



# ASSEMBLÉE NATIONALE

15ème législature

## Calcul de la dotation globale de fonctionnement aux communes

Question écrite n° 8262

### Texte de la question

M. Benoit Potterie interroge M. le ministre d'État, ministre de l'intérieur, sur les pertes de dotation globale de fonctionnement pour les communes en milieu rural. La dotation globale de fonctionnement, contribution la plus importante de l'État aux collectivités, constitue un apport essentiel au maintien de l'autonomie financière des communes et tout particulièrement pour les plus petites d'entre elles. Le Gouvernement l'a rappelé à plusieurs reprises, les concours financiers de l'État aux collectivités territoriales augmentent pour cette année. Cette augmentation de 300 millions d'euros est, M. le ministre le souligne, « un fait nouveau qui marque le respect de l'État vis-à-vis des collectivités territoriales ». Or en pratique, la réalité est tout autre. Au sein de sa circonscription, la récente fusion de plusieurs EPCI en 2017 fait que de nombreuses communes rurales se retrouvent dans une nouvelle communauté d'agglomération plus « riche » que la précédente. Mécaniquement, le potentiel financier aggloméré des communes les plus « pauvres » augmente, ce qui amène une diminution de la dotation de péréquation. Certes, M. le ministre a déjà précisé que la DGF s'inscrit dans une enveloppe fermée et que toute augmentation de ses composantes internes, telles que les dotations de péréquation communales, ou toutes bonifications décidées par le législateur, a pour conséquence de minorer sa part forfaitaire. Ce résultat de la loi NOTRe, qui incite fortement les EPCI à fusionner, a des conséquences qui peuvent être désastreuses pour les communes rurales qui ont bien souvent peu de marge de manœuvre au niveau budgétaire. Les communes les plus riches y gagnent, les plus pauvres y perdent. Autrement dit, sont favorisées les communes urbaines par rapport à celles rurales. En conséquence, il souhaite l'interroger sur les mesures que le Gouvernement compte prendre pour remédier au plus vite à cette situation et éviter une détérioration encore plus grande de la santé financière des communes.

### Texte de la réponse

Dans un contexte de stabilité globale de la dotation globale de fonctionnement (DGF), les évolutions individuelles de dotation pour 2018 se sont traduites, pour certaines communes, par une variation à la baisse de leur dotation forfaitaire ou de leurs dotations de péréquation. En 2018, en abondant les dotations de solidarité rurale (DSR) et de solidarité urbaine (DSU) de 200 millions d'euros, le Gouvernement a décidé d'accentuer l'effort de solidarité nationale en faveur des communes les plus défavorisées, qu'il s'agisse de communes rurales ou de communes urbaines confrontées à d'importants défis. Au total, 34 546 communes ont perçu une dotation de péréquation en 2018 : les trois quarts d'entre elles voient leurs dotations de péréquation augmenter entre 2017 et 2018. S'agissant de l'ensemble des communes, leur DGF progresse, au global, de 80 millions d'euros pour 53 % d'entre elles. Les communes rurales ne sont pas défavorisées par rapport aux autres communes en matière d'évolution de leur DGF. Ainsi, la proportion de communes ayant vu leur DGF évoluer positivement ou négativement est proche de la moyenne pour les communes dont la population est inférieure à 10 000 habitants. De plus, presque toutes les strates démographiques de communes (à l'exception des communes de 200 000 habitants et plus, dont Paris) ont bénéficié d'une augmentation nette de leur DGF entre 2017 et 2018. Les départements ruraux et ultra-marins ne sont pas non plus délaissés par rapport aux départements urbains : les départements dont les communes ont gagné le plus de DGF, en pourcentage de

