



GOUVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

DGCL

Direction générale
des collectivités locales

GUIDE PRATIQUE

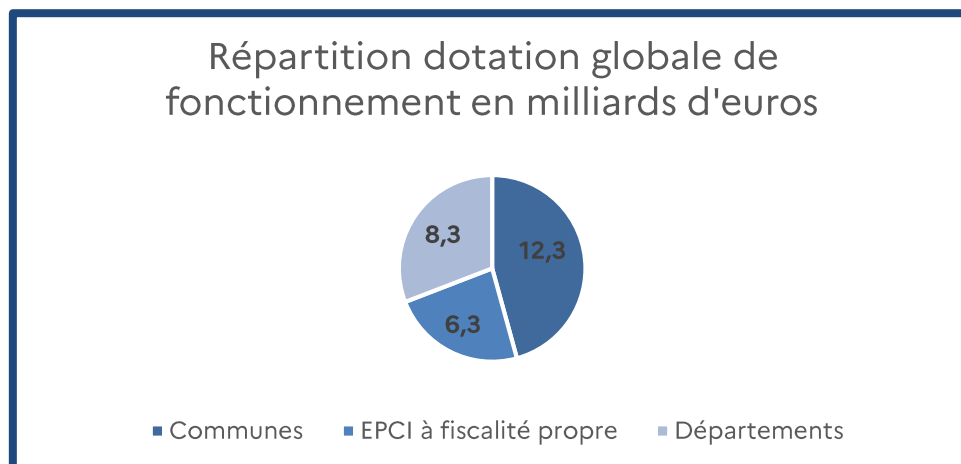
La dotation globale de fonctionnement (DGF)

Mars 2023

Introduction

D'un montant de 26,612 milliards d'euros, la **dotation globale de fonctionnement** (DGF) constitue, avec ses différentes composantes, la principale dotation de l'Etat aux collectivités locales, notamment aux communes et aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI à FP). Elle représente ainsi 15% des recettes réelles de fonctionnement (RRF) des communes, 20 % des RRF des EPCI et 12% des RRF des départements.

Le montant versé aux communes s'élèvera ainsi à **12,3 milliards d'euros (Md€) en 2023**, soit un montant moyen de **169,1 € par habitant**. S'agissant des EPCI à fiscalité propre, la DGF atteindra, en 2023, **6,3 Md€**, soit **87 € par habitant**. **8,3 Md€** sont également versés aux départements, soit **117 € par habitant**.



Après une période de stabilité, à périmètre constant, du montant global de la DGF entre 2018 et 2022 qui avait elle-même succédé à une forte réduction de la DGF via la mise en œuvre de la « contribution au redressement des finances publiques » ayant minoré la dotation forfaitaire des communes, des départements et des régions ainsi que la dotation d'intercommunalité, l'enveloppe globale de la DGF progresse pour la première fois depuis plus de 10 ans en 2023, à hauteur de 320 M€.

Créée en 1979, la DGF est issue du regroupement et de la globalisation progressive d'un ensemble de concours versés par l'Etat aux collectivités, notamment les montants correspondant à la compensation d'anciennes impositions locales supprimées (taxe sur les salaires, etc.). Sa création répondait donc à la volonté de regrouper, en un concours unique et libre d'emploi, un certain nombre de versements de l'Etat à destination des collectivités qui étaient auparavant dispersés.

Elle répond aujourd'hui à deux objectifs principaux :

- Assurer aux collectivités des ressources relativement stables et prévisibles d'une année sur l'autre ;
- Mettre en œuvre une péréquation¹ verticale en apportant un soutien particulier aux collectivités confrontées à des charges importantes sans pour autant disposer de ressources suffisantes pour y faire face.

En cohérence avec ces deux objectifs, **la DGF des communes est composée d'un ensemble de dotations**, dissociées en deux catégories: la dotation forfaitaire d'un côté et les dotations de péréquation de l'autre, répondant pour chacune d'elles aux problématiques de catégories distinctes de communes (rurales, urbaines, d'outre-mer, etc.). L'assimilation qui est parfois faite entre la dotation forfaitaire et la DGF dans son ensemble est fautive: la dotation forfaitaire n'en est qu'une composante parmi d'autres, même si son poids demeure majoritaire (environ 55% du montant total).

S'agissant des EPCI à fiscalité propre, la DGF comprend une dotation de compensation ainsi qu'une composante péréquatrice, la dotation d'intercommunalité.

La DGF des départements adopte une architecture similaire, avec une dotation forfaitaire, une dotation de compensation et deux dotations de péréquation respectivement attribuées, sous conditions, aux départements urbains et ruraux.

La DGF des régions a, pour sa part, été remplacée par une fraction de taxe sur la valeur ajoutée à compter de 2018.

¹ Depuis la révision constitutionnelle de 2003, la péréquation est un objectif de valeur constitutionnelle. L'article 72-2 de la Constitution dispose que « La loi prévoit des dispositifs de péréquation destinés à favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales. » La péréquation verticale consiste pour l'État à répartir équitablement les dotations qu'il verse aux collectivités territoriales.

Table des matières

I. Principes communs à l'ensemble de la DGF	6
A. Dans le cadre d'une enveloppe fermée, la DGF est attribuée en tenant compte des objectifs de stabilité et de péréquation des ressources des collectivités	6
B. Les représentants des élus locaux sont associés, via le comité des finances locales, à la répartition de la DGF	6
C. Une dotation dont les montants doivent être communiqués chaque année dans la perspective du vote des budgets locaux	7
D. Les critères de répartition utilisés	8
E. Modalités de versement	12
F. Les informations à disposition pour comprendre le montant des dotations	13
II. Les composantes de la DGF des communes et leurs règles d'évolution	15
A. La dotation forfaitaire – 6,8 milliards d'euros en 2023	15
B. Les dotations de péréquation	17
1. La dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU) – 2,7 milliards d'euros en 2023	17
2. La dotation de solidarité rurale (DSR) – 2,1 milliards d'euros en 2023	18
• La fraction « bourg-centre » bénéficie aux communes rurales qui supportent des charges de centralité	18
• La fraction « péréquation » bénéficie à la quasi-totalité des communes rurales	19
• La fraction « cible » bénéficie aux communes rurales les plus fragiles	19
3. La dotation nationale de péréquation (DNP) – 0,8 milliard d'euros en 2023	20
4. La dotation d'aménagement des communes d'outre-mer (DACOM) – 368 millions d'euros en 2023	21

C. Cas particuliers	22
1. La DGF des communes nouvelles – le « pacte de stabilité » et la dotation d’amorçage	22
2. La DGF des communes peut faire l’objet d’une répartition dérogatoire, selon des critères choisis localement	26
III. Les composantes de la DGF des intercommunalités et leurs règles d’évolution	27
A. Une composante figée, la dotation de compensation – 4,6 milliards d’euros en 2023	27
B. Une composante péréquatrice, la dotation d’intercommunalité, – 1,7 milliard d’euros en 2023	28
IV. Les composantes de la DGF des départements et leurs règles d’évolution	30
A. La dotation forfaitaire – 4,1 milliards d’euros en 2023	30
B. La dotation de compensation – 2,6 milliards d’euros en 2023	31
C. La dotation de péréquation des départements – 1,5 milliard d’euros en 2023	31
ANNEXE : Schéma simplifié de la DGF	33

I. Principes communs à l'ensemble de la DGF

A. Dans le cadre d'une enveloppe fermée, la DGF est attribuée en tenant compte des objectifs de stabilité et de péréquation des ressources des collectivités

La DGF constitue un élément structurant du budget des collectivités territoriales, dont la répartition est **marquée par une grande stabilité**. En 2022, près de 80 % des communes et plus de 95 % des EPCI à fiscalité propre ont vu leur DGF évoluer dans une proportion comprise entre -1 % et +1 % de leurs recettes réelles de fonctionnement. Aucun département n'a vu sa DGF diminuer de plus de 1,8 % en valeur par rapport à 2021.

La DGF **tient compte des réalités des territoires**, en adaptant le soutien de l'Etat aux caractéristiques de chacun d'entre eux. Ces caractéristiques sont objectivées par une trentaine d'indicateurs (voir I.D. *Les critères de répartition utilisés*).

Le montant de la DGF étant fixé limitativement chaque année par la loi de finances, sa répartition intervient dans le cadre d'une enveloppe fermée, ce qui signifie que **l'attribution d'une collectivité dépend non seulement de ses indicateurs, mais également de ceux des autres collectivités**. Ainsi, une collectivité dont la richesse potentielle diminue peut connaître une moindre hausse, voire une baisse de DGF si la richesse potentielle des autres collectivités auxquelles elle est comparée se dégrade plus fortement.

Enfin, **une partie de la DGF est figée** et correspond aux montants attribués en compensation de réformes fiscales passées, ce qui explique que deux collectivités dont la situation, telle qu'objectivée par la valeur de ses indicateurs, apparaît similaire, peuvent percevoir des montants de DGF différents (voir II.A. *La dotation forfaitaire* et III.A. *La dotation de compensation*).

