

DOSSIER D'EXPERTS

6^e édition

GESTION ET FINANCES LOCALES

La péréquation financière des collectivités locales

Comprendre et anticiper
ses dotations ou prélèvements

Céline Bacharan

Consultante associée au Cabinet Michel Klopfer

Vivien Groud

Consultant associé au Cabinet Michel Klopfer

La péréquation financière des collectivités locales

Comprendre et anticiper
ses dotations ou prélèvements

Dans un contexte marqué par la raréfaction des ressources publiques, la réduction des concours financiers de l'État et la montée en puissance des mécanismes de solidarité entre territoires, la péréquation financière est devenue un enjeu majeur pour les collectivités locales. Communes, intercommunalités, départements et régions sont aujourd'hui confrontés à des dispositifs complexes dont les impacts budgétaires peuvent être considérables.

Entièrement actualisé à la lumière des dernières évolutions législatives et réglementaires, La péréquation financière des collectivités locales propose une analyse claire et opérationnelle des principaux mécanismes de péréquation verticale et horizontale : DGF, DSU, DSR, DNP, FPIC, FSRIF, fonds DMTO, fonds régionaux, dispositifs liés aux AIS, DILICO, etc.

Fondé sur une approche pédagogique, enrichi de schémas, d'exemples concrets et de méthodes de projection, cet ouvrage permet aux praticiens des finances locales de comprendre les règles de répartition, d'identifier la situation de leur collectivité (contributrice ou bénéficiaire) et d'anticiper l'évolution de leurs dotations ou prélèvements à court et moyen termes.

Véritable outil d'aide à la décision, cet ouvrage se distingue par son approche transversale et exhaustive d'un sujet rarement traité de manière aussi spécialisée.



Céline Bacharan est diplômée de l'IEP de Bordeaux et de l'université Paris-Dauphine. Consultante en finances locales au Cabinet Michel Klopfer de 2001 à 2007, elle a été responsable des questions fiscales et financières au sein d'une association nationale d'élus locaux avant de rejoindre à nouveau le cabinet en 2010.



Vivien Groud est diplômé de Sciences Po Paris et des universités Paris-Sorbonne et Assas. Consultant au Cabinet Michel Klopfer depuis 2007, il enseigne également les finances publiques à l'université de Reims (2014 à 2018) et à Sciences Po Paris (depuis 2011).

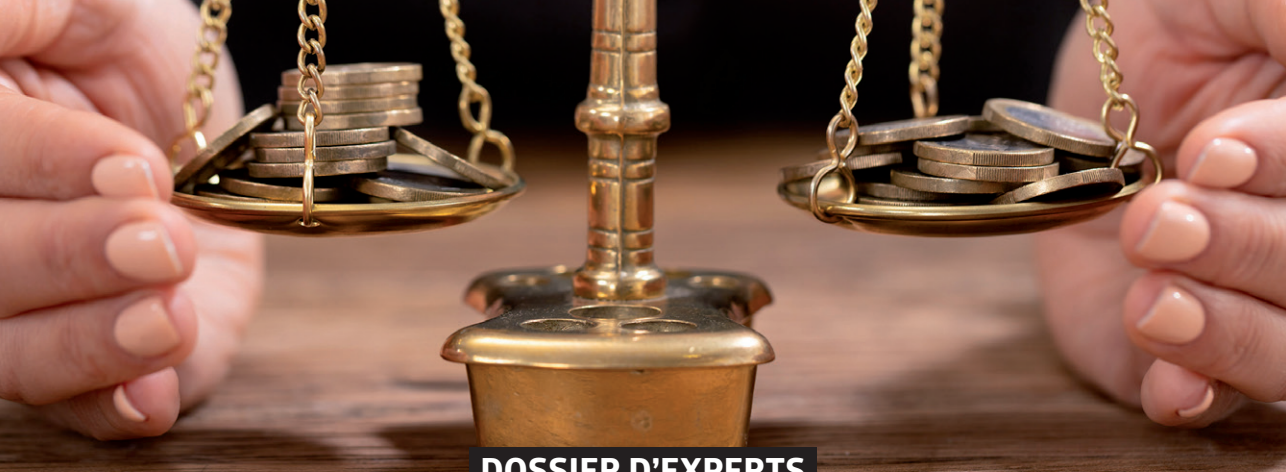
boutique.territorial.fr

ISSN: 1623-8869

territorial éditions



9 782818 624265



DOSSIER D'EXPERTS

6^e édition

GESTION ET FINANCES LOCALES

La péréquation financière des collectivités locales

Comprendre et anticiper
ses dotations ou prélèvements

Céline Bacharan

Consultante associée au Cabinet Michel Klopfer

Vivien Groud

Consultant associé au Cabinet Michel Klopfer

territorial éditions

CS 70215 - 38501 Voiron Cedex - Tél.: 04 76 65 71 36 - Référence TDE 750A

Retrouvez tous nos ouvrages sur boutique.territorial.fr

**Vous souhaitez
nous contacter
à propos de votre ouvrage ?**

C'est simple !

Il vous suffit d'**envoyer un mail** à :
service-client-editions@territorial.fr
en précisant l'objet de votre demande.
Pour connaître l'ensemble de nos publications,
rendez-vous sur notre boutique en ligne
boutique.territorial.fr

Avertissement de l'éditeur :

La lecture de cet ouvrage ne peut en aucun cas dispenser le lecteur de recourir à un professionnel du droit.

Nous sommes vigilants concernant les autorisations de reproduction et indiquons systématiquement les sources des schémas, images, tableaux, etc.

Pour toute demande de modification, mise à jour ou suppression d'un élément au sein de cet ouvrage, merci de contacter les éditions Territorial.

Ce livre ne peut être reproduit ni utilisé à des fins d'entraînement de systèmes d'intelligence artificielle. La fouille de textes et de données est interdite conformément à l'article 4(3) de la Directive (UE) 2019/790.

