



Premiers éléments sur la répartition de la DGF 2019 des communes

Cette note est bâtie sur les informations communiquées par la DGCL. Sur ce point, il convient de saluer la poursuite de l'effort d'amélioration et d'enrichissement des informations transmises par la DGCL.

En effet ces informations étaient fortement demandées par les associations d'élus et par les parlementaires, notamment depuis la répartition 2018 qui avait suscité l'incompréhension face à l'illisibilité et l'imprévisibilité des montants notifiés.

C'est d'ailleurs pour cette raison que depuis deux ans l'AMF a décidé de proposer à ses adhérents un outil d'estimation de la DGF.

Précision méthodologique :

Les chiffres indiqués dans cette note concernant les variations rapportées aux recettes prennent en compte les RRF¹ 2016 (utilisées pour la DGF 2018), dernières données dont l'AMF a connaissance à ce stade. En effet, les critères de calcul de la DGF 2019 (et notamment les RRF 2017) ne sont pas encore diffusés. Cela peut expliquer des différences avec les chiffres communiqués par l'Etat sur les ratios faisant intervenir les RRF 2017.

I. Les évolutions chiffrées

1. DGF des communes. Masses globales

M€	2018	2019	Variation	Variation en %
Dotation forfaitaire	7 289	7 145	- 143	- 2 %
Péréquation	4 507	4 687	+ 180	+ 4 %
<i>dont DSU</i>	<i>2 201</i>	<i>2 291</i>	<i>+ 90</i>	<i>+ 4,1 %</i>
<i>dont DSR</i>	<i>1 512</i>	<i>1 602</i>	<i>+ 90</i>	<i>+ 6 %</i>
<i>dont DNP</i>	<i>794</i>	<i>794</i>	-	-
DGF communale	11 796	11 833	+ 36,8	+ 0,3 %

DSU : Dotation de solidarité urbaine DSR : Dotation de solidarité rurale
DNP : Dotation nationale de péréquation

2. Evolution des montants totaux de DGF : davantage de communes en baisse qu'en 2018

En 2019, la DGF est :

- en baisse pour 53,3 % des communes (18 684 communes), contre 47% en 2018,
- en hausse pour 45,7 % des communes (16 011 communes), contre 52% en 2018
- stable pour 1 % des communes (361 communes ; pour l'essentiel, il s'agit de communes dont la DGF est nulle) comme en 2018.

NB : 429 communes n'ont plus de DGF en 2019 (contre 376 en 2018).

La DGF est donc en baisse pour plus de la moitié des communes, et la proportion de communes dont la DGF est en hausse ou en baisse est inversée par rapport à l'an dernier.

¹ Recettes réelles de fonctionnement

Pour les trois quarts des communes (environ 26 100), les variations de DGF sont relativement faibles (inférieures à 1 % des RRF) ; la proportion était des deux tiers en 2018 (environ 24 000 communes).

Au total sur l'ensemble de la DGF en 2019 :

- la proportion de communes supportant une baisse de leur DGF est plus importante qu'en 2018,
- les variations de dotations par rapport aux RRF sont globalement moins fortes.

3. Evolution des montants de dotation forfaitaire : une situation globale proche de celle de 2018

Communes en hausse : environ 29 % des communes (près de 10 300 communes) ; la proportion était de 30 % en 2018 (environ 10 800 communes).

Communes en baisse : près de 66 % des communes (environ 23 000 communes), contre 64 % en 2018 (22 700 communes)

La dotation forfaitaire est stable pour 5 % des communes (près de 1 800) contre 4 % en 2018 (1 400 communes environ) ; pour un tiers d'entre elles, il s'agit de communes dont la dotation forfaitaire est nulle.

Le nombre de communes n'ayant plus de dotation forfaitaire continue sans surprise à augmenter (439 en 2017, 640 en 2018, 853 en 2019), sous l'effet de l'écrêtement annuel.

Sur l'ampleur des variations : parmi les communes en baisse, la diminution est inférieure à 1 % des RRF pour près de 95 % d'entre elles (elle est inférieure à 0,5 % des RRF pour près des trois quarts), sous l'effet du plafonnement de l'écrêtement (l'écrêtement est en effet plafonné à 1 % des RRF).

Pour les communes dont la dotation forfaitaire augmente, la hausse est inférieure à 1 % des RRF pour 88 % d'entre elles.

4. Evolutions des montants individuels perçus au titre de la péréquation² : en 2019, davantage de communes en situation de baisse, mais des baisses de moindre ampleur qu'en 2018

Communes dont les dotations de péréquation sont en hausse : 63 % (environ 22 000 communes)

Parmi ces communes, la hausse est inférieure à 1 % des RRF pour 81 % ; la hausse dépasse 3 % des RRF pour environ 1 300 communes.

Rappel 2018 : les dotations de péréquation étaient en hausse pour 75 % des communes (près de 26 600 communes)

Communes dont les dotations de péréquation sont en baisse : près de 35 % (12 100 communes environ)

Parmi ces communes, la baisse est inférieure à 1 % pour 87 % et dépasse 1 % pour environ 1 500 communes.

Rappel 2018 : 23 % des communes (8 007 communes) concernées par une baisse de leur péréquation, et parmi elles, 3 609 communes confrontées à une baisse dépassant 1 % des RRF ; baisse dépassant 5 % pour environ 1 230 communes en 2018 (moins de 200 communes en 2019).

² Les montants perçus au titre de la péréquation correspondent, selon les communes, à l'addition de la DSU, de la DSR et de la DNP. Pour les communes d'outre-mer, il s'agit des montants perçus au titre de la DACOM (dotation d'aménagement des communes d'outre-mer).

II. Principaux éléments d'explication sur les évolutions de DGF 2019

Dans les grandes lignes, la répartition de la DGF 2019 ne présente pas de surprise particulière.

1. Eléments d'explication des baisses de dotation forfaitaire pour 66% des communes

Sur la part forfaitaire de la DGF des communes, la forte proportion de communes en baisse est liée, comme l'année dernière au **mécanisme d'écêtement**.

La DGF étant une enveloppe fermée, cet écêtement prélevé sur la dotation forfaitaire, et complété par un écêtement sur la DGF des EPCI, a pour objet de financer les composantes de la DGF qui sont en hausse :

- la hausse de la péréquation (DSU et DSR), fixée chaque année au Parlement,
- la progression de la population française,
- les dispositifs prévus en faveur des communes nouvelles,
- les évolutions de la carte intercommunale,
- et à compter de cette année, le coût de la réforme de la dotation d'intercommunalité.

Ce mécanisme qui s'applique chaque année, n'est pas nouveau. Son impact en 2019 était donc attendu. Il signifie toutefois que ce sont les communes et EPCI qui financent eux-mêmes le renforcement de la solidarité envers les territoires les moins favorisés ou la prise en compte de la progression démographique.

Il faut également souligner que cet **écêtement ne s'applique pas qu'à des communes très favorisées** : en effet, seules les communes les plus pauvres en sont exonérées (dont le potentiel fiscal est inférieur à 75 % de la moyenne), ce qui signifie donc a contrario que des communes relativement pauvres sont également soumises à cet effort financier.

Remarque : la nouvelle dotation « **Natura 2000** », mise en place à compter de 2019 (5 M€), est financée par les crédits de la DGF, dont le montant total a donc été diminué de 5 M€.

2. Eléments d'explication des évolutions des dotations de péréquation : plus de communes en baisse mais des baisses de moindre ampleur qu'en 2018.

La DGCL rappelle que la DGF est une dotation dite « vivante » car les dotations prennent en compte chaque année l'évolution des situations individuelles en terme de ressources, de population et de charges. Cela vaut plus particulièrement pour les dotations de péréquation qui évoluent donc à la hausse ou à la baisse selon les communes.

