

N° 4524

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 7 octobre 2021.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2022** (n° 4482),

PAR M. LAURENT SAINT-MARTIN,
Rapporteur général
Député

ANNEXE N° 35

RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

AVANCES AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Rapporteurs spéciaux :
MM. JEAN-RENÉ CAZENEUVE ET CHRISTOPHE JERRETIE

Députés

SOMMAIRE

Pages

PRINCIPALES OBSERVATIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX	7
INTRODUCTION	11
PREMIÈRE PARTIE : LES CRÉDITS DE LA MISSION <i>RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES</i>	17
I. LE PROGRAMME 119 <i>CONCOURS FINANCIERS AUX COLLECTIVITÉS ET À LEURS GROUPEMENTS</i>	17
A. LES DOTATIONS D'INVESTISSEMENT EN FAVEUR DU BLOC COMMUNAL ET DES DÉPARTEMENTS PORTÉES À UN NOUVEAU PLUS HAUT HISTORIQUE	17
1. Les crédits alloués à la DETR sont stables mais la répartition de cette dotation est perfectible	18
a. Des enveloppes départementales qui évoluent parfois de manière contre-intuitive... ..	18
b. ... et ne prennent pas suffisamment en compte la ruralité	19
c. Le décalage de consommation entre AE et CP ne se réduit que très progressivement	20
2. La DSIL est majorée de plus de moitié pour financer en priorité la rénovation des centres-villes des villes moyennes	21
a. Une dotation souple ouverte à toutes les collectivités du bloc communal.....	22
b. La multiplicité des priorités poursuivies par la DSIL peut conduire à une perte de lisibilité des objectifs	24
c. Les crédits de paiement de la DSIL exceptionnelle du plan de relance monteront en charge en 2022.....	25
3. La DPV, une dotation d'investissement à forte coloration péréquatrice pour soutenir les quartiers prioritaires de la politique de la ville	27
a. Une répartition départementale obéissant à des règles péréquatrices... ..	27
b. ... qui tendent cependant à réduire le nombre de communes éligibles.....	28
4. Le doublement de la dotation pour la protection de la biodiversité s'accompagne de la création d'une nouvelle fraction destinée à valoriser les aménités rurales	31

5. Le fonds de stabilisation des départements, prolongé en 2021, est remplacé par un fonds de sauvegarde des départements	32
a. La suppression du fonds, prévue pour 2021, a été reportée afin de faire face aux déséquilibres financiers causés par la crise sanitaire.....	33
b. Des critères d’attribution élargis ont permis d’intégrer plus de départements dans le dispositif en 2021	33
c. Le fonds de sauvegarde des départements prendra le relais à partir de 2022	34
6. La DSID fait l’objet d’une réforme destinée à harmoniser et simplifier sa gestion	34
a. Une dotation départementale qui s’aligne sur la logique d’appels à projets de la DSIL du bloc communal	34
b. Une dotation exceptionnelle pour renforcer l’attractivité de la Seine-Saint-Denis et la qualité de vie de ses habitants	35
7. La trajectoire ascendante des restes à payer sur les dotations d’investissement requiert une attention particulière	35
B. LA DGD DES DÉPARTEMENTS SERA MAJORÉE EN 2022 POUR COMPENSER LES PERTES SUR LE DISPOSITIF DE COMPENSATION PÉRÉQUÉE.....	37
1. Les dotations générales de décentralisation sont des dotations gelées à droit inchangé	37
2. L’impact de la réforme des impôts de production sur le DCP conduit à la création d’une dotation spécifique pour les départements	39
II. LE PROGRAMME 122 CONCOURS SPÉCIFIQUES ET ADMINISTRATION	40
1. Le fonds de reconstruction au profit du département des Alpes-Maritimes sinistré par la tempête Alex est abondé par de nouveaux crédits.....	40
2. Des dotations de compensation ultramarines qui évoluent de manière prédéterminée.....	42
III. LE COMPTE SPÉCIAL AVANCES AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES.....	43
A. LES AVANCES MENSUELLES D’IMPÔTS LOCAUX	45
1. Les reversements mensuels d’impôts locaux aux collectivités territoriales	45
2. Des recettes dynamiques assurent l’équilibre du compte d’avances	47
B. LES AVANCES REMBOURSABLES DE DROITS DE MUTATION À TITRE ONÉREUX : UN DISPOSITIF DÉSORMAIS EN EXTINCTION	49
1. Une aide massive de 2,7 milliards d’euros pour les départements en 2020 et 2021	49
2. Un dispositif qui aura été finalement peu sollicité	50

SECONDE PARTIE : EXAMEN DES ARTICLES RATTACHÉS..... 51

Article 45 Réforme des modalités d’attribution de la dotation de soutien à l’investissement des départements 51

Article 46 Réforme des modalités d’attribution de la dotation de soutien aux communes pour la protection de la biodiversité 59

Article 47 Répartition de la dotation globale de fonctionnement (DGF) 65

Article 48 Compensation des effets de la baisse des impôts de production sur le dispositif de compensation péréquée..... 86

EXAMEN EN COMMISSION 89

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LES RAPPORTEURS SPÉCIAUX 91

L’article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, **87 %** des réponses étaient parvenues aux rapporteurs spéciaux.

PRINCIPALES OBSERVATIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX

Les crédits demandés pour la **mission *Relations avec les collectivités territoriales (RCT)*** en 2022 s'élèvent à **4,58 milliards d'euros en autorisations d'engagement (+ 9,8 %)** et **4,24 milliards d'euros en crédits de paiement (+ 8,1 %)**.

Par rapport à 2021, la progression de 407,9 millions d'euros des autorisations d'engagement (AE) s'explique par cinq mesures nouvelles dont **quatre concernent le programme 119 *Concours financiers aux collectivités territoriales et à leurs groupements*** :

– la majoration de 337 millions d'euros de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) destinée à financer en particulier les projets de redynamisation des centralités figurant dans les contrats de relance et de transition écologique (CRTE) ;

– le doublement des crédits de la dotation de soutien aux communes pour la protection de la biodiversité (ex-Natura 2000) qui est portée de 10 à 20 millions d'euros. En outre, les modalités de répartition de cette petite dotation « verte » font l'objet d'une réforme avec la création d'une quatrième fraction (**article 46 rattaché**) ;

– la constitution d'une dotation exceptionnelle d'investissement de 20 millions d'euros (dont la moitié sera déléguée en 2022, le solde reporté sur 2023) au bénéfice du département de Seine-Saint-Denis dans le cadre de l'accord signé le 21 septembre 2021 entre l'État et ce département francilien sur l'expérimentation de la recentralisation du RSA ;

– la création d'une dotation exceptionnelle (**article 48 rattaché**) d'un montant de 51,6 millions d'euros pour les départements, destinée à compenser les pertes sur le dispositif de compensation péréquée (DCP) induit par la réduction de moitié des valeurs locatives de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) pour les établissements industriels adoptée en loi de finances pour 2021.

Le montant de la dotation de soutien à l'investissement des départements (DSID) est stable à 212 millions d'euros, tandis que ses modalités d'attribution font l'objet d'une réforme qui confie aux préfets de région la totalité de sa répartition (**article 45 rattaché**). Parallèlement, la dotation exceptionnelle pour l'achat de masques (80 millions d'euros en 2021), devenue sans objet, est supprimée.

Sur le **programme 122 *Concours spécifique et administration***, le fonds de reconstruction spécifique pour le département des Alpes-Maritimes, annoncé par le président de la République le 7 juin 2021 et prévu pour 150 millions d'euros, fait l'objet d'un deuxième abondement à hauteur de 66,1 millions d'euros en AE (30,8 millions d'euros en CP). Pour mémoire, la LFR 1 pour 2021 du 19 juillet 2021 a ouvert 43,3 millions d'euros en AE et 15 millions d'euros en CP pour amorcer ce fonds et compléter la dotation de solidarité aux collectivités faisant face à des aléas climatiques (DSEC).

L'évolution des crédits de paiement (CP) de la mission prévue en 2022 est la traduction de la **maturité des dotations d'investissement** et du **cycle électoral** inversé par rapport à 2021 : alors que les CP des dotations « classiques » du bloc communal (DSIL, DETR, DPV) diminuaient de 8,9 millions d'euros en 2021 et que ceux de la DSID progressaient de 55,5 millions d'euros, les CP des dotations du bloc communal sont prévues en augmentation de 51,4 millions d'euros tandis que les CP de la DSID sont en retrait de 7 millions d'euros. S'agissant de la DSIL « exceptionnelle », 276,1 millions d'euros de CP sont inscrits en 2022, contre 100 millions d'euros en 2021, à comparer aux 950 millions d'euros engagés. La hausse des CP sur la DSIL « exceptionnelle » représente plus de la moitié de celle des CP de la mission RCT.

Les prévisions de dépenses du **compte d'avances aux collectivités territoriales** s'élèvent à 114,9 milliards d'euros (+ 2,4 %) pour 2022 tandis que les recettes sont prévues pour 115,5 milliards d'euros (+ 3,5 %), laissant apparaître un solde prévisionnel positif de 0,6 milliard d'euros.

Les principaux nouveaux mouvements qui affecteront le compte d'avances en 2022 sont :

– sur le programme 833 *Avances sur le montant des impositions*, l'intégration de la part départementale de la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité (TICFE) conformément à la réforme des taxes locales sur l'électricité instituée par l'article 54 de la loi de finances pour 2021 ;

– en sens inverse, sur le programme 834 *Avances remboursables de DMTO destinées à soutenir les départements* créé en LFR 3 pour 2020, l'extinction du dispositif d'avances, aucun crédit n'étant prévu pour 2022 en raison de la bonne tenue des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) en 2021 et anticipée en 2022.

S'agissant des **concours financiers** de l'État en faveur des collectivités territoriales, ils sont attendus **en hausse de 525 millions d'euros à périmètre constant** à 52,7 milliards d'euros (+ 1,2 %) en 2022.

Les prélèvements sur recettes (PSR) sont attendus en léger retrait à 43,2 milliards d'euros (– 0,4 % à périmètre constant). Cependant, hors les dispositifs exceptionnels de soutien applicables en 2021 adoptés ou prorogés dans la précédente loi de finances (notamment le « filet de sécurité » du bloc communal), les PSR sont en progression de 292 millions d'euros.

La dotation globale de fonctionnement (DGF) est stable à **26,8 milliards d'euros** (18,3 milliards d'euros pour le bloc communal et 8,5 milliards pour les départements) et représente 50,8 % des concours financiers de l'État.

L'article 47 rattaché porte la **péréquation verticale** des communes à un nouveau plus haut grâce à une majoration de 95 millions d'euros de la DSU et de la DSR, et de 30 millions d'euros de la dotation d'intercommunalité, tandis que les dotations de péréquation des départements progressent de 10 millions d'euros. La **DACOM** poursuit sa trajectoire de rattrapage accélérée sur quatre ans au lieu de cinq, pour atteindre 334 millions d'euros (+ 9,1 %). L'article rattaché procède également à la poursuite de la **refonte des indicateurs financiers** initiée en loi de finances pour 2021 au titre des réformes de la fiscalité locale et des valeurs locatives des locaux industriels, en cohérence avec les travaux du comité des finances locales (CFL).

Le montant global des attributions du **FCTVA** est anticipé en léger recul à 6,5 milliards d'euros (- 0,7 %). Plusieurs facteurs de sens contraires expliquent l'évaluation prudente de ce PSR pour 2022 : l'impact du cycle électoral de 2021, le reflux de l'investissement du bloc communal en 2020 (- 14,8 %) et son net rebond constaté en 2021, ainsi que les dispositifs de soutien de l'État à l'investissement des collectivités en 2021 et 2022.

Le **PSR de compensation de la réduction de moitié des valeurs locatives de TFPB et de cotisations foncières des entreprises (CFE) des locaux industriels et celui de compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale** sont attendus en progression de 393 millions d'euros en raison du dynamisme des bases d'imposition concernées tandis que le « **filet de sécurité** » du **bloc communal** ne représenterait plus que 100 millions d'euros en 2022.

Enfin, les minorations des **variables d'ajustement** sont maintenues à leur faible niveau de 2021 à 50 millions d'euros mais cet effort est supporté en 2022 par les seules régions.

Les crédits prévus dans le présent projet de loi de finances pour la mission RCT permettront aux collectivités locales de conserver en 2022 une bonne visibilité sur leurs finances et sur leur capacité à continuer à investir dans un contexte économique qui demeure incertain.

INTRODUCTION

L'ensemble des **transferts financiers de l'État aux collectivités locales** devrait s'élever à **105,5 milliards d'euros** en 2022, en progression de 1,3 milliard d'euros (+ 1,2 %) par rapport à la prévision initiale pour 2021. Ils incluent notamment la fiscalité transférée et le financement de la formation professionnelle et de l'apprentissage (40,8 milliards d'euros), ainsi que les **concours financiers de l'État (52,7 milliards d'euros)**.

Les concours financiers, tels que définis par le II de l'article 16 de la loi de programmation des finances publiques pour les années 2018-2022, comprennent :

– les prélèvements sur recettes (PSR) au profit des collectivités territoriales pour 43,21 milliards d'euros ;

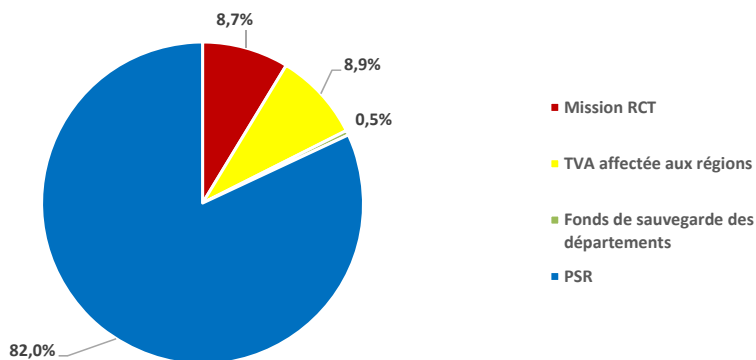
– la fraction de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) transférée aux régions depuis 2018 à la place de la DGF pour 4,68 milliards d'euros ;

– la fraction de TVA destinée depuis 2021 au fonds de sauvegarde des départements pour 0,25 milliard d'euros ;

– les différentes dotations budgétaires de la mission *Relations avec les collectivités territoriales* (RCT) pour 4,58 milliards d'euros.

À travers ces concours financiers qui font de lui le premier contributeur au budget des collectivités locales, l'État poursuit trois objectifs essentiels : la compensation des charges transférées dans le cadre de la décentralisation, le soutien à l'investissement local et le renforcement de la péréquation territoriale qui est, depuis 2003, un objectif de valeur constitutionnelle.

RÉPARTITION DES CONCOURS FINANCIERS DE L'ÉTAT AUX COLLECTIVITÉS EN 2022



Source : *jaune budgétaire 2022* Transferts de l'État aux collectivités territoriales.

• La **mission RCT** ne constitue ainsi qu'une fraction réduite de ces concours dont elle représente environ 8,7 %.

Elle regroupe deux types de dotations : d'une part, des dotations destinées à **subventionner des projets d'investissements locaux**, certaines étant libres d'emploi, la plupart étant attribuées sur appels à projets, d'autre part, des dotations de **compensation de transferts de compétences ou de pertes de recettes fiscales** liées à des réformes antérieures.

Entrent notamment dans la première catégorie la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL), la dotation d'équipement des territoires ruraux (DTER), la dotation de soutien à l'investissement des départements (DSID) et la dotation « politique de la ville » (DPV). Ces dotations évoluent de façon dynamique. Les différentes dotations globales de décentralisation (DGD) viennent en compensation du transfert de certaines charges. Les montants de ces dotations sont généralement « figés ».

Les crédits demandés pour 2022 au titre de la **mission RCT** s'élèvent à **4,58 milliards d'euros en AE** et **4,24 milliards d'euros en CP**, en progression de 408 millions d'euros (+ 9,8 %) et 317 millions d'euros (+ 8,1 %).

La mission *RCT* est composée de deux programmes :

– le programme 119 *Concours financiers aux collectivités territoriales et à leurs groupements* (4,32 milliards d'euros en AE et 4,01 milliards en CP) ;

– le programme 122 *Concours spécifiques et administrations* (259 millions en AE et 235 millions en CP).

La mission est associée au **compte de concours financiers Avances aux collectivités territoriales** qui, pour l'essentiel, retrace les versements mensuels effectués par l'État aux collectivités territoriales et à divers établissements publics et organismes au titre des avances sur les impositions directes locales qu'il perçoit pour leur compte. En 2020 et 2021, ce compte spécial a également porté les crédits des avances remboursables de droits de mutation à titre onéreux (DMTO) attribuées aux départements fragilisés par les conséquences économiques de la crise sanitaire. Ce dispositif, créé en LFR 3 pour 2020 avec 2 milliards d'euros et 700 millions d'euros ouverts en AE en 2020 et 2021, n'apparaît plus nécessaire et n'est donc pas prolongé en 2022.

• Le montant des **PSR** est anticipé à **43,2 milliards d'euros** (– 0,4 % à périmètre constant). La diminution globale des PSR de 200 millions d'euros environ s'explique principalement par la **réduction ou la suppression de dispositifs exceptionnels** mis en œuvre en 2020 et 2021 :

– le PSR de soutien exceptionnel au profit des collectivités du bloc communal pour compenser les pertes de recettes fiscales et domaniales (« **filet de sécurité** »), instauré par le I de l'article 21 de la LFR 3 pour 2020 et reconduit en 2021 par l'article

74 de la LFI pour 2021 ⁽¹⁾, est évalué en 2022 à **100 millions d’euros** contre 510 millions d’euros en LFI pour 2021 ⁽²⁾ ;

– le PSR exceptionnel de compensation du FNP DMTO destiné à garantir le montant des enveloppes à répartir, institué uniquement pour 2021 par l’article 80 de la loi de finances pour 2021 (60 millions d’euros), ainsi que le PSR exceptionnel en faveur des collectivités qui renoncent à la perception des loyers dus par des entreprises en novembre 2020, créé par l’article 20 de la loi de finances pour 2021 (10 millions d’euros), sont supprimés.

En revanche, le PSR instauré en 2021 pour la **compensation de la réduction de moitié des valeurs locatives de TFPB et de CFE des locaux industriels** est majoré de **352 millions d’euros** en 2022 pour tenir compte du dynamisme des bases d’imposition tandis que le PSR de **compensation d’exonérations relatives à la fiscalité locale** est attendu en hausse de **41 millions d’euros** correspondant à des compensations d’exonérations de CFE.

La **DGF** serait stable à **26,8 milliards d’euros** sous réserve de deux mesures de périmètre pour un montant de + 27,8 millions d’euros.

Les attributions au titre du **FCTVA** sont attendues en léger retrait par rapport à la prévision réalisée en LFI pour 2021 à **6,5 milliards d’euros** (– 0,7 %). Cette estimation tient compte de l’influence du cycle électoral de 2021 sur l’investissement des départements et des régions, de la baisse marquée des investissements du bloc communal en 2020 (– 14,8 %) et du net rebond observé sur les neuf premiers mois de 2021, ainsi que des mesures de relance en soutien de l’investissement des collectivités locales en 2021 et 2022. Parallèlement, l’automatisation du fonds (*voir encadré infra*), entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2021, concernera en 2022 les trois-quarts des attributions contre 12 % environ en 2021.

La direction du budget a indiqué aux rapporteurs avoir constaté depuis quelques années des difficultés à modéliser avec précision l’investissement des collectivités et le taux d’éligibilité moyen pour réaliser ses prévisions. Elle rappelle que les trois-quarts de l’assiette sont indéterminés à la date de la prévision, en raison de la temporalité différente des régimes de versement. Ainsi, alors que la baisse de l’investissement des communes et des EPCI en 2020 aurait dû entraîner une moindre consommation sur le FCTVA en 2021, il est constaté sur les neuf premiers mois de l’année une dépense supérieure de 0,37 milliard d’euros par rapport aux neuf premiers mois de 2020. La consommation finale sur le FCTVA pour 2021 sera un peu supérieure à la prévision qui était de 6,54 milliards d’euros.

(1) Le dispositif intégré en 2020 les pertes de recettes domaniales de façon à compenser les conséquences des périodes de confinement. Un amendement n° 726 déposé par les rapporteurs en nouvelle lecture du PLF 2021 a restreint le « filet de sécurité » aux seules pertes fiscales, y compris les pertes de CVAE, et en a étendu le bénéfice aux AOM. L’article 26 de la LFR 2021 a étendu la compensation aux pertes de recettes tarifaires des régies et des services publics administratifs pour une enveloppe estimée à 200 millions d’euros.

(2) Le PSR intégrait la couverture des DMTO perçus par les fonds départements pour les communes de moins de 5 000 habitants autres que celles classées stations de tourisme (article 77 de la loi de finances pour 2021).

Focus sur l'automatisation du FCTVA

La gestion du FCTVA soulevait de nombreuses difficultés en raison du traitement manuel dont il faisait l'objet. D'une part, l'instruction des dossiers était chronophage et mal répartie dans l'année, d'autre part, elle était susceptible de générer des erreurs et des risques de doublons, certains investissements pouvant faire l'objet d'une récupération de la TVA par voie fiscale.

L'article 156 de la loi de finances pour 2018 a modifié l'article L. 1615-1 du CGCT afin de prévoir la mise en place d'« une procédure de traitement automatisé des données budgétaires et comptables » à compter du 1^{er} janvier 2019 ».

La réforme retenue consiste à automatiser la gestion du FCTVA par le recours à une base comptable des dépenses engagées et mises en paiement, permettant ainsi une dématérialisation de la procédure d'instruction, du contrôle et du versement.

L'entrée en vigueur de cette réforme a été reportée au 1^{er} janvier 2020 (article 258 de la loi de finances pour 2019) puis au 1^{er} janvier 2021 (**article 249 de la loi de finances pour 2020**) en raison, d'une part, de la complexité des développements informatiques à réaliser (création d'une nouvelle application), d'autre part, de la nécessité de garantir la neutralité budgétaire de la nouvelle assiette des dépenses éligibles.

L'article 251 de la loi de finances pour 2021 prévoit la mise œuvre échelonnée de l'automatisation du FCTVA à partir de 2021 jusqu'en 2023, selon les régimes de versements. Ainsi, depuis le 1^{er} janvier 2021, l'automatisation via une application dédiée (ALiCE, pour Automatisation de la Liquidation des Concours de l'État) est effective pour les bénéficiaires du FCTVA l'année de réalisation de la dépense (les EPCL, les communes nouvelles et les métropoles). Elle sera étendue aux bénéficiaires du régime anticipé « n-1 » (collectivités qui se sont engagées en 2009 et 2012 à accroître leurs dépenses d'investissement dans le cadre du plan de relance) en 2022 et au régime de droit commun « n-2 » en 2023.

Le tableau ci-après récapitule les montants décaissés par régime de 2019 à 2021 :

	2019	2020	2021 (prévision)
Régime de droit commun (n-2)	1 230	1 384	1 512
Régime anticipé (n-1)	3 656	4 010	4 175
Régime simultané (n)	967	573	859
Total	5 853	5 967	6 546

Le décret n° 2020-1791 du 30 décembre 2020 relatif à l'automatisation de la gestion du FCTVA et l'arrêté du 30 décembre 2020 fixant la liste des comptes éligibles à la procédure de traitement automatisé relative à l'attribution du FCTVA ont arrêté la liste des dépenses entrant dans l'assiette éligible du dispositif automatisé ainsi que la nomenclature comptable associée, et celles des dépenses qui continueront à être traitées manuellement du fait de leurs particularités (exemple : travaux de lutte contre les intempéries, travaux sur le domaine fluvial de l'État).

Le bilan de l'automatisation du FCTVA et de l'élargissement de l'assiette des dépenses (entretien des réseaux, documents d'urbanisme, *cloud*...) restera à faire à l'issue de la période transitoire.

Les **variables d’ajustement** feraient l’objet de minorations à hauteur de **50 millions d’euros**, montant identique à celui de 2021. **Le montant prélevé sur les variables d’ajustement se maintiendrait donc à son niveau historiquement le plus bas depuis 2017** (446 millions d’euros en 2017). Cependant, à la différence de 2021 où l’effort était réparti également entre les départements et les régions, le bloc communal n’étant pas concerné, le prélèvement serait appliqué en 2022 sur la dotation pour transferts de compensation d’exonérations de fiscalité locale (DCTCE ou dotation « carrée ») et sur la dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCRTP) des seules régions. Ainsi, la dotation « carrée » des régions deviendrait résiduelle (15,8 millions d’euros) tandis que la DCRTP des régions serait réduite à 467,1 millions d’euros.

ÉVOLUTION DES PRÉLÈVEMENTS SUR LES VARIABLES D’AJUSTEMENT DE 2019 À 2022

(en millions d’euros)

	2019	2020	2021	PLF 2022
PSR compensation du relèvement du seuil du versement transport (AOM)	-	43	-	-
FDPTP (départements)	49	-	-	-
Dotation « carrée » des départements	15	17,5	20	-
Dotation « carrée » des régions	15	17,5	17,5	25
DCRTP du bloc communal	20	10	-	-
DCRTP des départements	30	-	5	-
DCRTP des régions	30	35	7,5	25
Montants à prélever en LFI	159	122	50	50

Source : direction du budget et commission des finances.