B. Les représentants des élus locaux sont associés, via le comité des finances locales, à la répartition de la DGF

Le **comité des finances locales** (CFL) est, depuis 1979, une instance de concertation entre l'Etat et les collectivités locales sur l'ensemble des questions relatives aux finances locales. Il est composé de 43 membres titulaires, représentant le Parlement, l'Etat et les différentes strates de collectivités, dont quinze maires, élus par l'ensemble des maires de France ainsi que sept présidents d'EPCI à fiscalité propre, deux présidents de conseils

régionaux et quatre présidents de conseils départementaux. Le mandat au sein du CFL est d'une durée de trois ans ; il est renouvelable.

La loi a doté le CFL de prérogatives particulières en ce qui concerne la répartition de la DGF. Il a par exemple la faculté d'augmenter le niveau des dotations de péréquation verticale au-delà de la progression minimale prévue par le législateur et il lui revient de répartir, le cas échéant, l'augmentation d'une dotation entre ses différentes composantes, à l'image de la répartition de la progression de la dotation de solidarité rurale entre ses trois fractions.

Il est, en outre, chargé de contrôler la répartition de la DGF et est ainsi destinataire, chaque année, du bilan de répartition de la dotation. Il rend par ailleurs un avis sur les projets de décret relatifs à la DGF.

Enfin, il constitue une enceinte de réflexion permettant d'élaborer des projets de réforme de certaines dotations, comme ce fut le cas en 2016 pour la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU), en 2018 pour la dotation d'intercommunalité, en 2019 pour la dotation d'aménagement des communes d'outre-mer (DACOM) ou en 2020 et en 2021 pour la réforme des indicateurs financiers à la suite des différentes réformes de la fiscalité locale.

C. Une dotation dont les montants doivent être communiqués chaque année dans la perspective du vote des budgets locaux

La DGF est une information nécessaire dont les collectivités doivent disposer avant de voter leur budget. A ce titre et en cohérence avec la date limite d'adoption des budgets primitifs (fixée au 15 avril, hors année de renouvellement des assemblées délibérantes), les montants attribués à chaque commune sont rendus publics pour le 31 mars de chaque année.

L'ensemble des montants attribués sont mis en ligne sur le site de la direction générale des collectivités locales (DGCL), à l'adresse suivante :

http://www.dotations-dgcl.interieur.gouv.fr/consultation/dotations_en_ligne.php.

À défaut de publication à cette date, la date limite d'adoption des budgets est décalée d'un nombre de jours égal à celui du décalage de publication de la DGF par rapport à la date du 31 mars.

L'impossibilité de publier les montants de DGF avant la fin du mois de mars s'explique par la nécessité de recenser un nombre important de données actualisées, notamment physiques, démographiques et financières dont

certaines ne sont disponibles qu'au cours des premiers mois de l'année ou doivent faire l'objet d'un travail de retraitement et de fiabilisation. Une adéquation aussi fine que possible entre la situation d'une commune donnée et les montants qui lui seront versés est recherchée, afin de tenir compte aussi rapidement que possible des changements de situation des communes.

D. Les critères de répartition utilisés

La DGF est calculée à partir d'un grand nombre de critères (une trentaine environ) qu'on peut regrouper en deux grandes catégories : **des critères de ressources et des critères de charges**.

Ces critères sont de nature très variée : démographique (population, nombre d'enfants, etc.), sociale (nombre de logements sociaux, quartiers prioritaires de la politique de la ville, etc.), financière (potentiel financier, effort fiscal, etc.), physique ou géographique (superficie, classement en zone de montagne, longueur de voirie, etc.) ou bien encore administrative (qualité de chef-lieu de canton ou d'arrondissement, classement en zone de revitalisation rurale, etc.).

Certains sont utilisés de manière transversale, pour toutes les dotations ou presque, comme la population ou les indicateurs financiers. D'autres sont utilisés de manière plus spécifique pour une dotation, pour traduire la situation particulière d'une catégorie de collectivités (par exemple, le classement en zone de revitalisation rurale ou la superficie pour la dotation de solidarité rurale, ou le nombre de logements sociaux pour la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale).

Ces critères visent donc à caractériser de manière objective la diversité de situation des communes. Ils doivent être suffisamment fiables pour faire l'objet d'un recensement et de comparaisons à l'échelle nationale et robustes afin d'en assurer l'opposabilité juridique.

Si certains d'entre eux reposent sur des données issues d'autres administrations nationales, les préfetures sont également chargées d'en recenser une partie. Elles sont ainsi conduites à se rapprocher des collectivités locales pour recueillir un certain nombre d'informations utiles au calcul des attributions de DGF (par exemple la longueur de voirie classée dans le domaine public d'une commune ou diverses redevances).

Les textes fixent de manière précise les critères à prendre en compte ainsi que la manière dont ils doivent être utilisés pour la répartition de chacune des dotations. Au sein d'une enveloppe fermée, cette répartition implique de comparer les communes entre elles pour déterminer celles qui répondent aux critères d'éligibilité ainsi que le montant qui doit revenir à chaque commune.

La DGCL centralise l'ensemble des données nécessaires à la répartition et se charge du calcul de la DGF pour l'ensemble des collectivités de France, à partir des règles de droit en vigueur.

Une mention particulière doit être faite des **indicateurs financiers**, au vu de leur caractère transversal et de leur possibilité d'utilisation dans l'analyse de la situation financière des communes.

- Le potentiel fiscal, le potentiel financier et l'effort fiscal, une mesure de la richesse des communes

Le **potentiel fiscal** est un indicateur de richesse qui permet d'apprécier les ressources fiscales libres d'emploi que peut mobiliser une commune de manière objective.

Trois principes guident le calcul du potentiel fiscal d'une commune.

- ➔ Il s'agit d'un indicateur de richesse pour partie composé de « **produits potentiels** » et pour partie de « **produits réels** ».

Les **produits potentiels** sont obtenus en multipliant les bases de fiscalité de la commune par les taux moyens nationaux correspondants, et non par les taux effectivement pratiqués par la collectivité.

Cette mesure permet de prendre en compte des inégalités de situation objectives et non celles liées à des différences de gestion. Elle concerne les impositions sur lesquelles communes ou EPCI à FP ont un pouvoir de taux (comme la taxe foncière sur les propriétés bâties ou la cotisation foncière des entreprises).

Le potentiel fiscal est, pour une autre partie, constitué de « **produits réels** », s'agissant bien de ressources fiscales des collectivités mais sur lesquelles elles n'ont pas de pouvoir de taux (comme la CVAE, les IFR ou diverses allocations compensatrices).

Le potentiel fiscal des EPCI à FP et celui des départements sont calculés selon des modalités analogues.

- ➔ **La richesse tirée par une commune de son appartenance à un groupement à fiscalité propre** est valorisée dans le potentiel fiscal de la commune.

En effet, la richesse « transférée » de la commune à l'EPCI n'est pas perdue puisque l'EPCI assume, en lieu et place de la commune, un certain nombre de compétences. Pour le calcul du potentiel fiscal, la richesse fiscale de l'EPCI est donc répartie entre les communes selon des règles dépendant du type de

fiscalité adopté par l'EPCI. Cette ventilation de la richesse de l'EPCI est corrigée des attributions de compensation versées aux communes membres.

- Les produits fiscaux perçus par les communes mais pour lesquels la loi prévoit une affectation à des dépenses spécifiques ne sont pas comptabilisés dans le potentiel fiscal.

En effet, à l'instar de la taxe de séjour, qui doit être affectée aux dépenses destinées à favoriser la fréquentation touristique de la commune, ces produits ne sont pas considérés à ce jour comme des ressources fiscales libres d'emploi.

Potentiel fiscal = (bases de fiscalité × taux moyens nationaux) + produits réels

Le **potentiel financier** correspond au potentiel fiscal majoré de la dotation forfaitaire, hors compensation de la part salaires (déjà prise en compte dans le potentiel fiscal) perçue par la commune et minoré des différents prélèvements sur fiscalité supporté par la dotation forfaitaire, permettant ainsi de mieux rendre compte des ressources libres d'emploi dont une commune peut disposer.

En tant qu'indicateurs objectifs de richesse, les potentiels fiscal et financier font l'objet d'une large utilisation dans la répartition de la DGF mais également dans d'autres dispositifs (fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales – FPIC –, dotation « élu local », etc.).

Potentiel financier = potentiel fiscal + dotation forfaitaire – compensation de la part salaire – prélèvements sur fiscalité

L'**effort fiscal** est un indicateur permettant d'évaluer la mobilisation par la commune de ses bases de fiscalité locale.

Il est calculé en rapportant les produits perçus par la commune sur certaines taxes pour lesquelles la commune dispose d'un pouvoir de taux (TFPB, TFPNB, THRS) au potentiel fiscal de la commune calculé pour ces seules impositions (que l'on nomme potentiel fiscal « trois taxes »).

