt local (TDIL), non abondées en LFI 2018, et la rétrocession des amendes de police, ainsi que le montant des fonds d'emprunts structurés, l'ensemble faisant au total 49,0 Md€ en 2018 ;
- les subventions spécifiques versées par les ministères et les contreparties de divers dégrèvements d'impôts locaux s'élèvent de leur côté à 18,0 Md€ ;
- la fiscalité transférée et les ressources pour le financement de la formation professionnelle et de l'apprentissage représentent enfin 37,9 Md€.

L'article 16 de la loi de programmation des finances publiques 2018-2022 a ajusté la définition des concours financiers de l'État aux collectivités. Ceux-ci incluent désormais le produit de la fraction de TVA transférée aux régions par la LFI en remplacement de leur dotation globale de fonctionnement. Cette fraction s'élève à 4,1 Md€ en 2018.

L'enveloppe des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales, au sens de l'article 16 de la loi de programmation, est quasiment stable par rapport à 2017. 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 des années antérieures 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 prévue à l'article 29 de la loi de programmation.

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 26,96 Md€ (montant voté en loi de finances initiale pour 2018). Cette dotation (hors cas spécifique des régions) est stable par rapport à 2017. Des écristements 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 + 110 M€ pour la DSU et de + 90 M€ pour la DSR). La DGF est répartie entre communes, groupements de communes et départements. En 2018, 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 11,1 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 2018 à 17,9 Md€, en hausse de 3,9 Md€ par rapport à 2017. 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'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, 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) 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). 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, 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.

► **La dotation politique de la ville (DPV)**, ancienne dotation de développement urbain (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.

Les transferts financiers de l'État aux collectivités locales

(autorisations d'engagement en millions d'euros)

	2014	2015	2016	2017	2018
I - Enveloppe «normée»	47 292	43 891	41 196	39 127	39 398
a) Prélèvements sur recettes (hors réforme TP et hors FCTVA)	44 646	40 971	37 462	35 361	31 486
Dotation globale de fonctionnement (DGF)	40 121	36 607	33 222	30 860	26 960
Dotation spéciale instituteurs (DSI)	21	19	17	15	13
Dotation élu local	65	65	65	65	65
Prélèvement sur les recettes de l'État (TICPE) au profit de la Corse	41	41	41	41	41
Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI)	500	500	500	500	500
Dotation départementale d'équipement des collèges (DDEC)	326	326	326	326	326
Dotation régionale d'équipement scolaire (DRES)	661	661	661	661	661
Dotation globale de construction et d'équipement scolaire (DGCES)	3	3	3	3	3
Fonds de solidarité des collectivités territoriales touchées par des catastrophes naturelles ^(a)	10	5	-	-	-
Dotation de compensation des pertes de CET et de redevance des mines	25	25	25	74	74
Compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale	1 751	1 826	1 637	2 053	2 079
Dotation unique des compensations spécifiques à la taxe professionnelle (DUCSTP)	292	167	163	51	42
Dotation pour transferts de compensations d'exonérations de fiscalité directe locale	744	632	629	536	530
Dotation de compensation de la taxe sur les logements vacants	4	4	4	4	4
Dotation de compensation de la réforme de la fiscalité à Mayotte	83	83	83	83	99
Fonds de compensation des nuisances aéroporquaires	-	7	7	7	7
Compensation des pertes de recettes liées au relèvement du seuil d'assujettissement des entreprises au versement transport	-	-	79	82	82
b) Mission Relations avec les collectivités territoriales (hors crédits DGCL, TDIL et FIPD^(b))	2 646	2 920	3 734	3 766	3 790
Dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR)	616	816	816	996	1 046
Dotation de soutien à l'investissement des communes et de leurs groupements (DSIL)	-	-	800	570	615
Dotation globale d'équipement des départements (DGE)	219	219	216	216	212
Dotation générale de décentralisation (DGD-Mission RCT)	1 544	1 614	1 615	1 621	1 545
Dotation politique de la ville (DPV, ex-DDU)	100	100	100	150	150
Dotation pour les titres sécurisés (DTS)	19	18	18	18	40
Dotations Outre-mer ^(c)	145	150	139	139	140
Dotation de solidarité en faveur de l'équipement des collectivités touchées par des événements climatiques ou géologiques ^(d)	-	-	28	54	40
Subventions diverses	3	3	2	2	2
c) Taxe sur la valeur ajoutée (TVA) transférée					4 122
TVA transférée aux régions, Mayotte, Corse, Martinique et Guyane	-	-	-	-	4 122
II - Les concours financiers hors enveloppe normée	22 898	23 488	24 241	24 423	27 566
a) Les prélèvements sur recettes hors enveloppe	9 547	9 708	9 794	9 012	8 885
Dotation de compensation de la réforme de la Taxe professionnelle (DCRTP)	3 324	3 324	3 324	3 099	2 940
Compensation DCRTP/GIR - Régularisation	23	0	0	0	0
Dotation de garantie des reversements des fonds départementaux de taxe professionnelle (FDPTP)	430	423	423	389	333
Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA)	5 769	5 961	6 047	5 524	5 612
Dotation de compensation des produits syndicaux fiscalisés	1	0	0	0	0
b) Autres concours financiers hors enveloppe	13 351	13 780	14 447	15 411	18 681
Subventions pour travaux divers d'intérêt local (TDIL)	112	105	94	92	0
Produit des amendes de police de la circulation et des radars	680	667	672	665	517
Fonds emprunts structurés (ETOX) ^(e)	-	30	198	193	184
Subventions de fonctionnement et d'équipement aux collectivités des autres ministères	2 815	2 366	2 242	3 282	2 954
Contreparties de divers dégrèvements législatifs	9 744	10 612	11 241	11 179	15 026
Total Concours financiers de l'État = (I+II)	70 190	67 379	65 437	63 550	66 964
dont : périmètre de l'article 16 de la loi de programmation 2018-2022 (= I + II a)	56 839	53 599	50 990	48 139	48 283
Fiscalité transférée (hors formation professionnelle)	31 140	31 268	31 745	33 397	34 791
Panier de ressources au profit des régions dans le cadre de la réforme de la formation professionnelle	901	915	955	957	964
Panier de ressources au profit des régions au titre de l'apprentissage	1 296	1 917	1 932	1 998	2 129
dont CAS FNDMA	1 119	1 491	1 491	1 573	1 633
Total des transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales	103 526	101 479	100 069	99 902	104 848