- La **TVA affectée aux régions** est attendue à **4,7 milliards d’euros**, en forte progression de 383 millions d’euros (+ 9 %). Depuis 2018, la DGF des régions est remplacée par une fraction de TVA. Le remplacement en 2021 de la part régionale de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) par une nouvelle fraction de TVA permet aux régions de bénéficier d’une recette qui, sans être indépendante de l’activité économique, est plus prévisible et plus dynamique en raison de sa corrélation avec la hausse du niveau général des prix. Les rapporteurs rappellent également que la compensation de la part régionale de CVAE en 2021 s’est faite sur la base de la CVAE de 2020 correspondant à l’activité de 2019, antérieure à la crise sanitaire, ce qui est particulièrement favorable aux régions.

- Pour leur part, **les départements** perçoivent depuis 2021 **une fraction de TVA de 250 millions d’euros** en compensation de la perte de la part départementale de la TFPB, afin de renforcer le soutien aux départements les plus fragiles. Conformément à l’article 16 de la loi de finances pour 2020, la dynamique de cette fraction de TVA est destinée à alimenter un fonds de sauvegarde des départements qui se substitue au fonds de stabilisation supprimé en 2022. Cette dynamique est estimée à 14 millions d’euros en 2022.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION RCT EN 2022 PAR RAPPORT À 2021

(en millions d'euros)

Programmes / actions	Autorisations d'engagement				Crédits de paiement			
	LFI 2021	PLF 2022	Variation Montant / %		LFI 2021	PLF 2022	Variation Montant / %	
119 - Concours financiers aux collectivités territoriales et à leurs groupements	3 981,3	4 324,3	+ 343,0	+ 8,6	3 727,2	4 001,3	+ 274,1	+ 7,3
1 - Soutien aux projets des communes et groupements de communes	1 829,3	2 178,6	+ 349,3	+ 19,1	1 606,5	1 657,9	+ 51,4	+ 3,2
<i>DETR</i>	<i>1 046</i>	<i>1 046</i>	-	-	<i>888</i>	<i>902</i>	<i>+ 14</i>	<i>+ 1,6</i>
<i>DPV</i>	<i>150</i>	<i>150</i>	-	-	<i>129</i>	<i>133</i>	<i>+ 4</i>	<i>+ 3,1</i>
<i>DSIL</i>	<i>570</i>	<i>907</i>	<i>+ 337</i>	<i>+ 59,1</i>	<i>526</i>	<i>547</i>	<i>+ 21</i>	<i>+ 4,0</i>
<i>DTS</i>	<i>46</i>	<i>49</i>	<i>+ 3</i>	<i>+ 6,5</i>	<i>46</i>	<i>49</i>	<i>+ 3</i>	<i>+ 6,5</i>
<i>IRPM</i>	<i>0,5</i>	<i>0,5</i>	-	-	<i>0,5</i>	<i>0,5</i>	-	-
<i>Dotation communale d'insularité</i>	<i>4</i>	<i>4</i>	-	-	<i>4</i>	<i>4</i>	-	-
<i>Dotation protection foncionnelle élu local</i>	<i>3</i>	<i>3</i>	-	-	<i>3</i>	<i>3</i>	-	-
<i>Dotation biodiversité</i>	<i>10</i>	<i>20</i>	<i>+ 10</i>	<i>+ 100</i>	<i>10</i>	<i>20</i>	<i>+ 10</i>	<i>+ 100</i>
2 - DGD des communes	134,4	134,4	-	-	134,4	134,4	-	-
3 - Soutien aux projets des départements et des régions	211,9	231,9	+ 20	+ 9,4	160,6	153,5	- 7	- 4,3
4 - DGD des départements	265,7	317,2	+ 51,4	+ 19,4	265,7	317,2	+ 51,4	+ 19,4
5 - DGD des régions	1 206,4	1 206,4	-	-	1 206,4	1 206,4	-	-
6 - DGD concours particuliers	253,6	255,9	+ 2,2	+ 0,8	253,6	255,9	+ 2,2	+ 0,8
8 - Concours exceptionnels pour l'achat de masque	80	0	- 80	- 100	-	-	-	-
9 - DSIL exceptionnelle	0	0	-	-	100	276,1	+ 176,1	+ 176,1
122 - Concours spécifiques et administration	194,2	259,1	+ 64,9	+ 33,4	191,9	235,4	+ 43,4	+ 22,6
1 - Aides exceptionnelles aux collectivités territoriales	49	111,6	+ 62,6	+ 127,6	46,8	88,0	+ 41,2	+ 88,0
2 - Administration des relations avec les collectivités territoriales	0,6	2,3	+ 1,7	+ 162,8	0,6	2,1	+ 1,5	+ 158,0
4 - Dotations outre-mer	144,5	145,2	+ 0,7	+ 0,5	144,5	145,2	+ 0,7	+ 0,5
Total mission	4 175,4	4 583,4	+ 407,9	+ 9,8	3 919,2	4 236,7	+ 317,5	+ 8,1

PREMIÈRE PARTIE : LES CRÉDITS DE LA MISSION RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

I. LE PROGRAMME 119 CONCOURS FINANCIERS AUX COLLECTIVITÉS ET À LEURS GROUPEMENTS

Les dotations d'investissement aux collectivités locales contribuent au soutien des projets des territoires. Elles constituent un vecteur de la relance économique et matérialisent l'engagement de l'État en faveur de l'investissement local, en phase avec les politiques publiques qu'il conduit au niveau national.

En 2020 et 2021, au plus fort de la crise sanitaire, **ces concours de l'État portés par la mission RCT**, qui ont été majorés de manière massive à la fois par la DSIL « exceptionnelle » d'un milliard d'euros intégrée au plan de relance, par le réamorçage du fonds de stabilisation des départements (200 millions d'euros) et par le remboursement partiel des masques aux collectivités (228 millions d'euros au total), **sont apparus très complémentaires avec les dispositifs exceptionnels de garantie de recettes adoptés en PSR.**

En outre, les crédits de la mission RCT participent largement à l'effort de **péréquation verticale** en faveur des communes et des départements. Ainsi, la progression de 408 millions d'euros des AE en 2022, à laquelle s'ajoutent celles de la DSU et de la DSR de 95 millions d'euros chacune, de la dotation d'intercommunalité de 30 millions d'euros et des dotations de péréquation des départements de 10 millions d'euros (+ 230 millions d'euros au total), conduisent à **rehausser les prévisions pour 2022 du principal indicateur de la mission** qu'est le volume financier consacré à la péréquation verticale. Les deux composantes de cet indicateur d'intensité péréquatrice devraient en effet atteindre 37,1 % du montant de la DGF du bloc communal (36,4 % dans le PAP 2021) et 18,15 % de la DGF des départements (18,1 % dans le PAP 2021).

A. LES DOTATIONS D'INVESTISSEMENT EN FAVEUR DU BLOC COMMUNAL ET DES DÉPARTEMENTS PORTÉES À UN NOUVEAU PLUS HAUT HISTORIQUE

Les crédits prévus en 2022 pour soutenir l'investissement du bloc communal et des départements (actions n° 1 et 3 du programme) seront majorés de **369,3 millions d'euros en AE** (+ 18,1 %) pour atteindre 2 410,4 millions d'euros.

1. Les crédits alloués à la DETR sont stables mais la répartition de cette dotation est perfectible

Créée en 2011, la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) a pour vocation de soutenir l'investissement local des collectivités rurales du bloc communal. Elle fait l'objet d'une répartition **par enveloppe départementale** gérée par les préfets de départements et fonctionne selon une logique d'appels à projets.

Depuis 2018, ses crédits sont stables à **1 046 millions d'euros en AE**. Pour 2022, il est prévu une légère augmentation de 14 millions d'euros des CP à 902 millions d'euros, en phase avec le cycle électoral municipal.

a. Des enveloppes départementales qui évoluent parfois de manière contre-intuitive...

Les crédits de la DETR font l'objet d'une répartition départementale relativement intriquée (*voir encadré infra*) qui tient compte, sous forme de quatre sous-enveloppes équipondérées, de la population des intercommunalités à fiscalité propre éligibles dans le département, du potentiel fiscal des intercommunalités éligibles, de la densité de population relative du département par rapport aux autres départements et du potentiel financier moyen par habitant des communes éligibles du département.

Il a été constaté que **ces critères de répartition pouvaient générer des fluctuations significatives du montant des enveloppes départementales d'une année sur l'autre**, bien qu'il soit prévu qu'un département ne puisse varier son enveloppe de plus de 5 % d'une année sur l'autre (article L. 2334-35 du CGCT). C'est en raison de ce constat largement partagé que l'article 258 de la loi de finances pour 2020 a prévu **un gel des enveloppes départementales de DETR pour l'année 2020** afin de se donner le temps d'évaluer les pistes d'évolution possibles, et qu'**une mission d'information sur la DETR** a été créée par la commission des finances de l'Assemblée nationale ⁽¹⁾.

Les travaux de la mission d'information portant sur la période 2014-2019 ont montré que l'augmentation de l'enveloppe globale de DETR s'est répercutée de manière très différenciée entre les départements. Aussi, suivant l'une de ses recommandations, **l'article 253 de la loi de finances pour 2021 a resserré le « tunnel » dans lequel évoluent les enveloppes** à 3 % en plus ou en moins d'une année sur l'autre ⁽²⁾, ce qui permet de mieux lisser dans le temps les variations des montants alloués à chaque préfet de département.

(1) Rapport d'information n° 3484 sur les dotations de soutien à l'investissement du bloc communal. Tome I. La dotation d'équipement des territoires ruraux, octobre 2020, présenté par Mme Christine Pires-Beaune, rapporteure, et M. Jean-René Cazeneuve, président.

(2) Issu de l'amendement II-1606 de Mme Pires-Beaune et des rapporteurs.

b. ... et ne prennent pas suffisamment en compte la ruralité

Les critères d'éligibilité à la DETR sont très extensifs et peu discriminants (voir encadré *infra*) puisque sont éligibles en métropole les communes de moins de 2 000 habitants mais également celles de 2 000 à 20 000 habitants dont le potentiel financier par habitant est inférieur à 1,3 fois le potentiel financier moyen par habitant de l'ensemble des communes de la même strate. Ainsi, depuis 2020, un peu **plus de 33 900 communes sont éligibles à la DETR** (97 % des communes), couvrant une population de 37,7 millions d'habitants.

En outre, tous les EPCI à fiscalité propre sauf ceux qui cumulent trois conditions de population et de densité sont éligibles, ce qui représente **1 138 EPCI éligibles** (environ 90 % des EPCI et 32,5 millions d'habitants). Comme le souligne la mission d'information, si la population des communes éligibles a peu varié depuis 2014, celle des EPCI éligibles a en revanche fortement augmenté (+ 5 millions d'habitants) du fait de la refonte de la carte intercommunale intervenue en loi de finances pour 2017. Mécaniquement, cet élargissement a eu pour effet, à dotation constante depuis 2018, de réduire les attributions des communes réellement rurales.

Afin de mieux cibler la ruralité au sein de la DETR, l'article précité de la loi de finances pour 2021 a également modifié la détermination de la première sous-enveloppe d'éligibilité des EPCI de sorte qu'elle ne prenne en compte que **les communes qui, au sein de ces EPCI, sont peu denses ou très peu denses au sens de la grille de densité de l'INSEE**. Ce critère de densité permet de mieux **appréhender la ruralité** en excluant le versement de la DETR à un EPCI pour un projet situé sur le territoire d'une commune urbaine. Ce projet peut être subventionné le cas échéant par la DSIL.

Par ailleurs, les rapporteurs notent avec satisfaction que, suivant en cela la recommandation n° 3 de la mission d'information, l'instruction interministérielle du 2 février 2021 relative aux dotations d'investissement demande aux préfets « de **veiller à ce que l'ensemble des crédits alloués au titre de la DETR concourent bien à l'aménagement et à l'attractivité du monde rural**, en particulier si le projet soutenu est situé dans la ville-centre d'un EPCI à dominante rurale ou d'une commune nouvelle rurale ».

Il est encore trop tôt pour mesurer les effets des différentes mesures prises en 2021 pour modifier la répartition de la DETR. Un premier bilan pourra être dressé en 2022.

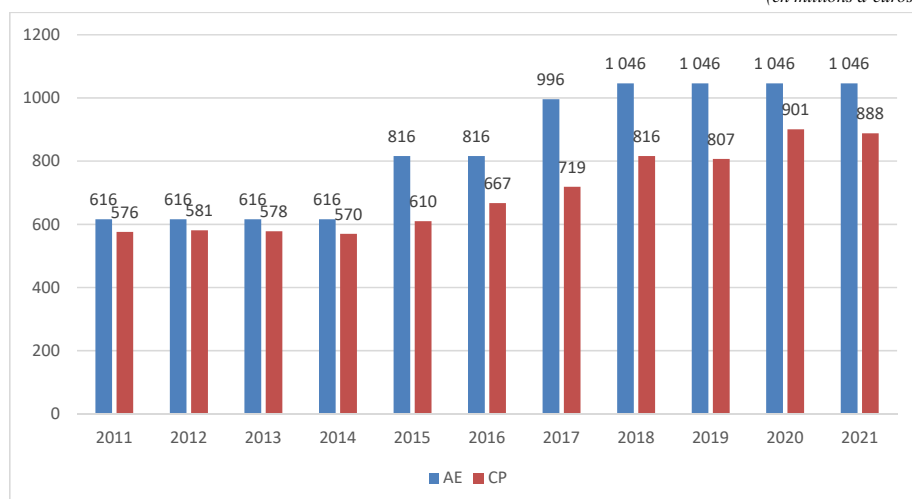
c. Le décalage de consommation entre AE et CP ne se réduit que très progressivement

Au-delà de la répartition départementale, la DETR fait face à un écart sur longue période entre les AE ouvertes et les CP consommés, particulièrement depuis 2015, comme l'illustre le graphique ci-après.

Cependant, on constate que, depuis la stabilisation des AE à partir de 2018, **l'écart avec les CP tend à se réduire**, ce qui traduit une certaine maturité de la DETR. L'augmentation de 14 millions des CP en 2022 semble confirmer cette tendance de long terme.

OUVERTURE DE CRÉDITS EN LOI DE FINANCES INITIALE SUR LA DETR (2011-2021)

(en millions d'euros)



Source : documents budgétaires.

Pour 2021, la DGCL a indiqué aux rapporteurs que la totalité des AE disponibles, après la mise en réserve de 32,2 millions d'euros, ont été délégués aux préfetures (1 014 millions d'euros) et qu'au 31 août 2021, **817 millions d'euros ont été engagés par les préfetures** (soit un taux de consommation de 81 % à comparer à 78 % à la même époque en 2020).

Concernant les CP, sur les 888 millions d'euros ouverts en 2021, 37,8 millions ont fait l'objet du gel de précaution et 693 millions d'euros ont été délégués aux préfetures dont **512 millions d'euros ont été consommés**.

La DGCL n'anticipe aucune sous-consommation d'AE et de CP pour 2021.

Focus sur les critères d'éligibilité et modalités de répartition de la DETR

La DETR a été créée par l'article 179 de la loi n° 2010-1657 de finances pour 2011. Elle résulte de la fusion de la dotation globale d'équipement des communes (DGE « communes ») et de la dotation de développement rural (DDR).

En application de l'article L. 2334-33 du CGCT, **les communes répondant à certaines conditions démographiques et de richesse fiscale peuvent bénéficier de la DETR :**

– celles dont la population n'excède pas 2 000 habitants dans les départements de métropole et 3 500 habitants dans les départements d'outre-mer ;

– celles dont la population est supérieure à 2 000 habitants dans les départements de métropole (3 500 habitants dans les départements d'outre-mer) et n'excède pas 20 000 habitants dans les départements de métropole (35 000 habitants dans les départements d'outre-mer) et dont le potentiel financier par habitant est inférieur à 1,3 fois le potentiel financier par habitant moyen de l'ensemble des communes des départements de métropole et d'outre-mer dont la population est supérieure à 2 000 habitants et n'excède pas 20 000 habitants.

Sont également éligibles à la DETR les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre remplissant toutes les conditions suivantes :

– avoir une population qui n'excède pas 75 000 habitants (métropole) ou 150 000 habitants (départements d'outre-mer) ;

– un territoire d'un seul tenant et sans enclave ;

– présence d'au moins une commune de plus de 20 000 habitants (métropole) ou 85 000 habitants (départements d'outre-mer).

Les crédits sont répartis par le représentant de l'État dans le département sous la forme de subventions en vue de la réalisation d'investissements. Des critères plus précis sur les projets concernés sont posés par l'article L. 2334-36 du CGCT. Ces subventions doivent être notifiées en totalité au cours du premier trimestre de l'année civile.

La commission des élus locaux, prévue par l'article L. 2334-37 du CGCT, détermine chaque année la liste des opérations éligibles ainsi que les taux des subventions, dans les limites fixées par un décret en Conseil d'État. Le représentant de l'État dans le département arrête chaque année, suivant les catégories et dans les limites fixées par la commission, la liste des opérations à subventionner ainsi que le montant de la subvention de l'État qui leur est attribuée. Il porte à la connaissance de la commission la liste des opérations qu'il a retenues. La commission est saisie pour avis des projets dont la subvention au titre de la dotation d'équipement des territoires ruraux porte sur un montant supérieur à 150 000 euros.

La subvention est versée par acomptes, le solde étant versé sur factures acquittées et tableau récapitulatif certifié par le comptable public auquel est jointe une attestation d'achèvement.

2. La DSIL est majorée de plus de moitié pour financer en priorité la rénovation des centres-villes des villes moyennes

La dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) a été créée en 2016, renouvelée en 2017 et pérennisée en 2018. Comme la DETR, elle obéit à une logique d'appels à projets déconcentrés mais est gérée au niveau régional et ses subventions flèchent en premier lieu des priorités nationales.

a. Une dotation souple ouverte à toutes les collectivités du bloc communal

La simplification de l'architecture de la DSIL engagée par l'article 157 de loi de finances pour 2018 a conduit à la constitution d'une **enveloppe unique et stable de 570 millions d'euros en AE** ⁽¹⁾ à laquelle s'est ajoutée en 2018 une part exceptionnelle de 45 millions d'euros ⁽²⁾ pour le financement de nouveaux contrats de ruralité, part qui a été intégrée dans l'enveloppe les années suivantes.

En LFR 3 pour 2020, cette DSIL dite « de droit commun » a été complétée par une enveloppe exceptionnelle distincte d'un milliard d'euros au titre du plan de relance.

Pour 2022, l'enveloppe de DSIL de droit commun de 570 millions d'euros est majorée de 337 millions d'euros et ainsi portée à 907 millions d'euros. Ces crédits additionnels sont destinés à financer « en priorité les projets de redynamisation des centralités figurant dans **les contrats de relance et de transition écologique (CRTE)** » et, notamment, comme le précise le PAP, les projets des collectivités bénéficiaires du programme « **Action Cœur de ville** ».

ÉVOLUTION DE L'ENVELOPPE CONSTITUANT LA DSIL DEPUIS 2018

(en millions d'euros)

	2018		2019		2020		2021		PLF 2022	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
DSIL - enveloppe générale	570	455	570	504	570	527	570	526	570	547
dont contrats ruralité	45	-	-	-	-	-	-	-	-	-
dont CRTE	-	-	-	-	-	-	-	-	337	-
TOTAL DSIL de droit commun	615	455	570	504	570	527	570	526	907	547

Source : commission des finances.

La répartition de la DSIL entre régions de métropole et d'outre-mer, ainsi que le département de Mayotte, s'effectue pour 65 % au prorata de la population régionale et pour 35 % en fonction de la population située, au sein de la région, dans une unité urbaine de moins de 50 000 habitants. Cette répartition conduit à apporter un soutien plus affirmé aux régions dans lesquelles se concentrent les collectivités de plus petite taille. **Le pilotage de la DSIL relève des préfets de région** à travers les enveloppes régionales constituées par cette répartition. Toutes les communes et tous les EPCI à fiscalité propre de métropole et des régions d'outre-mer, y compris Mayotte, ainsi que les pôles d'équilibre territoriaux et ruraux (PETR) sont éligibles.

(1) Une seconde enveloppe exceptionnelle de DSIL de 50 millions d'euros en AE et 25 millions d'euros en CP était prévue dans le PLF pour 2018 en compensation de la suppression de la réserve parlementaire afin de financer des projets de modernisation des communes et des intercommunalités. Un amendement II-1463 du rapporteur général, adopté en première lecture, a transféré ces crédits vers la DETR qui a été abondée à due concurrence.

(2) Le montant de la part « contrats de ruralité » de l'enveloppe DSIL ne constituait pas un plafond, les préfets pouvant attribuer des subventions au titre des contrats de ruralité en prenant sur la part « grandes priorités d'investissement ».

La DSIL finance des projets mobilisant plus de crédits que la DETR. Cependant, la DSIL et la DETR peuvent être sollicitées en complément, notamment pour le financement d'opérations immobilières.

Pour 2021, la totalité des AE disponibles après mise en réserve (38,1 millions d'euros) a été déléguée en février, soit 532 millions d'euros. Au 31 août 2021, **344,9 millions d'euros ont été engagés** soit 41 millions d'euros de plus qu'à la même époque en 2020 (taux de consommation de 65 % contre 57 % au 31 août 2020). La consommation des AE s'est donc nettement accélérée en 2021. En 2020, les confinements avaient perturbé à deux reprises le calendrier d'instruction des dossiers mais en fin d'année, l'intégralité des AE avait été consommée.

S'agissant des **CP, 246 millions d'euros** ont été consommés au 31 août 2021, correspondant à un taux de 46 %, inférieur à celui constaté à la même époque en 2020 (54 %). Ce ralentissement était anticipé en raison des effets du cycle électoral communal sur les premiers mois de 2021 et de la fin des consignes d'accélération des paiements et de versement d'avances pendant la crise sanitaire. Néanmoins, la DGCL n'anticipe pas de sous-consommation de CP en fin d'année.

Focus sur le programme « Action Cœur de ville »

Le programme « Action Cœur de Ville » (ACV) a été annoncé par le Premier ministre lors de la seconde Conférence Nationale des Territoires à Cahors en décembre 2017. Il a été engagé dès 2018. Il est piloté par la ministre de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales.

Il concerne **222 villes ou binômes de villes** sélectionnés le 26 mars 2018 par un comité national de pilotage.

La démarche d'accompagnement proposée à ces territoires bénéficiaires donne lieu à la signature d'une convention-cadre pluriannuelle spécifique. Elle permet, sur la base d'un diagnostic, d'une stratégie, d'un projet et d'un plan d'actions, de mobiliser les crédits des partenaires financiers.

Les moyens financiers mis en œuvre par l'État et les trois partenaires (la Caisse des dépôts, l'Agence nationale de l'habitat et Action logement) correspondent à **5 milliards d'euros** sur cinq ans. L'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) participe à la coordination et l'animation du programme.

L'objectif est de consolider l'attractivité des villes moyennes de métropole et d'outre-mer en investissant en priorité dans les cœurs de ville au niveau du logement, du tissu commercial et économique, du stationnement et de la mobilité, de l'inclusion sociale, de la culture et du sport, ainsi que des espaces verts et de la propreté.

Le programme, initialement prévu pour s'achever en 2022 mais ralenti par la crise sanitaire, devrait se poursuivre jusqu'à la fin des actuels mandats municipaux, soit **jusqu'en 2026**.

*Source : ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.
<https://agence-cohesion-territoires.gouv.fr/action-coeur-de-ville-42>*

b. La multiplicité des priorités poursuivies par la DSIL peut conduire à une perte de lisibilité des objectifs

La DSIL est **une dotation fléchée vers des priorités définies par le législateur**, énumérées à l'article L. 2334-42 du CGCT. Ainsi, la loi fixe six groupes d'opérations éligibles :

1° Rénovation thermique, transition énergétique, développement des énergies renouvelables ;

2° Mise aux normes et de sécurisation des équipements publics ;

3° Développement d'infrastructures en faveur de la mobilité ou de la construction de logements ;

4° Développement du numérique et de la téléphonie mobile ;

5° Création, transformation et rénovation des bâtiments scolaires ;

6° Réalisation d'hébergements et d'équipements publics rendus nécessaires par l'accroissement du nombre d'habitants.

Mais l'article précité prévoit également que **la DSIL peut financer « la réalisation d'opérations visant au développement des territoires ruraux inscrites dans un contrat [...] »**. Ces opérations peuvent concerner des actions destinées à :

- Favoriser l'accessibilité des services publics et des soins à la population ;
- Développement l'attractivité du territoire ;
- Stimuler l'activité des bourgs-centres ;
- Développer le numérique et la téléphonie mobile ;
- Renforcer la mobilité, la transition écologique et la cohésion sociale.

Ainsi, la DSIL a financé (avec la DETR) jusqu'en 2020 la réalisation d'opérations **inscrites dans les contrats de ruralité** et, depuis 2021, **dans les CRTE**. En 2020, 139 millions d'euros de crédits DSIL ont financé des contrats de ruralité.

