



6

LES CONCOURS FINANCIERS DE L'ÉTAT

Présentations - Définitions

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

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 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 par exemple le débasage à hauteur de 5 M€ pour abonder la nouvelle dotation « Natura 2000 ». Des écarternements 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'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 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 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)

	2015	2016	2017	2018	2019
I - Concours financiers plafonnés (art. 16 LPFF 2018-2022)	47 638	44 943	42 615	38 521	38 825
a) Prélèvements sur recettes (hors FCTVA)	44 718	41 209	38 849	34 735	34 928
Dotation globale de fonctionnement (DGF)	36 607	33 222	30 860	26 960	26 948
Dotation spéciale instituteurs (DSI)	19	17	15	13	11
Dotation élu local	65	65	65	65	65
Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI)	500	500	500	500	492
Prélèvement sur les recettes de l'État (TICPE) au profit de la Corse	41	41	41	41	41
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)	5	-	-	-	-
Dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP)	3 324	3 324	3 099	2 940	2 977
Dotation de garantie des reversements des fonds départementaux de taxe professionnelle (FDPTP)	423	423	389	333	284
Dotation de compensation des pertes de CET et de redevance des mines	25	25	74	74	74
Compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale	1 826	1 637	2 053	2 079	2 310
Dotation unique des compensations spécifiques à la taxe professionnelle (DUCSTP)	167	163	51	0	0
Dotation pour transferts de compensations d'exonérations de fiscalité directe locale	632	629	536	530	500
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	99	107
Fonds de compensation des nuisances aéroportuaires	7	7	7	7	7
Prélèvement sur les recettes au profit de la collectivité territoriale de Guyane	-	-	-	18	27
Compensation des pertes de recettes liées au relèvement du seuil d'assujettissement des entreprises au versement transport	-	79	82	82	91
b) Mission Relations avec les collectivités territoriales (hors crédits DGCL, TDIL et FIPD^(b))	2 920	3 734	3 766	3 786	3 897
Dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR)	816	816	996	1 046	1 046
Dotation de soutien à l'investissement des communes et de leurs groupements (DSIL)	-	800	570	615	570
Dotation globale d'équipement des départements (DGE)	219	216	216	212	296
Dotation générale de décentralisation (DGD-Mission RCT)	1 614	1 615	1 621	1 541	1 546
Dotation politique de la ville (DPV, ex-DDU)	100	100	150	150	150
Dotation pour les titres sécurisés (DTS)	18	18	18	40	49
Dotations Outre-mer ^(c)	150	139	139	140	141
Dotation Natura 2000	-	-	-	-	5
Dotation de solidarité en faveur de l'équipement des collectivités touchées par des événements climatiques ou géologiques ^(d)	-	28	54	40	40
Subventions diverses	3	2	2	2	54
II - Les concours financiers non plafonnés	19 741	20 494	20 935	28 415	34 174
a) Taxe sur la valeur ajoutée (TVA) transférée	-	-	-	4 122	4 301
TVA transférée aux régions, Mayotte, Corse, Martinique et Guyane	-	-	-	4 122	4 301
b) Les prélèvements sur recettes hors enveloppe	5 961	6 047	5 524	5 612	5 649
Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA)	5 961	6 047	5 524	5 612	5 649
c) Autres concours financiers hors enveloppe	13 780	14 447	15 411	18 681	24 224
Subventions pour travaux divers d'intérêt local (TDIL)	105	94	92	0	0
Produit des amendes de police de la circulation et des radars	667	672	665	517	478
Fonds emprunts structurés (ETOX) ^(e)	30	198	193	184	183
Subventions de fonctionnement et d'équipement aux collectivités des autres ministères	2 366	2 242	3 282	2 954	3 705
Contreparties de divers dégrèvements législatifs	10 612	11 241	11 179	15 026	19 858
Total Concours financiers de l'État = (I + II)	67 379	65 437	63 550	66 936	72 999
dont : périmètre de l'article 16 de la loi de programmation 2018-2022 (= I + II a + II b)	53 599	50 990	48 139	48 255	48 775
Fiscalité transférée (hors formation professionnelle)	31 268	31 745	33 397	34 937	35 553
Panier de ressources au profit des régions dans le cadre de la réforme de la formation professionnelle	915	955	957	964	1 004
Panier de ressources au profit des régions au titre de l'apprentissage	1 917	1 932	1 998	2 129	2 206
dont CAS FNDMA	1 491	1 491	1 573	1 633	1 710
Total des transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales	101 479	100 069	99 902	104 966	111 762

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)

	2015	2016	2017	2018	2019
Dotation globale de fonctionnement totale (DGF)	36 607	33 222	30 860	26 960	26 948
Dotation spéciale instituteurs (DSI)	19	17	15	13	11
Dotation élu local	65	65	65	65	65
Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI)	500	500	500	500	492
Total	42 092	40 707	37 191	33 804	27 516

