

N° 556

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2008-2009

Enregistré à la Présidence du Sénat le 15 juillet 2009

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la commission des finances (1) sur le **bilan de la péréquation régionale**,

Par M. Pierre JARLIER,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, *président* ; M. Yann Gaillard, Mme Nicole Bricq, MM. Jean-Jacques Jégou, Thierry Foucaud, Aymeri de Montesquiou, Joël Bourdin, François Marc, Alain Lambert, *vice-présidents* ; MM. Philippe Adnot, Jean-Claude Frécon, Mme Fabienne Keller, MM. Michel Sergent, François Trucy, *secrétaires* ; M. Philippe Marini, *rapporteur général* ; Mme Michèle André, MM. Bernard Angels, Bertrand Auban, Denis Badré, Mme Marie-France Beaufile, MM. Claude Belot, Pierre Bernard-Reymond, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Yvon Collin, Philippe Dallier, Serge Dassault, Jean-Pierre Demerliat, Éric Doligé, André Ferrand, Jean-Pierre Fourcade, Christian Gaudin, Adrien Gouteyron, Charles Guené, Claude Haut, Edmond Hervé, Pierre Jarlier, Yves Krattinger, Gérard Longuet, Roland du Luart, Jean-Pierre Masseret, Marc Massion, Gérard Miquel, Albéric de Montgolfier, Henri de Raincourt, François Rebsamen, Jean-Marc Todeschini, Bernard Vera.

SOMMAIRE

Pages

AVANT-PROPOS	5
PRINCIPALES OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL	7
I. LES DISPOSITIFS DE PÉRÉQUATION SE SONT MULTIPLIÉS ET ONT ÉTÉ ÉTENDUS AUX RÉGIONS	9
A. LE DÉVELOPPEMENT DES POLITIQUES DE PÉRÉQUATION ET LES DISPARITÉS ENTRE LES RÉGIONS FRANÇAISES	9
1. <i>Objectif aux contours flous ayant acquis en 2003 valeur constitutionnelle, la péréquation occupe une place grandissante au sein des dotations de l'Etat aux collectivités territoriales</i>	9
2. <i>Les inégalités de situation et de ressources entre les régions françaises justifient la péréquation régionale</i>	12
3. <i>Evaluer et rendre compte des inégalités de ressources entre les régions</i>	15
B. ...ONT CONDUIT A UN DISPOSITIF DE PÉRÉQUATION RÉGIONALE QUI A CHANGÉ DE NATURE EN 2004	18
1. <i>La première expérience de péréquation régionale correspondait à une logique horizontale</i>	18
2. <i>La réforme de la DGF régionale par la loi de finances pour 2004 a mis en œuvre une péréquation verticale</i>	19
3. <i>Les cas particuliers des DGF de la collectivité territoriale de Corse et des régions d'outre-mer</i>	19
C. GRÂCE À DES CRITÈRES PRÉCIS, CETTE POLITIQUE PERMET UN CIBLAGE EFFICACE DES DOTATIONS, DONT LES MONTANTS EN CROISSANCE DEMEURENT TOUTEFOIS MODESTES	21
1. <i>Les critères d'éligibilité au dispositif et le mode de répartition favorisent le ciblage des dotations</i>	21
2. <i>Une croissance notable des dotations qui ne pallie que partiellement la faiblesse des sommés engagées</i>	24
II. EN DÉPIT DE SES ATOUTS, LE DISPOSITIF ACTUEL DE PÉRÉQUATION RÉGIONALE PRÉSENTE PLUSIEURS INCONVÉNIENTS	27
A. LA DOTATION DE PÉRÉQUATION RÉGIONALE FAIT PREUVE D'UNE CERTAINE EFFICACITÉ EN TERME DE CORRECTION DES INÉGALITÉS	27
1. <i>Les études empiriques confirment les effets égalisateurs des dotations de l'Etat aux régions</i>	27
2. <i>...et permettent de distinguer la performance des dotations compensatrices de celle des dotations de péréquation</i>	30
B. LES INCONVÉNIENTS DU DISPOSITIF DE PÉRÉQUATION RÉGIONALE RÉSULTENT PRINCIPALEMENT DES DIFFICULTÉS LIÉES À SES CRITÈRES	31
1. <i>La faible cohérence de la dualité des critères</i>	31
2. <i>Des effets de seuil problématiques</i>	33
3. <i>Une amélioration récente : la mise en place d'un système de « garantie de sortie » par la loi de finances pour 2008</i>	34