Également en 2020, au moins 35 % de l'enveloppe régionale devaient être consacrés à des projets s'inscrivant dans l'**axe prioritaire « Accélération de la transition écologique » du Grand plan d'investissement (GPI)**, à savoir :

Initiative 2 : Réduire l'empreinte énergétique des bâtiments publics ;

Initiative 4 : Développer des solutions de transport public durables.

Au titre du GPI, 198 millions d’euros en AE et 124 millions d’euros en CP ont été consommés sur la DSIL en 2020, ce qui en représente plus du tiers.

En 2020 et 2021, la **DSIL « exceptionnelle » portait sur d’autres thématiques prioritaires que les six priorités de la DSIL de droit commun :**

- la transition écologique ;
- la résilience sanitaire ;
- le soutien à la préservation du patrimoine public historique et culturel.

En 2021, dans le cadre du plan de relance, une enveloppe de 650 millions pour la **rénovation énergétique des bâtiments du bloc communal** a été ouverte sur la mission « Plan de relance » au titre de la DSIL.

Enfin, comme l’indique l’instruction interministérielle du 2 février 2021 précédemment mentionnée, « la programmation de la DSIL doit veiller à prendre en compte les engagements pris par l’État dans le cadre de démarches contractuelles ». Est cité notamment le programme « Action Cœur de ville » (AVC) qui justifie l’augmentation des crédits de la DSIL en 2022 mais également le programme « Petites villes de demain », le déploiement du réseau France Services, les engagements inscrits dans les CPER et les CPIER, les tiers-lieux de *coworking*, les *fabs-labs*, les « fabriques de territoires », le dispositif « Territoires d’industrie », etc. **Les rapporteurs font le constat que les dispositifs contractuels précités ne concernent pas toujours le développement des territoires ruraux visés par la loi (à la différence des CRTE).**

Le grand nombre de dispositifs contractuels qui s’insèrent dans l’enveloppe de la DSIL peut nuire à l’articulation entre, d’une part, les objectifs légitimes qui sont poursuivis à travers chacun d’eux, d’autre part, les priorités posées par le législateur. Il pourrait donner l’impression que les priorités annuelles prennent le pas, lors du choix par les préfets des projets à subventionner, sur celles de long terme fixées par la loi. Ce point mérite d’être étudié.

Par ailleurs, la mission d’information sur la DETR a été étendue à la DSIL. Ses travaux permettront d’évaluer les évolutions possibles de cette dotation.

c. Les crédits de paiement de la DSIL exceptionnelle du plan de relance monteront en charge en 2022

Pour mémoire, la LFR 3 pour 2020 a ouvert **un milliard d’euros de crédits en AE** au titre d’un DSIL « exceptionnelle ». Une nouvelle action n° 9 porte ces crédits. Ce montant a été ramené à **950 millions d’euros** par un décret de transfert de crédits du 28 janvier 2021 au profit du ministère des Outre-mer.

L’objectif de cette DSIL « exceptionnelle » était d’accompagner une relance rapide des investissements des collectivités du bloc communal, **en priorisant les projets prêts à démarrer rapidement, sans plafond de montant, relevant des trois thématiques prioritaires déjà citées.**

Les rapporteurs ont présenté une analyse du dispositif dans leur rapport portant sur le règlement du budget 2020 ⁽¹⁾.

574,8 millions d’euros en AE ont été engagés sur l’exercice 2020 pour 3 358 projets financés représentant un volume d’investissement de 2,34 milliards d’euros, soit un effet de levier de 4,1.

Au 31 août 2021, 364,4 millions d’euros en AE ont été engagés sur les crédits reportés sur 2021, ce qui porte à **939,2 millions d’euros** le montant total des engagements sur cet abondement exceptionnel de 950 millions d’euros. Ainsi, la quasi-totalité des AE ouvertes aura été engagée sur une période de douze mois (août 2020-août 2021), grâce à la mobilisation des services préfectoraux et à l’engagement des communes.

S’agissant des CP, inscrits pour 100 millions d’euros en 2021, la consommation indiquée par la DGCL aux rapporteurs est de **72,2 millions d’euros au 31 août 2021**.

Le présent projet de loi de finances anticipe logiquement pour 2022 une forte accélération des décaissements de CP puisque ceux-ci sont prévus pour 276,1 millions d’euros. Selon la DGCL, ce montant a été déterminé à partir des clés de décaissement observées pour la DSIL et la DETR, synthétisée dans le tableau suivant :

**CONSOMMATION DES CRÉDITS DE LA DSIL EXCEPTIONNELLE
DU PLAN DE RELANCE**

	Moyenne des taux de consommation de CP constatés actualisés sur 2020						
	N	N+1	N+2	N+3	N+4	N+5	N+6
Taux de consommation prévisionnel des CP de la DSIL exceptionnelle	9 %	25 %	27 %	16 %	9 %	3 %	1 %

Source : DGCL, réponse au questionnaire budgétaire.

Cet échéancier montre la place particulière qu’occupe la DSIL « exceptionnelle » dans la croissance prévisible du stock de restes à payer sur les dotations d’investissement en 2022 et pour les prochaines années également (voir §7 *infra*).

(1) Annexe 36 du rapport n° 4195 sur la loi de règlement du budget et d’approbation des comptes de l’année 2020, pp. 47-51.

3. La DPV, une dotation d'investissement à forte coloration péréquatrice pour soutenir les quartiers prioritaires de la politique de la ville

La dotation politique de la ville (DPV) a remplacé l'ancienne dotation de développement urbain (DDU) créée par l'article 172 de la loi de finances pour 2009 afin de soutenir les communes de métropole et d'outre-mer particulièrement défavorisées et présentant des dysfonctionnements urbains notables. La logique de cette dotation est de **compléter la DSU par un fléchage de l'investissement vers des projets dans les quartiers prioritaires.**

L'article 141 de la loi de finances pour 2017 a procédé à une réforme de la DPV, d'une part, en portant les crédits ouverts en AE de 100 millions d'euros à 150 millions d'euros, d'autre part, en instaurant un régime de garantie dégressive pour les communes perdant leur éligibilité à cette dotation en 2017. Ce régime de garantie, prévu pour la période 2017-2020, a pris fin en 2021 ⁽¹⁾.

L'article 259 de la loi de finances pour 2019 a révisé les critères d'éligibilité, notamment en supprimant le plafond du nombre de communes éligibles, auparavant fixé à 180.

a. Une répartition départementale obéissant à des règles péréquatrices...

La DPV est stabilisée depuis 2017 à **150 millions d'euros en AE** et le PLF 2022 prévoit de maintenir ce volume de crédits. S'agissant des **CP**, les crédits demandés pour 2022 s'élèvent à **129 millions d'euros**, correspondant à une augmentation de 4 millions d'euros identique à celle de 2021. Cette progression limitée des CP est en phase avec la consommation des AE antérieures.

Les crédits attribués au titre de la DPV font l'objet d'une convention entre le représentant de l'État dans le département et les communes concernées (ou l'EPCI dont elles sont membres, s'il est doté de la compétence politique de la ville). La subvention doit contribuer à la **réalisation de projets d'investissement et de certaines dépenses de fonctionnement correspondant aux objectifs fixés dans le contrat de ville.** Une particularité de la DPV est qu'elle peut marginalement financer des dépenses de fonctionnement (comme des dépenses d'assistance à maîtrise d'ouvrage). Pour 2021, ces dépenses restent limitées à environ 10 % de l'enveloppe globale.

La répartition de la DPV (*voir encadré infra*) se fait sous forme d'**enveloppes départementales**, selon deux parts déterminées à partir d'un indice synthétique comprenant le potentiel fiscal par habitant, la proportion de bénéficiaires d'aides au logement et le revenu moyen par habitant, tandis que l'éligibilité à la DPV repose sur des critères cumulatifs propres aux communes urbanisées (éligibilité à la DSU, périmètre ANRU, population vivant en quartiers prioritaires de la politique de la ville), ce qui confère à la DPV **une forte intensité péréquatrice** et conduit à **un resserrement significatif du nombre de communes éligibles** par rapport aux autres dotations d'investissement du bloc communal.

(1) Dix communes bénéficiaient encore en 2020 de ce régime transitoire.

MONTANT DÉLÉGUÉS AU TITRE DE LA DPV EN 2021

(en euros)

Code départ	Nom du département	DPV 2021	Code départ	Nom du département	DPV 2021
01	AIN	963 396	61	ORNE	464 516
02	AISNE	1 612 512	62	PAS-DE-CALAIS	8 598 264
08	ARDENNES	1 535 169	66	PYRÉNÉES-ORIENTALES	2 090 393
10	AUBE	1 541 816	67	BAS-RHIN	276 260
13	BOUCHES-DU-RHÔNE	221 019	68	HAUT-RHIN	3 053 272
16	CHARENTE	352 183	69	RHÔNE	6 064 356
20B	HAUTE-CORSE	708 634	70	HAUTE-SAÔNE	218 503
21	CÔTE-D'OR	215 624	71	SAÔNE-ET-LOIRE	496 311
25	DOUBS	2 580 203	72	SARTHE	671 447
27	EURE	1 822 480	76	SEINE-MARITIME	2 631 303
28	EURE-ET-LOIR	1 918 882	77	SEINE-ET-MARNE	4 152 238
30	GARD	4 774 603	78	YVELINES	3 993 020
33	GIRONDE	1 378 582	80	SOMME	2 950 809
34	HÉRAULT	7 041 891	84	VAUCLUSE	1 919 498
37	INDRE-ET-LOIRE	221 821	89	YONNE	579 598
38	ISÈRE	1 422 840	90	TERRITOIRE DE BELFORT	710 649
41	LOIR-ET-CHER	702 894	91	ESSONNE	4 331 243
42	LOIRE	259 478	92	HAUTS-DE-SEINE	970 094
45	LOIRET	241 771	93	SEINE-ST-DENIS	25 777 838
49	MAINE-ET-LOIRE	2 322 394	94	VAL-DE-MARNE	4 361 920
51	MARNE	2 898 299	95	VAL-D'OISE	7 619 026
52	HAUTE-MARNE	818 631	971	GUADELOUPE	532 852
54	MEURTHE-ET-MOSELLE	1 437 033	972	MARTINIQUE	606 646
55	MEUSE	288 237	973	GUYANE	1 217 226
57	MOSELLE	1 839 227	974	RÉUNION	3 000 655
59	NORD	18 069 420	976	MAYOTTE	1 009 548
60	OISE	4 513 476			
TOTAL					150 000 000

Source : DGCL.

b. ... qui tendent cependant à réduire le nombre de communes éligibles

Les rapporteurs relevaient dans leur rapport de l'année dernière que le nombre de communes éligibles à cette dotation avait diminué pour la première fois en 2020 ⁽¹⁾. En effet, trois communes étaient devenues éligibles tandis que sept étaient sorties du dispositif, aboutissant à réduire à 195 communes (178 de métropole et 17 d'outre-mer) le nombre de communes éligibles à la DPV.

(1) Pour mémoire, en 2019, 26 communes étaient devenues éligibles à la DPV alors que 3 en avaient été exclues. En 2018, 26 communes également étaient devenues éligibles alors que 6 étaient sorties du dispositif. En 2017, 45 communes devenaient éligibles à la DPV tandis que 21 ne l'étaient plus.

COMMUNES ÉLIGIBLES À LA DPV : CHANGEMENTS EN 2020

Communes entrantes			Communes sortantes		
Code dépt	Code INSEE	Nom commune	Code dépt	Code INSEE	Nom commune
01	01053	BOURG-EN-BRESSE	11	11262	NARBONNE
91	91174	CORBEIL-ESSONNES	59	59253	FRESNES-SUR-ESCAUT
94	94081	VITRY-SUR-SEINE	59	59484	QUIEVRECHAIN
			59	59616	VIEUX-CONDÉ
			61	61001	ALENÇON
			82	82112	MOISSAC
			95	95487	PERSAN

En 2021, trois nouvelles communes entrent dans le dispositif mais neuf en sont exclus, de sorte que **189 communes** (172 de métropole et 17 d’outre-mer) **sont désormais éligibles à la dotation.**

COMMUNES ÉLIGIBLES À LA DPV : CHANGEMENTS EN 2021

Communes entrantes			Communes sortantes		
Code dépt	Code INSEE	Nom commune	Code dépt	Code INSEE	Nom commune
25	25056	BESANCON	08	08409	SEDAN
45	45285	ST-JEAN-DE-LA-RUELLE	11	11069	CARCASSONNE
84	84035	CAVAILLON	45	45068	CHALETTE-SUR-LOING
			45	45208	MONTARGIS
			54	54382	MONT-SAINT-MARTIN
			58	58194	NEVERS
			59	59299	HEM
			62	62764	SAINT-NICOLAS
			95	95427	MONTMAGNY

Source : DGCL.

La poursuite de la diminution du nombre de communes éligibles à la DPV dans les années à venir pourrait conduire à s’interroger sur la pertinence d’**assouplir à la marge certains critères d’éligibilité**, alors que la réforme de 2019 visait précisément à stabiliser la liste des communes éligibles.

Focus sur les critères d'éligibilité et modalités de répartition de la DPV

Les conditions devant être réunies par les communes pour être considérées comme éligibles à la dotation politique de la ville (DPV) sont distinctes en métropole et outre-mer. Elles sont régies par les articles L. 2334-40 et L. 2334-41 du CGCT.

Critères d'éligibilité des communes :

Dans les départements d'outre-mer et des collectivités territoriales de Martinique et de Guyane, les communes éligibles à la DPV sont celles qui correspondent à l'un ou l'autre des cas suivants :

– communes dont la population excède 5 000 habitants au 1^{er} janvier 2019 (population DGF) et faisant l'objet d'au moins une convention passée avec l'agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) telle que visée à l'article 10 de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine au 1^{er} janvier 2016 ;

– communes figurant dans le tableau annexé à l'arrêté du 29 avril 2015 relatif à la liste des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) « présentant les dysfonctionnements urbains les plus importants et visés en priorité par le nouveau programme de renouvellement urbain ».

En métropole, les communes potentiellement éligibles à la DPV sont les communes qui réunissent les **trois conditions cumulatives** suivantes :

– avoir été éligible à la DSU au moins une fois au cours des trois derniers exercices. Pour les communes de plus de 10 000 habitants, s'ajoute la condition d'avoir fait partie au moins une fois au cours des trois derniers exercices des 250 premières communes éligibles ;

– présenter une proportion de population située en QPV égale ou supérieure à 19 % de la population INSEE de la commune. La population totale prise en compte pour le calcul de ce ratio est appréciée au 1^{er} janvier 2016 ;

– faire partie du périmètre d'intervention de l'ANRU au titre du programme national de rénovation urbaine ou du nouveau programme de renouvellement urbain.

Répartition départementale :

Les crédits de la DPV sont répartis au sein d'enveloppes départementales correspondant à la somme des attributions théoriques calculées pour chaque commune éligible du département au titre de chacune des deux parts que compte la DPV :

– **une première part correspondant à 75 % des crédits** est répartie entre les communes classées en fonction de leur indice synthétique. L'attribution théorique de chaque commune au titre de la première part est plafonnée à **5 millions d'euros**.

– **une seconde part correspondant à 25 % des crédits** est répartie entre les communes classées dans la première moitié du classement établi au moment du calcul de l'éligibilité. L'attribution théorique de chaque commune au titre de la seconde part est plafonnée à **1 million d'euros**. La somme résultant de cet écrêtement est répartie entre les autres communes métropolitaines éligibles à cette part.

Une enveloppe départementale unique est calculée, correspondant à la somme des attributions théoriques des communes du département au titre de la première et de la seconde part.

Les attributions théoriques se déterminent sur la base d'un **indice synthétique de ressources et de charges** calculé pour chaque commune éligible et classé par ordre décroissant. Cet indice est constitué :

– **pour 45 %** : du rapport entre le **potentiel financier par habitant moyen** des communes métropolitaines du groupe démographique d'appartenance de la commune (10 000 habitants et plus ou de 5 000 à 9 999 habitants) et le potentiel financier par habitant de la commune en 2019 ;

– **pour 45 %** : du rapport entre la **proportion de bénéficiaires d'aides au logement** dans la commune et cette même proportion constatée en moyenne pour les communes métropolitaines de la strate démographique d'appartenance de la commune (10 000 habitants et plus ou de 5 000 à 9 999 habitants) ;

– **pour 10 %** : du rapport entre le **revenu moyen par habitant** des communes métropolitaines de la strate d'appartenance de la commune (10 000 habitants et plus ou de 5 000 à 9 999 habitants) et le revenu moyen par habitant de la commune.

Source : DGCL.

4. Le doublement de la dotation pour la protection de la biodiversité s'accompagne de la création d'une nouvelle fraction destinée à valoriser les aménités rurales

La dotation « Natura 2000 » a été créée par en **loi de finances pour 2019** afin de **soutenir financièrement les communes dont une part importante du territoire est couverte par une zone « Natura 2000 »**, sous réserve du respect de conditions de population et de potentiel fiscal.

Dotée tout d'abord de 5 millions d'euros gagés sur la DGF, cette dotation « verte » a été remplacée en 2020 par une **dotation de soutien aux communes pour la protection de la biodiversité** tandis que son montant a été porté à 10 millions d'euros. Parallèlement, le périmètre de la dotation a été étendu aux communes situées au cœur d'un parc national ou d'un parc naturel marin, de sorte que cette dotation comprend en 2021 trois fractions :

– une **fraction « Natura 2000 »** de 5,5 millions d'euros attribuée aux communes qui remplissent trois critères cumulatifs de population, de potentiel fiscale par habitant et de couverture géographique d'un site Natura 2000 ;

– une **fraction « parcs nationaux »** de 4 millions d'euros attribuée aux communes dont le territoire se trouve en totalité ou en partie dans un cœur de parc national ;

– une **fraction « parcs naturels marins »** de 0,5 million d'euros attribuée aux communes dont le territoire se trouve en totalité ou en partie dans un parc naturel marin.

Les crédits de la dotation sont attribués en AE=CP.

L'article 46 du présent projet de loi de finances procède à une modification des critères de répartition de cette dotation en créant une quatrième fraction au bénéfice des communes rurales situées dans un parc naturel régional (PNR). La dotation devient une **dotation de soutien aux communes pour la protection de la biodiversité et pour la valorisation des aménités rurales**. De plus, les crédits sont portés pour 2022 à **20 millions d'euros** dont **5 millions d'euros pour la nouvelle fraction**.

RÉPARTITION DE LA DOTATION « BIODIVERSITÉ » EN 2021 ET 2022

(en % et en euros)

Fraction	2021		2022		Différence
	Part de la dotation	Montant	Part de la dotation	Montant	
Natura 2000	55	5 500 000	52,5	10 500 000	+5 000 000
Parcs nationaux	40	4 000 000	20	4 000 000	0
Parcs naturels marins	5	500 000	2,5	500 000	0
Parcs naturels régionaux	-	-	25	5 000 000	+5 000 000
Total	100	10 000 000	100	20 000 000	+10 000 000

Source : commission des finances.

En 2021, 1 540 communes bénéficient de l'une au moins des trois fractions. En 2022, selon l'évaluation préalable, environ **3 500 communes devraient être éligibles à l'une au moins des quatre fractions**.

Les rapporteurs saluent l'**amélioration du ciblage** que permettra la réforme puisque seules les communes rurales d'un PNR bénéficieront de la dotation et non l'ensemble des communes d'un PNR. Cependant, **le montant moyen des attributions individuelles sera relativement faible** (moins de 3 000 euros) compte tenu du nombre de communes éligibles. De plus, les fractions « parcs nationaux » et « parcs naturels marins » ne bénéficieront pas de l'augmentation de la dotation.

La description de cette dotation et du nouveau dispositif proposé figure dans la seconde partie du présent rapport.

5. Le fonds de stabilisation des départements, prolongé en 2021, est remplacé par un fonds de sauvegarde des départements

Institué par le II de l'article 261 de la loi de finances pour 2019 ⁽¹⁾ **pour une durée de trois ans** à compter de 2019 avec une dotation annuelle prévue de **115 millions d'euros portée par l'action n° 3 du programme 119**, le fonds de stabilisation des départements est **un dispositif de soutien aux départements dont la situation financière s'est dégradée en raison des dépenses induites par le financement des allocations individuelles de solidarité (AIS), en particulier le revenu de solidarité active (RSA)**.

(1) Il s'était substitué au fonds de soutien exceptionnel à destination des départements créé par l'article 95 de la loi de finances rectificative pour 2017 et doté de 100 millions d'euros prélevés sur les ressources de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA).

a. La suppression du fonds, prévue pour 2021, a été reportée afin de faire face aux déséquilibres financiers causés par la crise sanitaire

Dans le cadre de la réforme de la fiscalité locale, l’extinction anticipée du fonds de stabilisation des départements a été actée en loi de finances pour 2020 ⁽¹⁾, **remplacé à compter du 1^{er} janvier 2021 par une fraction supplémentaire de TVA de 250 millions d’euros** compensant la suppression de la part de la taxe foncière revenant aux départements. Il a également été prévu que **la dynamique de cette fraction de TVA alimente chaque année à partir de 2022 un fonds de sauvegarde des départements**. Le fonds, dont les crédits sont portés par l’**action n° 3 du programme 119**, n’a donc pas été abondé en loi de finances initiale pour 2020.

Cependant, au cours des débats parlementaires du projet de loi de finances pour 2021, en raison de la survenance de la crise sanitaire et de la crainte d’un effet de ciseau sur les finances de nombreux départements (pertes de produits de DMTO et augmentation du reste à charge sur les AIS), il a été décidé de **réactiver le fonds de stabilisation des départements pour 2021** ⁽²⁾. Ainsi, 200 millions d’euros en AE et en CP ont été ouverts en LFR 4 pour 2020 et 115 millions d’euros ont délégués aux 18 départements éligibles au titre de l’année 2020 ⁽³⁾. Le solde, soit 85 millions d’euros, a été reporté sur 2021.

b. Des critères d’attribution élargis ont permis d’intégrer plus de départements dans le dispositif en 2021

Le réarmement du fonds de stabilisation opéré en loi de finances pour 2021 s’est également accompagné d’une révision de deux des trois critères cumulatifs d’éligibilité ⁽⁴⁾, ce qui permettra d’inclure en 2021 un nombre plus important de départements dans le dispositif. Une simulation réalisée à partir des données de 2020 auxquelles sont appliqués les critères révisés montre que **47 départements pourraient bénéficier du fonds en 2021. Le DGCL a indiqué aux rapporteurs que le fonds de stabilisation fera l’objet d’une répartition au titre de l’année 2021 au mois de novembre prochain**. La liste des départements concernés et les montants attribués ne sont donc pas connus à la date du présent rapport.

Les rapporteurs soulignent que si cet assouplissement des critères d’éligibilité est favorable aux départements, il entraîne *de facto*, à dotation constante, **une diminution des attributions individuelles**. De plus, le fonds bénéficie de 85 millions d’euros de report de 2020 : il devra faire l’objet d’une ouverture de crédits complémentaires en fin de gestion à hauteur de 30 millions d’euros pour atteindre 115 millions d’euros puisqu’il n’était pas doté en loi de finances initiale pour 2021.

(1) V de l’article 16 de la loi de finances pour 2020.

(2) Article 256 de la loi de finances pour 2021.

(3) Pour une analyse détaillée des critères d’éligibilité au fonds de stabilisation et des montants attribués par département en 2020, voir l’annexe 36 du rapport n° 4090 sur le projet de loi de règlement du budget et d’approbation des comptes de l’année 2020, pp. 59-62.

(4) D’une part, la médiane nationale (et non plus la moyenne) est prise en compte pour la détermination du reste à charge d’AIS, d’autre part, le taux d’épargne brut doit être inférieur à 18 % (et non plus à 12 %).

c. Le fonds de sauvegarde des départements prendra le relais à partir de 2022

Pour 2022, la suppression définitive du fonds de stabilisation des départements entraîne celle de la sous-action qui portait les crédits au sein de l'action n° 3. Aucun crédit n'est donc prévu à ce titre dans le présent projet de loi de finances.

Le fonds de stabilisation est remplacé par la fraction de TVA de 250 millions d'euros et la dynamique associée attribuées aux départements, qui constituent un fonds de sauvegarde des départements en application du E du V de l'article 16 de la loi de finances pour 2020. L'article 208 de la même loi détermine la répartition de ces deux fractions au bénéfice des départements en situation de fragilité sociale confrontés à une baisse important de leur produit de DMTO.

6. La DSID fait l'objet d'une réforme destinée à harmoniser et simplifier sa gestion

a. Une dotation départementale qui s'aligne sur la logique d'appels à projets de la DSIL du bloc communal

La dotation de soutien à l'investissement des départements (DSID) a remplacé l'ancienne dotation globale d'équipement des départements (DGE), supprimée en loi de finances pour 2019.

La DSID est composée depuis 2019 de **deux parts obéissant à des logiques différentes**.

La première part (part « projets »), largement inspirée de la DSIL, est répartie en enveloppes régionales qui financent des subventions aux projets d'investissement des départements. Comme pour la DSIL, dans la plupart des cas, les préfets de région s'appuient sur les préfetures de département qui, après avoir pris l'attache des conseils départementaux, leur transmettent les projets les plus structurants pour le territoire. En conséquence, la consommation des AE et des CP sur cette part est différenciée. La réserve de précaution est appliquée en début de gestion sur cette seule part.