 <p>DANGER LE PHOTOCOPIAGE TUE LE LIVRE</p>	<p>Il est interdit de reproduire intégralement ou partiellement la présente publication sans autorisation du Centre Français d'exploitation du droit de Copie. CFC 20, rue des Grands-Augustins 75006 Paris. Tél. : 01 44 07 47 70</p>
---	---



© Groupe Moniteur (Territorial Éditions), Gentilly

ISBN : 978-2-8186-2426-5

ISBN version numérique : 978-2-8186-2427-2

Imprimé par Neoprint, à Bourgoin-Jallieu (38) - Juin 2026

Dépôt légal à parution

Sommaire

Introduction	p.7
--------------------	-----

Partie 1

Présentation générale des dispositifs de péréquation

Chapitre I	
Les transferts financiers de l'État aux collectivités locales	p.13

A - Composition des transferts financiers de l'État aux collectivités locales	p.13
---	------

1. L'ajustement des concours d'État	p.14
---	------

2. La contribution au redressement des finances publiques (2014-2017)	p.18
---	------

B - Contribution des collectivités locales au redressement des finances publiques en dehors de l'ajustement des concours d'État	p.20
---	------

1. Les contrats de Cahors (2018-2019)	p.20
---	------

2. Le Dilico (2025-2026)	p.21
--------------------------------	------

C - La répartition de la DGF	p.23
------------------------------------	------

Chapitre II	
Les fonds de péréquation horizontale	p.27

Chapitre III	
Comprendre et projeter ses dotations ou prélèvements : éléments de méthode	p.31

A - Mécanisme de répartition des dotations et des prélèvements	p.32
--	------

1. La définition de critères permettant de qualifier la situation d'une collectivité	p.32
--	------

2. La définition de moyennes de référence auxquelles comparer les collectivités	p.33
---	------

3. La population	p.33
------------------------	------

4. Une enveloppe globale à atteindre (pour certains prélèvements) ou à répartir (dotations)	p.34
---	------

B - Méthode de projection	p.35
---------------------------------	------

1. Regrouper les informations nécessaires	p.35
---	------

2. Comprendre sa situation	p.36
----------------------------------	------

3. Projeter cette situation	p.36
-----------------------------------	------

Partie 2

Péréquation du bloc communal

Chapitre I

Péréquation verticale : la DGF du bloc communal	p. 43
A - La répartition interne de la DGF du bloc communal	p. 44
1. Mécanisme de répartition	p. 44
2. Évolution des composantes de la DGF des communes et des EPCI	p. 47
B - La dotation forfaitaire des communes	p. 50
1. Historique et évolution récente du dispositif	p. 50
2. Mode de calcul de la dotation	p. 59
3. Quelques éléments de méthodologie pour une projection de dotation forfaitaire	p. 62
C - La DGF des communes d'outre-mer	p. 63
1. Détermination de l'enveloppe affectée aux communes d'outre-mer	p. 64
2. La répartition de la Dacom entre les communes d'Outre-Mer	p. 65
D - La dotation nationale de péréquation (DNP) des communes de métropole	p. 66
1. Historique et évolution récente du dispositif	p. 66
2. Critères d'éligibilité et mode de calcul de la dotation	p. 68
3. Quelques éléments de méthodologie pour une projection de DNP	p. 72
E - La dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU)	p. 73
1. Historique et évolution récente du dispositif	p. 74
2. Critères d'éligibilité et mode de calcul de la dotation	p. 77
3. Quelques éléments de méthodologie pour une projection de DSU	p. 86
F - La dotation de solidarité rurale (DSR)	p. 88
1. Historique et évolution récente du dispositif	p. 88
2. Critères d'éligibilité et mode de calcul de la dotation	p. 91
3. Quelques éléments de méthodologie pour une projection de DSR	p. 96
G - La DGF des communes nouvelles	p. 99
H - La dotation d'intercommunalité	p. 102
1. Historique et évolution récente du dispositif	p. 103
2. Mode de calcul de la dotation	p. 107
3. Quelques éléments de méthodologie pour une projection de la dotation d'intercommunalité	p. 111
I - La dotation de compensation des EPCI	p. 113

Chapitre II

La péréquation horizontale du bloc communal	p. 115
A - Le fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France	p. 115
1. Historique et évolution récente du dispositif	p. 115
2. Le calcul des prélèvements et des dotations FSRIF	p. 116
B - Le Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC)	p. 130
1. Historique et évolution récente du dispositif	p. 131
2. Le calcul du FPIC	p. 131
C - Les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP)	p. 153

Partie 3

Péréquation de l'échelon départemental

Chapitre I

Péréquation verticale : la DGF des départements	p.157
A - Historique et évolution récente de la DGF des départements	p.157
1. Composition de la DGF des départements.....	p.157
2. Historique de la structure actuelle de la DGF des départements.....	p.158
3. La répartition de la DGF des départements.....	p.161
B - Le calcul des dotations DGF des départements	p.162
1. La dotation forfaitaire.....	p.162
2. La dotation de compensation.....	p.165
3. Les deux dotations de péréquation des départements.....	p.165
4. Synthèse : la DGF des départements en 2025.....	p.174
5. Quelques éléments de méthodologie pour une projection des dotations DGF.....	p.175

Chapitre II

Péréquation horizontale des départements	p.177
A - Le fonds de péréquation des droits de mutation à titre onéreux	p.177
1. Contexte et historique.....	p.177
2. Le prélèvement.....	p.179
3. Le reversement.....	p.185
4. Quelques éléments de méthode.....	p.190
B - Le fonds de solidarité pour les départements d'Île-de-France (FSDRIF)	p.193
1. Contexte.....	p.193
2. Dispositif.....	p.194
3. Quelques éléments de méthodologie pour une projection du FSDRIF.....	p.196

Chapitre III

Les fonds de financement des allocations individuelles de solidarité (AIS)	p.197
A - Contexte et historique	p.197
1. Les allocations individuelles de solidarité confiées aux départements.....	p.197
2. Un poids financier croissant pour les départements.....	p.199
B - Le FMDI et la participation de la CNSA	p.201
1. Les participations de la CNSA.....	p.201
2. La répartition du FMDI.....	p.203
C - Le dispositif de compensation péréquée (DCP)	p.204
1. Première fraction : compensation du reste à charge pour 70 % du total.....	p.204
2. Seconde fraction : péréquation pour 30 % du fonds.....	p.205
3. Calcul de la dotation.....	p.205

Chapitre IV

Les fonds de soutien aux départements en difficulté	p.207
A - Historique des fonds de soutien	p.207
B - Le fonds de sauvegarde	p.209

Partie 4

Péréquation des régions

Chapitre I

Péréquation verticale : la DGF des régions, remplacée en 2018 par une quote-part de TVA	p.213
A - Rappels concernant l'historique du dispositif.....	p.213
1. Le dispositif initial.....	p.213
2. Les réformes successives.....	p.214
B - La DGF des régions en 2017.....	p.215
1. La dotation forfaitaire.....	p.215
2. La dotation de péréquation.....	p.216
C - Le remplacement par une quote-part de TVA au 1 ^{er} janvier 2018.....	p.218

Chapitre II

Péréquation horizontale : le fonds de solidarité régionale	p.221
A - Historique des dispositifs précédents.....	p.221
1. L'indicateur utilisé : croissance cumulée des produits post-TP depuis 2011.....	p.223
2. Le prélèvement.....	p.224
3. Le reversement.....	p.224
B - La réforme de 2021-2022.....	p.225
1. Le prélèvement.....	p.226
2. Le reversement.....	p.226
3. Quelques éléments de méthodologie pour une projection du fonds de solidarité régional.....	p.227

Annexes

Annexe 1	
Principaux indicateurs utilisés pour la péréquation du bloc communal	p.231
Annexe 2	
Le potentiel financier des départements	p.245

Introduction

Si la question « Êtes-vous d'accord pour répartir plus équitablement les ressources afin de réduire les inégalités entre collectivités locales ? » appelle rarement une réponse négative, la mise en œuvre de la péréquation s'avère nettement moins consensuelle.