leurs recettes réelles de fonctionnement (RRF), sont Mayotte (+ 4,65 % des RRF), la Guyane (+ 1,35 %), la Haute-Corse (+ 1,05 %), la Polynésie française (+ 0,93 %), la Creuse (+ 0,77 %), l'Orne (+ 0,64 %) et l'Eure (+ 0,62 %). Au total, seules 4 313 communes enregistrent une baisse de leur DGF supérieure à 1 % de leurs RRF. Le pacte de stabilité a donc été respecté et l'engagement du Gouvernement tenu. La DGF est une dotation « vivante », qui est chaque année calculée et répartie pour tenir compte de la réalité de la situation de chaque collectivité, à partir de critères objectifs de ressources et charges. Naturellement, ces indicateurs évoluent chaque année. C'est la condition d'une répartition juste et équitable des ressources versées par l'État aux collectivités. Par conséquent, les variations individuelles à la baisse ou à la hausse entre 2017 et 2018 s'expliquent principalement par l'actualisation des critères. Concernant la dotation forfaitaire des communes, deux facteurs participent à la baisse de cette dotation : une diminution de la population et/ou l'éligibilité de la commune à l'écrêtement destiné à financer en interne le dynamisme d'autres dotations. Toutefois, cet écrêtement est plafonné à 1 % des recettes réelles de fonctionnement de la commune. Ainsi, en 2019, l'écrêtement qui sera supporté par les communes sera limité à une diminution maximale de 1 % de leurs recettes réelles de fonctionnement. Les communes qui ont vu leurs dotations de péréquation diminuer entre 2017 et 2018 sont principalement des communes dont le potentiel financier par habitant a augmenté. Le potentiel financier par habitant est l'indicateur permettant de mesurer, de manière objective, la richesse « potentielle » présente sur le territoire d'une commune : celle perçue par la commune et celle tirée de son appartenance à un établissement public de coopération intercommunale (EPCI). La loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) met l'intercommunalité au cœur de la solidarité financière territoriale : ainsi, les schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI) devaient prendre en compte certains objectifs comme l'accroissement de la solidarité financière et de la solidarité territoriale. La nouvelle carte intercommunale induit une nouvelle carte des richesses et des fragilités territoriales. Les modalités de calcul du potentiel financier reflètent ainsi la logique d'intégration et de solidarité intercommunale et territoriale. Par conséquent, les communes bénéficiaires de ce fonds seraient principalement les communes devenues plus « riches » grâce à leur intégration intercommunale. En effet, 60 % des communes (9 663 communes) qui perdent de la DGF entre 2017 et 2018 possèdent un potentiel financier par habitant supérieur au potentiel financier par habitant moyen de la strate. La situation doit être appréciée de manière globale : au niveau de l'EPCI et au niveau de l'ensemble des concours financiers de l'État. Au niveau des ensembles intercommunaux, la DGF a augmenté pour les communes dans une majorité de territoires (68 % des territoires). Dans 17 ensembles intercommunaux, les variations à la baisse représentent plus de 1 % des recettes réelles de fonctionnement mais restent limitées à 2 % des recettes réelles de fonctionnement. Dans la logique souhaitée par la loi NOTRe, il revient à l'EPCI d'organiser les circuits de solidarité financière qu'il lui semble pertinent de mettre en place. Par ailleurs, les attributions au titre du fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) ont permis de compenser les baisses de DGF pour une majorité de communes (24 285 communes) et d'ensembles intercommunaux (843). Ainsi, 8 128 communes dont l'attribution au titre de la dotation nationale de péréquation (DNP) a diminué entre 2017 et 2018 sont bénéficiaires nets au titre du fonds (soit 77,8 % des communes dont l'attribution a diminué) et 2 717 communes qui connaissent une baisse de leur montant de DSR en 2018 sont bénéficiaires nettes au titre du FPIC la même année (soit 67,5 % des communes ayant connu une baisse). Enfin, le Gouvernement a soutenu la mise en place de dispositifs visant à accompagner les communes qui ont connu une forte diminution de leur DGF entre 2017 et 2018. La loi de finances pour 2019 instaure deux garanties sur la fraction cible de la DSR : pour les communes qui deviennent inéligibles à partir de 2019, une garantie de sortie non renouvelable égale à la moitié du montant perçu au titre de cette fraction l'année précédente ; une garantie non renouvelable égale à la moitié de ce qu'elles ont perçu en 2017 pour les communes ayant perdu l'éligibilité à la DSR cible en 2018.

## Données clés

**Auteur :** [M. Benoit Potterie](#)

**Circonscription :** Pas-de-Calais (8<sup>e</sup> circonscription) - La République en Marche

**Type de question :** Question écrite

**Numéro de la question :** 8262

**Rubrique :** Communes

**Ministère interrogé :** [Intérieur](#)

**Ministère attributaire :** [Cohésion des territoires et relations avec les collectivités territoriales](#)

Date(s) clé(s)

**Question publiée au JO le :** [15 mai 2018](#), page 3990

**Réponse publiée au JO le :** [5 mars 2019](#), page 2106