La seconde part (part « péréquation »), plus faible, répartie par départements, est composée de crédits libres d'emploi qui abondent la section d'investissement, avec une dimension péréquatrice liée au potentiel fiscal. Les crédits sont exécutés en AE=CP.

L'article L. 3334-10 du CGCT prévoit dans sa rédaction actuelle que la première part correspond à 77 % du montant de la DSID et la seconde, à 23 % de son montant.

Pour 2022, les crédits proposés pour la DSID sont inchangés pour ce qui concerne les AE à **212 millions d'euros**. Les CP demandés s'élèvent à **143,5 millions d'euros**, en diminution de 18,4 millions d'euros par rapport à 2021 pour tenir compte de la fusion des deux parts prévue en 2022 qui engendrera une consommation différenciée des AE et des CP sur la totalité de la dotation.

En effet, l'**article 45 du présent projet de loi de finances** propose une modification des modalités de répartition de la DSID qui consiste à unifier les modalités d'attribution en étendant la logique d'appels à projets à tous les crédits de la dotation.

La description détaillée de cette dotation et du nouveau dispositif proposé figure dans la seconde partie de ce rapport.

b. Une dotation exceptionnelle pour renforcer l'attractivité de la Seine-Saint-Denis et la qualité de vie de ses habitants

L'action n° 3 du programme 119 sera abondée à titre exceptionnel en 2022 de **20 millions d'euros en AE et en CP** sous la forme d'une dotation d'investissement destinée à soutenir des projets d'investissement portés par le conseil départemental de Seine-Saint-Denis. Elle correspond à un engagement de l'État dans le cadre du **protocole d'expérimentation de la recentralisation du RSA** dans ce département francilien signé le 21 septembre 2021. Pour mémoire, le RSA a représenté une dépense de 551 millions d'euros en 2020 pour la Seine-Saint-Denis, soit 26 % de son budget de fonctionnement. Son reste à charge s'est élevé à 227 millions d'euros la même année.

Sur le montant de cette dotation, **10 millions d'euros en AE et en CP seront délégués au département de Seine-Saint-Denis en 2022**, l'autre moitié étant reportée sur 2023.

Les rapporteurs ont recueilli l'avis de l'Assemblée des départements de France (ADF) sur le sujet de **la recentralisation du RSA**. Les membres de l'ADF sont majoritairement opposés à la recentralisation du RSA même s'ils ne sont pas défavorables à son expérimentation, sous réserve d'en étudier les résultats. Les rapporteurs partagent cette dernière opinion et estiment qu'**il faut analyser l'impact de la recentralisation du RSA sur quelques départements avant de prendre toute décision sur ce sujet**.

7. La trajectoire ascendante des restes à payer sur les dotations d'investissement requiert une attention particulière

Les principales dotations d'investissement du programme 119 font l'objet d'**une consommation pluriannuelle des crédits et donc différenciée en AE et en CP** sur un exercice donné. Seules la dotation « biodiversité » et la part « péréquation » de la DSID (jusqu'en 2021) sont exécutées en AE et CP du fait des modalités de leur attribution qui reposent sur une logique de « guichet ».

Le décalage entre engagement budgétaire et paiement est normal pour les opérations d'investissement. **La consommation différenciée des AE et des CP est structurelle sur la DETR, la DSIL, la DPV et la part « projets » de la DSID**. Elle conduit à la formation de restes à payer. Les CP ouverts en année n couvrent des AE de l'année n mais également des AE des années précédentes selon un échéancier (ou clé de décaissement) qui peut être difficile à fiabiliser.

ÉCHÉANCIER DES RESTES À PAYER SUR LES DOTATIONS D'INVESTISSEMENT DU PROGRAMME 119

(en euros)

		Montants des engagements	Échéancier des restes à payer				
			CP 2021	CP 2022	CP 2023	CP 2024	CP au-delà de 2024
Engagements non couverts par des paiements au 31/12/2020	DETR	2 161 859 858	807 385 188	546 925 448	278 210 193	125 917 912	403 421 117
	DPV	403 250 306	116 634 599	88 623 325	57 333 777	34 735 692	105 922 913
	DSIL	1 176 857 932	488 686 291	360 195 690	199 279 975	91 145 886	37 550 090
	DSIL exceptionnelle	379 104 229	155 686 863	91 042 489	50 052 386	16 717 042	65 605 450
	Part projets de la DSID	257 933 149	100 689 943	82 717 943	29 864 462	14 909 382	29 751 419
	Total	4 379 005 475	1 669 082 884	1 169 504 894	614 740 793	283 425 914	642 250 989
AE nouvelles pour 2021	DETR	1 046 000 000	99 774 025	291 825 601	290 739 878	154 129 318	209 531 178
	DPV	134 357 794	4 856 571	30 908 735	30 875 971	22 031 659	45 684 858
	DSIL	570 000 000	36 622 569	125 243 656	161 728 204	109 359 010	137 046 561
	DSIL exceptionnelle	375 041 266	33 102 824	94 368 104	101 669 795	59 454 413	86 446 129
	Part projets de la DSID	163 129 097	12 402 523	44 889 910	56 280 383	17 387 597	32 168 684
	Total	2 288 528 157	186 758 512	587 236 006	641 294 231	362 361 997	510 877 410
Total des CP nécessaires sur engagements réalisés jusqu'au 31/12/2021 sur les dotations d'investissement		6 667 533 632	1 855 841 396	1 756 740 900	1 256 035 024	645 787 911	1 153 128 400
Dispositifs de compensation (DGD, DTS, IRPM, DI et dotation Natura 2000) et de péréquation verticale (part péréquation de la DSID) (consommation en AE = CP)		1 969 135 107	1 969 135 107	-	-	-	-
Total des CP nécessaires sur engagements réalisés jusqu'au 31/12/2021		8 636 668 738	3 824 976 503	1 756 740 900	1 256 035 024	645 787 911	1 153 128 400

Source : DGCL, réponse au questionnaire budgétaire et commission des finances.

Dans leur rapport portant sur le règlement du budget 2020 ⁽¹⁾, les rapporteurs ont attiré l'attention sur la croissance du stock des restes à payer. Au 31 décembre 2020, les restes à payer sur le programme 119 totalisaient 4,99 milliards d'euros, soit la quasi-totalité des restes à payer de la mission (5,11 milliards d'euros).

Selon l'échéancier ci-avant, construit par la DGCL en fonction des historiques de consommation, **la somme des engagements non couverts par des paiements au 31 décembre 2020 et des nouvelles AE pour 2021 s'élèverait à 6,67 milliards d'euros au 31 décembre 2021 pour les dotations d'investissement.** Cette progression d'un milliard et demi d'euros s'explique pour les deux-tiers par les AE ouvertes sur la DSIL « exceptionnelle ».

Les rapporteurs tiennent à souligner que **la majoration de 337 millions d'euros de la DSIL prévue dans le présent projet de loi de finances ainsi que la réforme de la DSID contribueront à accroître les restes à payer en 2022.** Ils ne s'attendent donc pas à une stabilisation des restes à payer en 2023.

La progression des restes à payer constitue un point d'attention du programme, même si, selon la Cour des comptes, le risque pour la soutenabilité budgétaire paraît maîtrisé.

B. LA DGD DES DÉPARTEMENTS SERA MAJORÉE EN 2022 POUR COMPENSER LES PERTES SUR LE DISPOSITIF DE COMPENSATION PÉRÉQUÉE

1. Les dotations générales de décentralisation sont des dotations gelées à droit inchangé

Le terme de dotation générale de décentralisation (DGD) recouvre **plusieurs dotations et concours particuliers**, l'individualisation de ces concours au sein de la DGD s'expliquant soit parce que la dotation n'est pas de droit commun en ce qu'elle ne concerne qu'une collectivité ou une partie seulement des collectivités (par exemple, la dotation « Pavé de Paris » n'est allouée qu'à la Ville de Paris), soit parce que l'enveloppe de cette dotation doit être répartie annuellement selon des critères différents chaque année (par exemple, la dotation « documents d'urbanisme »).

Il s'agit de dotations stabilisées qui compensent **des créations, des extensions ou des transferts de compétences ou des modifications réglementaires entraînant une charge nouvelle ou une perte de produit fiscal** pour une catégorie de collectivités.

Les crédits afférents sont ventilés au sein des actions n° 2 (DGD des communes), n° 4 (DGD des départements), n° 5 (DGD des régions) et n° 6 (DGD concours particuliers) du programme 119 et ont la particularité d'être en AE=CP.

(1) *Op. cit.*, pp. 25-29.

Le tableau ci-après rend compte de l'évolution des crédits du budget opérationnel de programme (BOP) « DGD » de 2019 à 2021 et ceux demandés dans le PLF 2022.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS RELATIFS À LA DGD DEPUIS 2019

(en millions d'euros)

	2019	2020	2021	PLF 2022
Action 2 – DGD des communes	130,31	130,31	134,39	134,39
Action 4 – DGD des départements	265,66	265,58	265,74	317,18
Action 5 – DGD des régions	913,73	913,73	1 206,39	1 206,39
Action 6 – DGD concours particuliers	236,37	236,41	253,61	255,86 ⁽¹⁾
Total BOP « DGD »	1 546,07	1 546,03	1 860,13	1 913,82

Source : DGCL, réponses au questionnaire budgétaire.

Au sein de **la DGD des communes** (action n° 2), la dotation de compensation des dépenses des services municipaux d'hygiène et de santé (SCHS) est la plus importante (90,6 millions d'euros) ⁽²⁾ et a **la particularité de supporter la totalité de la réserve de précaution appliquée sur le BOP « DGD »**, soit 74,4 millions d'euros. Les crédits de cette DGD sont délégués en une seule fois en fin d'année après un dégel que l'on peut qualifier d'« obligatoire ».

Les rapporteurs ont recommandé à plusieurs reprises d'exclure du périmètre de la réserve de précaution l'ensemble des dotations juridiquement dues qui composent le BOP « DGD ».

Pour mémoire, **en 2021**, la DGD des communes a été majorée de 4,08 millions d'euros au titre du transfert routier national se trouvant sur le territoire de l'Eurométropole de Strasbourg à cette métropole. Par ailleurs, **la DGD des régions** (action n° 5) avait été complétée par 292,7 millions d'euros de crédits au titre de la compensation de la suppression du versement des frais de gestion de la taxe d'habitation, conséquence de la suppression de la THRP prévue par l'article 16 de la loi de finances pour 2021. Parallèlement, la réduction de moitié des valeurs locatives de TFPB et de CFE pour les établissements industriels dans le cadre de la réforme des impôts de production, s'était traduite par la création de trois dotations budgétaires portées par **la DGD des concours particuliers** (action n° 6), destinées à compenser des taxes additionnelles à ces impositions locales ⁽³⁾ pour un montant total de 17 millions d'euros.

(1) Le PAP indique que la DGD « bibliothèques » bénéficiera d'un transfert de crédits du plan de relance à hauteur de 30 millions d'euros en AE et de 15 millions d'euros en CP en 2021 dont 15 millions d'euros en AE=CP seront consommés sur 2021. Le solde d'AE sera couvert par 15 millions d'euros de CP supplémentaires transférés en cours de gestion en 2022.

(2) Pour une description détaillée de la DGD « SCHS », voir annexe 36 du rapport n° 3399 sur le projet de loi de finances pour 2021, pp. 26-27.

(3) Taxes spéciale d'équipement (TSE), taxe GEMAPI, taxe additionnelle spéciale annuelle au profit de la région Ile-de-France (TASA).

2. L'impact de la réforme des impôts de production sur le DCP conduit à la création d'une dotation spécifique pour les départements

En 2022, une dotation exceptionnelle d'un montant de **51,6 millions d'euros** majorera les crédits de la **DGD des départements** (action n° 6) qui sera ainsi portée à 317,18 millions d'euros.

Cette dotation est rendue nécessaire par la diminution du produit des frais de gestion perçus sur la TFPB, liée à la réforme des impôts de production votée en loi de finances pour 2021, qui affecte par voie de conséquence le montant du dispositif de compensation péréquée (DCP) des départements perçu l'année suivante donc en 2022.

L'article 48 du présent projet de loi de finances, commenté dans la seconde partie du présent rapport, vise à créer cette dotation dont les crédits sont portés par la DGD des départements.

Focus sur la spécificité de la DGD des départements

En vertu du principe de neutralité financière des transferts de compétences, la compensation des transferts de compétences organisés par l'Acte I de la décentralisation en faveur des départements s'est effectuée par le transfert d'impôts principalement et, pour le solde, sous forme de DGD.

La DGD étant conçue comme un « solde », elle pouvait être positive ou négative. En effet, lorsque le montant des impôts transférés ne permettait pas de couvrir le montant des charges transférées, les départements percevaient des crédits budgétaires au titre de la DGD (montant dénommé « DGD positive »). En revanche, pour les départements ayant bénéficié d'un montant de produit d'impôts transférés, calculés au taux en vigueur à la date du transfert, supérieur au montant du droit à compensation, un prélèvement était effectué sur le produit des impôts transférés. Ce prélèvement, dénommé « DGD négative », était ensuite redistribué entre les départements bénéficiaires d'une DGD positive au prorata de leur montant de DGD.

Depuis 1997 (article 31 de la loi de finances pour 1997), ce mécanisme est mis en œuvre via le **fonds de compensation de la fiscalité transférée** (FCFT). Il s'agit d'un compte spécial du trésor recevant le montant des prélèvements à opérer sur la fiscalité transférée aux départements surfiscalisés et retraçant les reversements de compensation aux autres départements, conformément à l'article L. 1614-4 du CGCT et à l'arrêté du 2 juin 2021 pris pour son application.

Ainsi, **la DGD à verser à l'ensemble des départements au titre d'un exercice se scinde en deux parts :**

- la DGD budgétaire du programme 119 (**265,7 millions d'euros** en 2021) ;
- le FCFT alloué à partir des montants prélevés sur quelques départements (en 2021, les départements concernés par ce prélèvement étaient les Alpes-Maritimes, Paris et les Hauts-de-Seine).

Les attributions au titre du FCFT s'élèvent à **150,9 millions d'euros** en 2021.

Source : DGCL.

II. LE PROGRAMME 122 CONCOURS SPÉCIFIQUES ET ADMINISTRATION

Le programme 122 regroupe essentiellement les crédits de **soutien aux collectivités faisant face à des situations exceptionnelles** (action n° 1) ainsi que **les dotations outre-mer** (action n° 4).

Pour 2022, sont prévus sur ce programme **259,1 millions d'euros en AE** (+ 33,5 %) et **235,4 millions d'euros en CP** (+ 22,6 %). L'augmentation de 62,6 millions d'euros des crédits ouverts en AE par rapport à 2021 s'explique pour l'essentiel par l'abondement de la **dotations de solidarité aux collectivités faisant face à des aléas climatiques** (DSEC) et du nouveau **fonds de reconstruction en faveur des Alpes-Maritimes**, à hauteur de **66,1 millions d'euros**.

Il convient de rappeler que ces deux dotations ont bénéficié, **au titre de la LFR 1 pour 2021 du 19 juillet 2021**, d'une ouverture de crédits supplémentaires de 43,3 millions d'euros en AE et 15 millions d'euros en CP.

1. Le fonds de reconstruction au profit du département des Alpes-Maritimes sinistré par la tempête Alex est abondé par de nouveaux crédits

L'action n° 1 du programme porte :

– les subventions exceptionnelles de fonctionnement attribuées, par arrêté conjoint des ministres de l'intérieur et de l'économie et des finances, aux communes en difficulté en raison de circonstances particulières ⁽¹⁾ (2 millions d'euros en AE et CP) ;

– une dotation pour la prise en charge des frais de garde engagés par les conseillers municipaux des communes de moins de 3 500 habitants, créée en 2021 en application de l'article 91 de la loi du 27 décembre 2019 dite « Engagement et proximité » (3,5 millions d'euros en AE et CP) ;

– le fonds d'urgence pour les départements. Ce fonds d'urgence n'est plus doté depuis 2021. Il avait bénéficié à la collectivité de Saint-Martin pour prendre en charge les dégâts causés par l'ouragan Irma survenu en 2017 ;

– les subventions exceptionnelles aux collectivités de métropole pour la réparation de dégâts provoqués par des événements climatiques ou géologiques graves ⁽²⁾. **Ces subventions sont prises en charge par la DSEC.**

Le tableau suivant rend compte des crédits délégués aux départements sur la DSEC au titre de l'exercice 2021 (au 31 août 2021).

(1) *Articles L. 2335- et D. 2335-2 du code général des collectivités territoriales. Selon la circulaire d'application, seules les communes ayant fait l'objet d'une saisine de la CRC liée à un déséquilibre budgétaire peuvent bénéficier de cette aide sur proposition du préfet.*

(2) *Article L. 1613-6 du code général des collectivités territoriales.*

MONTANT DES CRÉDITS DÉLÉGUÉS PAR DÉPARTEMENT SUR LA DSEC AU 31 AOÛT 2021

(en euros)

Code dpt	Département	AE	CP	Code dpt	Département	AE	CP
06	Alpes-Maritimes	116 954 288	35 016 577	47	Lot-et-Garonne	-	57 385
07	Ardèche	-	118 751	48	Lozère	1 243 459	-
08	Ardennes	-	29 775	52	Haute-Marne	-	21 065
09	Ariège	-	37 619	53	Mayenne	-	103 452
10	Aube	-	72 693	54	Meurthe-et-Moselle	-	7 067
11	Aude	8 900	2 327 139	55	Meuse	-	9 419
12	Aveyron	-	27 332	62	Pas-de-Calais	-	50 229
19	Corrèze	-	4 310	63	Puy-de-Dôme	-	21 049
20A	Corse du Sud	-	288 192	64	Pyrénées-Atlantiques	860 169	617 759
20B	Haute-Corse	-	23 762	65	Htes-Pyrénées	745 127	567 781
21	Côte d'Or	-	14 305	66	Pyrénées-Orientales	-	216 199
24	Dordogne	-	312 284	72	Sarthe	-	13 450
25	Doubs	-	17 809	73	Savoie	-	118 411
26	Drôme	-	29 705	74	Haute-Savoie	-	1 574 930
29	Finistère	-	15 565	77	Seine-et-Marne	-	52 724
30	Gard	1 905 966	489 557	78	Yvelines	-	57 226
31	Haute-Garonne	-	83 028	80	Somme	-	4 778
32	Gers	107 317	24 239	81	Tarn	190 365	66 882
34	Hérault	31 339	406 454	83	Var	-	322 552
38	Isère	-	475 530	84	Vaucluse	590 305	555 834
40	Landes	198 123	189 378	88	Vosges	-	72 203
43	Haute-Loire	75 8156	359 388	94	Val-de-Marne	-	44 516
45	Loiret	-	84 970	95	Val-d'Oise	-	16 400
TOTAL						123 593 515	45 019 675

Source : DGCL.

Pour 2022, il est prévu de doter la **DSEC de 40 millions d'euros en AE et 48,5 millions d'euros en CP**. Les CP sont destinés à couvrir les besoins de paiement relatifs aux engagements antérieurs, notamment les travaux de réparation des dégâts générés par la tempête Alex survenue dans les Alpes-Maritimes à l'automne 2020.

De plus, le Président de la République a annoncé le 7 juin 2021 **une mobilisation exceptionnelle en faveur du département des Alpes-Maritimes** avec, d'une part, **142,6 millions d'euros de crédits sur la DSEC**, complétée par une enveloppe exceptionnelle de **150 millions d'euros, constituant un fonds spécifique de reconstruction des Alpes-Maritimes**.

Afin de répondre aux besoins immédiats des territoires identifiés par la mission conjointe d'évaluation de l'inspection générale de l'administration (IGA) et du conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) en charge de l'estimation des dégâts éligibles à la DSEC, et par la préfecture des Alpes-Maritimes chargée de piloter la préfiguration du fonds de reconstruction, **la LFR 1 pour 2021 a ouvert :**

– **43,3 millions d'euros en AE**, dont **8,6 millions pour la DSEC** et **34,7 millions d'euros pour la première tranche** des 150 millions d'euros annoncés au titre **du fonds de reconstruction des Alpes-Maritimes ;**

– **15 millions d'euros en CP**, dont **4,5 millions d'euros pour la DSEC** et **10,5 millions d'euros pour le fonds de reconstruction.**

Le présent projet de loi de finances complète ces moyens en abondant le fonds de reconstruction d'une deuxième tranche de crédits à hauteur de **66,1 millions d'euros en AE** et **30,8 millions d'euros en CP**. Ainsi, le fonds de reconstruction aura été doté **de plus de 100 millions d'euros** de crédits en AE depuis l'annonce présidentielle, qui s'ajoutent aux crédits de la DSEC.

Les montants inédits déployés pour faire face à l'ampleur de la catastrophe naturelle témoignent de la solidarité nationale avec les Alpes-Maritimes, ce dont se félicitent les rapporteurs.

2. Des dotations de compensation ultramarines qui évoluent de manière prédéterminée

L'action n° 4 regroupe des dotations globales de compensation (DGC) de transferts de compétences pour un montant de **145,2 millions d'euros** (+ 0,5 %) en AE = CP au profit des collectivités de Nouvelle-Calédonie (138,6 millions d'euros dont 82,7 millions d'euros au titre de la DGF des provinces), de Polynésie française (2,2 millions d'euros) et de Saint-Martin (4,4 millions d'euros).

La DGC de la Nouvelle-Calédonie est indexée sur l'IPC hors tabac et le PIB en volume, et pour la fraction lycées, sur l'évolution de l'indice du coût de la construction en Nouvelle-Calédonie ; celle de la Polynésie française suit l'évolution de la DGF tandis que la DGC de Saint-Martin est stable.

III. LE COMPTE SPÉCIAL AVANCES AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Sur le compte de concours financiers *Avances aux collectivités territoriales* transitent essentiellement **les versements mensuels effectués par l'État aux collectivités territoriales en avance sur le produit des impositions et taxes qu'elles perçoivent sur le contribuable local.**

Par le biais du compte d'avances, l'État garantit aux collectivités des **recettes régulières et prévisibles**, indépendantes du calendrier effectif et des aléas de recouvrement, et conformes au vote de leur organe délibérant.

Ce compte spécial comprend trois programmes :

– le **programme 832** dont les crédits permettent d'accorder, sous certaines conditions ⁽¹⁾, des avances remboursables à des collectivités qui connaîtraient des difficultés momentanées de trésorerie. Ces avances qui portent intérêt doivent être remboursées dans le délai maximum de deux ans. À fin septembre 2021, aucune collectivité n'avait sollicité une avance au titre du programme. Pour 2022, celui-ci est doté de **6 millions d'euros (AE=CP)**, montant identique à celui inscrit en loi de finances pour 2021 ;

– le **programme 833** qui est le support budgétaire du versement, sous forme d'avances, des impôts locaux aux collectivités bénéficiaires, ainsi que de diverses rétrocessions. À ce titre, il est prévu que le volume des crédits en AE et en CP en débit du compte d'avances atteindrait **114,9 milliards d'euros en 2022**, en progression de 3,0 % par rapport à 2021 ;

– le **programme 834, créé pour une durée limitée en LFR 3 pour 2020** ⁽²⁾, était destiné à soutenir les départements et d'autres collectivités comme la ville de Paris et la métropole de Lyon, confrontés à des pertes de recettes de DMTO en raison de la crise sanitaire. **Aucun crédit n'est prévu en 2022** : du fait de la bonne tenue des DMTO en 2021 et anticipée en 2022, la mesure ne se justifie plus.

(1) Ces conditions sont précisées aux articles R. 2337-1 et suivants (communes), R. 3336-1 (départements) et R. 4333-1 (régions) du CGCT.

(2) Pour mémoire, 2 milliards d'euros avaient été ouverts en LFR 3 pour 2020 et 700 millions d'euros complémentaires en LFI pour 2021.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU COMPTE D'AVANCES AUX COLLECTIVITÉS EN 2021 ET 2022

(en millions d'euros)

Programmes / actions	Autorisations d'engagement				Crédits de paiement			
	LFI 2021	PLF 2022	Variation Montant / %		LFI 2021	PLF 2022	Variation Montant / %	
832 - Avances aux collectivités et établissements publics, et à la Nlle-Calédonie	6	6	-	-	6	6	-	-
01 - Avances de l'article L. 2337-1 CGCT	6	6	-	-	6	6	-	-
02 – Avances de l'article 14 de la loi du 23 décembre 1946 et de l'article L. 2237-2 CGCT	0	0	-	-	0	0	-	-
03 - Avances de l'article 34 de la loi du 31 décembre 1953	0	0	-	-	0	0	-	-
04 - Avances à la Nlle-Calédonie au titre de la fiscalité sur le nickel	0	0	-	-	0	0	-	-
833 - Avances sur le montant des impositions revenant aux régions, départements, communes, établissements et divers organismes	111 513	114 871	+ 3 358	+ 3,0	111 513	114 871	+ 3 358	+ 3,0
01 - Avances sur le montant des impositions revenant aux régions, départements, communes, établissements et divers organismes	104 335	107 903	+ 3 569	+ 3,4	104 335	107 903	+ 3 569	+ 3,4
02 – Avances aux départements sur le produit de la TICPE	5 403	5 404	+ 1	0	5 403	5 404	+ 1	0
03 – Avances aux départements sur les frais de gestion de la TFPB	1 067	974	- 92	- 8,7	1 067	974 424	- 92	- 8,7
04 – Avances aux régions sur les frais de gestion de la CFE, de la CVAE, de la TH et sur le produit de la TICPE	709	590	- 118	- 16,7	709	590 288	- 118	- 16,7
834 (nouveau) - Avances remboursables de DMTO destinées à soutenir les départements et d'autres collectivités affectés par les conséquences économiques du Covid-19	700	0	- 700	- 100	700	0	- 700	- 100
Total du compte	112 219	114 877	+ 2 658	+ 2,37	112 219	114 877	+ 2 658	+ 2,37

A. LES AVANCES MENSUELLES D'IMPÔTS LOCAUX

L'action n° 1 du programme 833 retrace les versements mensuels effectués par l'État aux collectivités territoriales et à divers établissements publics et organismes du montant des impositions directes locales qu'il perçoit pour leur compte⁽¹⁾. Cette action représente la quasi-totalité des crédits du compte d'avances.