L'effort fiscal est principalement utilisé pour répartir les dotations de péréquation versées par l'État aux communes :

- Soit comme un critère d'éligibilité, à la dotation nationale de péréquation en particulier ;
- Soit comme un critère de pondération de l'attribution, pour la dotation de solidarité rurale et la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale.

Focus sur l'impact de la réforme de la fiscalité locale sur les indicateurs financiers utilisés dans les calculs des dotations et fonds

Les produits, réels ou potentiels, perçus par les collectivités au titre de la taxe d'habitation (TH) et de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) entrent aujourd'hui dans la composition des indicateurs financiers utilisés de manière transversale dans le calcul de la plupart des dotations et fonds de péréquation. Ces indicateurs sont le potentiel fiscal, l'effort fiscal et le coefficient d'intégration fiscale (CIF).

Les collectivités perçoivent, depuis 2021, un nouveau panier de ressources liées aux réformes fiscales suivantes :

- La suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales, qui conduit les communes à percevoir la TFPB départementale modulée par un coefficient correcteur et les départements et les EPCI à fiscalité propre à percevoir de la TVA en substitution ;
- La réforme de l'assiette des locaux industriels dans le cadre du « pacte productif », qui fait l'objet d'une compensation des pertes de cotisation foncière des entreprises (CFE) et de TFPB des collectivités du bloc communal sous la forme d'un prélèvement sur recettes institué par la loi de finances initiale pour 2021.

Le nouveau panier de ressources perçu par les collectivités depuis 2021 a donc impliqué une refonte de ces indicateurs, opérée en deux temps :

- L'article 252 de la loi de finances pour 2021, préservant largement la structure et les finalités de ces indicateurs, les a néanmoins ajustés pour intégrer dans leur calcul les nouvelles ressources locales, à savoir la taxe sur la valeur ajoutée et la TFPB communale (dont le montant perçu est affecté d'un coefficient correcteur). Cette nouvelle définition permet aux indicateurs actuels de continuer à jouer leur rôle depuis 2022 et pour les années suivantes ;
- L'article 194 de la loi de finances pour 2022 a prolongé les évolutions initiées en loi de finances pour 2021:
 - en intégrant dans le calcul des potentiels fiscal et financier communaux plusieurs recettes libres d'emploi perçues par les communes : les droits de mutation à titre onéreux (DMTO), la taxe locale sur la publicité extérieure, la taxe sur les pylônes électriques, la taxe de stockage sur les déchets nucléaires ainsi

que la majoration de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires ;

- en simplifiant le calcul de l'effort fiscal pour le recentrer sur les impôts effectivement levés par les communes et sur lesquels elles disposent d'un pouvoir de taux, rapportés aux impôts qu'elles pourraient lever si elles appliquaient les taux moyens nationaux d'imposition.

L'ensemble des évolutions issues des lois de finances pour 2021 et 2022, pour le potentiel financier comme pour l'effort fiscal des communes, sont couvertes par des fractions de correction afin d'éviter que ces réformes ne déstabilisent la répartition des dotations. Les effets des réformes ont ainsi été complètement neutralisés en 2022 ; les fractions de correction décroîtront ensuite de manière très progressive pour s'éteindre en 2028.

La refonte de la fiscalité locale, la baisse des impôts de production et l'intégration de nouvelles ressources produiront donc une partie de leurs effets sur la répartition de la DGF à partir de 2023 dans la mesure où, au-delà de l'actualisation annuelle des données fiscales (bases, taux, montants de certains produits, attributions de compensation, etc.), les fractions de correction déterminées en 2022 ne seront appliquées qu'à 90% en 2023.

Toutefois et de manière dérogatoire, l'article 195 de la loi de finances pour 2023 prévoit de maintenir à 100% en 2023 la correction apportée à l'effort fiscal des communes.

E. Modalités de versement

Les modalités de versement de la dotation globale de fonctionnement obéissent à un certain nombre de règles destinées à permettre aux collectivités de disposer de visibilité sur le niveau de leur trésorerie. La DGF fait l'objet de versements sur les comptes des communes par l'intermédiaire de la direction départementale (ou régionale) des finances publiques.

Certaines dotations font l'objet d'un **versement mensualisé**. Sont concernées la dotation forfaitaire des communes, la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale, les dotations intercommunales² et départementales et, depuis 2020, la dotation d'aménagement des communes d'outre-mer. Ces

² A l'exception de la dotation des groupements touristiques. Cette dotation, résiduelle, n'est pas décrite dans le présent guide.

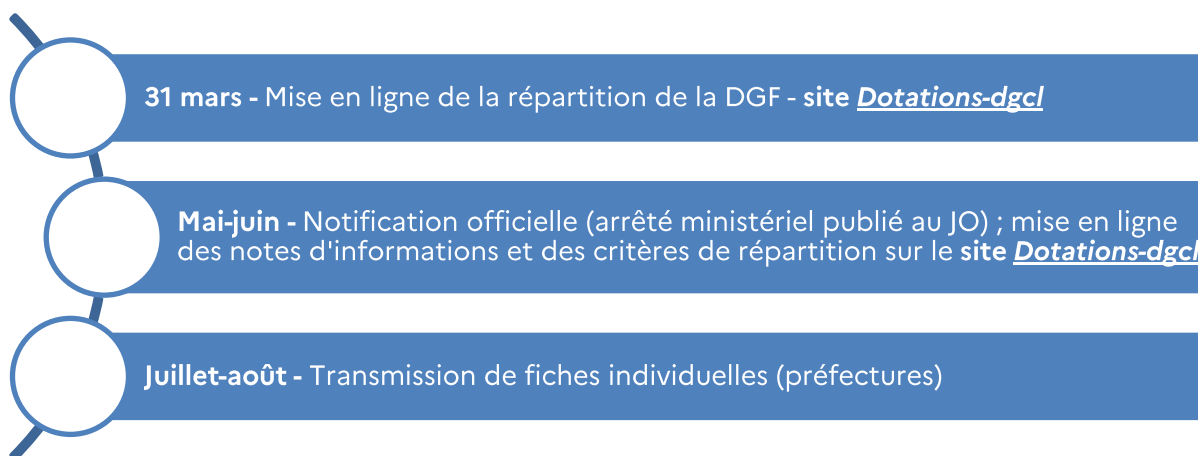
versements mensuels interviennent, en règle générale, autour du 20 de chaque mois.

Pour les cinq premiers mois de l'année (avant la notification juridique des attributions individuelles de la DGF), les dotations sont versées sous la forme d'acomptes, dont les montants mensuels sont égaux à un douzième de la dotation perçue l'année précédente. Une fois connu le niveau de la DGF de l'année, les douzièmes restants font l'objet d'un ajustement pour que les montants versés correspondent bien, *in fine*, aux montants auxquels la commune a droit.

D'autres dotations (dotation de solidarité rurale, dotation nationale de péréquation) font l'objet d'un **versement unique**, une fois le montant de la dotation de l'année connu. Il intervient à une date déterminée localement par la préfecture et, en tout état de cause, avant la fin du troisième trimestre de l'année. Ce versement unique a pour objet d'éviter d'avoir à demander aux communes de reverser d'éventuels acomptes qui auraient été supérieurs au montant total de la dotation finale.

La DGF est imputée à la section de fonctionnement du budget des collectivités et EPCI à fiscalité propre bénéficiaires. Elle est libre d'emploi.

F. Les informations à disposition pour comprendre le montant des dotations



La DGF est intégralement mise en ligne à la fin du mois de mars ou au début du mois d'avril, pour chacune de ses composantes, à l'adresse internet suivante :

http://www.dotations-dgcl.interieur.gouv.fr/consultation/dotations_en_ligne.php

Depuis 2019 et afin de faciliter l'information des élus, la DGF est également mise en ligne, dans les mêmes délais, de façon consolidée, en additionnant pour chaque collectivité les sommes versées au titre de chaque composante :

http://www.dotations-dgcl.interieur.gouv.fr/consultation/synthese_dgf.php

Ces informations peuvent également être rendues disponibles sous la forme d'une cartographie, mise en ligne sur le site du ministère chargé des relations avec les collectivités locales.

Depuis 2018, la DGF est notifiée aux collectivités par le biais d'un arrêté ministériel unique accompagné de tableaux reprenant le montant de toutes les composantes de DGF attribuées aux collectivités, paraissant au *Journal officiel* de la République française à la fin du mois de mai ou en juin.

La notification se distingue de la mise en ligne en ce qu'elle arrête juridiquement les montants attribués à chaque commune : c'est elle qui permet aux collectivités, si elles le souhaitent, d'exercer leur droit au recours contre les montants qui leurs sont attribués. Cette notification par arrêté publié au *Journal officiel* permet ainsi de regrouper en un document unique l'ensemble des informations auparavant contenues dans un grand nombre d'arrêtés préfectoraux.