Inscrit dans la Constitution en 2003¹, le sujet suscite, en effet, toujours autant de débats et de frustrations quant aux résultats obtenus – pour autant que ceux-ci puissent être finement mesurés, la multiplicité des dispositifs nuisant au dégagement d'une vision claire et exhaustive des réallocations opérées. Ce constat s'explique de différentes manières.

D'abord, la péréquation constitue un enjeu « inter-collectivités », puisqu'il s'agit de redéployer des ressources entre territoires, opposant les territoires bénéficiaires à ceux qui ne le sont pas et/ou qui contribuent aux différents dispositifs...

Ensuite, le sujet est éminemment politique : il touche à la liberté d'administrer, à la capacité des collectivités à contribuer au développement de leur territoire et à en retirer les produits fiscaux, à l'autonomie fiscale, etc.

Enfin, le sujet est diffus, car les mécanismes de péréquation dépassent très largement les seules dotations spécifiquement allouées à cet effet. Par exemple, le développement de l'intercommunalité est un vecteur fort de solidarité entre communes d'un territoire.

L'objet de cet ouvrage n'est pas de porter une appréciation sur le niveau adéquat de péréquation à atteindre, ni sur l'efficacité de l'existant (même si l'examen des dispositifs détaillés ci-après permet de se faire une idée du chemin restant à parcourir !) ou encore de procéder à un recensement exhaustif de tout mécanisme concourant, de près ou de loin, à la réduction des inégalités territoriales.

Il s'agit ici d'apporter, aux praticiens des finances locales, les informations utiles à la compréhension de l'évolution et de la répartition des principales dotations de péréquation verticale (transitant par le budget de l'État) et des dispositifs

1. « La loi prévoit des dispositifs de péréquation destinés à favoriser l'égalité entre les collectivités » (article 72.2).

de péréquation horizontale (péréquation directe entre collectivités locales). Dans un contexte financier contraint, il est en effet précieux de comprendre et de prévoir l'évolution de ces dispositifs, qu'on soit contributeur ou bénéficiaire.

Les premiers outils de péréquation se sont développés à partir de la création en 1979 de la dotation globale de fonctionnement dont l'autre objectif (concurrent, donc, de la péréquation) était d'assurer une garantie de ressources aux collectivités.

Pendant longtemps, le mécanisme de financement de la péréquation a été relativement peu douloureux. Tant que l'État garantissait une indexation positive de ses versements aux collectivités locales, la péréquation était financée en modulant la croissance des différentes composantes de ces concours. Autrement dit, les territoires les plus riches acceptaient une moindre hausse de leurs dotations, permettant d'affecter davantage de ressources aux territoires défavorisés.

Cela étant, même ce système « doux » était difficile à mettre en musique : en témoignent les multiples réformes passées, le saupoudrage et la complexité des dotations de péréquation au sein de la DGF, ainsi que leur poids encore minoritaire, quarante ans après la création de celle-ci.

Le problème s'est corsé avec la crise financière de 2008 et la nécessité de redresser les comptes publics, se traduisant par le freinage, puis le gel et la baisse des concours d'État alimentant traditionnellement la péréquation.

Or, en même temps que ses financements traditionnels se tarissent, la nécessité de la péréquation s'accroît.

La recherche d'économies budgétaires d'ampleur pousse l'État à chercher de nouveaux moyens d'allocation des ressources entre territoires. La péréquation devient alors un outil permettant de redéployer des moyens financiers entre collectivités locales plutôt que d'en allouer de nouveaux.

La suppression de la taxe professionnelle en 2010 a profondément rebattu les cartes entre territoires en termes de richesse fiscale et, dans certains cas, accentué les inégalités.

De plus, la raréfaction des ressources et la crise économique fragilisent en premier des collectivités qui affichent souvent de faibles marges de manœuvre financières et de lourdes charges.

La péréquation a donc dû franchir une étape nouvelle, plus violente : les territoires contributeurs ne subissent plus un ralentissement, mais une baisse de leurs recettes, afin de soutenir les territoires bénéficiaires. À l'œuvre dans la DGF même, ce virage s'est aussi traduit par la création de nouveaux outils de péréquation horizontale fondés sur le prélèvement direct de certaines collectivités pour reverser à d'autres.

Au déploiement des nouveaux dispositifs de péréquation horizontale s'est ajoutée, de 2014 à 2017, la baisse massive de la DGF au titre de la contribution au redressement des finances publiques (CRFP) pour 11,5 milliards d'euros au total, soit 28 % de la DGF perçue en 2013 par les collectivités locales.

Cette contribution a été « péréquée » pour le seul échelon départemental. Pour le bloc communal et les régions, elle a pris la forme d'un prélèvement uniforme en pourcentage des recettes. Il faut toutefois souligner qu'au niveau du bloc communal, la mise en œuvre de la CRFP a été accompagnée d'une forte majoration des dotations de péréquation internes à la DGF (DSU, DSR), financée par des redéploiements, et par la montée en puissance des mécanismes de péréquation horizontale (montée en charge du FPIC, du FSRIF).

De fait, les territoires les plus pauvres ont pu bénéficier d'un amortissement de la CRFP grâce à la péréquation, alors que l'alourdissement du financement de la péréquation s'est ajouté à la ponction de DGF pour les territoires les plus riches.

La tentative manquée de réforme globale de la DGF du bloc communal en 2016 (inscrite en projet de loi de finances pour 2016 et repoussée à 2017 pour être au bout du compte abandonnée) montre combien une refonte générale des dispositifs est devenue difficile à mettre en œuvre. En revanche, des ajustements « par touches », inspirés de cette réforme avortée, ont été appliqués notamment concernant la DSU en 2017 et avec la réforme d'ensemble de la dotation d'intercommunalité en 2019.

La loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 a vu naître une nouvelle étape : plus de ponction uniforme sur la DGF, mais, en contrepartie, la mise en œuvre d'un nouveau type de contrainte sur les collectivités locales, via un dispositif de « contractualisation » avec l'État, visant à :

- limiter l'évolution de leurs dépenses réelles de fonctionnement (+ 1,2 % au niveau national) avec sanction financière en cas de non-respect de l'objectif ;
- améliorer le besoin de financement des collectivités locales (moindre recours à l'emprunt) ; et
- respecter un ratio financier limite de solvabilité (capacité de désendettement).

Ces « contrats de Cahors » ont pris fin prématurément en 2020 pour cause de crise sanitaire. Après une tentative de réintroduction dans la loi n° 2023-1195 du 18 décembre 2023 de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027, ce type de contractualisation a été – pour l'instant ? – abandonné.

Autre fait marquant des dernières années, la poursuite de la suppression des impôts locaux : la disparition de la taxe d'habitation sur les résidences principales en 2021 a, de nouveau, bouleversé le calcul des principaux critères utilisés pour la répartition que sont le potentiel fiscal/financier et l'effort fiscal. Si la réforme est mise en œuvre progressivement entre 2023 et 2028, elle n'en bouleverse pas moins la répartition des dotations aux échelons communaux et départementaux.

Le retour de l'inflation a conduit l'État à relever la DGF exceptionnellement en 2023, 2024 et 2025, mais l'incapacité à redresser le déficit public depuis la crise sanitaire repose avec acuité la question de la contribution des collectivités au redressement des finances publiques, avec à nouveau un effort conséquent imposé depuis 2025. C'est dans ce cadre que fut créé le nouveau système de prélèvement, dont la particularité est d'être – pour le moment – temporaire, le dispositif de lissage conjoncturel (le Dilico).

Dans un tel contexte, il reste plus que jamais impératif, pour tout gestionnaire public local, de savoir :

- de quel côté de la péréquation se trouve sa collectivité : contributeur ou bénéficiaire ;
- pourquoi : niveau et composition de la richesse de la collectivité, de ses habitants ;
- et quelles sont les perspectives d'évolution à venir de sa situation.

Cet ouvrage est organisé en quatre parties : la première présente succinctement l'historique et les mécanismes généraux des dotations de péréquation verticale et horizontale ; les trois suivantes détaillent le fonctionnement des dispositifs en vigueur, échelon par échelon (bloc communal, départements, régions).

Enfin, à la complexité des dispositifs présentés ci-après s'ajoute leur instabilité. Les règles évoluant quasiment à chaque loi de finances, une veille législative assidue est indispensable afin d'anticiper au mieux les conséquences financières de telle ou telle modification des textes. Les développements qui suivent sont fondés sur les dispositions en vigueur après l'adoption de la loi de finances pour 2026.

Partie 1

Présentation générale des dispositifs de péréquation

Chapitre I

Les transferts financiers de l'État aux collectivités locales



Lois de finances, loi de programmation des finances publiques, rapport sur la situation des finances locales annexé au projet de loi de finances.

A - Composition des transferts financiers de l'État aux collectivités locales

Les transferts financiers aux collectivités locales s'élèvent à 155,4 milliards d'euros en 2026. Ils s'articulent en trois blocs :

- **bloc 1** : les concours de l'État pour 48,7 milliards d'euros qui regroupent deux enveloppes : les prélèvements sur recettes (PSR) et les crédits de la mission « relations avec les collectivités territoriales » (RCT). Les postes les plus importants sont la dotation globale de fonctionnement (DGF, 27,4 milliards d'euros), qui constitue le principal support des dotations de péréquation dite « verticale » qui sont présentées dans cet ouvrage, ainsi que le fonds de compensation de la TVA (FCTVA), pour 7,9 milliards d'euros, les dotations d'équipement et d'investissement, la dotation générale de décentralisation. Cette rubrique comprend également les dotations compensant des suppressions/réductions d'impôts locaux et notamment celles afférentes à la suppression de la taxe professionnelle² (2,4 milliards d'euros) et à la division par deux (depuis 2021) des valeurs locatives industrielles pour le calcul de la taxe sur le foncier bâti et de la cotisation foncière des entreprises (3,9 milliards d'euros) ;
- **bloc 2** : les autres apports hors fiscalité transférée pour 9,8 milliards d'euros. Il s'agit de subventions versées par les différents ministères pour 4,4 milliards d'euros comprenant notamment le fonds vert (0,8 milliard d'euros en 2026),

2. Dotations budgétaires de l'État versées aux collectivités depuis 2011 en compensation de la suppression de la taxe professionnelle (DCRTP des trois échelons et dotations pour transferts de compensations d'exonérations des départements et des régions, dotation de compensation des FDPTP).

du produit des amendes de police et des dégrèvements fiscaux (produits fiscaux payés par l'État aux collectivités en lieu et place des contribuables) qui représentent 4,6 milliards d'euros.

- **bloc 3** : cette troisième rubrique comprend, d'une part, la fiscalité transférée en compensation de transferts de compétences (acte I et acte II de la décentralisation) et de la suppression de la taxe professionnelle en 2010 pour 43,7 milliards d'euros, et, d'autre part, des transferts de TVA pour 53,2 milliards d'euros, dont 5,2 milliards correspondant au remplacement, en 2018, de la DGF des régions par un reversement de TVA, et 47 milliards remplaçant la taxe d'habitation sur les résidences principales supprimée en 2021 et la CVAE supprimée en 2021 et 2023. S'y ajoute le fonds de sauvegarde des départements pour 850 millions d'euros en 2026 (dont 600 millions d'abondement exceptionnel). À l'exception de ce dernier, ce bloc regroupe donc des produits de fiscalité alloués aux collectivités en compensation de charges transférées par l'État ou de suppression d'impôts locaux³, et qu'on ne saurait assimiler à des concours d'État, puisque l'opération était censée être neutre à son origine (charges transférées = produits transférés).