C. L'INDICATEUR DE RESSOURCES UTILISÉ SOULÈVE QUANT À LUI D'AUTRES PROBLÈMES	35
1. La « pénalisation » du faible dynamisme démographique	35
2. Un mode de calcul du potentiel fiscal en lui-même contestable	36
III. LES PERSPECTIVES DE RÉFORME DE LA PÉRÉQUATION RÉGIONALE	38
A. LES RÉFLEXIONS DU GROUPE DE TRAVAIL DU COMITÉ DES FINANCES LOCALES SUR LA PÉRÉQUATION RÉGIONALE	38
1. La mise en place et le fonctionnement du groupe de travail	38
2. Les projets de réforme de la péréquation régionale discutés au sein du groupe de travail	38
3. Les difficultés rencontrées par le groupe de travail	39
B. LES PISTES D'ÉVOLUTION ENVISAGÉES PAR VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL	41
1. Viser une péréquation plus ambitieuse	41
2. Rapprocher les critères d'éligibilité des critères de répartition	42
3. Les trois modes d'action sur les effets de seuil	46
C. LA RÉFORME DE LA TAXE PROFESSIONNELLE PEUT DONNER UNE NOUVELLE IMPULSION À LA RÉFORME DE LA PÉRÉQUATION RÉGIONALE	48
1. Aménager l'indicateur de ressources utilisé pour les régions sera plus que jamais nécessaire	48
2. Saisir l'opportunité d'une réforme des politiques de péréquation	49
3. Financer un fonds de péréquation par l'affectation d'une part de la future cotisation sur la valeur ajoutée ?	50
EXAMEN EN COMMISSION	53
ANNEXE 1 - LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL	59
ANNEXE 2 - CARTES	61
ANNEXE 3 - RÉPARTITION DE LA DGF RÉGIONALE DEPUIS 2006	63
ANNEXE 4 - CIRCULAIRE DE RÉPARTITION DE LA DGF DES RÉGIONS POUR 2009	65
ANNEXE 5 - SIMULATION SUR LES CONSÉQUENCES DE L'INTRODUCTION D'UN NOUVEAU CRITÈRE D'ÉLIGIBILITÉ REFLÉTANT LES CHARGES DES RÉGIONS	71
ANNEXE 6 - ACTUALISATION EN 2006 DES RECHERCHES DE MM. GUY GILBERT ET ALAIN GUENGANT SUR LES INDICATEURS DE PERFORMANCE DE LA PÉRÉQUATION	83
ANNEXE 7 - ÉTUDE DU CABINET RESSOURCES CONSULTANTS FINANCES POUR L'ASSOCIATION DES RÉGIONS DE FRANCE SUR L'AMÉLIORATION DE LA PÉRÉQUATION	107

Mesdames, Messieurs,

Dans un **contexte particulier pour les finances locales**, notamment en raison de l'annonce de la suppression de la taxe professionnelle par le Président de la République en février dernier, votre rapporteur spécial a décidé de mener, en application de l'article 57 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), **une mission de contrôle sur le bilan de la politique de péréquation régionale**.

Cette politique, qui a pour objet de **favoriser l'égalité entre les régions françaises**, repose, depuis 2004, sur le versement d'une dotation spécifique intégrée dans la dotation globale de fonctionnement (DGF) : la dotation de péréquation régionale.

Les motifs qui ont conduit votre rapporteur spécial à retenir ce thème sont doubles.

En premier lieu, le choix de ce sujet résulte de l'observation d'**une certaine instabilité du dispositif**. Cette caractéristique a notamment été relevée par votre rapporteur spécial à l'occasion de la sortie, en 2008, de l'éligibilité à la dotation de péréquation de deux régions : l'Auvergne et l'Aquitaine, puis du retour de cette dernière dans le dispositif en 2009. Votre rapporteur spécial avait d'ailleurs fait valoir au ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des collectivités territoriales, le 5 décembre 2008, à l'occasion du débat sur la loi de finances pour 2009, que les critères d'éligibilité de la dotation de péréquation régionale mériteraient d'être revisités¹. En réponse, Mme Alliot-Marie avait fait part des ses regrets concernant **l'incapacité des régions à aboutir à un consensus** en la matière, mais elle avait également précisé que **le Gouvernement continuerait à travailler sur cette réforme**. Un groupe de travail, sur lequel votre rapporteur spécial reviendra dans la troisième partie du présent rapport, a été mis en place à cette fin au sein du Comité des finances locales.

En second lieu, votre rapporteur spécial a constaté que **le Sénat n'avait pas consacré de rapport à la péréquation régionale depuis cinq ans**².

¹ Cf. *Journal Officiel, compte rendu des débats du Sénat, n°105, 6 décembre 2008, p.8433.*

² *Le précédent rapport « La péréquation interrégionale : vers une nouvelle égalité territoriale » (n° 342, 2003-2004), par MM. Jean François-Poncet et Claude Belot, au nom de la délégation du Sénat pour l'aménagement et le développement durable du territoire, de la commission des Affaires économiques et de la commission des Finances, s'était appuyé sur une étude commandée au cabinet de consultants Michel Klopfer. Il était principalement consacré à l'élaboration d'indices synthétiques de ressources et de charges des régions.*

Le présent rapport **présente les principales conclusions du contrôle engagé**, dont l'objectif principal était de **dresser un bilan le plus objectif possible de la politique de péréquation financière entre les régions**, de ses modalités, de son coût, de ses effets et de ses imperfections. Il vise aussi la formulation de **pistes d'amélioration du dispositif**, pour une péréquation régionale plus juste.