Pour aider les élus et leurs services à comprendre la manière dont le montant des dotations a été déterminé, l'administration met plusieurs outils à disposition :

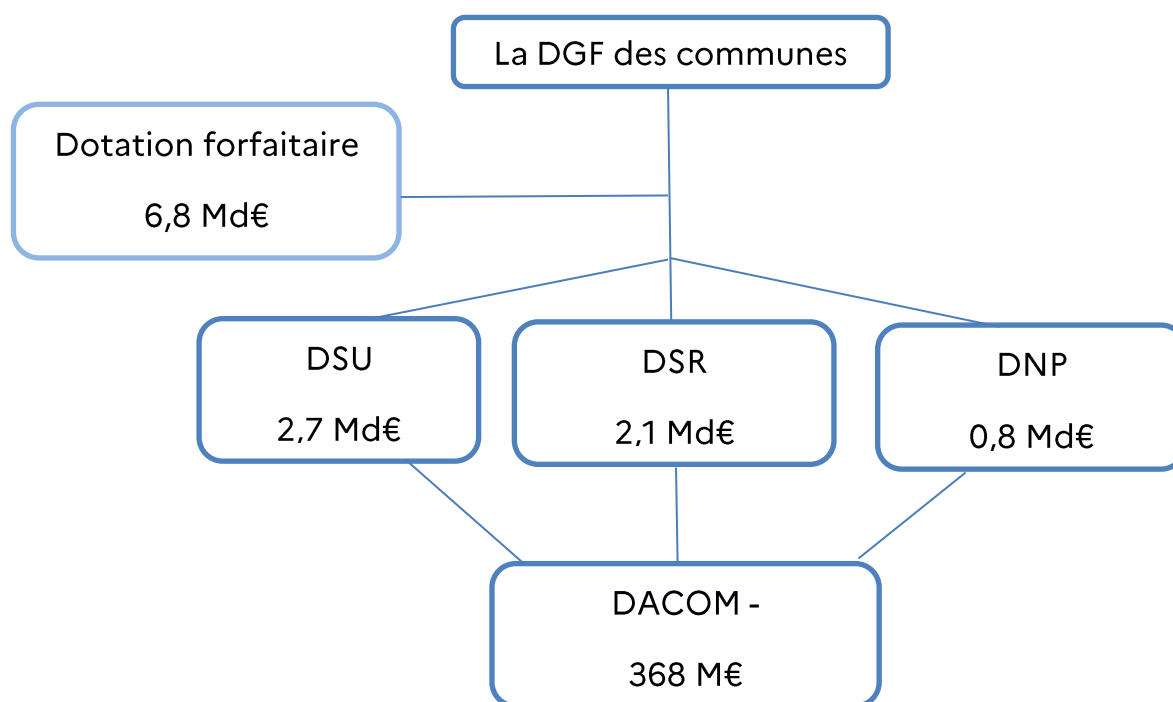
- Chaque composante de la DGF fait l'objet, au mois de mai ou juin, d'une note d'information. Ces notes d'informations détaillent les modalités de calcul ainsi que les valeurs principales pour une année donnée.

Elles sont disponibles sur le même site (http://www.dotations-dgcl.interieur.gouv.fr/consultation/informations_repartition.php).

- L'ensemble des critères utilisés dans la répartition de la DGF, pour toutes les collectivités de France, sont mis en ligne, dans un format exploitable, depuis 2018 dans les mêmes délais (http://www.dotations-dgcl.interieur.gouv.fr/consultation/criteres_repartition.php). Ce document peut être utilisé pour avoir accès à l'ensemble des données retenues pour calculer la DGF de leur collectivité ;
- Sont également transmises, pendant l'été et sous le couvert des préfets, des fiches individuelles reprenant les seules informations propres à chaque collectivité.

En tout état de cause, les collectivités qui auraient besoin d'informations complémentaires sur le montant de leur DGF ou les raisons de sa variation d'une année sur l'autre sont invitées à se rapprocher de leur préfecture, qui sera en mesure de leur fournir les renseignements dont ils auraient besoin.

II. Les composantes de la DGF des communes et leurs règles d'évolution



A. La dotation forfaitaire – 6,8 milliards d'euros en 2023

Cette dotation, qui existe depuis 1993, a fait l'objet de plusieurs réformes qui ont consolidé en son sein des composantes d'origine diverse qui expliquent son niveau actuel (6,8 milliards d'euros) et la variabilité de son niveau entre les communes.

Jusqu'en 2014, une part de la dotation forfaitaire dépendait de la population de chaque commune et une autre de sa superficie. Cependant, la dotation forfaitaire tenait aussi compte de composantes historiques consolidées en son sein : une de ses parts (le « complément de garantie ») avait ainsi été calculée, lors de la réforme de 2005, pour garantir à chaque commune un niveau de dotation au moins égal à celui de 2004, majoré de 1%. Ce faisant, des écarts d'attribution entre les communes remontant à 1993 voire avant (par exemple lors de la suppression d'anciennes impositions) ont été figés au sein de la dotation forfaitaire.

La persistance de ces composantes figées peut ainsi expliquer que deux communes qui paraissent largement similaires en termes de population ou de richesse perçoivent des dotations forfaitaires d'un montant sensiblement différent.

Depuis 2015, les modalités de répartition de la dotation forfaitaire ont été largement simplifiées. Hormis les cas, aujourd'hui plus rares, d'adhésion à ou de retrait d'un EPCI doté d'une fiscalité professionnelle unique, les variations de la dotation forfaitaire s'expliquent principalement par deux mouvements :

- L'évolution de la population. Les hausses ou baisses de population³ d'une commune viennent, chaque année, majorer ou minorer le montant de la dotation forfaitaire, pour un montant compris entre 64 et 129 € par habitant supplémentaire ou en moins, en fonction de la taille de la commune et afin de refléter le poids croissant des charges de centralité en fonction de la démographie de la commune. Certaines communes touristiques bénéficient par ailleurs, depuis 2019, d'une majoration du nombre de résidences secondaires prises en compte pour le calcul de cette part ;
- Une minoration, dite «écrêtement», destinée à financer, par redéploiement, les besoins de financement interne au sein de la DGF. Au sein d'une DGF répartie en enveloppe fermée, c'est-à-dire dont le montant total est fixe d'une année sur l'autre, la progression de certaines composantes (liée, par exemple, à la progression de la péréquation verticale) nécessite de minorer d'autres composantes à due concurrence.

Au vu de leur caractère historique et partiellement figé, la dotation forfaitaire des communes et la dotation de compensation des EPCI sont les plus indiquées pour porter la minoration au sein de la DGF du bloc communal. Cela permet d'assurer une meilleure adéquation entre la situation actuelle des communes et les sommes qui leur sont versées via les dotations de péréquation.

Cet écrêtement est lui-même calculé selon des modalités péréquatrices : il est calculé en fonction de la population et du potentiel fiscal. En sont

³ Pour un nombre important de calculs, la population communale prise en compte est la population totale authentifiée par l'INSEE, majorée du nombre de résidences secondaires situées sur le territoire de la commune ainsi que des places de caravane conventionnées situées sur les aires d'accueil des gens du voyage. Cet ensemble forme la population dite « DGF ».

donc exonérées les communes dont le potentiel fiscal est le plus faible. Par ailleurs, pour assurer sa soutenabilité, il fait l'objet d'un plafonnement et ne peut dépasser 1% des recettes réelles de fonctionnement de la commune.

Pour 2023, l'article 195 de la loi de finances pour 2023 a suspendu l'application de cette minoration spécifique, dans la mesure où la hausse des dotations de péréquation verticale est financée par un abondement exceptionnel de la DGF du bloc communal à hauteur de 320 M€.

En 2023, les variations individuelles de la dotation seront donc uniquement conditionnées aux évolutions de la population communale ainsi qu'à un éventuel transfert de l'ancienne part CPS induit par un changement du régime fiscal appliqué par l'EPCI à fiscalité propre d'appartenance de la commune au 1^{er} janvier.

B. Les dotations de péréquation

1. La dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU) – 2,7 milliards d'euros en 2023

Cette dotation est destinée aux communes urbaines. Elle est ainsi versée à 10 % des communes de métropole comptant entre 5 000 et 9 999 habitants et aux deux tiers des communes d'au moins 10 000 habitants.

L'éligibilité des communes à cette dotation est déterminée à partir d'un classement qui fait intervenir des critères de ressources et de charges dont certains sont spécifiques aux communes urbaines : nombre de logements sociaux et d'ayants-droits des aides au logement, revenu des habitants, potentiel financier.

Pour une commune éligible, le montant de l'attribution dépend de ces mêmes critères, ainsi que de l'effort fiscal et de la population résidant en quartier prioritaire de la politique de la ville (QPV) et en zone franche urbaine (ZFU).

Pour les communes éligibles deux années de suite à cette dotation, **la DSU présente la particularité de ne pas pouvoir baisser d'une année sur l'autre.** L'attribution sera donc au moins égale au montant versé l'année précédente. Les sommes correspondant à la progression du montant global de la DSU sont ensuite réparties entre les communes éligibles.

Pour une commune qui cesserait de remplir les conditions d'éligibilité à la dotation, divers mécanismes de garantie existent visant à lisser dans le temps les effets de cette perte d'éligibilité. Une commune qui serait dans ce cas serait

assurée de percevoir, l'année de sortie, *a minima* 50% du montant perçu l'année précédente.