Tableau 1 – Structure des concours d'État dans le PLF pour 2026

Bloc 1 : concours d'État = 48,7 Md€		Bloc 2 : dégrèvement et autres concours = 9,8 Md€		Fiscalité transférée : 96,8 Md€		
Enveloppe des Prélèvements sur recettes (PSR) = 44,9 Md€	FCTVA	7,9	Dégrèvements de fiscalité locale	4,6	Droits de mutation à titre onéreux (DMTO)	14,1
	Dotations globales de fonctionnement	27,4	Subventions des ministères	4,4	Cartes grises	2,8
	Compensations d'exonérations fiscales	0,9	Amendes de police	0,8	Taxe Intérieure sur la Consommation de Produits Énergétiques (TICPE)	10,6
	Dotations de compensation de la suppression de la TP (DGRTP, DTCL, DGF/TP)	2,4			Taxe Spéciale sur les Conventions d'Assurance (TSCA)	11,3
	Compensation de la division par deux des valeurs locatives industrielles	3,9			Taxe sur les Surfaces Commerciales (TASCOM)	1,0
	Dotations départementales et régionales d'équipement scolaire (DDEC, DRES)	1,0			Frais de gestion sur fiscalité directe reversés aux collectivités	3,8
	Autres prélèvements sur recettes	1,4			Autres	0,1
Crédits de la mission Relations avec les Collectivités Territoriales (RCT) = 3,8 Md€	Dotations d'investissement aux communes et départements (DSIL, DETR, DPV)	1,6			TVA transférée aux Régions en remplacement de la DGF à partir de 2018	5,3
	Dotation Générale de Décentralisation (DGD)	1,6			TVA remplaçant la taxe d'habitation et la CVAE	47,0
	Autres crédits de la mission RCT	0,5			TVA alimentant le fonds de sauvegarde des départements (dont +0,6 Md€ d'abondement exceptionnel en 2026)	0,9
		TOTAL (hors fiscalité transférée) = 58,6 Mds €				

1. L'ajustement des concours d'État

Les concours d'État du bloc 1 (hors FCTVA) correspondent à l'enveloppe dont l'évolution est encadrée, depuis 30 ans, selon le principe suivant : une fois définis le périmètre de l'enveloppe et sa cible d'évolution, des arbitrages doivent être opérés au sein de ses différentes composantes. En effet, chaque composante répondant à des règles d'évolution distinctes, le respect de la cible d'évolution définie à l'avance impose d'ajuster certains postes à la baisse pour financer la hausse des autres.

3. Le transfert de ressources fiscales au lieu de dotations permet de respecter le principe d'autonomie financière des collectivités locales (inscrit dans la Constitution en 2003), l'article 72.2 disposant que « les recettes fiscales et autres ressources propres représentent, pour chaque catégorie de collectivités, une part déterminante de l'ensemble de leurs ressources ».

Aujourd'hui, la cible d'évolution des concours d'État est fixée dans le cadre de la loi de programmation des finances publiques dont la dernière en date, adoptée en décembre 2023, prévoit leur évolution pour les années 2023 à 2027, qui en pratique n'est guère respectée (à la hausse comme à la baisse selon les années...). De fait, depuis plusieurs années, le montant de l'ajustement n'est plus précisément documenté (comme ce fut le cas jusque vers 2020) : l'enveloppe des concours d'État est fixée de manière arbitraire au gré de la conjoncture. Il en résulte une absence totale de visibilité au-delà de l'année en cours, ce qui ne facilite guère l'élaboration des perspectives financières locales et des plans pluriannuels d'investissement.

Les concours des blocs 2 et 3, quant à eux, ne sont soumis à aucune contrainte... pour l'instant. Dans le cadre du projet de loi n° 2026-103 du 19 février 2026 de finances pour 2026, l'État a toutefois tenté, sans succès, de mettre en place un système d'écrêtement des produits de TVA reversés aux collectivités locales.

Dès l'origine du dispositif en 1996 et jusqu'à ce jour, l'ajustement du bloc 1 a été généralement opéré par la diminution des compensations d'exonérations et de suppressions d'impôts locaux.

Entre 2014 et 2017 toutefois, un ajustement supplémentaire – et massif – a été mis en œuvre par une ponction de 11,5 milliards d'euros sur la dotation globale de fonctionnement des trois échelons de collectivités (la contribution au redressement des finances publiques).

Cette ponction importante fut suivie, en 2018, d'une période de stabilisation de l'enveloppe normée, mais, en contrepartie, d'une nouvelle contrainte imposée aux collectivités via un dispositif de contractualisation individuelle (les contrats dits « de Cahors », cf. *infra*) assortie d'une ponction sur leurs recettes fiscales en cas de non-respect de l'objectif de dépenses de fonctionnement (années 2018 et 2019, les contrats ayant été interrompus par la crise sanitaire du Covid-19).

En 2025, un nouveau dispositif de prélèvement temporaire a été mis en place pour freiner les dépenses des collectivités, le Dilico (cf. *infra*).

L'évolution et l'ajustement de l'enveloppe normée des concours d'État sur les 30 dernières années

Le système de maîtrise des concours d'État aux collectivités date de 1996 : seul a évolué le périmètre des concours d'État soumis à la norme d'évolution (par exemple, en y incluant, certaines années, le FCTVA) et surtout la cible d'évolution de ces concours.

On peut distinguer schématiquement plusieurs périodes :

- le pacte de stabilité financière de 1996 à 1998 : l'enveloppe normée progresse comme l'inflation ;
- le pacte de croissance et de stabilité de 1999 à 2007 : l'enveloppe normée est indexée sur 33 % de la croissance du PIB majorée de l'inflation ;
- le pacte de stabilité de 2008 à 2010 : l'enveloppe normée est indexée sur l'inflation seule, mais est élargie au FCTVA en 2009 et 2010 ;
- de 2011 à 2013 : l'enveloppe normée, de laquelle a finalement été retiré le FCTVA est figée ;
- de 2014 à 2017 : réduction de la DGF au titre de la contribution au redressement des finances publiques (CRFP) pour 11,5 milliards d'euros au total, soit 28 % de la DGF 2013 des trois échelons ;
- entre 2018 et 2022 : stabilité (en théorie) de l'enveloppe des concours d'État, mais imposition d'une nouvelle contrainte aux collectivités via un dispositif de contractualisation individuelle assortie d'une ponction sur leurs recettes fiscales en cas de non-respect de l'objectif de dépenses de fonctionnement (années 2018 et 2019).

Cependant, en pratique, depuis le début des années 2020, l'État ne respecte plus guère les limites qu'il a lui-même fixées dans les lois de programmation des finances publiques (2018-2022 puis 2023-2027) et admet régulièrement des dépassements (qui se traduisent par une faible réduction des variables d'ajustement de 2021 et 2024) :

- en 2023 et 2024 : hausse de la DGF (+ 320 millions d'euros par an) dans le contexte de retour de l'inflation ;
- en 2025 et 2026 : retour d'un ajustement beaucoup plus massif de l'enveloppe des concours d'État, création du Dilico.