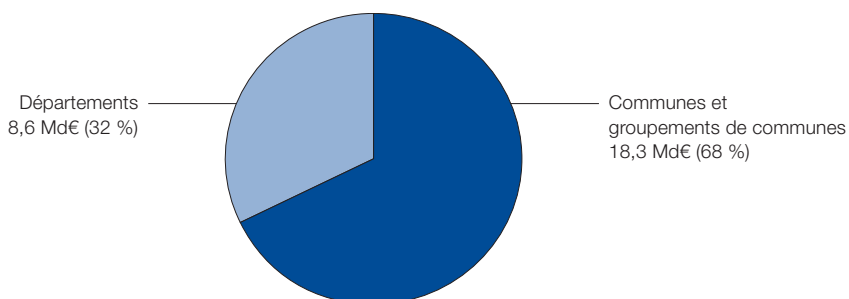
Source : lois de finances initiales.

Répartition de la DGF

	DGF 2018 (en millions d'euros)	DGF 2019 (en millions d'euros)	Évolution 2019/2018	
			en valeur	en %
DGF voté en LFI	26 960	26 948	- 12	- 0,0 %
Masse répartie	26 959	26 948	- 23	- 0,1 %
Communes et groupements de communes à fiscalité propre	18 340	18 332	- 8	- 0,0 %
Dotation forfaitaire des communes	7 289	7 145	- 144	- 2,0 %
Dotation forfaitaire groupements touristiques	19	19	+ 0	+ 0,0 %
Dotations d'aménagement	11 032	11 168	+ 136	+ 1,2 %
Dotation d'intercommunalité	1 496	1 562	+ 66	+ 4,4 %
Dotation de compensation des EPCI	5 029	4 919	- 110	- 2,2 %
Dotation de solidarité urbaine (DSU)	2 201	2 291	+ 90	+ 4,1 %
Dotation de solidarité rurale (DSR)	1 512	1 602	+ 90	+ 6,0 %
Dotation nationale de péréquation (DNP)	794	794	+ 0	+ 0,0 %
Départements	8 610	8 604	- 6	- 0,1 %
Dotation forfaitaire	4 330	4 315	- 15	- 0,3 %
Dotation de compensation	2 787	2 786	- 1	- 0,0 %
Dotation de péréquation urbaine (DPU)	657	660	+ 3	+ 0,5 %
Dotation de fonctionnement minimale (DFM)	836	843	+ 7	+ 0,8 %

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

Répartition de la DGF entre catégories de collectivités en 2019



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)

	2015	2016	2017	2018	2019
Dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR)	816	816	996	1 046	1 046
Dotation exceptionnelle de soutien à l'investissement (DSIL)	–	800	570	615	570
Dotation globale d'équipement des départements (DGE)	219	216	216	212	296
Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	5 961	6 047	5 524	5 612	5 649
Produit des amendes forfaitaires de la circulation	667	672	665	517	478
Subventions de divers ministères (investissement + fonctionnement)	2 366	2 242	3 282	2 954	3 705
Dotation politique de la ville (ex-DDU)	100	100	150	150	150
Fonds catastrophes naturelles ^(a)	5	–	–	–	–
Dotation de solidarité en faveur de l'équipement des collectivités touchées par des événements climatiques ou géologiques ^(b)	–	28	54	40	40
Total	10 134	10 921	11 457	11 146	11 934

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)

	2015	2016	2017	2018	2019
Dotation générale de décentralisation (hors Corse)	1 337	1 338	1 344	1 358	1 359
Dotation générale de décentralisation Corse	277	277	277	187	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	2 604	2 605	2 611	2 535	2 536
<i>pour mémoire : fiscalité transférée^(a)</i>	<i>31 268</i>	<i>31 745</i>	<i>33 397</i>	<i>34 937</i>	<i>35 553</i>
<i>dont fiscalité transférée suite à la réforme de la taxe professionnelle</i>	<i>7 072</i>	<i>7 085</i>	<i>7 310</i>	<i>7 397</i>	<i>7 549</i>

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)

	2015	2016	2017	2018	2019
Compensation des pertes de CET et de redevances des mines	25	25	74	74	74
Dotation unique des compensations spécifiques à la taxe professionnelle (DUCSTP)	167	163	51	0	0
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale	1 826	1 637	2 053	2 079	2 310
Dotation pour transferts de compensation d'exonération de fiscalité directe locale	632	629	536	530	500
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	99	107
Fonds de compensation des nuisances aéroportuaires	7	7	7	7	7
Compensation des pertes de recettes liées au relèvement du seuil d'assujettissement des entreprises au versement transport	–	79	82	82	91
Total des compensations d'exonérations	2 744	2 627	2 890	2 875	3 093
Contreparties de divers dégrèvements législatifs	10 612	11 241	11 179	15 026	19 858
Total	13 356	13 868	14 069	17 901	22 951

Source : lois de finances initiales.