2. La dotation de solidarité rurale (DSR) – 2,1 milliards d'euros en 2023

Cette dotation, principalement destinée aux communes de moins de 10 000 habitants, se décompose en trois fractions dont la finalité et les règles de répartition sont distinctes. Une même commune peut cumuler le bénéfice de deux, voire trois fractions.

- La fraction « bourg-centre » bénéficie aux communes rurales qui supportent des charges de centralité

La fraction « bourg-centre » de la DSR (709 millions d'euros en 2023) a pour objet d'apporter un soutien particulier aux communes exerçant des charges de centralité et devant, à ce titre, disposer des moyens suffisants pour créer ou entretenir une armature de services.

Son éligibilité est donc principalement déterminée à partir de données permettant d'apprécier l'exercice de ces fonctions de centralité : qualité de bureau centralisateur ou de chef-lieu de canton (périmètre 2014) ; poids dans la population du canton (périmètre 2014) ; qualité de chef-lieu d'arrondissement, auquel cas les communes comptant jusqu'à 20 000 habitants peuvent être éligibles.

Sont à l'inverse exclues du bénéfice de cette fraction, des communes dans l'environnement desquelles se situent d'autres communes qui exercent davantage qu'elles ces charges de centralité : c'est le cas, par exemple, dans des unités urbaines de grande taille ou dans lesquelles se situent un chef-lieu de département.

L'attribution des communes éligibles (environ 4 200 en 2022) est déterminée en fonction du potentiel financier, de l'effort fiscal, de la population et du classement en zone de revitalisation rurale (lequel majore de 30 % l'attribution perçue). Pour les communes éligibles, l'attribution perçue au titre d'une année ne peut être inférieure à 90 % ni supérieure à 120 % du montant alloué l'année précédente.

Les communes qui deviennent inéligibles à cette fraction, notamment à cause de variations de population, sont assurées de bénéficier, l'année de sortie, d'une garantie égale à 50 % du montant perçu l'année précédente.

- La fraction « péréquation » bénéficie à la quasi-totalité des communes rurales

Il s'agit de la fraction de la DSR dont le montant est le plus élevé (778 millions d'euros en 2023). Elle bénéficie à la quasi-totalité des communes de moins de 10 000 habitants : plus de 33 000 d'entre elles y sont éligibles en 2022. Les communes dont le potentiel financier moyen par habitant est supérieur à deux fois la moyenne de leur strate démographique en sont les seules exclues.

L'attribution des communes éligibles est calculée en quatre parts :

- Une part « potentiel financier », pour 30 % du montant, qui fait intervenir le potentiel financier par habitant et l'effort fiscal ;
- Une part « voirie » (30 %), répartie au prorata de la longueur de voirie classée dans le domaine public communal (multipliée par deux pour les communes de montagne ou insulaires) ;
- Une part « enfants » (30 %), répartie en proportion du nombre d'enfants de 3 à 16 ans résidant dans la commune ;
- Une part « potentiel financier superficiaire » (10 %), qui fait intervenir le potentiel financier ainsi que la superficie de la commune.

Les variations d'attributions des communes éligibles, qui peuvent s'expliquer par la variation d'un ou plusieurs des déterminants décrits ci-dessus, sont nécessairement d'une ampleur limitée : chaque part ne peut être inférieure à 90 % ni supérieure à 120 % du montant attribué l'année précédente, et il en va de même pour le montant total attribué au titre de la fraction « péréquation ».

- La fraction « cible » bénéficie aux communes rurales les plus fragiles

Créée en 2011, la fraction « cible » de la DSR (452 millions d'euros en 2023) est née du constat que la DSR « péréquation », en raison de son nombre très élevé de bénéficiaires, ne permettait pas d'apporter un soutien suffisamment ciblé en direction des communes en ayant le plus besoin.

Ainsi conçue pour renforcer l'intensité péréquatrice de la DSR, la fraction « cible » est logiquement versée à un nombre limité de communes rurales (10 000), reconnues comme les plus fragiles à partir d'un classement qui reflète le revenu des habitants et le potentiel financier par habitant.

Pour ces 10 000 communes éligibles, la dotation est répartie selon les mêmes critères que la fraction « péréquation ». De même que pour la fraction péréquation, les variations d'attributions des communes éligibles sont encadrées, de sorte que les montants attribués pour chaque part ainsi que

pour le montant total attribué au titre de la fraction « cible » ne peuvent être inférieurs à 90 % ni supérieurs à 120 % du montant attribué l'année précédente.

Les communes qui cessent d'être éligibles à cette fraction, le plus souvent en raison d'une évolution de leur potentiel financier ou du revenu de leurs habitants, se voient verser l'année de leur sortie une garantie égale à 50 % du montant perçu l'année précédente.

Règles de garantie pour la DSR

	Bourg-centre	Péréquation	Cible
Garantie de sortie (fin d'éligibilité)	50% du montant perçu l'année précédente	aucune	50% du montant perçu l'année précédente
Garantie d'évolution annuelle (encadrement)	Entre 90% et 120% du montant perçu l'année précédente		

3. La dotation nationale de péréquation (DNP) – 0,8 milliard d'euros en 2023

Intégrée en 2004 dans la DGF, la DNP présente la particularité de ne pas être destinée à un profil particulier de communes (urbaines, rurales, etc.) mais d'assurer une péréquation uniquement à partir de la richesse fiscale potentielle des communes. Elle comporte deux fractions : une part dite « principale » et une part dite « majoration ».

En plus de la population, les règles d'éligibilité et de répartition de sa part principale font principalement intervenir le potentiel financier et l'effort fiscal. Schématiquement, les communes dont le potentiel financier moyen est bas et l'effort fiscal élevé bénéficient de cette dotation.

La part « majoration » est destinée à réduire les écarts de richesse mesurés à partir des produits fiscaux perçus à la suite de la suppression de la taxe professionnelle (CVAE, CFE, etc.). Y sont éligibles les communes de moins de 200 000 habitants éligibles par ailleurs à la part principale.

Les variations d'attribution au titre de chacune de ces deux parts font, pour les communes éligibles, l'objet d'un encadrement important : l'attribution d'une

année ne peut être supérieure à 120 % du montant perçu l'année précédente ni inférieure à 90 % de ce même montant.

Une commune cessant de remplir les conditions d'éligibilité à cette dotation, ce qui peut s'expliquer par une variation des indicateurs décrits ci-dessus, est assurée de percevoir, l'année de sa sortie, une garantie égale à 50 % du montant perçu l'année précédente au titre de la part principale.

4. La dotation d'aménagement des communes d'outre-mer (DACOM) – 368 millions d'euros en 2023

Toutes les communes d'outre-mer perçoivent une attribution au titre de la péréquation verticale. Celle-ci n'est cependant pas calculée selon les règles de calcul applicables en métropole pour la DSR, la DSU et la DNP. En effet, ces modalités de répartition ne sont, pour la plupart, pas adaptées aux spécificités ultra-marines. Par ailleurs, toutes les données utilisées pour la répartition de la péréquation en métropole ne sont pas disponibles pour les communes d'outre-mer.

Une quote-part de chacune des trois dotations précitées est donc prélevée au profit des communes d'outre-mer, en vue de leur attribuer un montant de péréquation verticale supérieur à leur poids démographique dans la population nationale.

Cette quote-part (nommée DACOM) fait ensuite l'objet de modalités de répartition spécifiques selon les territoires concernés.

- Pour les collectivités relevant de l'article 74 de la Constitution (Saint-Pierre-et-Miquelon, Wallis-et-Futuna, Polynésie française) et la Nouvelle-Calédonie

La DACOM est répartie entre ces territoires au prorata de leur population. En leur sein, elle est répartie selon des critères distincts propres à leurs spécificités : population, superficie, éloignement, capacités financières, etc.

- Pour les collectivités relevant de l'article 73 de la Constitution (Guadeloupe, Martinique, Guyane, La Réunion et Mayotte)

Jusqu'en 2019, la DACOM était répartie entre les DOM au prorata de leur population puis entre leurs communes, également au prorata de leur population ainsi que, de manière plus marginale, des impôts levés sur les ménages.

A la suite de travaux menés au cours de l'année 2019, une nouvelle architecture de la dotation a été adoptée en loi de finances pour 2020, à partir du constat

que les critères de répartition précédemment utilisés n'étaient pas suffisamment péréquateurs et ne permettaient donc pas d'apporter un soutien spécifique aux communes qui en avaient le plus besoin.

La dotation comprend désormais deux composantes :

- Une DACOM « socle », répartie selon les critères en vigueur jusqu'en 2019, qui sera progressivement minorée pour alimenter la seconde part de la dotation ;
- Une dotation de péréquation, alimentée par la progression des montants de péréquation verticale, par un relèvement du montant de la DACOM et par une part de la DACOM « socle ».