Pour atteindre ces buts, votre rapporteur spécial a **procédé à une série d'auditions ainsi qu'à quelques déplacements** dont la liste figure en annexe du rapport¹.

Ce contrôle l'a conduit à constater **une certaine efficacité de la péréquation régionale en matière de correction des écarts de ressources**, en dépit d'un **montant faible** au regard de l'effort financier de l'Etat en direction des collectivités territoriales : les dotations de péréquation régionale s'élèvent en effet cette année à un peu plus de 170 millions d'euros, soit 3,15 % des 5,4 milliards d'euros de la DGF allouée aux régions et 0,2 % des 85 milliards d'euros de crédits destinés globalement en 2009 aux collectivités locales.

Parvenu au terme de sa mission, votre rapporteur spécial a toutefois également relevé l'existence de limites certaines : **l'instabilité inhérente au dispositif** de péréquation régionale, ses **effets de seuil**, la **dualité peu cohérente des critères d'éligibilité et de répartition**, et, enfin, le fait que ces critères reposent principalement sur un **indicateur de ressources imparfait** : le **potentiel fiscal par habitant**.

Structuré autour de trois points, le présent rapport présente tout d'abord **le développement des dispositifs de péréquation et leur extension assez récente aux régions**. Dans une deuxième partie, il s'efforce de **rendre compte du bilan nuancé de la politique de péréquation régionale**. Enfin, dans une troisième partie, il envisage **des perspectives possibles d'évolution de ce dispositif**.

¹ Cf. l'annexe 1 du présent rapport, p.59.

PRINCIPALES OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

Principales observations

1. La politique de péréquation régionale fait preuve d'une **certaine efficacité** en termes de correction des écarts de ressources entre régions. En particulier, **sa performance est nettement supérieure aux dispositifs mis en œuvre pour les communes et les départements.**

2. Les sommes consacrées à cette politique sont **croissantes mais demeurent faibles** au regard de l'effort financier de l'Etat en direction des collectivités régionales : les dotations de péréquation régionale s'élèvent ainsi en 2009 à 170,7 millions d'euros, soit 3,15 % des 5,4 milliards d'euros de la DGF allouée aux régions.

3. **La dualité des critères d'éligibilité et de répartition apparaît peu cohérente.** Les premiers reposent sur un seuil de 85 % du potentiel fiscal par habitant moyen, tandis que les seconds correspondent pour moitié à la richesse fiscale par habitant et pour l'autre moitié au potentiel fiscal superficiaire. La superficie n'est reconnue comme critère de charge qu'au stade de la répartition, déterminant 50 % du montant de la dotation perçue. Elle est en revanche totalement absente des règles d'éligibilité.

4. Les critères de la péréquation régionale reposent principalement sur **un indicateur de ressources imparfait** : le potentiel fiscal par habitant. D'une part, cet indicateur, critère unique d'éligibilité au dispositif, peut pénaliser les régions dont le dynamisme démographique est faible ; d'autre part, il prend en compte, en raison du « ticket modérateur » de taxe professionnelle, des recettes virtuelles qui ne sont en pratique pas mobilisées par les collectivités régionales.

5. **L'instabilité du dispositif** de péréquation régionale témoigne de ses effets de seuil brutaux. Elle déstabilise les régions qui entrent et sortent du dispositif, mais aussi celles qui y demeurent, dans la mesure où les changements de situation des premières impactent directement l'enveloppe à répartir entre les secondes.

Principales recommandations

1. **Rapprocher les critères d'éligibilité de ceux relatifs à la répartition** en prenant en compte les charges liées à la superficie et à la densité dès le calcul de l'éligibilité. Cet aménagement pourrait par exemple s'appuyer sur une modélisation mathématique de la relation statistique décroissante entre les charges des régions et l'augmentation de leur population.

2. Accroître le montant des dotations de péréquation régionale sans creuser le déficit budgétaire, en **accélérant le rythme d'évolution de la part péréquation** au sein de la DGF des régions.

3. **Atténuer les effets de seuil** en lissant les entrées et les sorties du dispositif sur plusieurs années. Depuis la loi de finances pour 2008, la sortie est ainsi lissée sur 2 ans : cette période de transition pourrait être allongée.

4. Suggérer au groupe de travail mis en place au sein du Comité des finances locales de poursuivre son activité en 2009-2010, de manière à **bâtir un projet de réforme suffisamment consensuel** pour pouvoir être mis en œuvre.

5. Se saisir du **contexte favorable que représente la réforme de la taxe professionnelle** pour donner une nouvelle impulsion à la réforme de la péréquation. La quasi-suppression de la taxe professionnelle rend, en particulier, nécessaire l'élaboration d'un nouvel indicateur de ressources en remplacement du potentiel fiscal.

I. LES DISPOSITIFS DE PÉRÉQUATION SE SONT MULTIPLIÉS ET ONT ