

Éléments d'analyse de l'évolution des composantes de la DGF des communes et des intercommunalités

La DGF des communes est composée d'une part forfaitaire et de trois dotations de péréquation, la dotation de solidarité rurale (DSR), la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU) et la dotation nationale de péréquation (DNP).

I – La dotation forfaitaire des communes

Les baisses les plus significatives de la dotation forfaitaire résultent des facteurs suivants :

1 - L'évolution de la population entre 2019 et 2020. Chaque habitant en plus ou en moins se traduit par une majoration ou une minoration forfaitaire de 64,46 €, celle-ci étant multipliée par un coefficient logarithmique.

Jusqu'en 2019, les « rattachés administratifs » correspondant aux personnes qui détenaient un livret de circulation et qui devaient faire connaître une commune de rattachement, étaient comptés dans la population DGF. Toutefois, ces personnes étaient décomptées deux fois dans la population : dans la population municipale lors de l'enquête de recensement et dans la population comptée à part de la commune de rattachement. Cette seconde prise en compte est supprimée à compter de 2020.

2 – Le financement, par un écrêtement opéré sur la dotation forfaitaire, à raison de 60 %, des coûts résultant du dynamisme de la population, des garanties accordées aux communes nouvelles et de la progression des dotations de péréquation et de la dotation d'intercommunalité.

Toutefois, le montant total de cet écrêtement est plus faible en 2020 que les années précédentes du fait de l'évolution démographique et du faible nombre de création de communes nouvelles. Dès lors, cet écrêtement est plus faible que l'année dernière.

Ces facteurs peuvent se cumuler ou se neutraliser partiellement. Ainsi, des communes verront leur dotation augmenter sous l'effet de la démographie, mais seront concernées par un écrêtement plus important.

L'effort de redistribution est orienté vers les collectivités les plus fragiles notamment par l'augmentation de la dotation de solidarité urbaine (+ 4%) et de la dotation de solidarité rurale (+ 6%) et le prélèvement est opéré en conséquence sur la dotation forfaitaire.

L'écrêtement de la dotation forfaitaire est réparti en fonction du potentiel fiscal par habitant et de la population de la collectivité.

Le montant de l'écrêtement est plafonné à 1 % des recettes réelles de fonctionnement (RRF) du budget principal 2018 de la commune.

Il est à noter que la minoration est d'autant plus forte que la part de la dotation forfaitaire dans les RRF est faible.

II – Les dotations de péréquation des communes

Les dotations de péréquation sont réparties en fonction de critères traduisant des objectifs de solidarité. Ainsi, l'éligibilité aux dotations de péréquation et les variations individuelles dépendent de la richesse relative de la commune comparée aux autres communes.

Les critères de richesse des communes s'appuient en particulier sur leur potentiel fiscal et financier, c'est-à-dire à l'ensemble de la richesse potentiellement perçue sur son territoire, dont celle tirée de son appartenance à un EPCI et sur leur revenu par habitant.

Les évolutions concernent les communes dont le statut fiscal de l'EPCI a évolué au 1^{er} janvier de l'année précédente.

Les nouveaux SDCI ayant été achevés au 1^{er} janvier 2017, les variations significatives observées sur le calcul de la DGF en 2018 ne se sont pas reproduites en 2019 et n'ont pas vocation à se reproduire en 2020.

a) La dotation de solidarité rurale :

Elle est composée de trois fractions : « bourg centre », destinée aux communes exerçant des charges de centralité en milieu rural, « péréquation » destinée à la plupart des communes rurales et « cible » destinée aux communes les plus défavorisées.

Le comité des finances locales a choisi, comme l'année dernière, d'affecter la progression du montant de la DSR 2020 selon la répartition suivante :

- 45 % à la fraction «bourg centre»
- 10 % à la fraction « péréquation »
- 45 % à la fraction « cible ».

La progression de la DSR permet de financer les mesures suivantes :

1 - le maintien du bénéfice du dispositif ZRR pour la DGF 2019-2020 et 2021 pour les communes sortantes à l'issue du nouveau classement du 1^{er} juillet 2017 et le financement du dispositif ZRR pour les nouvelles communes éligibles ;

2 - la majoration de 30 %, dans la limite du plafond de 20 % d'augmentation de l'attribution individuelle, d'une année sur l'autre, de la DSR «bourg centre» pour les communes en ZRR et éligibles à la fraction bourg centre.

La seconde composante de la DSR, la DSR« cible » profite aux 10 000 communes rurales les plus défavorisées.

