

Avec la montée en charge de la baisse des concours de l'Etat, une centaine de communes pourrait être concernée par l'épuisement de leur dotation globale de fonctionnement (DGF) en 2015. Cumulée à leur contribution au fond de péréquation intercommunal et communal, leur situation pourrait devenir intenable. Aussi, des critères de charges et d'effort fiscal pourraient être introduits dans la répartition du prélèvement des 11 milliards d'euros.

La disparition de la DGF de certaines collectivités locales, du fait de la coupe drastique des concours financiers de l'État de 11 milliards d'euros d'ici à 2017 - [soit une réduction cumulée de 27 milliards des ressources locales](#) -, n'est pas qu'une simple hypothèse théorique. C'est une réalité qui s'est, d'ailleurs, présentée dès cette année.

Dans un document remis au Comité des finances locales du 6 mai, la direction générale des collectivités locales (DGCL) cite le cas de la commune de Mauregard (318 habitants, Seine-et-Marne) qui dispose pour 2014 d'un montant de dotation forfaitaire inférieur de 4 872 euros à sa contribution. « Ce solde sera prélevé sur les compensations d'exonération ou à défaut sur les avances de fiscalité de cette commune », indique cette note.

De même, la contribution au prélèvement de 2014 du département de Paris étant supérieure au montant de la DGF de ce dernier, il a fallu puiser dans la DGF de la ville de Paris. Si la situation reste supportable en 2014 au vue des montants en jeu (le cumul des DGF de la ville et du département s'élevant à 1,192 milliard d'euros et le prélèvement global à 106 millions), qu'en sera-t-il en 2015 ?

DGF « anormalement basse » - « Dès lors que le prélèvement va gonfler en importance, il est évident qu'un certain nombre de collectivités bénéficiant de ressources importantes, mais de faibles dotations, ne disposera pas de suffisamment de DGF », assure Claire Delpech, chargée des finances à l'assemblée des communautés de France (ADCF).

D'ailleurs, la DGCL l'avait déjà anticipé dès 2013 puisque « la loi de finances 2014 prévoit que les prélèvements peuvent porter sur les compensations d'exonération de la fiscalité directe locale et si nécessaire sur les avances de fiscalité », indiquait récemment Alain Guengant, directeur de recherche honoraire du CNRS. « On peut donc dire que la loi de finances de 2014 a mis en marche un prélèvement sur les recettes des collectivités qui n'est pas limité au montant de la DGF. »

Tant Alain Guengant que Franck Claeys, directeur économie et finances territoriales à l'AMGVF (Association de maires des grandes villes de France), estime qu'une centaine de communes pourrait être concernée. Il s'agira pour l'essentiel de communes dont les 3 principales composantes de la DGF (dotation de base, complément de garantie et dotation de compensation) sont « anormalement basses par rapport à leurs homologues », pronostique Franck Claeys. « Cela concernerait par exemple des communes périurbaines en développement rapide dont la population aurait cru de façon très dynamique sans que les activités économiques accompagnent cette croissance démographique. »

Double peine - Ces experts redoutent dès lors une « cristallisation des écarts de richesse » entre collectivités, aussi Claire Delpech invite à « être attentif, car des collectivités et des territoires communautaires vont beaucoup souffrir » puisqu'ils seront doublement contributeurs : au FPIC et au prélèvement des 11 milliards, si ce dernier s'effectue toujours au prorata des ressources réelles de fonctionnement, à l'instar du prélèvement de 1,5 milliard de 2014 et 2015.

« Il faut réfléchir à la façon dont on peut rendre soutenable ce dispositif via un lissage ou l'introduction des critères de charges, voire un mécanisme de péréquation pour des villes centre supportant des charges de centralité et déjà contributrices au FPIC, car elle auront du mal à cumuler les deux », suggère Claire Delpech.

Olivier Dussopt, député-maire d'Annonay (Ardèche, 16 400 habitants), tempère ces craintes, considérant que « l'épuisement de la DGF concernera des collectivités dont la DGF représente moins de 3 % des recettes, et disposent donc par ailleurs des ressources importantes qu'il s'agisse de la fiscalité ou des produits de services ».

Pour lui, la double peine (progression de la contribution au FPIC et à la baisse des dotations) ne peut pas être un argument suffisant pour ralentir le mouvement. En revanche, il est partisan d'élargir les critères de répartition de l'effort supplémentaire de 11 milliards d'euros à l'effort fiscal et aux charges, pour ne plus se limiter aux seules recettes réelles de gestion.

Renforcer la péréquation verticale - Mais laminier la DGF pourrait bien mal passer auprès des collectivités puisque ces dotations servent pour l'essentiel à dédommager les collectivités d'impôts nationaux supprimés par l'Etat. Philippe Laurent n'a de cesse de dire qu'il s'agit d'un « dû », quand Franck Claeys y voit « un remboursement ». De plus, ajoute ce dernier, « on se retrouve avec une masse de remboursements dont une partie, surtout pour les départements et les régions, correspond à des ressources allouées en compensation de charges nouvelles ».

Et la situation pourrait se révéler « surréaliste » puisque dans les communes dont la DGF sera épuisée, « les impôts votés par le conseil municipal, financeront le budget de l'État », fait valoir Franck Claeys. Autrement dit, « le contribuable local sera mis à contribution au bénéfice du contribuable national ». Olivier Dussopt refuse cette vision des choses arguant que « la DGF serait un dû si les collectivités ne disposaient que de cette recette ».

Dès lors, l'architecture actuelle de la DGF datant de 2005 semble dépassée et surtout plus adaptée au nouveau contexte de baisse des dotations. Le projet loi de finances de 2015 et le [rapport Malvy-Lambert](#) prévoient de la réformer pour notamment « encourager les comportements vertueux ».

La solution, à terme, pour Olivier Dussopt serait que l'État module « mieux et davantage les dotations qu'il reverse aux collectivités locales » par un renforcement de la péréquation verticale.

Mais sachant que la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation, sensée être mise en application en 2018, va totalement bouleverser la géographie fiscale des collectivités, Franck Claeys considère qu'il « va falloir utiliser la DGF pour pouvoir lisser la géographie des ressources vers une nouvelle géographie des ressources », et que par conséquent « pour des raisons strictement techniques, la réforme de la DGF s'imposera en 2018 ».