Cette dotation de péréquation est répartie en fonction d'une série de critères visant à tenir compte des spécificités des communes d'outre-mer : le nombre de bénéficiaires du RSA et des aides au logement, le nombre d'enfants, le revenu des habitants et le potentiel financier. Une majoration spécifique est aussi destinée à tenir compte des charges de centralité exercées par les chefs-lieux de département et d'arrondissement les plus peuplés.

Par ailleurs, une garantie est mise en place visant à ce que chaque commune perçoive une dotation moyenne au moins égale à celle allouée en 2019.

C. Cas particuliers

1. La DGF des communes nouvelles – le « pacte de stabilité » et la dotation d'amorçage

La loi du 16 mars 2015 relative à l'amélioration du régime de la commune nouvelle (dite « loi Pélissard »), a instauré des mesures visant à encourager les regroupements communaux et à accompagner les « communes nouvelles » ainsi créées lors de leurs premières années d'existence.

Les communes nouvelles peuvent avoir à faire face, lors de leurs premières années d'existence, à des charges supplémentaires liées au processus de fusion. En outre, les indicateurs financiers utilisés dans le calcul des dotations sont désormais mesurés à une nouvelle échelle, ce qui pourrait entraîner des variations soudaines des attributions par rapport à celles attribuées aux anciennes communes.

Pour tenir compte de ces spécificités, le législateur a prévu la mise en place d'un régime financier distinct (dit « pacte de stabilité ») pour les communes nouvelles, visant à garantir leur niveau de ressources et à leur accorder une bonification pour les accompagner lors de leurs premières années d'existence.

- *Quelles sont les communes nouvelles concernées ?*

Les modalités de calcul spécifiques de la DGF s'appliquent à toutes les communes nouvelles regroupant 150 000 habitants ou moins (après la fusion). Ce seuil de population s'apprécie l'année de création de la commune et n'est pas réévalué par la suite.

- *Quels délais ?*

En application de la loi de finances pour 2020, l'ensemble des communes nouvelles créées après les élections municipales de 2020 peuvent bénéficier du régime décrit ci-dessus, pendant trois ans. Il n'existe donc pas de date limite de fusion pour être éligible au « pacte de stabilité », ce qui doit permettre aux équipes municipales concernées de prendre le temps nécessaire à la préparation de la fusion dans de bonnes conditions.

Pour des raisons budgétaires et comptables, il est fortement recommandé que la création d'une commune nouvelle intervienne à la date du 1^{er} janvier. C'est également à cette date que sont appréciés les périmètres communaux utilisés dans le calcul de la DGF pour une année donnée. Il est en effet nécessaire de retenir cette date pour garantir que la répartition de la dotation puisse être achevée au 31 mars. Si des communes fusionnent à une date plus tardive, leur fusion ne pourra être prise en compte que l'année suivante.

- *Fonctionnement du pacte de stabilité*

Le « pacte de stabilité » repose sur quelques principes simples qui n'ont, pour l'essentiel, pas varié et que chacune des lois de finances depuis 2020 a réaffirmés :

- Une éligibilité de droit commun des communes fusionnées à l'ensemble des dotations au sein de la dotation globale de fonctionnement (la commune nouvelle est, à cet égard, une commune comme une autre) et des autres dotations de fonctionnement (dotation particulière « élu local », dotation pour les titres sécurisés, dotation de soutien aux communes pour la protection de la biodiversité, etc.);
- Un soutien transitoire, pendant les trois premières années de perception de la DGF par la commune nouvelle, pour l'accompagner plus spécifiquement lors de ses premières années d'existence (il s'agit d'une « aide au démarrage »). Ce soutien prend la forme des deux composantes suivantes :

- Une garantie de non-baisse des diverses composantes de la DGF (forfaitaire et péréquatrices) par rapport à la somme des dotations perçues par les communes l'année précédant la fusion ;
- Une dotation « d'amorçage » fonctionnant comme un bonus de DGF ;
- Pour les communes nouvelles regroupant toutes les communes membres d'un même EPCI, la garantie de percevoir des sommes correspondant à la DGF anciennement perçue par l'EPCI.

Modalités de calcul de la DGF d'une « commune nouvelle »

- Une garantie de non-baisse des attributions pendant trois ans

Les communes nouvelles sont éligibles à l'ensemble des dotations de fonctionnement dans les conditions de droit commun. Si, au vu de ses indicateurs, la commune est, par exemple, éligible à la dotation nationale de péréquation, elle percevra bien une attribution à ce titre, comme n'importe quelle autre commune.

Elles bénéficient en outre d'une protection sur l'ensemble de leur dotation globale de fonctionnement : aucune des composantes de leur DGF (dotation forfaitaire, dotation de solidarité urbaine et chacune des fractions de la dotation de solidarité rurale ou parts de la dotation nationale de péréquation) ne peut individuellement baisser, pendant trois ans, par rapport à la somme des dotations perçues par les anciennes communes l'année précédant la fusion.

Naturellement, cette disposition ne s'applique que si la commune nouvelle n'est pas éligible à ces dotations ou si le montant résultant de l'application du droit commun est inférieur à cette garantie. S'il est supérieur, c'est bien ce montant plus élevé que la commune percevra.

Le montant perçu par les anciennes communes la dernière année avant la fusion constitue aussi, pour la première année d'existence de la commune fusionnée, la référence à partir de laquelle s'apprécient les diverses règles de liaison dans le temps applicables au calcul des dotations.

EXEMPLE : deux communes percevant respectivement 5 000 € et 10 000 € au titre de la fraction « péréquation » de la dotation de solidarité rurale en 2022 décident de fusionner au 1^{er} janvier 2023 pour former une commune nouvelle. En 2023, 2024 et 2025 le montant de la fraction « péréquation » de la dotation

de solidarité rurale perçue par la commune nouvelle ne pourra pas être inférieur à 15 000 €.

- *Une dotation d'amorçage fonctionnant comme un bonus de DGF, perçue pendant trois ans*

L'accompagnement financier des communes nouvellement fusionnées prend, depuis la loi de finances pour 2020, la forme d'une nouvelle composante de DGF, la dotation d'amorçage, plus lisible et plus équitable que le système de majoration de la dotation forfaitaire précédemment en vigueur.

Les communes nouvelles perçoivent ainsi pendant trois ans cette dotation spécifique, d'un montant forfaitaire égal à 6 € par habitant. Lorsque la commune nouvelle ne regroupe que des communes dont la population est inférieure ou égale à 3 500 habitants, sa dotation est portée à 10 € par habitant. Cette majoration est applicable aux communes nouvelles créées à compter du 1^{er} janvier 2022.

- *Et après les trois ans ?*

La quatrième année d'existence de la commune nouvelle (déterminée dans les conditions décrites ci-dessus), les dispositions dérogatoires visant à accompagner ses premières années d'existence cessent de s'appliquer. Elle est donc intégralement considérée comme une commune de droit commun du point de vue de la DGF, et bénéficie donc d'attributions calculées selon les mêmes conditions que les autres communes.

Elle continue de bénéficier, à cet égard, des règles d'encadrement des variations prévues pour chaque dispositif.

De manière exceptionnelle, l'article 196 de la loi de finances pour 2023 a étendu pour une année supplémentaire, en 2023, le bénéfice du pacte de stabilité aux communes nouvelles qui auraient dû initialement cesser d'y être éligibles à l'issue de l'année 2022.

- *Éligibilité dérogatoire à la DSR*

En plus du pacte de stabilité et de la dotation d'amorçage, la loi de finances pour 2022 a prévu une éligibilité dérogatoire à la dotation de solidarité rurale (DSR) pour les communes nouvelles qui dépassent 10 000 habitants mais sont objectivement rurales. Cette éligibilité dérogatoire s'applique à compter de 2023.

Pour bénéficier de cette éligibilité dérogatoire, les communes nouvelles de plus de 10 000 habitants doivent avoir été créées postérieurement à la

promulgation de la loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, rassembler des communes fusionnées dont aucune ne comptait plus de 10 000 habitants l'année précédant la fusion, et être caractérisées comme peu denses ou très peu denses par l'INSEE. Elles doivent en outre remplir les conditions d'éligibilité de droit commun à la DSR (cf. p.14 et suivantes).

2. La DGF des communes peut faire l'objet d'une répartition dérogatoire, selon des critères choisis localement

La répartition de la DGF entre les communes fait intervenir un très grand nombre de critères de ressources et de charges. La DGF étant allouée à toutes les communes de France, ces critères sont nécessairement nationaux. Pour assurer la répartition de la DGF au 31 mars de chaque année et sa sécurité juridique, il est nécessaire qu'ils soient en nombre limité et juridiquement opposables.