1. Les reversements mensuels d'impôts locaux aux collectivités territoriales

a. Les réformes de la fiscalité locale contribuent à l'augmentation des flux financiers sur le compte d'avances

Sur le compte d'avances transitent **la majeure partie des impositions locales** :

- la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) ;
- la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB) ;
- la taxe d'habitation (TH) ;
- la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) ;
- la cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE) ;
- la cotisation foncière des entreprises (CFE) ;
- l'imposition forfaitaire des entreprises de réseau (IFER) ;
- la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM) ;

ainsi que diverses taxes détaillées dans le jaune budgétaire *Transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales* de 2022 (pages 149 et 150).

En outre, **depuis 2014**, transite également la fiscalité transférée à savoir :

– les frais de gestion de la TFPB des départements et la fraction de la TICPE des départements destinés à compenser le transfert du RSA ;

– la fraction de la TICPE et les frais de gestion de la CFE, de la CVAE et de la TH des régions pour la formation professionnelle et l'apprentissage.

Depuis 2021, avec la réforme de la fiscalité locale, les fractions de TVA affectées aux départements, aux EPCI et à la Ville de Paris sont également versées via le compte d'avances. De même, la fraction de TVA affectée aux régions en remplacement de la CVAE en application de la réforme des impôts de production passe aussi par le compte d'avances. Enfin, pour les communes, l'abondement par l'État du mécanisme correcteur (*voir encadré infra*) de compensation de la perte de la TH est effectué sur le compte d'avances.

(1) En application des articles L 2332-2 (communes), L. 3332-1-1 (départements) et L. 4331-2-1 (régions) du CGCT, il s'agit des impôts perçus par voie de rôle pour le montant inscrit au budget de la collectivité concernée pour l'année en cours, à l'exception de la CVAE qui est un impôt auto-liquidé.

À compter de 2022 transitera également sur le compte d'avances la part départementale de la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité (TICFE), conformément à la réforme des taxes locales sur l'électricité prévue par l'article 54 de la loi de finances pour 2021.

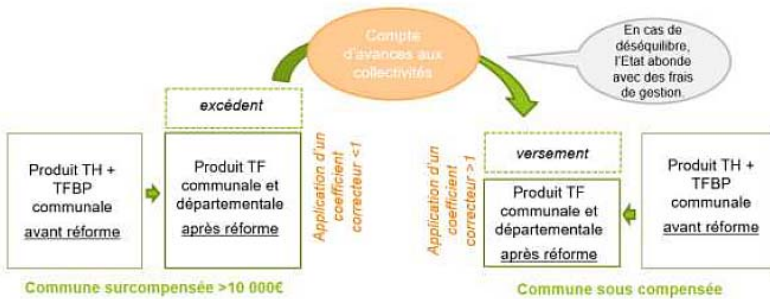
Les avances qui seront versées aux collectivités sont attendues à **114,87 milliards d'euros** en 2022, en hausse de 3,36 milliards d'euros (+ 3,0 %), en raison du dynamisme de la fiscalité locale.

Focus sur le mécanisme correcteur

À compter de 2021, le compte d'avances aux collectivités territoriales sert à assurer la neutralité financière de la réforme fiscale de la taxe d'habitation.

Un mécanisme correcteur intervient lorsque localement la TFPB départementale affectée aux communes ne correspond pas exactement à la recette de TH supprimée. Un coefficient correcteur (« co-co ») neutralise les sur- et sous-compensations via le compte d'avances.

Pour en assurer l'équilibre global, l'État abonde le mécanisme correcteur en reversant par le compte d'avances des frais de gestion.



Source : jaune budgétaire 2021 Transferts de l'État aux collectivités territoriales.

b. Les avances sont versées par douzièmes

Les fonds sont mis à la disposition des collectivités chaque mois à date certaine (le 20 de chaque mois, à défaut le premier jour ouvré suivant⁽¹⁾). Le rythme de versement des attributions mensuelles est schématiquement le suivant :

– de janvier à juin de l'année n : les avances mensuelles sont versées sur la base des produits de fiscalité directe locale de l'année n-1 ;

– de juillet à novembre de l'année n : les avances mensuelles sont mises à jour sur la base des produits prévisionnels de fiscalité directe locale de n communiqués fin mars aux collectivités locales pour le vote de leur budget ;

– en décembre de l'année n : les avances mensuelles sont régularisées au vu des produits définitifs issus de la taxation.

(1) Circulaires interministérielles des 21 novembre 2006 et 20 janvier 2011, et note d'information du 8 janvier 2019.

Des avances sur douzième de fiscalité peuvent être accordées pour les collectivités qui rencontrent des décalages passagers de trésorerie. La DGFIP a indiqué aux rapporteurs que cette procédure doit être documentée par la collectivité qui sollicite une avance (prévisionnel des recettes et des dépenses, situation de trésorerie). L'avance doit être régularisée au plus tard le 31 décembre de l'année en cours. Au 30 septembre 2021, 28 collectivités du bloc communal ont bénéficié d'une avance pour un montant global de **7,7 millions d'euros**, dont 4,4 millions d'euros ont déjà été remboursés. À titre de comparaison, le montant des avances de fiscalité s'est élevé à **120 millions d'euros en 2020**.

c. De nombreux prélèvements et reversements sont opérés au sein du compte d'avances

La loi prévoit un grand nombre de dispositifs en application desquels **les collectivités locales sont mises à contribution par le biais de prélèvements sur leurs avances** de fiscalité directe locale.

En 2020, ils se sont élevés à **7,5 milliards d'euros**.

Ils sont sans impact sur le solde du compte d'avances.

Ces dispositifs peuvent être classés en trois catégories en fonction de leur objet :

– les prélèvements effectués en application d'un **mécanisme de péréquation** visant à réduire des écarts de ressources entre les collectivités (par exemple, le prélèvement relatif au FNGIR qui représente à lui seul 4 milliards d'euros, le FPIC, 1 milliard d'euros) ;

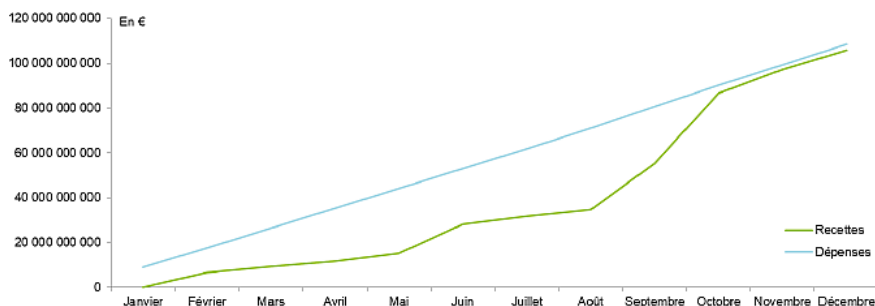
– les prélèvements effectués au titre de **dégrèvements d'impôts mis expressément à la charge des collectivités** (par exemple, le dégrèvement jeunes agriculteurs et le dégrèvement de la TH sur les logements vacants) ;

– les prélèvements appliqués en vertu d'un **principe général de participation des collectivités à l'équilibre des finances publiques** (par exemple, le prélèvement relatif à la CRFP jusqu'en 2018 et celui dit des « contrats de Cahors », suspendus en 2020).

2. Des recettes dynamiques assurent l'équilibre du compte d'avances

Les recettes enregistrées par le programme 833 sont constituées **des recettes réellement encaissées auprès des contribuables locaux et des restes à recouvrer sur impositions antérieures, auxquels s'ajoutent les dégrèvements législatifs et les rôles non recouverts, tous deux pris en charge par l'État**. Les recettes sont encaissées en fonction du rythme irrégulier de recouvrement des impôts locaux, tandis que les dépenses sont linéaires tout au long de l'année. Ainsi, l'État prend en charge en trésorerie le décalage infra-annuel entre les décaissements mensuels et le recouvrement des impôts sur rôles qui intervient pour l'essentiel en fin d'année.

**PROFIL INFRA-ANNUEL DES RECETTES ET DÉPENSES
DU COMPTE D'AVANCES (ANNÉE 2020)**



Source : *jaune budgétaire 2022 « Transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales ».*

Le PAP présente depuis 2021 une ventilation des recettes du compte d'avances. Pour 2022, elles sont attendues à **115,5 milliards d'euros**, se répartissant comme suit :

ÉVOLUTION DES RECETTES DU COMPTE D'AVANCES EN 2022 PAR RAPPORT À 2021

(en millions d'euros)

Section	Ligne de recette	LFI 2021	PLF 2022	Variation	
				Montant	%
05	Recettes diverses (TASCOM, TICPE sur RSA, frais de gestion)	10 870	11 850	+ 980	+ 9,0
09	TH et taxes annexes et TVA transférées dans le cadre de la réforme de la fiscalité locale (départements, intercommunalités et Ville de Paris) et dans le cadre de la réforme des impôts de production (compensation de la CVAE des régions)	36 892	38 007	+ 1 114	+ 3,0
10	TFPB, TFPNB et taxes annexes	44 293	45 401	+ 1 108	+ 2,5
11	CVAE	9 450	10 515	+ 1 065	+ 11,3
12	CFE et taxes annexes, IFER	10 091	9 729	- 362	- 3,6
Total compte d'avances (programme 833)		111 597	115 502	+ 3 905	+ 3,5

Source : PAP 2022.

Le compte d'avances devrait ainsi dégager un excédent de 0,62 milliard d'euros en 2022. Hormis en 2020, année atypique, le solde du compte est généralement excédentaire du fait du décalage temporel entre encaissement et reversement de CVAE. Cependant, le droit à compensation sur la TICPE oblige l'État à couvrir l'insuffisance de produit de la fraction de TICPE transférée, ce qui affecte négativement l'équilibre du compte. Il convient de rappeler que le solde du compte, reporté sur l'exercice suivant, est sans répercussion budgétaire.

ÉVOLUTION DU SOLDE DU COMPTE D'AVANCES DE 2016 À 2022

(en milliards d'euros)

	Exécution					LFI 2021	PLF 2022
	2016	2017	2018	2019	2020		
Recettes	100,954	102,235	104,510	107,574	105,665	111,597	115,502
Dépenses	99,573	102,074	103,929	106,753	108,537	112,219	114,877
Solde	+ 1,381	+ 0,161	+ 0,580	+ 0,821	- 2,872	- 0,623	+ 0,624
Solde cumulé	- 0,302	- 0,141	+ 0,440	+ 1,261	- 1,611	- 2,234	- 1,610

Source : DGFIP, Cour des comptes et commission des finances.

B. LES AVANCES REMBOURSABLES DE DROITS DE MUTATION À TITRE ONÉREUX : UN DISPOSITIF DÉSORMAIS EN EXTINCTION

L'article 25 de la LFR 3 pour 2020 a mis en œuvre **un dispositif temporaire d'avances remboursables au bénéfice des départements et des autres collectivités bénéficiaires des DMTO** dont les recettes subiraient en 2020 et 2021 un ralentissement important en raison des conséquences économiques liées à la crise sanitaire, en particulier du fait d'un éventuel ralentissement du marché immobilier.

1. Une aide massive de 2,7 milliards d'euros pour les départements en 2020 et 2021

Ce dispositif était porté par un nouveau **programme 834 Avances remboursables de droits de mutation à titre onéreux destinées à soutenir les départements et d'autres collectivités affectés par les conséquences économiques de l'épidémie de Covid-19**, doté de 2 milliards d'euros pour 2020 et de 700 millions d'euros pour 2021, soit un montant total de 2,7 milliards d'euros (AE=CP), déterminé sur la base d'une baisse de 25 % du produit des DMTO pour les départements.

Le montant des avances, accordées sur demande, était égal à **la différence, lorsqu'elle était positive, entre la moyenne du produit de DMTO entre 2017 et 2019 et celui pour l'année 2020**. Ce dernier montant était estimé à partir de l'exécution comptable constatée au 31 août 2020 complétée par un tiers du montant des mêmes produits perçus en 2019. Un ajustement était prévu sur 2021, soit par un versement complémentaire, soit par prélèvement sur les attributions mensuelles de fiscalité locale avec, si nécessaire, une ultime régularisation en 2022. Enfin, les avances devaient être remboursées sur une période de trois ans, mais seulement à compter de l'année suivant un retour du produit de DMTO au moins équivalent à celui de 2019 (clause de « retour à meilleure fortune ») ⁽¹⁾.

(1) Décret n° 2020-1190 du 29 septembre 2020 pris pour l'application de l'article 25 de la loi n° 2020-935 du 30 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020.

Au final, si 40 départements ont demandé dans un premier temps à bénéficier du dispositif (pour 394,3 millions d'euros), il est apparu qu'un grand nombre de ces avances ne seraient pas nécessaires en raison de la bonne tenue des DMTO sur 2020. En effet, comme l'ont souligné les rapporteurs dans leur rapport portant sur le règlement du budget 2020 ⁽¹⁾, d'une part, **les DMTO des départements n'ont que faiblement baissé en 2020 (- 1,6 %)**, d'autre part, **les deux-tiers des départements ont perçu plus de DMTO en 2020 qu'en 2019, 95 % ayant perçu plus de DMTO en 2020 qu'en 2018.**

2. Un dispositif qui aura été finalement peu sollicité

En raison de la baisse très limitée des DMTO en 2020, la plupart des départements sont sortis de l'éligibilité au dispositif. Huit départements ont finalement été éligibles pour un montant de 119 millions d'euros.

La DGCL estime que **87 % des montants avancés auront été remboursés au 31 décembre 2021** (indicateur 1.2 du programme).

L'évolution particulièrement favorable des DMTO attendue en 2021, probablement supérieure à 15 % et les prévisions actuelles pour 2022 ne justifient pas le maintien du dispositif.

(1) Annexe 36 du rapport n° 4195 sur la loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2020, pp. 52-59.

SECONDE PARTIE : EXAMEN DES ARTICLES RATTACHÉS

Article 45

Réforme des modalités d’attribution de la dotation de soutien à l’investissement des départements

Le présent article prévoit de nouvelles modalités de répartition de la DSID.

I. L’ÉTAT DU DROIT

La dotation de soutien à l’investissement des départements (DSID) a remplacé la dotation globale d’équipement (DGE) des départements, qui a été supprimée en loi de finances pour 2019.

1. La DGE des départements, une dotation de « guichet » tournée vers l’équipement en milieu rural

Depuis 1983, la DGE avait pour objet de financer les dépenses d’aménagement foncier et d’équipement rural des départements.

En application de l’article L. 3334-10 du CGCT dans sa rédaction issue de la loi de finances pour 2006, la **fraction principale de la DGE** (76 % de son montant) était déléguée aux préfetures, en AE=CP, sur la base des dépenses éligibles à la dotation (infrastructures publiques en milieu rural, aménagement foncier rural, habitat rural, etc.) engagées par les conseils départementaux sur présentation des factures. Son montant ne dépendait donc pas de la situation effective du département en termes de ressources et de charges mais de leur niveau de dépenses (application d’un taux de concours sur l’ensemble des dépenses éligibles de la dernière année connue, c’est-à-dire la pénultième année, **ce qui signifie un décalage d’un an entre la subvention et la réalisation des investissements**).

Une fraction plus petite (9 % de son montant) permettait de majorer les attributions versées aux départements au titre des **dépenses d’aménagement foncier** de la dernière année connue.

Enfin, une troisième fraction (15 % de son montant) servait à majorer la dotation des départements dont le **potentiel fiscal par habitant** était inférieur d’au moins 40 % au potentiel fiscal moyen par habitant de l’ensemble des départements ou dont le potentiel fiscal par kilomètre carré est inférieur d’au moins 60 % au potentiel fiscal moyen par kilomètre carré de l’ensemble des départements.

L'article 269 de la loi de finances pour 2019 a procédé à une refonte de la DGE la simplifiant et en alignant partiellement son fonctionnement sur celui de la DSIL du bloc communal.

En 2019, année de la réforme du dispositif de soutien à l'investissement des départements, l'attribution d'une collectivité éligible ne pouvait être inférieure à 70 % de la moyenne des fractions attribuées à la collectivité aux cours des attributions perçues en 2016, 2017 et 2018 au titre des majorations « dépenses d'aménagement foncier » et « insuffisance de potentiel fiscal » de la DGE. Elle ne pouvait pas non plus excéder le double de la moyenne de ces attributions au cours des trois derniers exercices. Cette règle de liaison avec l'ancienne DGE a disparu en 2020.

1. La DSID obéit à une logique duale en conservant certaines caractéristiques de l'ancienne DGE

La DSID qui a remplacé la DGE en 2019 poursuit deux types de logiques :

– la **première part de la DSID** est destinée au **financement de projets d'investissement** portés par les départements, dans un objectif de cohésion des territoires ;

– la **seconde part de la DSID** abonde directement la section d'investissement du budget de certains départements **en fonction de critères de péréquation**. Cette part s'inspire de et prolonge les deux majorations de l'ancienne DGE, qui étaient versées directement aux départements.

Le champ couvert par la DSID est plus large que celui de la DGE qui concernait des points très spécifiques des dépenses d'équipement des départements. Cette souplesse permet de soutenir la plupart des projets portés par les départements, par exemple en incluant les projets de rénovation de collèges, ce qui n'était pas possible avec l'ancienne DGE. Par ailleurs, **la DSID n'implique plus d'effort de trésorerie de la part des départements**, les crédits versés pouvant être inscrits au budget de l'exercice « n » et non plus en récupération sur l'exercice « n+1 ».

Les crédits ouverts pour la DSID dans les lois de finances depuis 2019 sont stables à 212 millions d'euros en AE ⁽¹⁾.

a. Une part « projets » calquée sur la DSIL

La **part « projets » concentre 77 % des crédits de la DSID (soit 163,1 millions d'euros)**, un volume très comparable à celui de la fraction principale de l'ancienne DGE (76 %).

(1) En 2019, ces crédits ont été majorés de 84 millions d'euros correspondant à des restes à charge sur exercices antérieurs de la DGE.

Elle obéit à une **logique d'appel à projets, au sein d'enveloppes régionales déterminées selon des critères de charges**, définis au 1° de l'article L. 3334-10 précité. L'enveloppe est calculée selon les critères suivants :

– à hauteur de 40 %, en fonction de la population des communes situées dans une unité urbaine de moins de 50 000 habitants ou n'appartenant pas à une unité urbaine»⁽¹⁾ ;

– à hauteur de 35 %, en fonction de la longueur de voirie classée dans le domaine public départemental, la longueur de voirie située en zone de montagne étant affectée d'un coefficient multiplicateur de 2 ;

– à hauteur de 25 %, en fonction du nombre d'enfants de 11 à 15 ans domiciliés dans les communes de la région⁽²⁾.

Le montant des enveloppes ainsi calculées ne peut être inférieur à 1,5 million d'euros ni supérieur à 20 millions d'euros. **Les sommes déléguées sont ensuite réparties entre les départements par les préfets de région, en fonction des projets présentés par les départements.** Les projets retenus doivent concourir à un objectif de cohésion des territoires. Il revient aux préfets de région de définir, en fonction des spécificités de leur territoire et en association avec les préfets de département, la liste des projets qui feront l'objet d'un soutien.

Il convient de souligner que **la réserve de précaution sur la DSID est appliquée en totalité sur les crédits en AE et en CP de la part « projets »** qui sont consommés de manière différenciée.

b. Une part « péréquation » libre d'emploi dont la répartition est peu discriminante

La part « péréquation » regroupe 23 % des crédits de la DSID (soit 48,7 millions d'euros), c'est-à-dire un volume de crédits comparable à la somme des deux majorations de l'ancienne DGE (24 %). **Cette part composée de crédits libres** est attribuée directement aux départements (AE=CP), sous réserve que **leur potentiel fiscal par habitant** soit inférieur au double du potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des départements et que **leur potentiel fiscal par kilomètre carré** soit inférieur au double du potentiel fiscal moyen par kilomètre carré de l'ensemble des départements.

Par dérogation, les collectivités de Saint-Martin, de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Saint-Barthélemy perçoivent une part égale pour chacune d'elles au rapport, majoré de 10 %, entre la population de chacune de ces collectivités et la population nationale.

(1) La population des communes est celle définie à l'article L. 2334-2 du code général des collectivités territoriales et les unités urbaines sont celles qui figurent sur la liste publiée par l'INSEE.

(2) Le nombre d'enfants est celui établi lors du dernier recensement.

Toutefois, l'application des deux critères cumulatifs de potentiel fiscal par habitant et par kilomètre carré à la part « péréquation » de la DSID conduit à en accorder le bénéfice à **la quasi-totalité des départements (87 départements)**, en excluant les départements présentant le potentiel fiscal par habitant le plus élevé (Bouches-du Rhône, Haute-Garonne, Nord, Haute-Savoie ainsi que les départements d'Alsace et d'Île-de-France).

Du fait du grand nombre de bénéficiaires et de sa logique de « guichet », **la part « péréquation » de la DSID souffre d'un effet de « saupoudrage » et d'un ciblage peu efficient : elle ne représente que 1,1 euro par habitant en moyenne. Son effet de levier sur l'investissement est donc limité.**

Ce constat est à l'origine de la réforme proposée à l'article 45 du présent PLF.

Les tableaux qui suivent rendent compte de l'évolution de la répartition des deux parts de la DSID en 2020 et 2021.