Depuis 2019, les communes qui perdent l'éligibilité à la DSR « cible » perçoivent une garantie de sortie égale à la moitié de la dotation perçue en 2019. En outre, en 2019, les communes ayant perdu la fraction « cible » de la DSR en 2018 ont perçu une garantie de sortie égale à la moitié de l'attribution versée en 2017. Comme prévu, les communes concernées, si elles ne redeviennent pas éligibles à la DSR cible cette année, cesseront donc de percevoir cette garantie rétroactive.

Dans le cas où la DSR diminue entre 2019 et 2020, il convient de vérifier si la commune a perdu l'éligibilité à une des composantes de la DSR :

- Si la commune était éligible à la DSR bourg centre en 2019 mais ne l'est plus en 2020, alors elle perçoit en 2020 une attribution égale à la moitié de celle reçue en 2019. Les raisons précises de la perte d'éligibilité de chaque commune à la DSR bourg centre seront, comme chaque année, précisées en annexe dans la note d'information relative à la répartition de la DSR – dont la publication interviendra autour de la mi-mai.

.../...

- Si la commune était éligible à la DSR cible en 2019 mais ne l'est plus en 2020, il est probable que son potentiel financier par habitant ou son revenu par habitant a augmenté par rapport à 2020. L'effet est toutefois atténué par la garantie introduite par la loi de finances pour 2019.

- La commune est éligible en 2020 comme en 2019 à la DSR bourg centre ou à la DSR cible mais voit sa dotation diminuer entre 2019 et 2020.

Il s'agit là d'une variation découlant du niveau des indicateurs financiers (l'évolution du potentiel financier par habitant et du revenu par habitant) et des critères démographiques et physiques de la commune (voirie, nombre d'enfants, classement en ZRR, etc.).

b) La dotation de solidarité urbaine

L'éligibilité à la DSU dépend de nombreux facteurs : taille de la commune, potentiel financier, revenu, logements sociaux, proportion des bénéficiaires des APL.

Seules les communes devenant inéligibles à la DSU ou bénéficiant d'une garantie de sortie dégressive connaîtront une baisse voire une disparition de leurs attributions puisque le mécanisme d'extension progressive des attributions est arrivé à son terme en 2020.

c) La dotation nationale de péréquation

Le montant de la DNP ne connaît pas d'évolution.

Répartie en fonction d'indicateurs de richesse, elle comprend deux parts : une part dite « principale » qui vise à corriger les insuffisances de potentiel fiscal et une part « majoration », cette dernière étant réservée à des communes particulièrement défavorisées au regard des bases de fiscalité économique présentes sur leur territoire ou sur celui de leur EPCI.

- Une commune éligible à la part principale deux années de suite ne peut pas voir son attribution baisser de plus de 10% ou augmenter de plus de 20% par rapport à l'année précédente.

Quand une commune devient inéligible à la part principale, elle perçoit l'année suivante une garantie de sortie équivalente à la moitié du montant versé l'année précédente.

Seules les communes éligibles à la part principale peuvent être éligibles à la part « majoration ».

- Une commune éligible à la part « majoration » deux années de suite ne peut pas voir son attribution baisser de plus de 10% ou augmenter de plus de 20% par rapport à l'année précédente.

A la différence de la part principale, il n'existe pas de garantie de sortie sur la part « majoration ».

Les conditions d'éligibilité aux deux parts de la DNP sont complexes et nombreuses, même si la faiblesse du potentiel financier par habitant par rapport au potentiel financier moyen par habitant des communes de la même strate démographique reste la raison principale d'où découle l'éligibilité ou l'inéligibilité d'une commune

.../...

III - La DGF des EPCI

a) La dotation de compensation :

La dotation de compensation perçue par chaque EPCI en 2020 correspond, hors les mouvements de la part « CPS », à la dotation perçue en 2019, diminuée des coûts à financer en interne à la DGF.

Le taux de diminution de la dotation de compensation est de 1,83 % pour l'ensemble des EPCI et représente en moyenne 0,30 % des recettes réelles de fonctionnement. L'écrêtement est opéré en faveur de dotations à visée péréquatrice.

b) La dotation d'intercommunalité :

La réforme de la dotation d'intercommunalité (cf ma lettre du 8 avril 2019 relative à la répartition de la DGF 2019), introduite par la loi de finances pour 2019, a eu pour objectif de redonner aux critères de répartition (coefficient d'intégration fiscal, potentiel fiscal et le nouveau critère du revenu) plus de poids dans la répartition tout en encadrant l'évolution de la dotation d'intercommunalité par habitant de chaque EPCI entre 95 % et 110 % du montant total perçu l'année précédente.

Il est à noter enfin que la dotation d'intercommunalité bénéficie cette année encore d'une hausse de 30M€.