

LES COMPOSANTES DE LA DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT (DGF)

La DGF est une dotation de fonctionnement attribuée aux communes, aux établissements publics de coopération intercommunale, aux départements et aux régions. Elle est **globale et libre d'emploi**. Les politiques ciblées ou spécifiques relèvent de dispositifs dédiés gérés par les ministères techniques concernés.

Elle est **indexée sur le taux prévisionnel d'évolution des prix à la consommation de l'année, majoré de la moitié du taux d'évolution du PIB** en volume de l'année précédente. Elle atteint **39,2 Mds € en 2007** (soit + **2,50%** par rapport à 2006).

Pour chaque niveau de collectivité, la DGF comprend une part forfaitaire et une ou plusieurs parts de péréquation.

Au total, **la DGF comporte 12 dotations** (4 pour les communes, 2 pour les EPCI, 4 pour les départements et 2 pour les régions) qui se déclinent elles-mêmes en plusieurs parts ou fractions.

I – La DGF des communes (articles L. 2334-1 à L. 2334-23 du CGCT) : 16,03 Mds €

La DGF des communes et des EPCI constitue un premier sous-ensemble de la DGF totale. Elle se décline en deux parts : la dotation forfaitaire des communes et une dotation d'aménagement, qui englobe la DGF des EPCI et les trois dotations de péréquation communale. Au total, la DGF des communes et des EPCI atteint 22,329 Mds € en 2007 : 16,03 Mds € bénéficient aux communes et 6,294 Mds € aux EPCI.

A- La dotation forfaitaire

Avec ses **13,861 Mds €¹** (soit 179,13 € en moyenne par habitant, hors compensation part salaires), c'est le socle de la DGF versée aux communes. Elle repose depuis 2005 sur des critères objectifs, avec quatre sous-ensembles :

- **une dotation de base (6,2 Mds € au total)** variant de 62,38 € à 124,46 € par habitant en fonction de la taille des communes, en 2007 ;
- **une part proportionnelle à la superficie** égale à 3,12 € par hectare, majorée à 5,19 € en montagne (**214,5 M€ au total**) ;
- **une part correspondant à l'ancienne compensation « part salaires »** de la taxe professionnelle ainsi qu'à la compensation des baisses de DCTP, intégrées depuis 2004 dans la dotation forfaitaire (**2,07 Mds €**) ;
- **un complément de garantie (5,3 Mds € au total)** calculé de manière à garantir que chaque commune retrouve en 2005, à travers sa dotation de base et sa part « superficie », le montant de sa dotation forfaitaire 2004 indexé de 1 %. L'article 124 de la loi de finances pour 2007 a introduit un système de double indexation du complément de garantie. Ainsi, les communes dont le complément de garantie par habitant perçu l'année

¹ Dont 21 M€ de dotation forfaitaire perçue par les groupements touristiques.

précédente est supérieur à 1,5 fois le complément de garantie moyen par habitant voient leur complément gelé.

- L'article 20 de la loi n°2006-436 du 14 avril 2006 relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux a ajouté une cinquième part à la dotation forfaitaire. Cette dotation est versée aux **communes dont le territoire est pour tout ou partie compris dans un parc national**. Le montant de cette nouvelle part a été fixé par la loi de finances pour 2007 à **3 M€**.

B – Les dotations de péréquation

Elle regroupe les trois dotations de péréquation au niveau communal : la dotation de solidarité rurale (DSR), la dotation nationale de péréquation (DNP) et la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU). Chacune de ces trois dotations a été concernée en 2005 par la substitution du potentiel financier au potentiel fiscal².

1– La dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU)

En application de la loi de programmation pour la cohésion sociale, la DSU est désormais appelée « dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale ». Cette loi a prévu que **la DSU fasse l'objet entre 2005 et 2009 d'un abondement supplémentaire de 120 M€ par an (hors clause de sauvegarde)**. Au total, la DSU s'établit ainsi à **999,583 M€ en 2007** (949 M€ pour la seule métropole), soit **+ 13,64 %** par rapport à 2006. En 2007, la dotation moyenne s'est établie en métropole à 39,63 € par habitant.

La répartition de la DSU tient compte d'un **indice synthétique de ressources et de charges** (potentiel financier par habitant de la commune, nombre de logements sociaux, rapport entre le nombre de bénéficiaires d'APL et le nombre de logements, revenu imposable moyen des habitants).

Sont **éligibles** à la DSU les trois quarts des communes de plus de 10 000 habitant et 10% des communes de 5 000 à 9 999 habitants (classées en fonction de l'indice). En 2007, 713 des 950 communes de plus de 10 000 habitants ont ainsi été éligibles, de même que 108 communes de 5 000 à 9 999 habitants.