Les variables d'ajustement correspondent sauf exception à des compensations d'exonérations de fiscalité locale, dans une logique assimilant collectivités riches et collectivités percevant d'importantes compensations d'exonérations fiscales⁴.

Alors qu'elles étaient initialement limitées aux compensations d'exonérations de l'ex-taxe professionnelle⁵, le gel des concours d'État avait déjà conduit à élargir, à partir de 2009, le périmètre de ces variables d'ajustement aux compensations d'exonérations de taxes foncières, ne laissant en gros hors du champ d'ajustement, à quelques exceptions près, que les compensations d'exonération de taxe d'habitation.

4. Ce qui ne se vérifiait d'ailleurs pas toujours en pratique, et encore moins depuis la suppression de la taxe professionnelle.

5. Compensations d'exonération ou de réduction des années 80 (abattement 16 %, réduction de la fraction imposable des salaires) regroupées sous le terme de dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP) ajustées depuis le milieu des années 90, réduction pour création d'établissements (RCE), réduction de l'imposition des bénéfiques non commerciaux à partir de 2008.

En 2017, l'importance exceptionnelle du besoin de financement (environ 580 millions d'euros, après que l'État eut accepté de remettre 160 millions d'euros au pot) et l'amenuisement de l'assiette des variables d'ajustement « traditionnelles » ont imposé une nouvelle fois d'élargir l'ajustement aux dotations de compensation de la suppression de la taxe professionnelle, qui étaient jusqu'alors sanctuarisées :

- le fonds de compensation des FDPTP (perçu par les départements, mais intégralement reversé aux communes, voir partie 2) ;
- les dotations de compensation de la réforme de la taxe professionnelle⁶ des seuls départements et régions, le bloc communal restant encore temporairement épargné.

En 2018, plusieurs modifications d'importance ont été introduites dans le dispositif d'ajustement par la loi de finances :

- la dotation unique spécifique des compensations de taxe professionnelle (DUSCTP) perçue par le bloc communal, dont il ne restait presque plus rien (environ 50 millions d'euros) après le rabot de 2017 (- 69 %...), est supprimée ;
- les autres compensations d'exonérations ajustées jusqu'en 2017 (CFE, taxes foncières) ne subiront plus d'ajustement supplémentaire à compter de 2018 : le taux de minoration utilisé pour le calcul de ces compensations d'exonérations est donc bloqué à celui de 2017 ;
- les compensations de la suppression de la TP (DCRTP et DTCE des départements et des régions) et la dotation des FDPTP restent donc les seules variables d'ajustement. L'ajustement de la DCRTP est élargi au bloc communal, ce qui va de pair avec le choix de répartir l'ajustement de l'enveloppe normée au réel entre chacun des échelons.

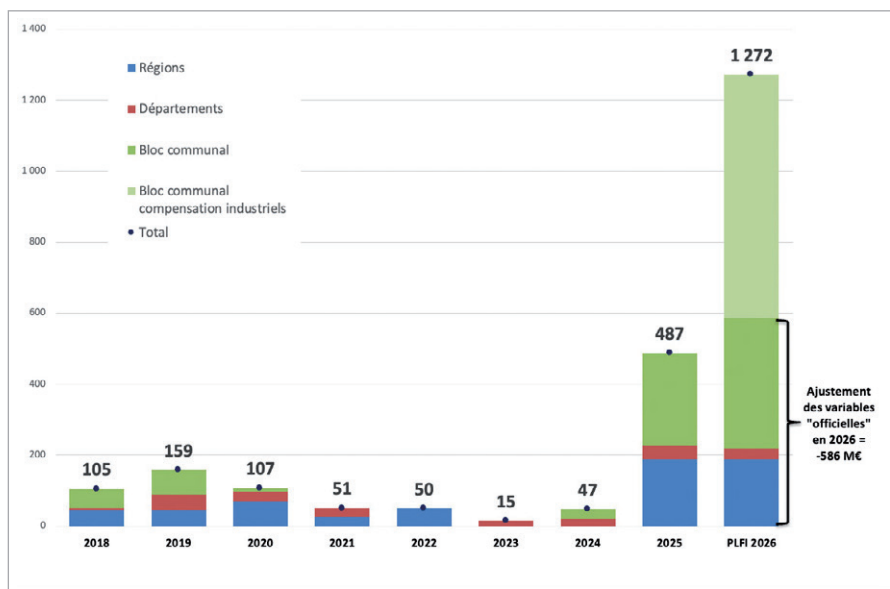
En 2026, l'ajustement des variables « officielles » (DCRTP, DTCE et FDPTP) atteint - 586 millions d'euros.

S'y ajoute une autre dotation rabotée pour la première fois : la compensation de la division par deux de l'imposition des établissements industriels à la taxe sur le foncier bâti et à la cotisation foncière des entreprises. Instituée en 2021, cette compensation coûte cher à l'État : elle atteignait 4,5 milliards d'euros en 2025 affichant une hausse de + 1 milliard d'euros depuis sa création. La loi de finances pour 2026 y applique un abattement de -19,3 % (plafonné à 2 % des recettes réelles de fonctionnement) représentant une réduction de près de 0,7 milliard d'euros par rapport à son évolution estimée avant rabot.

Il est à noter, enfin, que la répartition de l'ajustement des compensations d'exonérations entre les trois échelons est discrétionnaire et ne dépend en aucun cas du poids relatif de chacun dans l'évolution des concours d'État. Si le bloc communal a plutôt été épargné entre 2020 et 2023, ce n'est plus le cas depuis 2024 et surtout 2026.

6. Dotations de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) et dotations de compensation des compensations d'exonérations (DTCE) de fiscalité directe transférée par les régions et les départements au bloc communal dans le cadre de la suppression de la TP, dites dotations « carrées ».