Le Gouvernement a donc créé une nouvelle possibilité de répartition dérogatoire de la DGF pour accorder aux collectivités une marge de manœuvre comparable à celle dont elles disposent, par exemple, s'agissant du FPIC. Cette possibilité est définie au II de l'article L. 5211-28-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

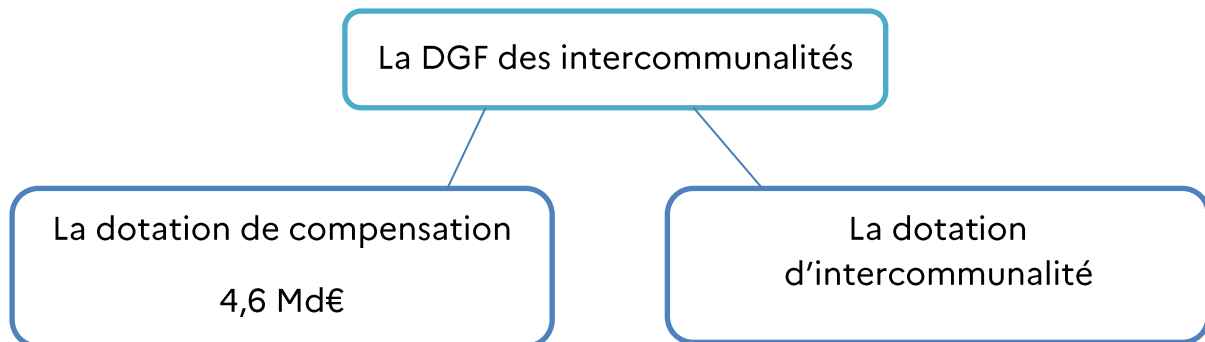
Concrètement, le recours à des critères locaux doit prendre la forme d'une proposition de l'EPCI à fiscalité propre aux communes, portant sur le quantum de DGF communale à mettre en commun ainsi que sur les critères choisis. Cette proposition doit intervenir dans un délai de deux mois suivant la mise en ligne de la DGF. L'ensemble des conseils municipaux disposent ensuite d'un autre mois pour accepter cette proposition. Si un ou plusieurs conseils municipaux s'y opposent, la dérogation ne sera pas mise en œuvre. Si l'accord est acquis, l'organe délibérant de l'EPCI adopte, à la majorité des deux tiers et au plus tard le 15 octobre de l'année de répartition, la répartition définitive des sommes ainsi mises en commun selon les critères validés par les communes.

Cette nouvelle procédure présente un certain nombre de garanties permettant une mise en œuvre simple, en fonction des besoins locaux :

- Elle est facultative ;
- Elle ne porte que sur une part limitée des recettes : les critères locaux ne peuvent pas faire perdre plus de 1% de ses recettes réelles de fonctionnement à une commune ;
- Tout conseil municipal peut s'opposer à la proposition de l'EPCI-FP ;

- Les élus ont toute latitude pour choisir les critères de répartition souhaités, y compris des critères spécifiquement locaux.

III. Les composantes de la DGF des intercommunalités et leurs règles d'évolution



A. Une composante figée, la dotation de compensation – 4,6 milliards d'euros en 2023

La dotation de compensation a été créée pour compenser la disparition de l'ancienne part salaires de la taxe professionnelle en 1999 (compensation part salaires, CPS). Elle comprend également une part compensant les baisses de dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP) intervenues entre 1998 et 2001. Elle constitue donc une dotation « figée » en ce sens qu'elle procède de données anciennes et qu'elle n'évolue pas selon des critères propres à l'EPCI concerné. Elle est notamment sans rapport avec la richesse de l'intercommunalité.

Schématiquement, si l'EPCI est à fiscalité professionnelle unique (FPU), la dotation est perçue par l'EPCI, à l'image de la fiscalité professionnelle elle-même. Si l'EPCI est à fiscalité additionnelle (FA), elle est perçue par les communes sous le nom de « compensation part salaires » (qui fait partie de la dotation forfaitaire). En cas de changement du régime fiscal d'un EPCI, il peut donc y avoir un transfert entre communes et intercommunalité d'un même territoire de ces anciennes compensations liées à la taxe professionnelle. Ces mouvements entre collectivités peuvent également avoir lieu lors du changement de périmètre d'un EPCI. Ces montants entrent par ailleurs normalement en compte dans la détermination des attributions de compensation (pour plus de détails, consulter le « guide pratique des attributions de compensation » de la DGCL).

La dotation de compensation des EPCI fait chaque année l'objet d'un prélèvement, appelé « **écrêtement** », destiné à financer notamment la hausse de la péréquation communale et l'augmentation de la dotation d'intercommunalité. Il s'agit donc d'une politique de redistribution bénéficiant aux dotations à visée péréquatrice, par prélèvement sur une composante figée. Ce prélèvement correspond à un pourcentage uniforme de la part CPS de la dotation de compensation.

En 2023, en raison de l'abondement de la DGF du bloc communal par l'Etat, une moindre minoration de la dotation est nécessaire, à hauteur de 26,5 M€ environ, contre 100 M€ environ les années précédentes.

B. Une composante péréquatrice, la dotation d'intercommunalité, – 1,7 milliard d'euros en 2023

La dotation d'intercommunalité constitue la composante péréquatrice de la DGF perçue par les groupements à fiscalité propre. Elle a connu une réforme importante en loi de finances pour 2019, destinée à la rendre plus prévisible et plus équitable, notamment en supprimant les enveloppes par catégorie juridique.

Sa répartition fait intervenir plusieurs critères, en plus de la population du groupement :

- Le revenu de ses habitants ;
- Le potentiel fiscal de l'EPCI à fiscalité propre, calculé dans les conditions décrites *supra* ;
- Le coefficient d'intégration fiscale (CIF).

Focus sur le coefficient d'intégration fiscale

Le CIF est un indicateur visant à mesurer la part d'un EPCI à fiscalité propre dans l'ensemble des ressources perçues par les personnes publiques locales (EPCI et communes) sur un territoire donné. Il repose donc sur l'hypothèse qu'il existe une corrélation étroite entre la part des ressources perçues par un EPCI à fiscalité propre et la part des charges et des compétences assumées par cette structure sur ce même territoire.

Un CIF élevé est donc un facteur majorant des attributions. Il est le résultat d'une division avec, au numérateur, les produits perçus par l'EPCI à fiscalité propre au titre de sa fiscalité (ménages et entreprises) et divers autres produits (REOM, redevance d'assainissement, DCRTP, etc.) et, au dénominateur, ces mêmes produits perçus par les communes et les EPCI (à fiscalité propre ou non) sur le territoire du groupement.

Les dépenses de transfert⁴ sont également prises en compte au numérateur du CIF: plus un EPCI verse d'attributions de compensation à ses communes membres, moins son CIF est élevé.

Par ailleurs, afin d'assurer une meilleure prévisibilité des montants perçus au titre de la dotation d'intercommunalité, ont été mis en place des tunnels d'évolution, encadrant fortement la progression de la dotation d'intercommunalité d'une année sur l'autre. Ces encadrements sont exprimés en termes d'attribution par habitant et non en valeur absolue.

Ainsi :

- Une intercommunalité ne peut connaître une baisse de plus de 5 %, ou une hausse de plus de 10 %, de son attribution par habitant par rapport au montant perçu l'année précédente.
 - En 2023, de manière dérogatoire, certaines communautés de communes pourront voir leur attribution par habitant progresser au-delà de 10% par rapport à la dotation par habitant perçue en 2022. Il s'agit des communautés de communes (i) de 20 000 habitants ou moins, (ii) dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur au potentiel fiscal par habitant moyen des communautés de communes appartenant à la même catégorie et (iii) dont la dotation par habitant était inférieure l'année précédente à 50% de la dotation moyenne par habitant perçue par l'ensemble des EPCI à fiscalité propre.
- Des garanties permettent à certains EPCI d'être protégés contre toute baisse de leur dotation par habitant par rapport à l'année précédente, en fonction du niveau de leur CIF⁵ ou de leur potentiel fiscal par habitant⁶ ou en cas de fusion ou de changement de catégorie juridique.

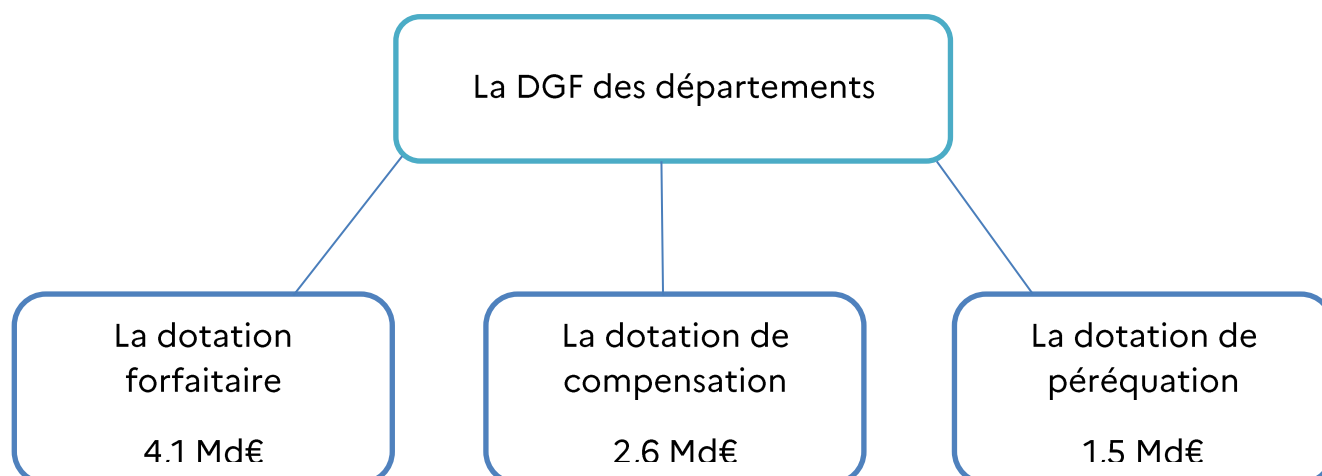
Le niveau de la dotation d'intercommunalité dépend donc à la fois des critères utilisés dans la répartition mais également de manière importante de l'attribution par habitant perçue l'année ou les années précédentes.