Le calcul des attributions fait notamment intervenir l'indice synthétique ainsi qu'un coefficient multiplicateur, croissant en fonction du rang de classement de la commune au regard de l'indice. Depuis la loi de cohésion sociale, interviennent également **deux coefficients supplémentaires**, l'un proportionnel à la **part de population en zone urbaine sensible (ZUS)**, l'autre à **celle située en zone franche urbaine (ZFU)**. En 2007, 320 des 713 communes de plus de 10 000 habitants éligibles à la DSU ont perçu une DSU supérieure à la garantie minimale d'évolution de 5%, dont 277 en ZUS. En revanche, 374 communes de plus de 10 000 habitants se sont vu appliquer la garantie de progression minimale de 5%.

En 2007, la dotation moyenne par habitant des communes de plus de 10 000 habitants s'est élevée, hors garantie, à 39,21 €, et celle des communes de 5000 à 9 999 habitants a atteint 68,61 € par habitant (suite au doublement de l'enveloppe de cette catégorie,

² Pour l'essentiel, le potentiel financier correspond pour les communes à la reprise du potentiel fiscal, majoré de la dotation forfaitaire reçue l'année précédente (hors compensation « part salaires », déjà prise en compte une première fois dans le potentiel fiscal).

prévu par la loi relative à la cohésion sociale³). Depuis la loi de finances pour 2006, les montants par habitant de chaque catégorie évoluent de façon identique (+ 13,31% en 2007).

2 – La dotation de solidarité rurale (DSR)

En 2007 le CFL a choisi de faire progresser à l'identique DSU et DSR soit **+13,64%**. La DSR s'élève donc en 2007 à **650 M€** (617 M€ pour la seule métropole). Elle est répartie en deux sous-ensembles :

▪ **la fraction « bourg-centres »**

D'une manière générale, sont éligibles à cette fraction les communes de moins de 10 000 habitants, chefs-lieux de canton ou dont la population représente au moins 15 % de la population du canton (il existe des exceptions), et dont le potentiel financier par habitant n'excède pas le double du potentiel financier moyen des communes de moins de 10 000 habitants.

Le calcul de la fraction tient compte de la population DGF de la commune, de son potentiel financier, comparé au potentiel financier moyen des communes de moins de 10 000 habitants, de son effort fiscal et, depuis la loi de finances pour 2005, d'un coefficient de majoration de 1,3 pour les communes situées en zone de revitalisation rurale (ZRR).

En 2007, cette fraction représente **244 M€** en métropole, soit **+ 20%** par rapport à 2006 et bénéficie à 4 115 communes. La dotation moyenne, hors garantie, s'élève à 22,32 € par habitant.

▪ **la fraction péréquation**

Sont éligibles à cette fraction les communes de moins de 10 000 habitants dont le potentiel financier est inférieur au double du potentiel financier moyen de la strate. Cette fraction se compose de 4 parts (potentiel financier, voirie, enfants âgés de 3 à 16 ans, potentiel financier superficiaire).

En 2007, cette fraction atteint 373,3 M€ en métropole. 34 401 communes en ont bénéficié, pour une dotation moyenne de 11,83 € par habitant, en métropole.

Par ailleurs, 4 032 communes ont cumulé en 2007 les deux fractions de la DSR. Elles ont perçu en moyenne 34,06 € par habitant.

3 - La dotation nationale de péréquation (DNP)

La DNP remplace le fonds national de péréquation (FNP) depuis 2004. Cette dotation reprend les règles du FNP, en tenant compte de l'introduction du potentiel financier. La DNP s'élève à **661,6 M€** en 2007 (628 M€ pour la seule métropole), soit **+1,42 %**.

³ La répartition entre les deux catégories se faisait jusqu'alors au prorata de la population des communes éligibles dans chacune des deux catégories ; la loi a abondé forfaitairement l'enveloppe de cette catégorie de 20M€ en 2005.

La DNP est composée de deux sous-ensembles : **une part principale, qui corrige les insuffisances de potentiel financier - ce dernier conditionne d'ailleurs l'éligibilité (l'effort fiscal intervient également) et le montant des attributions, et une part dite « majoration »**, plus spécifiquement destinée à la réduction des écarts de potentiel fiscal calculés par référence à la seule taxe professionnelle. La première représente en moyenne plus des $\frac{3}{4}$ de l'enveloppe totale de la DNP.