Montant de l'ajustement et répartition par échelon de collectivités depuis 2018 en millions d'euros



2. La contribution au redressement des finances publiques (2014-2017)

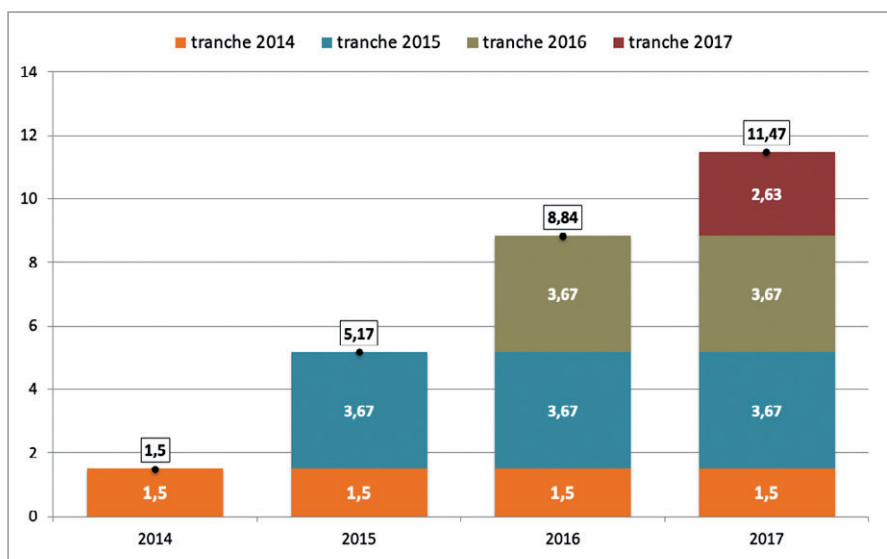
Une contribution au redressement des finances publiques a été prélevée sur la DGF des trois échelons entre 2014 et 2017 pour un total de 11,5 milliards d'euros représentant 28 % de la DGF en 2013.

Le pacte de responsabilité (plan de baisse des prélèvements obligatoires ciblé sur les entreprises en vue de relancer la compétitivité française) était en effet adossé à 50 milliards d'euros d'économies de dépenses publiques, dont une dizaine de milliards d'euros en provenance des collectivités, supposées ajuster les pertes de dotations par la dépense, si possible de fonctionnement, et non par l'emprunt (rappel : du point de vue européen, le déficit public correspond, schématiquement, à l'augmentation de la dette).

Initialement fixé à 12,5 milliards d'euros, l'effort a été ramené à 11,5 milliards, l'État ayant réduit de moitié la tranche 2017 de contribution du bloc communal (élections présidentielles obligent...). Les régions et les départements se sont acquittés, eux, de la contribution telle que prévue à l'origine.

Cette ponction a représenté un peu plus de 30 % de l'épargne brute dégagée par les trois échelons en 2013 (dernière année précédant la baisse).

Trajectoire de la contribution au redressement des finances publiques de 2014 à 2017 (milliards d'euros)



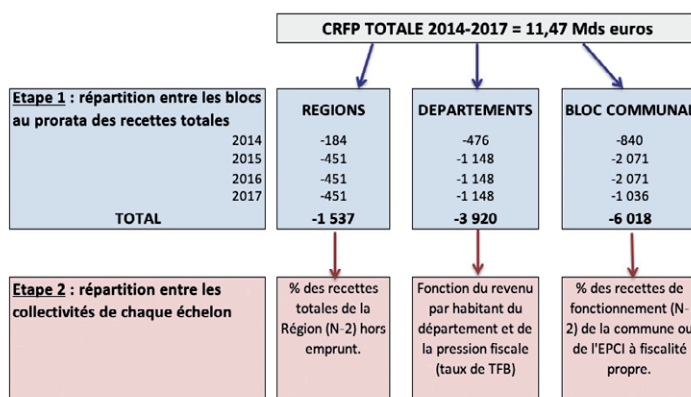
Source : Cabinet Michel Klopfer.

La CRFP a été répartie entre les trois échelons de collectivités au prorata de leurs recettes (initialement 12 % pour les régions, 31 % pour les départements et 56 % pour le bloc communal, le poids de celui-ci ayant été ramené à 52 % du fait de la réduction de moitié de la contribution 2017).

Il est à noter que seules les collectivités territoriales et les EPCI à fiscalité propre ont été prélevés. Les syndicats sont ainsi restés exempts de contribution.

Ensuite, la CRFP a été répartie entre les collectivités de chaque échelon au prorata des recettes totales pour les régions, des recettes de fonctionnement pour les communes et les EPCI, et de manière péréquée pour les départements.

Pour le bloc communal et les régions, le calcul du prélèvement était fondé sur le seul budget principal, excluant donc les budgets annexes.



B - Contribution des collectivités locales au redressement des finances publiques en dehors de l'ajustement des concours d'État

1. Les contrats de Cahors (2018-2019)



Loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

Après le rabet massif de DGF appliqué entre 2014 et 2017, l'État a souhaité associer différemment les collectivités à l'effort de réduction des déficits publics en évitant le rabet et en les incitant à respecter certains objectifs financiers par la voie d'une contractualisation, soumise à sanction en cas de non-respect.

C'est ainsi que la loi de programmation de finances publiques a mis en place ce qu'on a appelé ensuite les « contrats de Cahors », initialement prévus sur les exercices 2018, 2019 et 2020, mais ayant pris fin un an plus tôt pour cause de crise sanitaire due au Covid-19.

a) Des objectifs fixés aux collectivités locales

- Objectif n° 1 : les administrations publiques locales devaient s'orienter vers un désendettement assez massif à horizon 2022 (pour afficher un excédent de l'ordre de 16 milliards d'euros en 2022, soit 0,7 % du PIB)

N.B. : l'excédent s'entend ici au sens du déficit public mesuré selon les critères de Maastricht, c'est-à-dire comme le besoin/excédent de financement ou, dit autrement, comme la variation de la dette.

- Objectif n° 2 : une maîtrise des dépenses de fonctionnement à + 1,2 % par an permettant de dégager les moyens nécessaires à l'objectif de désendettement ci-avant.

- Objectif n° 3 : plafond de capacité de désendettement à 12 ans pour les communes, 10 ans pour les départements et 9 ans pour les régions et les collectivités uniques (ces valeurs, souvent posées comme les limites acceptables dans les perspectives financières, ne traduisent toutefois pas de situations de « surendettement » – plutôt 15 à 20 ans –, mais bien des seuils de prudence).

b) La contractualisation avec l'État

Ces objectifs devaient être atteints au moyen d'un contrat passé entre l'État et les 322 plus grosses collectivités sur la période 2018-2022 :

- régions et collectivités uniques ;

- départements ;

- communes/EPCI dont les dépenses réelles de fonctionnement du budget principal 2016, recalées au périmètre de la collectivité en 2018 (en cas de fusions, etc.), déduction faite des reversements de produits (compte 014), dépassaient 60 millions d'euros.

Celles, parmi ces 322, qui ne voulaient pas signer se sont vu notifier d'office leur trajectoire financière par le préfet.

En cas de non-tenu des objectifs, seul était sanctionné le non-respect de l'objectif de maîtrise des dépenses de fonctionnement du budget principal.