⁴ Attributions de compensation et/ou dotation de solidarité communautaire, selon la catégorie juridique du groupement.

⁵ Qui doit, pour les communautés de communes, être supérieur à 0,5.

⁶ Qui doit être inférieur à 60% de la moyenne de la catégorie.

IV. Les composantes de la DGF des départements et leurs règles d'évolution



A. La dotation forfaitaire – 4,1 milliards d'euros en 2023

La dotation forfaitaire des départements regroupe des montants historiques versés aux départements au titre, notamment, de la compensation de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle ou encore des dotations générales de décentralisation (DGD) obéissant à une logique de compensation fiscale. Son montant, en grande partie figé, est donc le résultat de cette histoire.

Elle évolue aujourd'hui principalement en fonction de deux phénomènes :

- L'évolution de la population⁷ : chaque habitant gagné ou perdu par un département fait, respectivement, progresser ou décroître sa dotation forfaitaire de 74 € ;
- Une minoration, dite «écrêtement», sur le même modèle que la dotation forfaitaire des communes, visant à financer par redéploiement les facteurs de progression de certaines composantes de la DGF des départements à l'instar de la hausse de la population et de l'augmentation des dotations de péréquation des départements. Le calcul de cet écrêtement fait intervenir le potentiel financier et la population selon des modalités péréquatrices : seuls y sont éligibles les départements dont le potentiel financier par habitant est supérieur à

⁷ La population départementale prise en compte pour la plupart des calculs correspond à la population municipale authentifiée par l'INSEE, majorée du nombre de résidences secondaires situées sur le territoire du département.

95 % de la moyenne. Afin d'en garantir la soutenabilité, l'écrêtement est plafonné à 1 % des recettes réelles de fonctionnement du département.

B. La dotation de compensation – 2,6 milliards d'euros en 2023

Comme la dotation forfaitaire, la dotation de compensation, créée en 2004, agrège au sein de la DGF plusieurs concours anciens versés aux départements : concours particulier compensant la suppression des contingents communaux d'aide sociale, DGD ne correspondant pas à une compensation fiscale, anciennes composantes de la dotation globale d'équipement, etc.

Elle est presque intégralement figée, les évolutions qui subsistent correspondant majoritairement à des mesures de recentralisation de compétences concernant certains départements.

C. La dotation de péréquation des départements – 1,5 milliard d'euros en 2023

La composante péréquatrice de la DGF des départements contient deux dotations : la dotation de fonctionnement minimale, destinée aux départements considérés comme ruraux, et la dotation de péréquation urbaine. Un département est considéré comme urbain ou rural en fonction de son taux d'urbanisation et de sa densité de population. Ces deux concours sont calculés en utilisant des critères adaptés à chaque catégorie.

- La dotation de péréquation urbaine s'est élevée, en 2022, à 576 millions d'euros. Y sont éligibles la quasi-totalité des départements urbains, à l'exception de ceux dont le potentiel financier ou les revenus des habitants sont sensiblement supérieurs à la moyenne. Son calcul fait intervenir le nombre de bénéficiaires des aides au logement, le nombre d'allocataires du RSA ainsi que les revenus et le potentiel financier.
- La dotation de fonctionnement minimale a atteint, en 2022, 958 millions d'euros. Seul un département rural dont le potentiel financier par habitant serait supérieur au double de la moyenne serait exclu de son bénéfice. Son calcul fait intervenir, pour 30 %, la longueur de voirie classée dans le domaine public départemental (doublée pour les voies situées en zone de montagne), pour 30 % de son montant le potentiel financier superficiaire et, pour 40 % de son total, le potentiel financier par habitant.

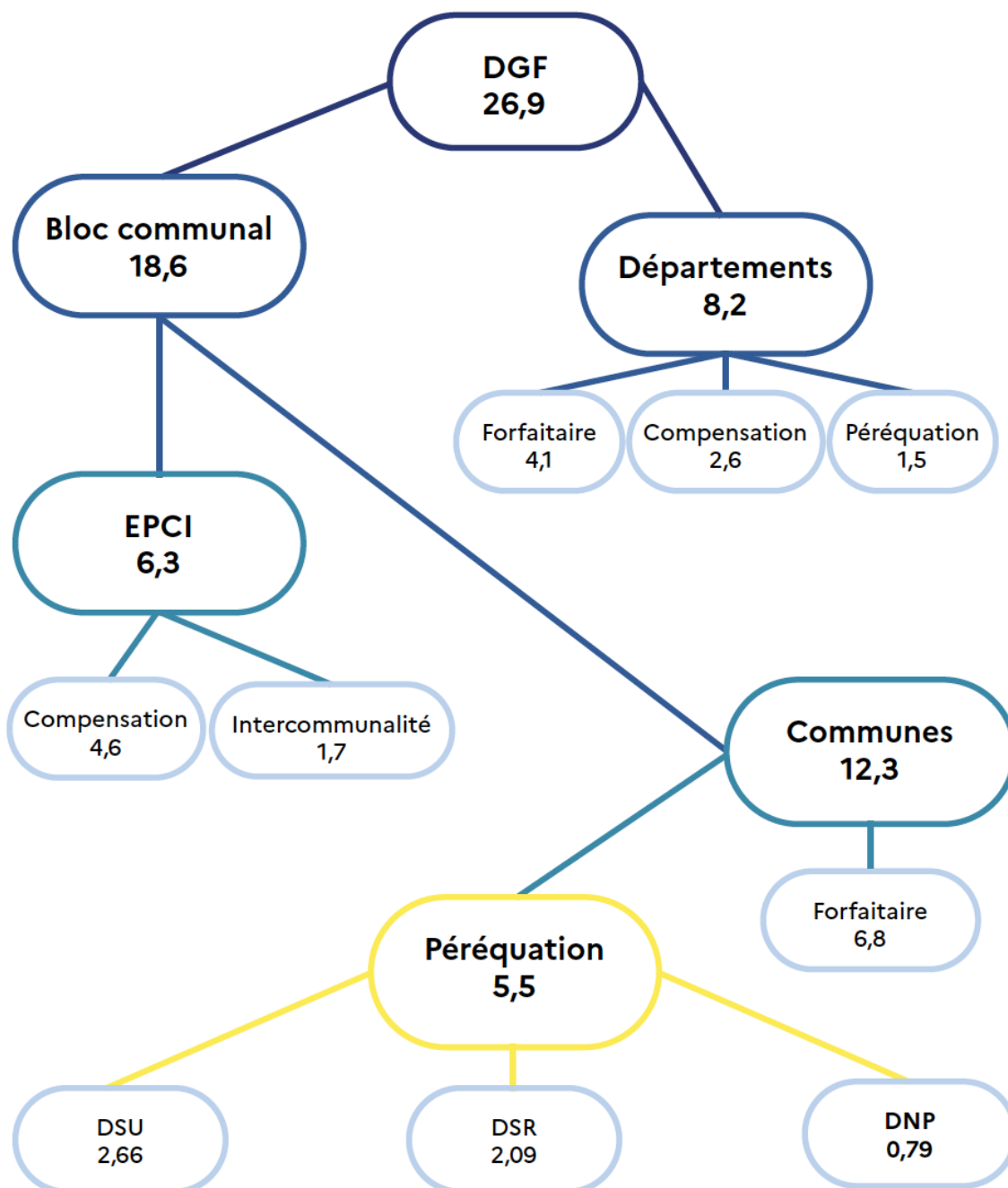
Les départements d'outre-mer, ainsi que Saint-Pierre-et-Miquelon et Saint-Martin, bénéficient de ces deux dotations au sein d'une quote-part visant à leur attribuer des sommes supérieures à leur poids dans la population nationale et selon des modalités de calcul spécifiques.

Les règles d'évolution de ces dotations d'une année sur l'autre sont protectrices pour leurs bénéficiaires : un département éligible deux ans de suite à la dotation de péréquation départementale ne peut voir son attribution diminuer⁸.

⁸ Même dans le cas où il changerait de catégorie, passant d'urbain à rural ou inversement.

ANNEXE : Schéma simplifié de la DGF

En milliards d'euros – Montants 2023





GOUVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

DGCL

**Direction générale
des collectivités locales**

Retrouvez la **DGCL** sur :

<https://www.collectivites-locales.gouv.fr>