En 2007, la part « principale » de la DNP a bénéficié à 19 314 communes, pour une attribution moyenne par habitant de 12,72 €. La part « majoration » a quant à elle bénéficié à 16 976 communes, pour une dotation moyenne de 5,48 € par habitant.

II – La DGF des groupements de communes (articles L. 5211-28 à L. 5211-35 du CGCT) : 6,29 Mds €

La DGF des groupements de communes comprend deux composantes : la dotation de compensation et la dotation d'intercommunalité.

A – La dotation de compensation

La dotation de compensation des EPCI correspond à l'ancienne compensation « part salaires » et à la compensation que percevaient certains EPCI au titre des baisses de DCTP subies entre 1998 et 2001. Cette dotation représente **4,044 Mds €** en 2007.

B – La dotation d'intercommunalité

Depuis 2005, les communautés de communes (CC) bénéficient de modalités d'indexation en moyenne plus favorables que celles des communautés d'agglomération (CA), de manière à réduire l'écart de dotations entre ces catégories. La dotation moyenne des CC est désormais fixée par la CFL selon une fourchette comprise entre 130% et 160% du taux d'évolution des CA, lequel doit évoluer lui-même au moins comme l'inflation. Pour 2007, le CFL a décidé d'aller au-delà de l'inflation prévisionnelle (+1,8%) pour l'indexation de la dotation des CA (+2,5%), et il a choisi de fixer la dotation des CC au haut de la fourchette (160% du taux des CA, soit +4%).

Les montants moyens de dotation s'élèvent à 18,69 €/hab. pour les CC à fiscalité additionnelle, 22,83 €/hab. pour les CC à TPU et à DGF non bonifiée, 31,75 €/hab. pour les CC à TPU et DGF bonifiée, 43,44 €/hab. pour les CA, 46,89 €/hab. pour les SAN et 84,84 €/hab. pour les communautés urbaines⁴.

Les attributions de chaque EPCI sont ensuite calculées en fonction de sa population, de son potentiel fiscal et, à l'exception des syndicats d'agglomération nouvelle et des communautés urbaines, de son coefficient d'intégration fiscale.

⁴ Par dérogation, le taux d'évolution de la dotation d'intercommunalité des communautés urbaines évolue selon le taux retenu pour la dotation forfaitaire des communes, hors « part compensation », soit + 1,52% en 2007.

III – La DGF des départements (articles L. 3334-1 à L. 3334-7-2 du CGCT) : 11,7 Mds €

La réforme de 2005 a conduit à remodeler profondément la DGF des départements qui est désormais répartie entre :

- une dotation de compensation ;
- une dotation forfaitaire ;
- une dotation de péréquation urbaine (DPU) ;
- une dotation de fonctionnement minimale (DFM).

En 2007, les crédits de la DGF des départements ont progressé de + 2,51 %, pour s'établir à **11,745 Mds €** (hors mesures de périmètre et abondement ponctuel).

A – La dotation de compensation

Créée par la loi de finances pour 2004, la dotation de compensation correspond aux montants dus en 2003 au titre de l'ancien concours particulier compensant la suppression des contingents communaux d'aide sociale (CCAS) et de 95% de la dotation générale de décentralisation (DGD), hors compensations fiscales. Cette dotation évolue, depuis 2005, comme le taux de progression de la DGF mise en répartition (+ 2,506844 % en 2007).

L'article 53 de la loi de finances pour 2005 avait conduit à un calcul spécifique de la dotation pour cette année. En effet, il avait introduit un prélèvement sur la dotation de compensation parallèlement à l'affectation aux départements d'une fraction de 873 M€ au titre de la taxe spéciale sur les conventions d'assurances (TSCA). Par ailleurs il avait introduit une majoration pérenne de 20 M€ au titre de la participation de l'Etat au financement de l'avantage-retraite des sapeurs-pompiers volontaires.

L'article 38 de la loi de finances pour 2006, qui a réformé la DGE des départements en supprimant sa première part, a prévu un dispositif d'accompagnement en majorant de façon pérenne la dotation de compensation, pour un montant total de 172,990 M€ en 2006.

En 2007, trois mesures sont venues à nouveau impacter le montant de la dotation de compensation des départements.

En premier lieu, la compensation de la suppression de la première part de la DGE des départements a été recalculée cette année en minorant le taux réel de subvention pour 2004 de 1,22 point et non plus de deux points. En 2007, la dotation de compensation de la DGF des départements est ainsi majorée de manière pérenne d'un montant égal au produit de la moyenne des investissements soutenus entre 2002 et 2004 par la fraction du taux de concours réel 2004 (après versement du complément de garantie ou d'écrêtement) excédant 1,22 %. Le montant ainsi obtenu est indexé selon le taux de formation brute de capital fixe des administrations publiques pour 2005 et 2006. Cette mesure représente une compensation supplémentaire de 35,8 M€ au profit des départements en 2007.