Avec ici un risque de passer à côté de l'objectif de réduction du déficit public. En effet, une collectivité affectant toute l'épargne tirée de sa discipline en fonctionnement à gager de la dette supplémentaire n'encourait donc aucune pénalité (alors que, fondamentalement, elle jouait contre les engagements budgétaires européens de la France).

> Définition de la trajectoire financière

La norme moyenne de dépenses de fonctionnement (1,2 %) était modulée en fonction de trois critères limitatifs, chacun susceptible de procurer une majoration ou une minoration maximale de 0,15 point :

- la croissance démographique entre 2013 et 2018 ;
- le revenu moyen par habitant ;
- la tenue des dépenses de fonctionnement entre 2014 et 2016.

> Sanctions financières

Le dépassement de la trajectoire autorisée de dépenses de fonctionnement déclenchait un prélèvement de l'État sur les recettes fiscales (et non plus sur dotations), calculé de la manière suivante :

- collectivités ayant contractualisé : 75 % du dépassement de la trajectoire avec un plafond de 2 % des recettes réelles de fonctionnement ;
- collectivités dans le champ de la contractualisation automatique et qui auraient refusé de signer : 100 % du dépassement de la trajectoire avec un plafond identique de 2 % des recettes réelles de fonctionnement.

L'incitation des 322 collectivités à la contractualisation passait donc, en premier lieu, par l'allègement de la sanction encourue en cas de dépassement (75 % vs. 100 %).

In fine, une large majorité de collectivités avait respecté la trajectoire fixée par les contrats avant leur interruption en 2020.

Une tentative d'introduction de nouveaux contrats dans la loi de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027 n'a finalement pas abouti.

2. Le Dilico (2025-2026)



Loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

Loi n° 2026-103 du 19 février 2026 de finances pour 2026.

Cinq ans après les contrats de Cahors, un nouveau dispositif visant à associer les collectivités au redressement des comptes publics a été institué par la loi de finances pour 2025 et reconduit par la loi de finances pour 2026.

Le dispositif de lissage conjoncturel (Dilico) consiste à opérer un prélèvement temporaire sur les recettes des collectivités locales dans l'objectif de ralentir la progression de leurs dépenses.

En 2025, le prélèvement total était d'un milliard d'euros, prélevé à hauteur de 250 millions d'euros sur les communes, 250 millions d'euros sur les intercommunalités, 220 millions d'euros pour les départements et 280 millions d'euros pour les régions.

En 2026, le prélèvement a été ramené à 740 millions d'euros avec une exemption totale des communes (« geste » du Sénat en cette année d'élections municipales), 250 millions d'euros pour les EPCI, 140 millions d'euros pour les départements et 350 millions d'euros pour les régions.

Ce prélèvement est intégralement restitué au cours des trois années suivantes : 90 % sont restitués directement aux contributeurs à hauteur de 30 % par an et 10 % (à hauteur de 3,33 % par an) viennent alimenter les péréquations horizontales de chaque échelon (fonds de péréquation communal et intercommunal, fonds de péréquation des DMTO, fonds de solidarité régional).

Ainsi, en 2026, les quatre échelons vont recevoir un tiers de leur contribution de 2025 (donc 30 % directement reversés aux contributeurs et 3,33 % dans les péréquations), soit un reversement total de 333 millions d'euros. Le solde du Dilico pour 2026 sera donc de 407 millions d'euros.

Poids du prélèvement « Dilico » 2026 dans les quatre blocs

	2025		2026		Solde du DILICO 2026 dans les RRF		Solde du DILICO 2025 dans l'épargne brute	
	Prélèvement	Prélèvement	Reversement 1/3 du DILICO 2025	Solde du DILICO 2026	Recettes réelles de fct 2024	En % des RRF	Epargne brute 2024*	En % de l'épargne brute
Communes	-250 M€		83 M€	83 M€	97 Mds €	0,1%	14,2 Mds €	0,6%
EPCI	-250 M€	-250 M€	83 M€	-167 M€	40 Mds €	-0,4%	7,4 Mds €	-2,2%
Départements	-220 M€	-140 M€	73 M€	-67 M€	71 Mds €	-0,1%	4,9 Mds €	-1,4%
Régions/CU	-280 M€	-350 M€	93 M€	-257 M€	31 Mds €	-0,8%	5,9 Mds €	-4,3%
Total	-1.000 M€	-740 M€	333 M€	-407 M€	239 Mds €	-0,2%	32,5 Mds €	-1,3%

* Source OFGL

Le prélèvement est calculé différemment pour chacun des échelons de contribution, avec un plafond individuel général à 2 % des recettes réelles de fonctionnement (N-3, soit 2023 pour 2026).

Modalités de répartition du Dilico entre collectivités d'un même bloc

	Critère de prélèvement	Seuil de prélèvement	Exonérations particulières	Calcul du prélèvement	Nombre de prélevés
Communes (calcul 2025 - exonérées en 2026)	Indice synthétique mêlant : - 75 % écart au potentiel financier moyen par habitant national des communes - 25 % écart au revenu moyen par habitant national	Indice > 1,1 fois la moyenne (idem 2025)	- 250 premières communes DSU > 10 000 hab - 30 premières communes DSU < 10 000 hab - 2500 premières communes DSR Cible - 89 % des communes des DROM	Proportionnel à : - l'écart de l'indice avec le seuil de 1,1 - la population	0 en 2026 (1 924 en 2025)
EPCI	Indice synthétique mêlant : - 75% de potentiel fiscal par habitant rapporté à la moyenne nationale - 25% de revenu par habitant rapporté à la moyenne nationale	Indice > 1,1 fois la moyenne (idem 2025)	Néant	Proportionnel à : - l'écart de l'indice avec le seuil de 1,1 - la population	141 en 2026 (idem 2025)
Départements / CU	Indice de fragilité sociale mêlant : - Revenu par habitant rapporté à la moyenne - % de bénéficiaires de RSA rapporté à la moyenne - % de bénéficiaires d'APA rapporté à la moyenne - Prise en compte du taux d'épargne brute et du taux de pauvreté	Indice de fragilité sociale > médiane -> 50% de départements prélevés avant exonérations	Départements bénéficiaires de la 2nde part du "fonds de sauvegarde" (exonération introduite en LFI 2026)	Proportionnel à : - l'écart du taux de fragilité sociale avec la médiane nationale - la population	24 en 2026 (50 en 2025)
Régions / CU	Population		Bénéficiaires du fonds de solidarité des régions : Corse et Outre-mer	Proportionnel à la population	12 en 2026 (idem 2025)