PART « PROJETS » DE LA DSID : AE DÉLÉGUÉES EN 2020 ET 2021

(en euros)

Code région	Nom de la région	DSID part « projets » - AE déléguées	
		2020	2021
01	GUADELOUPE	1 429 623	1 399 778
02	MARTINIQUE	1 429 623	1 399 778
03	GUYANE	1 429 623	1 399 778
04	LA RÉUNION	1 429 623	1 399 778
06	MAYOTTE	1 429 623	1 399 778
11	ILE-DE-FRANCE	10 832 514	10 576 867
24	CENTRE-VAL DE LOIRE	7 825 633	7 666 977
27	BOURGOGNE-FRANCHE-COMTE	9 960 371	9 732 863
28	NORMANDIE	9 981 937	9 776 119
32	HAUTS-DE-FRANCE	11 595 331	11 381 748
44	GRAND EST	14 153 613	13 906 536
52	PAYS DE LA LOIRE	9 450 832	9 112 812
53	BRETAGNE	8 725 720	8 594 272
75	NOUVELLE-AQUITAINE	17 783 461	17 398 560
76	OCCITANIE	17 985 701	17 637 453
84	AUVERGNE-RHONE-ALPES	19 061 635	18 663 704
93	PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR	7 736 430	7 627 468
94	CORSE	1 804 449	1 755 608
975	SAINT PIERRE ET MIQUELON	1 429 623	1 399 778
Montants délégués		155 475 365	152 229 655
Réserve de précaution		7 653 731	10 899 441
Enveloppe DSID – part « projets »		163 129 096	163 129 096

PART « PÉRÉQUATION » DE LA DSID : AE DÉLÉGUÉES EN 2020 ET 2016

(en euros)

Code département	Nom de la région	DSID part « péréquation » AE déléguées	
		2020	2021
01	AIN	210 052	205 376
02	AISNE	640 859	646 833
03	ALLIER	520 201	522 689
04	ALPES-DE-H ^{TE} -PROVENCE	927 701	933 834
05	HAUTES-ALPES	963 401	951 637
06	ALPES-MARITIMES	-	-
07	ARDÈCHE	419 963	423 064
08	ARDENNES	579 729	590 878
09	ARIÈGE	822 488	828 450
10	AUBE	597 603	592 609
11	AUDE	461 111	459 748
12	AVEYRON	854 839	865 151
13	BOUCHES-DU-RHÔNE	-	-
14	CALVADOS	297 998	288 093
15	CANTAL	1 312 400	1 324 796
16	CHARENTE	421 390	414 638
17	CHARENTE-MARITIME	276 139	258 793
18	CHER	757 707	754 452
19	CORRÈZE	658 543	666 972
20A	CORSE	520 709	511 354
21	CÔTE-D'OR	493 357	483 063
22	CÔTES-D'ARMOR	354 303	347 033
23	CREUSE	2 058 381	2 106 430
24	DORDOGNE	773 291	766 042
25	DOUBS	228 029	226 160
26	DROME	210 195	214 269
27	EURE	439 542	442 346
28	EURE-ET-LOIR	462 186	461 642
29	FINISTÈRE	221 965	217 299
30	GARD	192 182	190 302
31	HAUTE-GARONNE	-	-
32	GERS	1 037 876	1 041 977
33	GIRONDE	124 125	118 820
34	HÉRAULT	119 869	117 096
35	ILLE-ET-VILAINE	166 792	160 560
36	INDRE	1 349 926	1 377 878
37	INDRE-ET-LOIRE	341 750	331 606
38	ISÈRE	108 054	108 307
39	JURA	519 574	519 209
40	LANDES	501 118	478 549

Code département	Nom de la région	DSID part « péréquation » AE déléguées	
		2020	2021
41	LOIR-ET-CHER	667 113	670 532
42	LOIRE	158 407	159 353
43	HAUTE-LOIRE	680 425	684 819
44	LOIRE-ATLANTIQUE	115 048	109 232
45	LOIRET	363 502	363 390
46	LOT	900 780	912 696
47	LOT-ET-GARONNE	513 328	511 479
48	LOZÈRE	3 655 956	3 630 248
49	MAINE-ET-LOIRE	397 534	386 941
50	MANCHE	346 060	343 358
51	MARNE	615 873	605 099
52	HAUTE-MARNE	1 417 196	1 433 249
53	MAYENNE	597 709	596 923
54	MEURTHE-ET-MOSELLE	181 557	183 113
55	MEUSE	1 174 516	1 209 963
56	MORBIHAN	279 901	271 193
57	MOSELLE	199 224	198 248
58	NIÈVRE	768 058	779 604
59	NORD	-	-
60	OISE	192 025	191 342
61	ORNE	1 014 992	1 016 754
62	PAS-DE-CALAIS	146 037	146 471
63	PUY-DE-DÔME	348 774	352 343
64	PYRÉNÉES-ATLANTIQUES	222 205	216 368
65	HAUTES-PYRÉNÉES	414 081	421 096
66	PYRÉNÉES-ORIENTALES	179 272	177 088
67A	COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE D'ALSACE	-	-
69	RHÔNE	150 387	146 803
691	MÉTROPOLE DE LYON	-	-
70	HAUTE-SAÔNE	931 902	938 212
71	SAÔNE-ET-LOIRE	509 861	519 004
72	SARTHE	348 867	353 846
73	SAVOIE	186 022	181 166
74	HAUTE-SAVOIE	-	-
75	PARIS	-	-
76	SEINE-MARITIME	119 456	120 566
77	SEINE-ET-MARNE	-	-
78	YVELINES	-	-
79	DEUX-SÈVRES	607 887	602 759
80	SOMME	299 883	304 041
81	TARN	435 641	438 504

Code département	Nom de la région	DSID part « péréquation » AE déléguées	
		2020	2021
82	TARN-ET-GARONNE	401 821	401 646
83	VAR	-	-
84	VAUCLUSE	106 159	105 706
85	VENDÉE	238 528	228 734
86	VIENNE	623 201	616 990
87	HAUTE-VIENNE	471 293	475 322
88	VOSGES	378 477	382 803
89	YONNE	738 734	742 043
90	TERRITOIRE DE BELFORT	-	111 810
91	ESSONNE	-	-
92	HAUTS-DE-SEINE	-	-
93	SEINE-ST-DENIS	-	-
94	VAL-DE-MARNE	-	-
95	VAL-D'OISE	-	-
971	GUADELOUPE	217 492	215 723
972	MARTINIQUE	217 269	212 555
973	GUYANE	4 240 079	4 156 603
974	LA RÉUNION	284 361	277 135
975	ST PIERRE ET MIQUELON	4 916	4 887
976	MAYOTTE	682 950	634 775
977	SAINT-BARTHÉLEMY	8 163	8 310
978	SAINT-MARTIN	28 603	28 073
TOTAL délégué		48 726 873	48 726 873

Source : commission des finances, d'après données DGCL.

II. LE DROIT PROPOSÉ

La réforme proposée vise à harmoniser et simplifier la gestion de la DSID, **en confiant au représentant de l'État dans la région l'attribution des crédits des enveloppes régionales**. Afin d'accompagner la réforme, les modalités de calcul actuelles de la DSID seraient préservées et les crédits seraient attribués uniquement sous forme de subventions sur appels à projets. L'objectif est de soutenir plus efficacement les projets d'investissement au niveau local en générant un effet de levier.

À cet effet, l'article 45 rattaché modifie l'article L. 3334-10 du CGCT.

L'**alinéa 2** reformule la liste des collectivités éligibles à la DSID, à savoir tous les départements (de métropole comme d'outre-mer) ainsi que les collectivités territoriales de Saint-Pierre-et-Miquelon, de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy.

Les **alinéas 5 à 16** procèdent à une nouvelle rédaction du I de l'article L. 3334-10 précité en supprimant la distinction du mode d'attribution des deux parts de la DSID tout en conservant inchangés les critères d'éligibilité à l'une et l'autre part. Une précision est apportée s'agissant de la longueur de voirie prise en compte dans le deuxième critère de répartition de la première part de la DSID.

Les **alinéas 18 et 19** mettent en place au profit des collectivités de Saint-Martin, de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Saint-Barthélemy une garantie que leur enveloppe ne sera pas inférieure à 95 % du montant qui leur a été attribué l'année précédente.

La DGCL a indiqué aux rapporteurs que **la répartition de la DSID selon les nouvelles modalités sera effectuée en février 2022**. La circulaire précisant les conditions d'emploi de la dotation en 2022 pourrait demander aux préfets de région de prêter **une attention particulière aux départements les plus fragiles**.

Article 46

Réforme des modalités d’attribution de la dotation de soutien aux communes pour la protection de la biodiversité

Le présent article prévoit de nouvelles modalités de répartition de la dotation « biodiversité ».

I. L’ÉTAT DU DROIT

Le réseau Natura 2000 rassemble, au niveau européen, les sites naturels identifiés pour la rareté ou la fragilité des espèces sauvages, animales ou végétales, et de leurs habitats. En 2020, ce réseau couvre 13 % de la superficie terrestre du territoire français (7 millions d’hectares) et concernait plus de 13 100 communes, soit plus d’un tiers d’entre elles. Le classement des zones Natura 2000 s’impose aux communes concernées et emporte des contraintes juridiques et financières.

1. La dotation « Natura 2000 » a été créée en 2019 pour contribuer au « verdissement » des dotations de l’État

Créée par l’**article 256 de la loi de finances pour 2019**, la dotation « Natura 2000 » a été conçue pour accompagner financièrement les communes dont **une part importante du territoire est couverte par une zone Natura 2000**, dès lors qu’elles remplissent certaines conditions de population et de potentiel fiscal. Ces communes assument en effet un certain nombre de charges liées à la protection de la biodiversité sur leur territoire, comme l’a montré le rapport du Gouvernement remis au Parlement en septembre 2018 concernant la prise en compte de ces charges dans la répartition de la DGF ⁽¹⁾.

L’article précité prévoyait que cette nouvelle dotation de **5 millions d’euros** au sein de la mission RCT, financée en 2019 par écrêtement de la DGF forfaitaire, serait répartie **aux communes réunissant les trois critères cumulatifs** suivants :

- une population inférieure à 10 000 habitants ;
- un potentiel fiscal par habitant inférieur à 1,5 fois le potentiel fiscal moyen par habitant des communes de la même strate géographique ;
- un territoire terrestre couvert aux trois-quarts par un site Natura 2000.

(1) *Rapport du Gouvernement au Parlement effectué en application de l’article 162 de la loi de finances pour 2018 portant sur les modalités possibles de prise en compte dans la répartition de la dotation forfaitaire, au sein de la dotation globale de fonctionnement, des surfaces comprises dans les sites Natura 2000 mentionnés à l’article L. 414-1 du code de l’environnement, au même titre que celles des zones cœur des parcs nationaux et des parcs naturels marins.*

La première répartition effectuée en avril 2019 a bénéficié à **1 122 communes** pour des attributions comprises entre 141 euros et 78 649 euros. **L'attribution (AE=CP) est versée en section de fonctionnement et libre d'emploi.**

Certaines régions naturelles sont fortement bénéficiaires : la Sologne, les Cévennes, les Millevaches, les Corbières, les Ardennes, etc. La région Occitanie regroupe le plus grand nombre de communes éligibles, soit 274 communes (dont 92 communes dans l'Aude).

2. En 2020, le périmètre de la dotation a été étendu aux parcs nationaux et aux parcs naturels marins

L'article 252 de la loi de finances pour 2020 a pérennisé cette dotation sous la forme d'une **dotation de soutien aux communes pour la protection de la biodiversité**, codifiée à l'article L. 2335-17 du CGCT.

a. Une dotation qui se décompose en trois fractions inégales

La nouvelle dotation « biodiversité » comprend désormais trois fractions ⁽¹⁾ :

– une **fraction dite « Natura 2000 »**, égale à 55 % du montant total de la dotation, dont les critères d'éligibilité sont identiques à ceux de la dotation « Natura 2000 » de 2019, exception faite du critère du potentiel fiscal par habitant qui est légèrement élargi ⁽²⁾ ;

– une **fraction dite « Parcs nationaux »**, égale à 40 % du montant total de la dotation, pour laquelle sont éligibles les communes respectant les critères de population et de potentiel fiscal d'éligibilité à la fraction « Natura 2000 » et qui, ayant adhéré à la charte du parc national au 1^{er} janvier 2020, ont un territoire compris en tout ou en partie dans un cœur de parc national, tel que défini à l'article L. 331-1 du code de l'environnement ;

– une **fraction dite « Parcs naturels marins »**, égale à 5 % du montant total de la dotation, pour laquelle sont éligibles les communes respectant les critères de population et de potentiel fiscal d'éligibilité à la fraction « Natura 2000 » et dont tout ou partie du territoire est situé au sein d'un parc naturel marin mentionné à l'article L. 334-3 du code de l'environnement.

Les crédits budgétaires de la dotation « biodiversité » sont portés à **10 millions d'euros** (sans nouvel écrêtement de la DGF) en 2020 et ont été reconduits à ce niveau en 2021.

(1) L'article 12 du décret n° 2020-606 du 19 mai 2020 relatif aux dotations de l'État aux collectivités territoriales et à la péréquation des ressources fiscales, codifié à l'article R. 2335-16 du code général des collectivités territoriales, apporte des précisions sur les critères d'éligibilité.

(2) Le potentiel fiscal par habitant doit être inférieur au double du potentiel fiscal moyen par habitant des communes de la même strate géographique.

Le tableau ci-après récapitule le nombre de communes éligibles à chacune des fractions ainsi que les montants attribués depuis 2019. Il convient de souligner qu'un petit nombre de communes sont éligibles à la fois à la fraction « Natura 2000 » et à l'une ou l'autre des deux autres fractions ⁽¹⁾. L'attribution moyenne par habitant est très variable selon la fraction : de 0,7 euro pour la fraction « Parcs naturels marins » à 18,2 euros pour la fraction « Parc nationaux ».

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE COMMUNES ÉLIGIBLES AUX TROIS FRACTIONS DE LA DOTATION « BIODIVERSITÉ » ET DES MONTANTS ATTRIBUÉS DEPUIS 2019

(en euros)

Fraction	Dotation « Natura 2000 »			Dotation de soutien aux communes pour la protection de la biodiversité					
	2019			2020			2021		
	Nombre de communes éligibles	Montants attribués	Montant moyen	Nombre de communes éligibles	Montants attribués	Montant moyen	Nombre de communes éligibles	Montants attribués	Montant moyen
Natura 2000	1 122	5 000 000	4 456	1 223	5 500 000	4 497	1 228	5 500 000	4 479
Parcs nationaux	-	-	-	140	4 000 000	28 571	141	4 000 000	28 369
Parcs naturels marins	-	-	-	219	500 000	2 283	219	500 000	2 283
<i>dont Natura 2000 + Parcs nationaux</i>	-	-	-	32	463 159	14 474	32	451 089	14 097
<i>dont Natura 2000 + Parcs naturels marins</i>	-	-	-	16	230 903	14 431	16	236 293	14 768
TOTAL	1 122	5 000 000	4 456	1 534	10 000 000	6 519	1 540	10 000 000	6 494

Source : DGCL et commission des finances.

b. Mille cinq cents communes bénéficient de la dotation « biodiversité »

L'article L. 2334-17 précité prévoit le **calcul des attributions individuelles** de la façon suivante :

– pour la fraction « Natura 2000 », chaque commune éligible reçoit une attribution calculée au prorata de la population et de la proportion du territoire terrestre de la commune couverte par un site Natura 2000 au 1^{er} janvier de l'année précédente ;

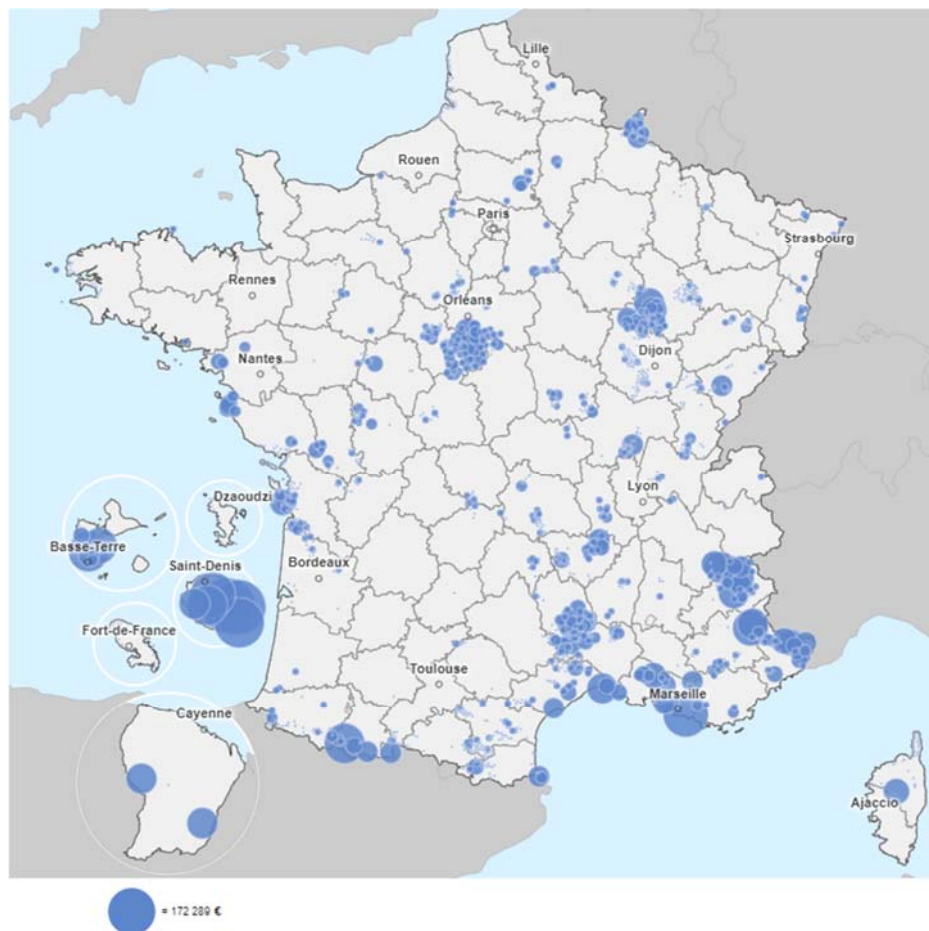
– pour la fraction « Parcs nationaux », l'attribution individuelle est déterminée en fonction de la population et de la superficie de chaque commune comprise dans le cœur de parc national. Pour les communes dont le territoire terrestre est en tout ou partie compris dans un cœur de parc national créé depuis moins de sept ans, l'attribution individuelle est triplée ;

– pour la fraction « Parcs naturels marins », chaque commune reçoit une attribution égale au montant de la fraction divisée par le nombre de communes éligibles, soit 2 283 euros en 2021.

(1) 15 des 32 communes éligibles à la fraction « Natura 2000 » et à la fraction « Parcs nationaux » sont situées en Lozère (parc national des Cévennes). De même, 8 des 16 communes éligibles à la fraction « Natura 2000 » et à la fraction « Parcs naturels marins » sont situées en Charente-Maritime.

La carte qui suit restitue la répartition géographique des attributions de la dotation « biodiversité » pour 2021.

RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DES ATTRIBUTIONS DE LA DOTATION « BIODIVERSITÉ » EN 2021



Source : commission des finances, d'après données DGCL.

II. LE DROIT PROPOSÉ

La réforme proposée par l'article 46 fait suite aux travaux de l'agenda rural visant à **mieux définir et mettre en valeur les aménités rurales** ⁽¹⁾. Elle a également pour objectif d'**approfondir le « verdissement » des concours financiers** de l'État aux collectivités locales.

L'**alinéa 2** modifie l'intitulé de la dotation qui devient « dotation de soutien aux communes pour la protection de la biodiversité et pour la valorisation des aménités rurales ».

L'**alinéa 5** institue une quatrième fraction destinée aux communes dont une part importante du territoire est située au sein d'un parc naturel régional (PNR).

L'**alinéa 7** substitue au critère de potentiel fiscal celui de potentiel financier pour la fraction « Natura 2000 », l'objectif étant de mieux refléter la richesse mobilisable des communes.

Les **alinéas 8 à 11** redéfinissent la part de la dotation réservée à chacune des quatre fractions de la dotation, de la façon suivante :

ÉVOLUTION PROPOSÉE DE LA RÉPARTITION DE LA DOTATION « BIODIVERSITÉ »

Fraction de la dotation	Répartition actuelle	Répartition proposée
Natura 2000	55 %	52,5 %
Parcs nationaux	40 %	20 %
Parcs naturels marins	5 %	2,5 %
Parcs naturels régionaux	-	25 %

L'**alinéa 8** procède également à un élargissement du nombre de bénéficiaires de la fraction « Natura 2000 » en abaissant à 60 % (contre 75 %) le taux de couverture du territoire Natura 2000 par celui de la commune.

L'**alinéa 9** prévoit une augmentation progressive sur trois ans du montant attribué aux communes qui adhèrent à la charte d'un parc national, ce afin de lisser dans le temps la prise en compte des effets de cette adhésion sur les charges qu'elle entraîne.

(1) *Définies ainsi dans le rapport Les aménités rurales et leur prise en compte dans l'action publique de l'inspection générale de l'administration, novembre 2020 : « Une aménité rurale est un agrément ou un avantage économique qui présentent un caractère marchand ou non directement marchand. Cet agrément est procuré par un paysage ou son environnement, au sens de caractéristiques géophysiques, biologiques, naturelles, ou résulte d'une action humaine, non nécessairement destinée à la produire, telle que les activités agricoles et forestières. - Les aménités rurales incluent les valeurs utilitaires, patrimoniales et écologiques des services écosystémiques et du capital culturel et humain des espaces ruraux, concourant à l'élévation du bien-être par leurs effets sur le revenu, la santé, les risques, le cadre de vie ou les inégalités. ».*

Les **alinéas 13 et 14** déterminent les critères d'éligibilité à la nouvelle fraction PNR. Comme les trois autres fractions, la fraction PNR est réservée aux communes de moins de 10 000 habitants sous condition de potentiel financier par habitant. Toutefois, **seules les communes peu denses ou très peu denses au sens de la grille de densité de l'INSEE sont prises en compte**, ce qui permet de cibler les petites et moyennes communes réellement rurales. Un dispositif identique à celui de la fraction « parcs nationaux » est prévu pour la fraction PNR s'agissant de la montée en charge de l'attribution sur une période de trois ans à compter de l'adhésion à la charte d'un PNR.

Enfin, l'**alinéa 6** pose qu'aucune attribution individuelle ne peut être inférieure à 1 000 euros.

Article 47

Répartition de la dotation globale de fonctionnement (DGF)

Le présent article comporte plusieurs évolutions des modalités de répartition de la DGF des communes, des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et des départements, ainsi que divers ajustements propres aux dispositifs de péréquation horizontale.

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. LA PÉRÉQUATION VERTICALE

1. La DSU, la DSR et la dotation d'intercommunalité progressent régulièrement au sein de la DGF du bloc communal

Avec la dotation nationale de péréquation (DNP) dont le montant est figé depuis 2015, la DSU et la DSR sont les deux composantes de la péréquation verticale des communes. La dotation d'intercommunalité (DI) participe à la péréquation verticale des EPCI.

a. La DSU a été réformée en 2017

Les modalités de répartition de la DSU ont été profondément modifiées par la loi de finances pour 2017, supprimant notamment la part « cible » instaurée en 2009. Les changements apportés répondaient à plusieurs objectifs :

– mettre fin au « saupoudrage » des attributions versées au titre de la DSU en resserrant ses conditions d'éligibilité ;

– supprimer les effets de seuil trop importants en étendant le bénéfice de la progression de la DSU, jusqu'alors réservée aux seules communes éligibles à la part « cible » ;

– mieux appréhender la situation socio-économique des communes avec une meilleure prise en compte du critère du revenu dans l'indice synthétique et une exclusion en fonction du potentiel financier par habitant.

Le tableau ci-après synthétise les modalités d'attributions de la DSU depuis 2017.

Modalité de répartition de la DSU jusqu'en 2016	Modalités de répartition de la DSU depuis 2017
<p>Sont éligibles à la DSU :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Les trois premiers quarts des communes de 10 000 habitants et plus. – Le premier dixième des communes de 5 000 à 9 999 habitants. <p>Les communes sont classées selon un indice synthétique de ressources et de charges regroupant 4 critères :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Le critère du potentiel financier par habitant est pondéré à hauteur de 45 % ; – Le critère du revenu moyen par habitant est pondéré à hauteur de 10 % ; – Le critère du nombre de personnes couvertes par des prestations logements est pondéré à hauteur de 30 % ; – Le critère du nombre de logements sociaux est pondéré à hauteur de 15 %. 	<p>Sont éligibles à la DSU :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Les deux premiers tiers des communes de 10 000 habitants et plus. – Le premier dixième des communes de 5 000 à 9 999 habitants. <p>Les communes sont classées selon un indice synthétique de ressources et de charges regroupant 4 critères comparés à la moyenne de la strate dont la pondération est modifiée :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Le critère du potentiel financier est pondéré à hauteur de 30 % ; – Le critère du revenu moyen est pondéré à hauteur de 25 % ; – Le critère du nombre de personnes couvertes par des prestations logements est pondéré à hauteur de 30 % ; – Le critère du nombre de logements sociaux est pondéré à hauteur de 15 %. <p>Les communes dont le potentiel financier est supérieur à 2,5 fois le potentiel financier moyen de leur strate ne sont pas éligibles.</p>
<p>Répartition de la DSU :</p> <p>1° Les communes éligibles en année 2016 et en 2017 perçoivent en année 2017 une attribution égale à celle perçue en 2016. L'attribution des communes nouvellement éligibles est calculée en fonction de leur indice synthétique, de leur population, de leur effort fiscal dans la limite de 1,3, d'un coefficient multiplicateur variant de 0,5 à 2 calculé selon le rang de classement, d'un coefficient en fonction de la population en ZUS et d'un coefficient en fonction de la population en ZFU.</p> <p>2° L'attribution des communes situées dans la première moitié des communes de 10 000 habitants et plus et qui sont éligibles en année n-1 et n est majorée du montant de l'inflation.</p> <p>3° Les 250 premières communes de 10 000 habitants et plus et les 30 premières communes de 5 000 à 9 999 habitants bénéficient en plus de leur attribution au titre de la DSU d'une DSU dite « cible » calculée en fonction de leur indice synthétique, de leur population DGF et d'un coefficient multiplicateur variant de 1 à 2 calculé en fonction de leur rang de classement.</p>	<p>Répartition de la DSU :</p> <p>1° Les communes éligibles en 2016 et en 2017 bénéficient d'une attribution égale à celle perçue en 2016. Les communes nouvellement éligibles bénéficient d'une attribution calculée en fonction de la population, de leur effort fiscal limité à 1,3, d'un indice synthétique composé de critères de ressources et de charges, d'un coefficient multiplicateur variant de 0,5 à 4 calculé selon leur rang de classement, d'un coefficient en fonction de la population en ZFU et d'un coefficient de majoration de leur population dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (remplaçant le coefficient ZUS).</p> <p>2° La majoration de l'attribution des communes de la première moitié des communes de 10 000 habitants et plus, indexée sur le taux d'inflation, a été supprimée.</p> <p>3° Le reliquat de cette répartition est réparti entre toutes les communes éligibles, à l'exception des communes nouvellement éligibles, en fonction de leur population, de leur effort fiscal limité à 1,3, d'un indice synthétique composé de critères de ressources et de charges, d'un coefficient multiplicateur variant de 0,5 à 4 calculé selon leur rang de classement et de deux coefficients de majoration, le premier calculé à partir de la part de la population communale vivant en quartier QPV, le second à partir de la part de population vivant dans une zone franche urbaine (ZFU).</p>

<p>Garanties de sortie :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Une garantie de sortie non renouvelable à 50 % du montant perçu l'année précédant celle de la perte d'éligibilité. – Une garantie de sortie dégressive sur 3 ans (90 %, 75 % et 50 % du montant perçu en n-1) si la perte d'éligibilité résulte d'une population passant sous le seuil des 5 000 habitants. – Une garantie de sortie dégressive sur 5 ans (90 %, 80 %, 70 %, 60 % et 50 % du montant perçu en n-1) si la perte d'éligibilité résulte de l'impact sur le potentiel financier communal du passage à TPU de l'EPCI dont est membre la commune. – Une garantie de non-baisse du montant n-1 durant 3 ans pour les communes nouvelles, éligibles ou non. 	<p>Garanties de sortie :</p> <p>En plus des garanties déjà existantes est ajoutée une garantie de sortie exceptionnelle, remplaçant la garantie de sortie à 50 %, en cas de perte d'éligibilité d'une commune à la DSU en 2017, pour des montants égaux à de 90 % du montant perçu en 2016 pour l'année 2017, 75 % pour 2018 et 50 % pour 2019.</p>
---	--

En 2017, la DSU s'élevait à 2,09 milliards d'euros. **Elle a été majorée de 380 millions d'euros entre 2018 et 2021** pour atteindre 2,47 milliards d'euros en 2021.

b. Les modalités de répartition de la DSR sont stables depuis 2011

La **loi du 31 décembre 1993** portant réforme de la DGF a créé une dotation de solidarité rurale (DSR) au sein de la DGF composée de deux fractions, une fraction « cible » et une fraction « péréquation ». La **loi de finances pour 2011** a créé une troisième fraction « bourg-centre ».