Sources : Lois de finances initiales.

(a) 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.

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

(c) En 2016, la dotation globale de construction et d'équipement des collèges de Nouvelle-Calédonie figure sur le programme 123 (« Outre-mer »).

(d) 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.

(e) En crédits de paiements (source : SPDSER).

Dotations et subventions de fonctionnement

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

	2014	2015	2016	2017	2018
Dotation globale de fonctionnement totale (DGF)	40 121	36 607	33 222	30 860	26 960
Dotation spéciale instituteurs (DSI)	21	19	17	15	13
Dotation élu local	65	65	65	65	65
Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI)	500	500	500	500	500
Total	40 707	37 191	33 804	31 440	27 538

Source : lois de finances initiales.

Répartition de la DGF

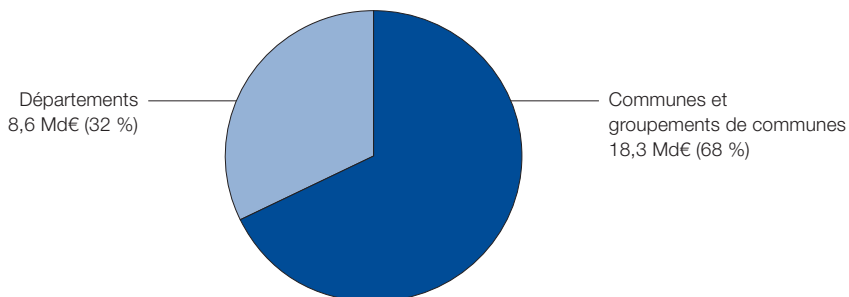
	DGF 2017 (en millions d'euros)	DGF 2018 (en millions d'euros)	Évolution 2018/2017	
			en valeur	en %
DGF voté en LFI	30 860	26 960	- 3 900	- 12,6 %
Masse répartie ^(a)	30 890	26 959	- 3 931	- 12,7 %
Communes et groupements de communes à fiscalité propre	18 340	18 340	0	+ 0,0 %
Dotation forfaitaire des communes	7 423	7 289	- 134	- 1,8 %
Dotation forfaitaire groupements touristiques	19	19	0	- 1,6 %
Dotations d'aménagement	10 897	11 032	+ 135	+ 1,2 %
Dotation d'intercommunalité	1 470	1 496	+ 26	+ 1,8 %
Dotation de compensation des EPCI	5 120	5 029	- 91	- 1,8 %
Dotation de solidarité urbaine (DSU)	2 091	2 201	+ 110	+ 5,3 %
Dotation de solidarité rurale (DSR)	1 422	1 512	+ 90	+ 6,3 %
Dotation nationale de péréquation (DNP)	794	794	0	- 0,0 %
Départements	8 606	8 610	5	+ 0,1 %
Dotation forfaitaire	4 335	4 330	- 5	- 0,1 %
Dotation de compensation	2 788	2 787	- 1	- 0,0 %
Dotation de péréquation urbaine (DPU)	653	657	+ 4	+ 0,6 %
Dotation de fonctionnement minimale (DFM)	830	836	+ 7	+ 0,8 %
Régions ^(b)	3 935	0	- 3 935	- 100,0 %
Dotation forfaitaire	3 742	0	- 3 742	- 100,0 %
Dotation de péréquation	193	0	- 193	- 100,0 %

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

(a) L'écart entre le montant voté et le montant réparti s'expliquait en 2017 par les prélèvements sur fiscalité (en plus), et en 2018 par l'abondement du FARU via la DGF (en moins).

(b) À compter de 2018, la DGF des régions est remplacée par une fraction de TVA.

Répartition de la DGF entre catégories de collectivités en 2018



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

Dotations et subventions d'équipement

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

	2014	2015	2016	2017	2018
Dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR)	616	816	816	996	1 046
Dotation exceptionnelle de soutien à l'investissement (DSIL)			800	570	615
Dotation globale d'équipement des départements (DGE)	219	219	216	216	212
Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	5 769	5 961	6 047	5 524	5 612
Produit des amendes forfaitaires de la circulation	680	667	672	665	517
Subventions de divers ministères (investissement + fonctionnement)	2 815	2 366	2 242	3 282	2 954
Dotation politique de la ville (DPV, ex-DDU)	100	100	100	150	150
Fonds catastrophes naturelles ^(a)	10	5	–	–	–
Dotation de solidarité en faveur de l'équipement des collectivités touchées par des événements climatiques ou géologiques ^(b)	–	–	28	54	40
Total	10 209	10 134	10 921	11 457	11 146

Source : Lois de finances initiales.

(a) 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.

(b) 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

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

	2014	2015	2016	2017	2018
Dotation générale de décentralisation (hors Corse)	1 267	1 337	1 338	1 344	1 358
Dotation générale de décentralisation Corse	277	277	277	277	187
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
Total	2 534	2 604	2 605	2 611	2 535
<i>pour mémoire : fiscalité transférée^(a)</i>	31 140	31 268	31 745	33 397	34 791
<i>dont fiscalité transférée suite à la réforme de la taxe professionnelle</i>	6 808	7 072	7 085	7 310	7 397

Source : lois de finances initiales.

(a) 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

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

	2014	2015	2016	2017	2018
Compensation des pertes de CET et de redevances des mines	25	25	25	74	74
Dotation unique des compensations spécifiques à la taxe professionnelle (DUCSTP)	292	167	163	51	42
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale	1 751	1 826	1 637	2 053	2 079
Dotation pour transferts de compensation d'exonération de fiscalité directe locale	744	632	629	536	530
Dotation de compensation de la réforme de la taxe sur les logements vacants	4	4	4	4	4
Dotation de compensation de la réforme de la fiscalité à Mayotte	83	83	83	83	99
Fonds de compensation des nuisances aéroportuaires	–	7	7	7	7
Compensation des pertes de recettes liées au relèvement du seuil d'assujettissement des entreprises au versement transport	–	–	79	82	82
Total des compensations d'exonérations	2 899	2 744	2 627	2 890	2 917
Contreparties de divers dégrèvements législatifs	9 744	10 612	11 241	11 179	15 026
Total	12 643	13 356	13 868	14 069	17 943

Source : lois de finances initiales.