En deuxième lieu, les départements perçoivent un abondement ponctuel de leur dotation de compensation pour un montant de 12 M€, réparti entre chaque département au prorata de sa part dans le total national de sapeurs-pompiers volontaires au 31 décembre 2003.

Cette part constitue un complément à la participation de l'Etat au financement de l'avantage-retraite des sapeurs-pompiers volontaires, au titre de 2005.

En troisième lieu, une réfaction peut intervenir sur le montant de la dotation de compensation au titre de la recentralisation de certaines compétences sanitaires et en fonction des conventions mises en œuvre par chaque département. En 2007, cette réfaction concerne les départements suivants : Côte-d'Or, Côtes-d'Armor, Finistère, Somme, Vaucluse et Val-de-Marne. Au total, en 2007, elle atteint ainsi un montant de 9,251 M€.

Au final, la dotation de compensation s'établit en 2007 à **2,76 Mds€**.

B – La dotation forfaitaire

Réorganisée en 2005, cette dotation comprend désormais deux ensembles : une dotation de base de 72,73 € par habitant en 2007, et un complément de garantie. Au total, elle représente ainsi **7,669 Mds€**, soit **118,6 € par habitant**.

C – Les dotations de péréquation

1 – La dotation de péréquation urbaine (DPU)

Cette dotation est versée aux départements dont le potentiel financier est inférieur ou égal au double du potentiel financier moyen de l'ensemble des départements « urbains ». Elle est répartie en fonction du potentiel financier, du revenu par habitant, de la proportion de bénéficiaires d'aides personnalisées au logement et de la proportion de bénéficiaires du RMI.

Pour 2007, la DPU s'établit à **484,7 M€** en métropole (519,4 M€ au total), soit **+9,85%** par rapport à 2006, ce qui correspond à une dotation moyenne de **14,28 €** par habitant en métropole. **33 départements** de métropole bénéficient de la DPU en 2007 (les Pyrénées-Orientales en bénéficient depuis cette année).

2 – La dotation de fonctionnement minimale (DFM)

La DFM est versée aux départements « non urbains » dont le potentiel financier est inférieur ou égal au double du potentiel financier moyen de l'ensemble des départements « non urbains » et répartie selon 3 fractions (longueur de voirie, potentiel financier et potentiel financier superficiaire).

Elle s'élève à **649,5 M€** en 2007 en métropole (**+9,85%**) pour un total de 695,97 M€, soit une dotation moyenne de **26,11 € par habitant**. Outre les 24 anciens départements bénéficiant de la DFM en 2004, 39 autres départements sont bénéficiaires de la DFM. Leurs dotations moyennes s'élèvent à respectivement à **47,93 € par habitant** (+3,05 % par rapport à 2006) pour les 24 départements anciennement éligibles et **19,49 € par habitant** (+ 15,87 % par rapport à 2006) pour les départements nouvellement éligibles.

IV – La DGF des régions (articles L. 4332-4 à L. 4332-8 du CGCT) : 5,2 Mds€

La DGF des régions, créée en 2004, comporte deux composantes : une dotation forfaitaire et une dotation de péréquation. Cette architecture n'a pas été modifiée par la loi de finances pour 2005.

La dotation globale de fonctionnement des régions évolue comme la DGF mise en répartition, soit une progression de + **2,51 %**, pour s'établir à **5,203 Mds€ en 2007** (régions d'outre-mer comprises).

A – La dotation forfaitaire

La dotation forfaitaire des régions est indexée en 2007 selon un taux fixé par le CFL (le 6 février) à 88 % de la croissance des ressources globales de la DGF, soit à + **2,20 %**. La dotation forfaitaire des régions atteint désormais **5,07 Mds€ (soit 84,24 €/hab)**. Ce taux d'indexation détermine directement le solde disponible pour la dotation de péréquation.

B – La dotation de péréquation

Pour 2007, le choix du CFL débouche sur une augmentation de la dotation de péréquation de + **15,72 %** par rapport à 2006 (**132,56 M€ en 2007, soit 6,55 €/hab**). Sont bénéficiaires de cette dotation les régions dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur d'au moins 15 % au potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des régions. En 2007, **13 régions** y sont ainsi éligibles.

Les règles de cette dotation n'ont pour l'instant pas été modifiées par rapport à celles de l'ancien Fonds de correction des déséquilibres régionaux (FCDR).