La **fraction « cible »** est destinée aux 10 000 premières communes de moins de 10 000 habitants classées en fonction d'**un indice synthétique** composé :

- pour 70 % du rapport entre le potentiel financier moyen par habitant des communes de même groupe démographique, et le potentiel financier par habitant de la commune ;

- pour 30 % du rapport entre le revenu moyen par habitant des communes de même groupe démographique et le revenu par habitant de la commune.

La **fraction « péréquation »** est destinée aux communes de moins de 10 000 habitants dont le potentiel financier par habitant est inférieur au potentiel par habitant moyen de leur strate démographique.

La **fraction « bourg-centre »** est destinée aux communes de moins de 10 000 habitants, bureaux centralisateurs ou chefs-lieux de canton ou regroupant au moins 15 % de la population du canton, ainsi qu'aux chefs-lieux d'arrondissement comptant entre 10 000 et 20 000 habitants.

Les **répartitions 2019 et 2020** de cette fraction ont été marquées par la prise en compte du nouveau classement **des zones de revitalisation rurale (ZRR)**. En effet, les communes classées en ZRR et éligibles à la première fraction de la DSR bénéficient d'une majoration de leur attribution de 30 %, sous réserve du respect du plafonnement de l'augmentation des attributions individuelles.

Pour chacune des fractions, les communes bénéficient de garanties de sortie non renouvelables égale à la moitié de l'attribution de l'année précédente.

En 2017, la DSR s'élevait à 1,42 milliard d'euros. **Elle a été majorée de 360 millions d'euros entre 2018 et 2021** pour atteindre 1,78 milliard d'euros en 2021.

c. La dotation d'intercommunalité : une majoration minimale automatique depuis 2019

La **dotation d'intercommunalité (DI)** a fait l'objet d'une réforme en loi de finances pour 2019, visant à en simplifier l'architecture et à rendre plus opérants ses facteurs de répartition. Des **mécanismes de lissage et de « réalimentation »** ont été mis en place afin d'éviter des variations trop importantes dans le niveau des ressources de certains EPCI et de permettre à ceux ne disposant plus ou disposant de moins de 5 euros par habitant d'attribution de DI pour des raisons non liées aux modalités de répartition (indicateurs de richesse et d'intégration) de bénéficier d'une attribution égale à 5 euros par habitant.

Les attributions individuelles sont calculées en fonction de la population DGF, du potentiel fiscal, du revenu par habitant et du coefficient d'intégration fiscale (CIF).

L'article L. 5211-28 du CGCT prévoit qu'« à compter de 2019, le montant total de la dotation d'intercommunalité réparti chaque année est égal au montant total perçu par les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre l'année précédente, **augmenté de 30 millions d'euros** ». Le CFL peut décider de majorer cette augmentation automatique. S'ajoutent également les mesures de « réalimentation ».

Ainsi, la DI a progressé de 65,2 millions d'euros entre 2018 et 2019. Les années suivantes, elle a progressé de 30 millions d'euros, soit + **125,4 millions d'euros de 2018 à 2021**.

2. La péréquation particulière des communes d'outre-mer : la DACOM

En matière de péréquation verticale au sein de la DGF, les communes ultramarines bénéficient d'**un régime dérogatoire au droit commun**.

Les communes des départements d'outre-mer, de la Nouvelle-Calédonie, de la Polynésie française, de la collectivité de Saint-Pierre-et-Miquelon et des circonscriptions territoriales de Wallis et Futuna perçoivent ainsi une dotation d'aménagement des communes d'outre-mer (DACOM), composée d'une quote-part alimentée par une fraction de la DSU et de la DSR, et d'une quote-part alimentée par la DNP ⁽¹⁾.

a. La répartition de la DACOM avant la réforme de 2019

Afin de traduire la solidarité nationale en faveur des communes d'outre-mer, le montant de la DACOM est calculé par application au montant mis en répartition au titre de la DSU, de la DSR et de la DNP au niveau national, d'**un ratio démographique majoré**, de sorte que la quote-part qui leur est affectée est plus importante que celle résultant du strict poids démographique.

Ce ratio démographique correspond ainsi au rapport, majoré d'un coefficient, entre la population INSEE des communes d'outre-mer et la population totale des communes de métropole et d'outre-mer. En 2019, ce coefficient de majoration était de 35 %.

Jusqu'en 2019, le versement de la DACOM s'effectuait de la façon suivante :

● La DACOM est **versée aux communes des DOM selon des critères dérogatoires** par rapport à la métropole :

– la DACOM est d'abord divisée en enveloppes départementales proportionnelles à la population de chaque département, puis répartie entre les communes ;

– toutes les communes sont éligibles à la DACOM, indépendamment de leurs ressources et de leurs charges ;

– la quote-part de DSU et de DSR est répartie au prorata de la population ;

– la quote-part de la DNP est répartie pour moitié au prorata de la population et pour moitié au prorata des impôts levés par les communes sur les contribuables locaux.

En outre, les communes aurifères de Guyane bénéficient d'une majoration spécifique, depuis 2018, de 1,5 million d'euros ⁽²⁾.

(1) Article L. 2334-23-1 du code général des collectivités territoriales.

(2) Article 159 de la loi de finances pour 2018.

• La répartition de la quote-part s'effectue **entre les COM au prorata de leur population INSEE**. La quote-part de chaque COM est ensuite répartie entre ses communes en fonction de critères propres à chacune d'elles, qui permettent de les singulariser.

b. La dynamique insuffisante et la faible intensité péréquatrice de la DACOM ont plaidé en faveur d'une réforme des modalités de son calcul

Les critères de répartition de la DACOM sont apparus **très peu péréquateurs**, en particulier s'agissant des communes des DOM. Ils privilégient des niveaux d'attributions égaux entre les communes, essentiellement sur une base démographique, **au détriment du ciblage de la dotation**, en ne tenant pas compte de leurs situations individuelles.

En effet, en 2019, l'ensemble des communes des DOM bénéficiaient d'attributions au titre de la péréquation situées dans une fourchette de 82 à 102 euros par habitant. Or, pour les communes de la métropole, qui ne sont pas toutes éligibles aux dotations de péréquation verticale et pour lesquelles sont pris en compte de nombreux critères de ressources et de charges, les attributions de péréquation s'étagaient de 0 à 1 010 euros par habitant. Selon la DGCL, l'application des critères d'éligibilité à la DSU et à la DSR aux communes des DOM les classerait parmi les 250 premières communes à pouvoir bénéficier de ces dotations, ce qui signifie qu'**elles étaient globalement traitées moins favorablement en matière de péréquation verticale que les communes métropolitaines**. De ce fait, il est apparu nécessaire de **réformer la DACOM**.

Les travaux du CFL, dont les conclusions ont été rendues le 9 juillet 2019, et ceux de la mission parlementaire confiée par le Premier ministre au sénateur Georges Patient et au rapporteur Jean-René Cazeneuve, dont le rapport est paru en décembre 2019 ⁽¹⁾, soulignaient, d'une part, que **les critères de répartition de la DACOM ne permettaient pas d'assurer une péréquation efficace entre les communes d'outre-mer**, en particulier au bénéfice des plus fragiles, d'autre part, que si la DSU, la DSR et la DNP étaient attribuées aux communes des DOM dans les mêmes conditions qu'en métropole, **le montant global perçu par ces communes serait supérieur d'environ 55 millions d'euros aux montants effectivement attribués en 2019**. Un constat similaire était fait s'agissant du fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) dans la mesure où **les ensembles intercommunaux d'outre-mer percevraient 30 millions d'euros de plus** si l'octroi de mer, qui n'existe pas en métropole, était exclu du calcul du potentiel financier.

(1) Jean-René Cazeneuve, président de la délégation aux collectivités locales, et Georges Patient, vice-président de la commission des finances du Sénat, Soutenir les communes des départements et régions d'outre-mer. Pour un accompagnement en responsabilité, décembre 2019.

Aussi, à partir de simulations, le CFL et la mission « Patient-Cazeneuve » ont proposé pour le projet de loi de finances pour 2020 un scénario d'évolution comportant, d'une part, **la création d'une dotation péréquée au sein de la DACOM** afin de tenir compte des charges et du panier de ressources spécifiques des communes ultramarines, d'autre part, **un « rattrapage » sur cinq ans du montant de la DACOM** de façon à converger vers une situation équivalente à celle qui prévaudrait avec l'application des critères métropolitains de péréquation.

c. La réforme de la DACOM adoptée en LFI pour 2020 sera mise en œuvre sur quatre ans au lieu de cinq ans

Le II de l'article 250 de la loi de finances pour 2020 a modifié les articles L. 2334-23-1 et L. 2334-23-2 du code général des collectivités territoriales de la façon suivante :

• le coefficient de majoration démographique applicable au calcul de la DACOM est porté de 35 % à **40,7 %** ⁽¹⁾.

De fait, la DACOM s'est élevée à **279 millions d'euros en 2020** ⁽²⁾, en hausse de 21 millions d'euros (+ 8,1 %) par rapport à 2019, ce qui représente en fait **un quart du rattrapage à réaliser** (et non un cinquième).

• la répartition de la DACOM est désormais opérée de la façon suivante :

– une part « socle » attribuée aux communes des DOM, répartie selon les mêmes modalités qu'en 2019 et égale à **95 %** de la masse mise en répartition ⁽³⁾ en 2019 (c'est-à-dire les quotes-parts DSU/DSR et DNP des communes des DOM), soit 190 918 036 euros ;

– une part « socle » attribuée aux communes des COM, réparties et calculée selon les modalités applicables en 2019 (coefficient de majoration de 35 %), et majorée de 637 000 euros au titre des communes de Saint-Pierre-et-Miquelon, égale à 60 601 979 euros ;

– une dotation de péréquation des communes des départements d'outre-mer (DPOM) destinée à **renforcer l'intensité péréquatrice de la DACOM**. Son montant est calculé par différence entre le montant de la DACOM et les deux parts mentionnées ci-dessus, et s'élevait en 2020 à 27 534 447 euros, soit 10 % environ de l'enveloppe totale.

(1) Le PLF 2020 prévoyait un coefficient de 40 %. Un amendement des rapporteurs, adopté avec l'avis favorable du Gouvernement, a porté ce coefficient à 40,7 % afin de prendre en compte le poids démographique des communes du département de Mayotte qui n'avait pas été inclus dans les simulations.

(2) Pour 2020, les montants à répartir au titre de la DSU, de la DSR et de la DNP s'élevaient à 4 867 142 970 €, et compte tenu d'une population outre-mer de 2 797 464 habitants et d'une population nationale de 68 650 505 habitants, la DACOM se calcule ainsi : $\frac{2\,797\,464}{68\,650\,505} \times 1,407 \times 4\,867\,142\,970 \text{ €} = 279\,054\,462 \text{ €}$.

(3) C'est-à-dire les quotes-parts DSU/DSR et DNP des communes des DOM, augmenté de 1,5 million d'euros pour les communes aurifères de Guyane.

En 2021, le rattrapage de la DACOM s'est poursuivi.

Le 3° du I de l'article 252 de la loi de finances pour 2021 a porté le coefficient de majoration démographique de 40,7 % à **48,9 %** tandis que la part de la DACOM attribuée sans péréquation aux communes des DOM est passée de 95 % à **85 %** de l'ancienne répartition de 2019, augmentant très fortement le montant de la DPOM qui atteint 72 361 405 euros (+ 162 %). La DPOM représente désormais près de **24 % de la DACOM**.

Le tableau suivant récapitule l'évolution de la DACOM et sa décomposition sur les cinq dernières années.

ÉVOLUTION DE LA DACOM DE 2017 À 2021

(en euros)

	2017	2018	2019	2020	2021
Coefficient de majoration	33,0 %	35,0 %	35,0 %	40,7 %	48,9 %
DACOM	233 263 398	248 649 216	258 192 095	279 054 462	305 964 656
Quote-part DSU/DSR	190 259 254	204 842 695	214 451 192		
<i>Communes DOM</i>	147 583 906	159 275 061	166 839 059		
<i>Communes COM</i>	42 675 348	45 567 364	47 612 133		
Quote-part DNP	43 004 144	43 806 251	43 740 903		
<i>Communes DOM</i>	33 352 351	34 081 140	34 048 347		
<i>Communes COM</i>	9 651 793	9 725 381	9 692 556		
DACOM communes DOM	-	-	-	190 918 036	170 979 095
DACOM communes COM	-	-	-	60 601 979	62 623 956
Dotation de péréquation des communes des DOM (DPOM)	-	-	-	27 534 447	72 361 405

Source : commission des finances, d'après les données DGCL.

Chaque commune d'un département d'outre-mer perçoit une attribution au titre de la DPOM calculée à partir de sa population DGF, multipliée par **un indice synthétique** composé d'indicateurs de ressources et de charges (potentiel financier par habitant, revenu par habitant, proportion de bénéficiaires du RSA, proportion de bénéficiaires d'aide au logement, proportion d'enfants âgés de 3 à 16 ans).

Une **clause de garantie** assure à chaque commune de ne pas percevoir un montant de dotation par habitant inférieur au montant par habitant perçu en 2019.

Le tableau ci-après rend compte du rattrapage effectué sur la DACOM en 2020 et 2021 par départements et collectivités d'outre-mer.

ÉVOLUTION DE LA DACOM PAR DÉPARTEMENTS ET COLLECTIVITÉS DE 2019 À 2021

(en euros)

	Nombre de communes	Population DGF 2021	DACOM 2019	DACOM 2020	DACOM 2021	Évolution 2021/2019
Guadeloupe	32	413 703	37 547 790	39 378 198	41 426 671	+ 10,3 %
Martinique	34	386 436	35 318 560	36 806 504	38 424 282	+ 8,8 %
Guyane	22	280 580	26 093 226	29 892 656	36 526 207	+ 40,0 %
La Réunion	24	875 018	78 225 290	85 595 486	95 522 665	+ 22,1 %
Mayotte	17	267 008	23 702 540	26 779 639	31 440 875	+ 32,7 %
St Pierre et Miquelon	2	6 838	1 116 272	1 233 856	1 252 807	+ 12,2 %
Wallis et Futuna	3	12 158	1 103 672	1 154 951	1 193 918	+ 8,2 %
Polynésie française	48	288 382	25 762 476	26 959 442	27 869 029	+ 8,2 %
Nouvelle-Calédonie	33	334 862	29 322 269	31 253 730	32 308 202	+ 10,2 %
TOTAL	215	2 864 985	258 192 095	279 054 462	305 964 656	+ 18,5 %

Source : commission des finances, d'après les données DGCL.

B. LA REFORME DES INDICATEURS FINANCIERS INTERVENUE EN 2021 AVEC LA RÉFORME DE LA FISCALITÉ LOCALE

Les principaux indicateurs financiers permettent d'évaluer le niveau de richesse potentiel qu'une collectivité serait capable de mobiliser sur son territoire dans l'hypothèse où ses taux d'imposition seraient alignés sur la moyenne nationale.

Entre 2014 et 2021, les indicateurs financiers ont peu évolué. **La réforme de la fiscale locale et celle des impôts de production en 2021 ont nécessité une refonte des indicateurs qui se poursuit en 2022.**

1. Définition des principaux indicateurs impactés par la réforme de la fiscalité locale

Font partie de cette série d'indicateurs financiers :

- les potentiels fiscal et financier des communes ;
- le potentiel fiscal des EPCI à fiscalité propre ;
- les potentiels fiscal et financier des ensembles intercommunaux ;
- les potentiels fiscal et financier des départements.

Au niveau des communes et des ensembles intercommunaux, l'**effort fiscal** et l'**effort fiscal agrégé** constituent un indice de pression fiscale sur un territoire. Ils tendent à retranscrire et à prendre en compte dans la répartition des dotations et fonds de péréquation l'incapacité de certains territoires à mobiliser leur levier fiscal et, notamment, les impositions pesant sur les ménages, soit par défaut de bases fiscales, soit du fait d'une pression fiscale déjà élevée.

Enfin, en dernier lieu, le **coefficient d'intégration fiscale** des EPCI à fiscalité propre permet de calculer la part des ressources d'un EPCI à fiscalité propre dans l'ensemble des ressources perçues par les personnes publiques, communales et intercommunales, sur un territoire donné. Il repose donc sur l'idée qu'il existe une corrélation entre la part des ressources perçues par un EPCI à fiscalité propre au sein d'un territoire et la part des charges et compétences assumées par cet EPCI sur son territoire.

d. Le potentiel fiscal des communes

Le potentiel fiscal est un indicateur permettant d'évaluer la richesse théorique d'une collectivité si elle appliquait à ses bases d'imposition **les taux moyens pratiqués au niveau national**. Les modalités de son calcul sont prévues à l'article **L. 2334-4 du code général des collectivités territoriales**.

Le potentiel fiscal d'une commune est donc calculé en faisant **la somme de plusieurs ressources fiscales**. Sont d'abord additionnés les produits issus des quatre taxes directes locales :

- la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) ;
- la taxe sur les propriétés foncières non bâties (TFPNB) ;
- la cotisation foncière des entreprises (CFE) ⁽¹⁾ ;
- et la taxe d'habitation (TH).

À cette somme sont ajoutés les produits communaux et intercommunaux de plusieurs impositions dont les recettes ont été établies sur le territoire de la commune au titre :

- de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) ;
- de la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TAFPNB) ;
- des impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux (IFER) ;
- de la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM).

Enfin, sont additionnés à cette somme les montants perçus par la commune l'année précédente au titre de la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP), ceux perçus au titre de la surtaxe sur les eaux minérales, de la redevance des mines, des prélèvements communaux opérés sur les jeux des casinos, ainsi que du versement dont bénéficie la commune au titre du Fonds national de garantie individuelle de ressources (FNGIR).

(1) En application du 2° du II de L. 2334-4 I 2° du code général des collectivités territoriales, lorsque la CFE est perçue au niveau intercommunal pour les entreprises implantées dans une zone d'activité économique qui se situe sur le territoire d'une ou plusieurs communes membres, ne sont prises en compte que les bases communales situées en dehors de la zone d'activité économique.

Le potentiel fiscal d'une commune peut ensuite connaître diverses majorations ou minorations selon sa situation :

– lorsque l'EPCI perçoit la CFE et la CVAE sur tout ou partie des entreprises situées sur le territoire de ses communes membres, le potentiel fiscal est majoré (ou minoré si elle est négative) de l'attribution de compensation perçue par la commune ;

– lorsque la commune est membre d'un EPCI à fiscalité propre, le potentiel fiscal est majoré d'un montant, calculé au prorata de la population de la commune au sein de l'EPCI, de deux produits perçus par l'EPCI, la DCRTP et le reversement dont bénéficie l'EPCI au titre du FNGIR ;

– lorsque la commune est membre d'un EPCI à fiscalité additionnelle, les produits perçus par le groupement ne sont pas ventilés et sont donc directement imputés dans le potentiel fiscal de la commune.

e. L'effort fiscal des communes

L'effort fiscal d'une commune, défini à l'article **L. 2334-5 du général des collectivités territoriales**, est le rapport entre :

– au numérateur, la somme des produits perçus au titre des taxes foncières (TFPB et TFPNB), de la taxe ou de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères, de la TH et de la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TAFPNB) par la commune ainsi que, le cas échéant, par l'EPCI à fiscalité propre auquel elle appartient ;

– au dénominateur, un **potentiel fiscal dit « trois taxes »** correspondant à la somme du produit déterminé par l'application aux bases communales de TH, de TFPB et de TFPNB du taux moyen national d'imposition de chacune de ces taxes ainsi que du produit de la TAFPNB perçu par la commune et les EPCI sur le territoire de cette dernière.

Cet article **prévoit également un mécanisme d'écrêtement du produit fiscal pris en compte pour le calcul de l'effort fiscal** lorsque l'augmentation du taux moyen pondéré des trois taxes directes locales de la commune est supérieure à celle constatée pour les communes de même importance démographique. Le produit fiscal est alors calculé sur la base de cette augmentation moyenne.

De manière symétrique **est prévu un mécanisme destiné à ne pas pénaliser les communes qui baisseraient leur taux d'une année sur l'autre**. Le taux pris en compte pour le calcul de la DGF est alors, non pas le dernier taux connu, mais celui de l'exercice précédent.

f. Le potentiel fiscal agrégé et le potentiel financier agrégé des ensembles intercommunaux

Ces deux indicateurs, définis au I de l'article **L. 2336-2 du général des collectivités territoriales**, sont utilisés pour la mise en œuvre du **FPIC** ⁽¹⁾. Ils font intervenir la notion d'**ensemble intercommunal**, ensemble constitué d'un EPCI à fiscalité propre et de ses communs membres.

Le **potentiel fiscal agrégé** (PFA) est un potentiel fiscal calculé en additionnant pour l'EPCI et toutes les communes de l'ensemble intercommunal :

– le produit déterminé par l'application aux bases d'imposition communales de la TH, de la TFPB et de la TFPNB du taux moyen national d'imposition de chacune de ces taxes ;

– le produit déterminé par l'application aux bases d'imposition communales de la CFE du taux moyen national d'imposition de cette taxe ;

– les produits de CVAE, des IFER, de la TASCOM, des produits de la TAFPNB perçus par le groupement et ses communs membres ;

– les montants de la DCRTP, du reversement ou du prélèvement au titre du FNGIR perçus ou supportés par le groupement et ses communs membres ;

– les montants perçus par le groupement et ses communs membres au titre de la redevance des mines, du prélèvement sur le produit des jeux et de la surtaxe sur les eaux minérales ;

– le montant de la dotation de compensation de l'EPCI ainsi que les montants des parts compensations des dotations forfaitaires des communes correspondant à la compensation « part salaires » (CPS).

Le **potentiel financier agrégé** (PFIA) permet de comparer la richesse potentielle des EPCI entre eux **sans tenir compte de leurs choix fiscaux**. Il correspond au **PFA** auquel **on ajoute la somme des dotations forfaitaires perçues par les communes de l'ensemble intercommunal l'année précédente**, nette des prélèvements opérés sur ces dotations au titre de la CRFP, suspendue depuis 2018.

(1) Pour une plus ample description des modalités de répartition du FPIC, on se référera utilement au rapport du Gouvernement au Parlement relatif au fonds national de péréquation des ressources intercommunales (FPIC) déposé en novembre 2019.

g. Le potentiel fiscal et le potentiel financier des départements

Le **potentiel fiscal des départements**, défini à l'**article L. 3334-6 du code général des collectivités territoriales**, correspond à la somme des éléments suivants :

– le montant correspondant aux bases brutes départementales de la TFPB multiplié par le taux moyen national de la taxe de l'année précédente ;

– le montant correspondant aux IFRER départementales perçues l'année précédente ;

– le montant correspondant au produit de la CVAE perçu par le département l'année précédente ;

– le reliquat d'État de la taxe spéciale sur les conventions d'assurances (TSCA) transféré aux départements à la suite de la suppression de la TP perçu par le département l'année précédente ;

– le montant correspondant à l'ancienne compensation « part salaires » (CPS) de la TP, intégrée depuis 2004 dans la dotation forfaitaire ;

– depuis 2005, la moyenne des produits bruts de DMTO.

Le **potentiel financier des départements** correspond à leur potentiel fiscal auquel on ajoute le montant des compensations perçues l'année précédente.