L'exercice 2019 constitue une année plus habituelle que ne l'a été l'exercice 2018. L'année 2018 a en effet constitué un exercice particulier en terme de dotations péréquatrices, avec des variations particulièrement fortes, notamment à la baisse. Ces variations ont résulté des recompositions de la carte intercommunale issues de la loi Notre, qui ont modifié la mesure du niveau de ressources des communes et par conséquent les montants des dotations de péréquation.

Remarque : l'AMF avait d'ailleurs proposé la mise en place d'un fonds de lissage pour accompagner les communes subissant les plus fortes baisses de péréquation ; cette proposition a été rejetée par le Parlement lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2019.

Pour plus de précisions sur cette proposition, voir page 35 de la note de l'AMF sur la loi de finances 2019 (téléchargement via le lien suivant : [Note LF2019](#)).

La carte intercommunale étant globalement stabilisée, les fortes variations constatées l'an dernier ne se reproduisent pas cette année. Toutefois, pour ces communes, les niveaux de richesse et de dotations constatés en 2018 constituent désormais la nouvelle base de répartition pour les années à venir ; les communes qui ont fortement perdu en péréquation ne retrouveront pas leur niveau de dotation antérieur. A noter qu'une petite proportion de communes est affectée en 2019 par cet effet de redistribution de dotations, en raison d'évolutions intervenues en 2018 au niveau de leur EPCI.

Si l'ampleur des variations est moins marquée qu'en 2018, on note toutefois que le nombre de communes dont les dotations de péréquation sont en diminution est beaucoup plus important qu'en 2018.

III. Eléments de contexte

1. Sur la répartition de la DGF en 2018 et 2019

Dès l'automne 2017 et les débats sur le projet de loi de finances (PLF) 2018, le pouvoir exécutif a fortement relayé le message lié à l'arrêt de la baisse des dotations et de la stabilisation de la DGF à compter de 2018, sans préciser que cette stabilisation ne vaudrait qu'au niveau du montant global de la DGF mais pas au niveau des attributions individuelles versées à chaque collectivité, celles-ci restant soumises aux règles habituelles de calcul de la DGF.

Ainsi, la mise en ligne des montants de DGF, en avril 2018, a entraîné beaucoup d'incompréhension et de mécontentement, d'autant plus que les baisses les plus fortes en terme de péréquation ont impacté en très grande majorité des communes rurales ayant généralement un niveau de ressources déjà peu élevé : parmi les 3600 communes confrontées aux plus fortes pertes de dotations de péréquation en 2018, 85 % sont des communes de moins de 1000 habitants.

La situation rencontrée en 2018 a donné lieu à d'importants débats au Parlement en PLF 2019 et explique les efforts fournis par la DGCL cette année dans l'amélioration et l'enrichissement des informations en matière de DGF.

2. L'AMF est favorable à la péréquation mais s'interroge sur son financement

L'AMF est évidemment favorable aux dispositifs de péréquation destinés au soutien des communes et territoires défavorisés en termes de ressources et de charges. Ce qu'elle pointe en revanche est le financement des efforts supplémentaires apportés chaque année à ces territoires. Depuis de nombreuses années, ce financement est apporté exclusivement par les communes et EPCI eux-mêmes, sans abondement de la part du budget de l'Etat. Il pourrait pourtant paraître légitime que l'Etat participe au moins en partie à l'effort de solidarité.

On peut en outre rappeler que les communes et EPCI assurent aussi l'effort de solidarité entre elles via le FPIC et le FSRIF pour un montant de 1,3 Md€ par an.

Enfin, l'AMF :

- rappelle que la DGF correspond historiquement à un remboursement d'impôts supprimés par l'Etat,
- demande depuis de nombreuses années une réforme de la DGF équilibrée,
- estime que cette réforme est d'autant plus indispensable compte tenu de la suppression de la taxe d'habitation.