**TABLEAU DES INDICATEURS FINANCIERS AVEC LES RÉFÉRENCES LÉGISLATIVES ASSOCIÉES
ET LES DOTATIONS ET FONDS DE PÉRÉQUATION DANS LE CALCUL DESQUELS ILS INTERVIENNENT**

		Sigle	Commune		EPCI à fiscalité propre		Ensemble intercommunal		Département	
			Potentiel fiscal	Potentiel financier	Effort fiscal	Coefficient d'intégration fiscale	Potentiel fiscal	Potentiel financier agrégé	Effort fiscal agrégé	Potentiel financier
Niveau de collectivité	Dotations / Fonds de péréquation	Sigle	I et II de l'article L. 2334-4 CGCT	IV de l'article L. 2334-4 du CGCT	Articles L. 2334-5 et L. 2334-6 du CGCT	I de l'article L. 5211-29 du CGCT	II de l'article L. 5211-29 du CGCT	I, II et III de l'article L. 2336-2 du CGCT	V de l'article L. 2336-2 du CGCT	Article L. 3334-6 du CGCT
Départements	Fonds de mobilisation départemental pour l'insertion	FMDI								
Départements	Dotations forfaitaires	DF dép.								
Départements	Dotations de fonctionnement minimale	DFM								
Départements	Dotations de péréquation urbaine	DPU								
Départements	Fonds national de péréquation des droits de mutation à titre onéreux	FNP DMTO								
Départements	Fonds national de péréquation de la cotisation sur la valeur ajoutée perçue par les départements	FP CVAE								
Départements	Fonds de solidarité pour les départements de la région d'Île-de-France	FSDRIF								
Départements	Dotations de soutien à l'investissement des départements	DSID								
Bloc communal	Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales	FPIC								
EPCI à FP	Dotations d'intercommunalité	DI								
Communes	Dotations forfaitaires	DF comm.								
Communes	Dotations de solidarité urbaine et de cohésion sociale	DSU								
Communes	Dotations de solidarité rurale	DSR								
Communes	Dotations nationales de péréquation	DNP								
Communes	Dotations d'aménagement et dotations de péréquation des communes d'outre-mer	DACOM-DPOM								
Communes	Dotations d'équipement des territoires ruraux	DETR								
Communes	Dotations politiques de la ville	DPV								
Communes	Dotations particulières "élu local"	DPEL								
Communes	Fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France	FSRIF								

2. Les réformes de ces indicateurs intervenues depuis 2014

● S'agissant des **potentiels fiscal et financier des communes, il n'y a pas eu de réforme d'ampleur de ces deux critères depuis 2014**. Quelques ajustements ont toutefois été intégrés aux modalités de calcul de ces deux indicateurs :

– en loi de finances pour 2016, **ont été précisées les modalités d'intégration des montants correspondant aux dotations de consolidation** perçues par certaines communes éligibles au pacte de stabilité et regroupant l'ensemble des communes d'un ou de plusieurs EPCI à fiscalité propre et d'indexation des montants correspondant à la « compensation de la part salaires » encore présente au sein de la dotation forfaitaire de certaines communes.

– la loi de finances pour 2017 est également venue préciser les modalités de calcul des potentiels fiscal et financier des communes appartenant **à la Métropole du Grand Paris** en leur appliquant les règles définies à l'article L. 5219-8 du code général des collectivités définissant les établissements publics territoriaux de la métropole (EPT) comme périmètre intercommunal de référence pour les calculs.

– en loi de finances pour 2019, les modalités de prise en compte de la participation obligatoire de la commune de Paris aux dépenses d'aide et de santé du département de Paris et de la contribution sur les eaux minérales ont été précisées.

● Concernant l'**effort fiscal des communes** (articles L. 2334-5 et L. 2334-6 du CGCT) :

Aucune modification législative n'est intervenue depuis 2014.

● S'agissant du **potentiel financier agrégé des ensembles intercommunaux** utilisé pour la répartition du FPIC, les modalités de calcul des potentiels fiscal et financier des ensembles intercommunaux ont fait l'objet de plusieurs ajustements depuis 2014 :

– la loi de finances pour 2016 est également **venue préciser les modalités de calcul et d'indexation de la part « compensation part salaires »** (CPS) minorant le montant de dotation forfaitaire retenu pour le calcul du potentiel fiscal. Enfin, la loi de finances pour 2015 a intégré la minoration pour les communes ou ensembles intercommunaux supportant un prélèvement sur fiscalité **au titre de la contribution au redressement des finances publiques** (CRFP) des montants de ces derniers de leur potentiel financier agrégé ;

– la loi de finances pour 2018 a instauré **un système de pondération et d'alignement sur les règles de droit commun sur cinq ans** des modalités de calcul du potentiel fiscal agrégé des **syndicats d'agglomération nouvelle** (SAN) s'étant transformées ou ayant adhéré à des communautés d'agglomération.

- Concernant le potentiel financier des départements, celui-ci n'a pas fait l'objet de réforme importante depuis qu'il a été ajusté afin de tenir compte de la réforme de la fiscalité locale issue de la suppression de la taxe professionnelle.

3. La réforme des indicateurs intervenue en 2021

L'**article 16 de la loi de finances pour 2020** a prévu la suppression de la taxe d'habitation sur les locaux meublés affectés à l'habitation principale (THRP), ainsi qu'**un nouveau schéma de financement des collectivités territoriales** et de leurs groupements.

L'**article 8 de la loi de finances pour 2021** a procédé à une réduction des principaux impôts de production (CFE, CVAE et TFPB acquittée par les entreprises).

Le nouveau panier de ressources qui est perçu par les collectivités à partir de 2021 implique donc une refonte des indicateurs utilisés pour le calcul des dotations et fonds de péréquation.

La nouvelle définition de ces indicateurs a fait l'objet d'échanges approfondis au sein du comité des finances locales lors de quatre groupes de travail de janvier à juillet 2020, qui se sont poursuivis en 2021.

Tout en conservant la structure et la finalité des indicateurs existants, l'**article 252 de la loi de finances pour 2021** a organisé des ajustements afin d'intégrer à compter de 2022 les nouvelles ressources locales que sont la TVA et la TFPB communale, ainsi que le coefficient correcteur permettant d'ajuster la TFPB communale (*voir encadré page 46*), dans le calcul du potentiel fiscal et de l'effort fiscal des communes, du potentiel fiscal de la Ville de Paris, du potentiel fiscal des EPCI, du potentiel fiscal agrégé des ensembles intercommunaux (EI) et du potentiel fiscal des départements. L'article précité a également mis en place un mécanisme de correction des effets induits par la réforme des impôts de production, avec une modification du calcul du potentiel fiscal des communes, du potentiel fiscal des EPCI et du potentiel fiscal agrégé des EI. Enfin, l'article prévoit qu'une fraction de correction sera calculée en 2022 de manière à lisser les variations des indicateurs financiers et éviter d'éventuels impacts déstabilisateurs. Cette fraction sera dégressive de 2023 à 2027 et disparaîtra en 2028.

II. DROIT PROPOSÉ

1. Mises à jour pour les communes nouvelles

Les **alinéas 1 à 11** (I du présent article) procèdent à la suppression de certaines dispositions devenues obsolètes concernant **les garanties de dotations forfaitaire et de péréquation dont bénéficient les communes nouvelles pendant les trois années qui suivent leur création** en application de l'article L. 2113-20 du CGCT. Sont supprimées les dispositions portant sur les communes nouvelles dont l'arrêté de création est antérieur au 1^{er} janvier 2019, dispositions qui n'auront donc plus d'effets à compter du 1^{er} janvier 2022. Ces alinéas prévoient également une garantie s'agissant de l'attribution de DACOM pour les communes nouvelles des départements d'outre-mer de moins de 150 000 habitants pendant les trois années qui suivent leur création à compter du 2 janvier 2021.

2. La péréquation verticale des communes portées à son niveau historiquement le plus élevé

a. La péréquation verticale du bloc communal

L'**alinéa 14** porte à **95 millions d'euros** les majorations de la DSU et de la DSR pour 2022, poursuivant ainsi l'effort de péréquation verticale selon une trajectoire légèrement accélérée par rapport à 2020 et 2021 (+ 90 millions d'euros pour chacune des dotations).

Le tableau ci-dessous récapitule l'évolution récente des masses financières composant la péréquation verticale du bloc communal.

**ÉVOLUTION DES MONTANTS MIS EN JEU DANS LA PÉRÉQUATION VERTICALE
DU BLOC COMMUNAL DE 2019 À 2022**

(en millions d'euros)

	2019	2020	2021	2022	Variation 2022/2021
DSU	2 291	2 381	2 471	2 566	+ 95
DSR	1 602	1 692	1 782	1 877	+ 95
DNP	794	794	794	794	-
Dotation d'intercommunalité	1 562	1 593	1 623	1 653	+ 30
Total bloc communal	6 249	6 460	6 670	6 890	+ 220

Source : commission des finances, d'après données DGCL.

Les montants mis en jeu dans la péréquation verticale versée aux communes atteindraient ainsi **2,57 milliards d'euros pour la DSU** et **1,88 milliard pour la DSR**, soit un montant global péréqué, après pris en compte de la DNP, de **5,24 milliards d'euros** contre 5,05 milliards d'euros en 2021. La péréquation des communes représenterait ainsi environ **43,7 % du total de la DGF des communes** (11,9 milliards d'euros) en 2022 contre 42,2 % en 2021. La péréquation du bloc communal s'intensifierait également à **37,6 % du total de la DGF des communes et des EPCI** (18,3 milliards d'euros) en 2022 contre 36,4 % en 2021.

Les rapporteurs relèvent que les composantes péréquatrices de la DGF **auront progressé de 821 millions d’euros (+ 18 %) entre 2018 et 2022, ce dont ils se félicitent.**

La péréquation permet d’atténuer les disparités de ressources et de charges entre collectivités en organisant une redistribution de ces ressources selon des critères objectifs d’ordre démographique, géographique et financier. Cependant, **le niveau désormais très élevé de la péréquation des communes**, financée intégralement par redéploiements au sein de la dotation forfaitaire, **pose la question de la poursuite de ce mouvement dans les prochaines années**, ce d’autant qu’un nombre croissant de communes ont une DGF forfaitaire nulle et ne contribuent plus au mécanisme de péréquation (1 318 communes en 2021 – soit 254 de plus qu’en 2020 – représentant un écrêtement global de 142 millions d’euros). **Il s’agit d’un problème structurel, qui n’est pas seulement lié aux augmentations de la DSU et de la DSR. Une réflexion sur ce sujet sera nécessaire en 2022.**

b. La péréquation verticale des départements

Comme les années précédentes, la dotation de péréquation des départements, constituée de **la dotation de péréquation urbaine (DPU)** prévue à l’article L. 3334-6-1 du CGCT pour les départements urbains et de **la dotation de fonctionnement minimale (DFM)** prévue à l’article L. 3334-7 du même code pour les départements ruraux ⁽¹⁾, est majorée de **10 millions d’euros (alinéa 24)**, financés par écrêtement de la dotation forfaitaire. La répartition de la progression du montant mis en péréquation est décidée par le comité des finances locales en début d’année ⁽²⁾.

Par ailleurs, les **alinéas 28 et 30** prévoient que les garanties de maintien d’un montant minimal de la DPU et de la DFM égal au montant perçu l’année précédente sont également financées par prélèvement sur la dotation forfaitaire.

Enfin, s’agissant de la DPU, l’**alinéa 26** substitue la référence à la grille de densité établie par l’INSEE à celle de la population issue du dernier recensement pour la détermination des départements urbains. La méthodologie de la grille de densité, qui consiste à classer les départements selon la densité des communes dans lesquelles vit la population, permet, selon un consensus qui semble aujourd’hui bien établi, une meilleure définition de l’urbanité et de la ruralité ⁽³⁾. Cependant, les rapporteurs soulignent que la grille de densité n’est mise à jour que tous les dix ans selon l’INSEE, la dernière mise à jour ayant été effectuée en 2020.

(1) Les deux dotations ne sont pas cumulables : les départements non éligibles à la DPU perçoivent la DFM. Ainsi, l’article 113 de la loi de finances pour 2008 a introduit un mécanisme d’accompagnement des changements éventuels de catégorie de départements (passage de la catégorie des départements ruraux à celle des départements urbains, ou inversement), ce qui explique que les montants de la DPU et de la DFM puissent varier d’une année sur l’autre sans que cela n’affecte le total des deux dotations.

(2) En 2020 et 2021, le comité des finances locales avait décidé d’affecter les deux-tiers de la hausse de la dotation de péréquation des départements à la DFM et le solde à la DPU.

(3) Voir à ce sujet le Rapport d’information sur les dotations de soutien à l’investissement du bloc communal, tome 1 : la DETR, n° 3484, pp. 19 à 22, par Mme Christine Pires-Beaune, rapporteure, et M. Jean-René Cazeneuve, président.

Le tableau suivant rend compte de l'évolution récente des masses financières composant la péréquation verticale des départements.

**ÉVOLUTION DES MONTANTS MIS EN JEU DANS LA PÉRÉQUATION VERTICALE
DES DÉPARTEMENTS DE 2019 À 2022**

(en millions d'euros)

	2019	2020	2021	2022	Variation 2022/2021
DFM	843	835	950	1 533	+ 10
DPU	660	678	573		
FDPTP	284	284	284	284	–
Total départements	1 787	1 797	1 807	1 817	+ 10

Source : commission des finances, d'après données DGCL.

3. Le rattrapage de la DACOM sera achevé en 2023 avec un an d'avance

Dans la continuité de la réforme de la DACOM engagée en loi de finances pour 2020, les **alinéas 16 à 18** prévoient un nouvel ajustement à la hausse du coefficient de majoration démographique du calcul de cette dotation qui est porté de 48,9 % en 2021 à **56,5 % en 2022**.

Parallèlement, comme en 2021, le montant de l'enveloppe « socle » destinée aux communes des DOM serait minoré de dix points en 2022, passant de 85 % du montant de la masse mise en répartition en 2019 au titre de l'ancienne DACOM, à **75 %**. Du fait de la hausse de la DACOM et de la minoration de l'enveloppe « socle » des communes des DOM, **la dotation de péréquation (DPOM) poursuivrait sa forte progression au sein de la DACOM pour atteindre 118 millions d'euros** (72,4 millions d'euros en 2021 et 27,5 millions d'euros en 2020). Ainsi, les montants péréqués au sein de la DACOM représenteraient **35 %** de cette dotation. Pour rappel, un mécanisme de garantie, prévu à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 2334-23-2 du code général des collectivités territoriales créé en loi de finances pour 2020, assure aux communes de percevoir au minimum le même montant de DACOM et de DPOM en 2022 qu'en 2019 au titre de l'ancienne DACOM. Le cas échéant, la dotation de péréquation sert de variable d'ajustement.

Au total, la DACOM serait portée de 258,2 millions d'euros en 2019 à **334 millions d'euros en 2022** (+ 29,4 %). **Le rattrapage de la DACOM serait achevé en 2023, c'est-à-dire en quatre ans au lieu de cinq initialement prévus.**

4. La répartition du fonds national de péréquation des DMTO sera calculée en 2022 avec le taux de la taxe foncière départementale de 2020

L'**alinéa 32** (IV de l'article rattaché) tire les conséquences de l'évolution du panier de recettes des départements issue de la réforme de la fiscalité, sur le calcul de la répartition du fonds national de péréquation des droits de mutations à titre onéreux (FNP DMTO) qui faisait intervenir le taux départemental de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB).

Dans la mesure où les départements ne perçoivent plus la TFPB à compter de 2021, l'**alinéa** prévoit, à titre provisoire, que le taux qui sera utilisé dans le calcul de la répartition du FNP DMTO est le taux de la TFPB adopté en 2020, en attendant une solution pérenne qui devra intervenir en 2022, en lien avec le CFL.

5. La participation des EPCI aux CCAS est figée à son niveau de 2021

Depuis la suppression en 1999 des contingents communaux d'aide sociale (CCAS) en application de l'article 13 de la loi du 27 juillet 1999 portant création d'une couverture maladie universelle (CMU), les communes participent aux dépenses d'aide sociale du département. **Cette participation s'effectue chaque année par une minoration à due concurrence de la dotation forfaitaire**, avec certaines modulations liées à leur éligibilité à la DSU et à la DSR (article L. 2334-7-2 du code général des collectivités territoriales).

Lorsque la participation de la commune aux dépenses d'aide sociale du département au titre de 1999 était acquittée par l'EPCI en lieu et place de la commune-membre, celui-ci doit procéder, chaque année à un reversement obligatoire au profit de la commune (article L. 5211-27-1 du code général des collectivités territoriales). Ce reversement évolue chaque année comme la dotation forfaitaire mise en répartition.

L'**alinéa 34** (V de l'article) prévoit qu'à compter de 2022, le reversement est figé à son montant de 2021 et n'évolue plus avec la dotation forfaitaire.

6. La poursuite de la réforme des indicateurs financiers entamée en loi de finances pour 2021

Dans la continuité de la réforme engagée à l'article 252 de la loi de finances pour 2021, le VI de l'article rattaché procède à **une mise à jour des indicateurs financiers utilisés dans la répartition des dotations et fonds de péréquation** des différentes catégories de collectivités, qui entreront en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2022. Il s'agit de **tirer les conséquences des modifications intervenues au sein des paniers de ressources des collectivités locales** du fait de la réforme fiscale prévue à l'article 16 de la loi de finances pour 2020 (suppression de la taxe d'habitation sur la résidence principale et transfert de la part départementale de la TFPB aux communes) et de la réforme des impôts de production inscrite à l'article 8 de la loi de finances pour 2021 (réduction de moitié du taux de CVAE et abaissement du taux de plafonnement de la CET en fonction de la valeur ajoutée).

Les modifications portant sur les indicateurs financiers proposées dans le présent PLF sont le résultat **des travaux du CFL en 2020 et 2021** présentés dans sa séance du 20 avril 2021. Elles tiennent compte des simulations réalisées à partir des effets des corrections opérées sur les indicateurs financiers en loi de finances pour 2021 appliquées au nouveau panier de recettes des collectivités.

Les **alinéas 35 à 52** (A du VI) procèdent à un élargissement du périmètre du **potentiel fiscal** et du potentiel financier des communes (article L. 2334-4 du CGCT), en y intégrant notamment les DMTO, la taxe sur les pylônes et la taxe locale sur la publicité extérieure (TLPE).

Les **alinéas 53 à 63** (B du VI) et l'alinéa 64 (C du VI) procèdent à une simplification du calcul de l'**effort fiscal** des communes (articles L. 2334-5 et L. 2334-6 du CGCT).

Les **alinéas 65 à 90** (D du VI) procèdent à un ajustement du calcul du potentiel fiscal agrégé et du potentiel financier agrégé des ensembles intercommunaux (EI) utilisé pour le FPIC (article L. 2336-2 du CGCT).

Les **alinéas 91 à 102** (E du VI) opèrent un ajustement en supprimant la minoration du potentiel financier de la Ville de Paris (article L. 2512-28 du CGCT).

Les **alinéas 103 à 110** (F du VI) procèdent à un ajustement du calcul du potentiel fiscal des EPCI (article L. 5219-29 du CGCT) et les **alinéas 111 à 117** (G du VI) font de même s'agissant de la MGP (article L. 5219-8 du CGCT).

Enfin, les **alinéas 118 à 129** (VII) réalisent un ajustement de la fraction de correction dégressive destinée à éviter les variations fortes que pourrait engendrer la refonte des indicateurs financiers, pendant une période transitoire qui s'achèvera en 2027.

Article 48

Compensation des effets de la baisse des impôts de production sur le dispositif de compensation péréquée

Cet article a pour objet la création d'une dotation de compensation de la baisse du dispositif de compensation péréquée des départements en 2022.

I. L'ÉTAT DU DROIT

1. Le DCP finance les revalorisations du RSA décidées par le Gouvernement

Le **dispositif de compensation péréquée** (DCP) a été institué par l'article 42 de la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014. Il est la traduction des engagements pris par le Gouvernement, lors de la signature du « Pacte de confiance et de responsabilité » conclu entre l'État et les collectivités locales le 16 juillet 2013, de compenser intégralement les revalorisations exceptionnelles du RSA socle.

L'objectif du DCP est d'assurer la soutenabilité du financement des dépenses départementales d'action sociale qui représentent en 2020 environ 47,8 % des dépenses nettes avec un poids prépondérant pour le RSA (54,1 %) ⁽¹⁾.

Le DCP consiste à **affecter aux départements les produits nets des frais de gestion de la TFPB** (3 % de la TFPB) qui étaient auparavant perçus par l'État, en compensation des revalorisations du montant forfaitaire du RSA.

Les modalités de répartition du DCP entre les départements sont définies à l'article L. 3334-16-3 du code général des collectivités territoriales. Pour 70 %, l'attribution individuelle est calculée **en fonction du reste à charge d'AIS du département par rapport au reste à charge national**, et pour 30 %, selon **un indice synthétique** qui prend en compte, d'une part, le revenu par habitant du département par rapport au revenu moyen par habitant de l'ensemble des départements, d'autre part, la proportion de bénéficiaires de RSA, de l'APA et de la PCH.

La collectivité de Guyane et les départements de Mayotte puis de La Réunion ont été exclus du DCP.

En effet, **l'article 81 de la loi de finances pour 2019** a procédé à la recentralisation de la compétence relative à l'attribution et au financement du RSA en Guyane et à Mayotte. Les compétences relatives à l'instruction, l'attribution et l'orientation des bénéficiaires sont déléguées de droit à la CAF de Guyane et à la caisse de sécurité sociale de Mayotte.

(1) Source : Observatoire national de l'action sociale.

L'article 77 de la loi de finances pour 2020 a ensuite prévu la recentralisation du RSA à La Réunion. Depuis le 1^{er} janvier 2020, la CAF de La Réunion exerce les compétences d'instruction et d'attribution du droit. La loi prévoit en outre une recentralisation du revenu de solidarité (RSO) en Guyane et à La Réunion.

2. La réforme des impôts de production entraîne une diminution transitoire du DCP

La baisse de moitié de la taxe foncière sur la TFPB des établissements industriels prévue par l'article 29 de la loi de finances pour 2021 implique une diminution des frais de gestion afférents qui se répercute sur le DCP des départements.

II. DROIT PROPOSÉ

Le présent article vise à créer une dotation destinée à compenser en 2022 la perte sur le DCP résultant de la baisse de la TFPB des établissements industriels.

L'alinéa premier institue une dotation d'un montant de 51,6 millions d'euros qui sera versée aux départements, à l'exception de la Guyane, de Mayotte et de La Réunion, c'est-à-dire des collectivités pour lesquels le RSA a déjà été recentralisé. La dotation n'est versée qu'en 2022, dans la mesure où le DCP retrouvera son dynamisme dès 2023.

Le second alinéa prévoit que la répartition de cette dotation s'effectue dans les mêmes conditions que celles prévues à l'article L. 3334-16-3 (*voir supra*).

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa réunion du 20 octobre 2021 à 15 heures, la commission des finances a examiné les crédits de la mission Relations avec les collectivités territoriales et du compte de concours financiers Avances aux collectivités territoriales.

La [vidéo](#) de cette réunion est disponible sur le site de l'Assemblée nationale. Le compte rendu sera prochainement consultable en ligne.

*Suivant l'avis des rapporteurs spéciaux, la commission a adopté les crédits de la mission Relations avec les collectivités territoriales, **non modifiés**.*

*Elle a également adopté les articles 45 et 46 rattachés, **non modifiés**.*

*Elle a poursuivi par l'adoption d'un **amendement CF56 des rapporteurs** qui vise à majorer la dotation d'amorçage des communes nouvelles, en ciblant cette majoration sur les regroupements de petites communes, puis a adopté l'article 47 rattaché, **ainsi modifié**.*

*Elle adopte l'article 48 rattaché, **non modifié**.*

*Suivant l'avis des rapporteurs spéciaux, la commission a enfin adopté les crédits du compte de concours financiers Avances aux collectivités territoriales, **non modifiés**.*

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LES RAPPORTEURS SPÉCIAUX

Direction générale des collectivités locales (DGCL)

- M. Stanislas Bourron, directeur général
- M. Arnaud Menguy, sous-directeur des finances locales et de l'action économique
- M. Adrien Méo, chef du bureau des concours financiers de l'État
- Mme Amélie Raynaguet, adjointe au chef du bureau des concours financiers de l'État

Direction du budget (DB)

- M. Pierre Chavy, sous-directeur 5^e sous-direction (budget collectivités territoriales)
- M. Arnaud Wieber, chef du bureau des collectivités locales (5BCL)

Direction générale des finances publiques (DGFIP)

- M. Jérôme Fournel, directeur général
- M. Guillaume Robert, chef du service des collectivités locales

Métropole du Grand Paris (MGP)

- M. Patrick Ollier, président
- M. Paul Mourier, préfet, directeur général des services
- M. Rémy Marcin, directeur des affaires européennes et des relations institutionnelles

Ressources consultants finances

- M. Éric Julla, directeur

Table ronde

Association des maires de France (AMF)

- M. Antoine Homé, président de la commission finances, maire de Wittenheim
- Mme Nathalie Brodin, conseillère finances
- Mme Charlotte de Fontaines, chargée des relations avec le Parlement

France Urbaine

- M. Franck Claeys, délégué national
- M. Anselmo Jalabert, conseiller finances locales

Association des maires ruraux de France (AMRF)

- M. Bertrand Hauchecorne, président de la commission finances, maire de Mareau-aux-Prés
- M. Matis Alves, chargé de mission

Association des petites villes de France (APVF)

- M. Romain Colas, vice-président, maire de Boussy-Saint-Antoine
- Mme Emma Chenillat, conseillère fiscalité

Table ronde

Régions de France

- M. Jules Nyssen, délégué général
- M. William Tissandier, conseiller finances publiques

Assemblée des départements de France

- M. Jean-Léonce Dupont, président de la commission finances, président du conseil départemental du Calvados
- Mme Carine Riou, conseillère finances

Contribution écrite

Villes de France

- M. Adrian Philip, conseiller finances locales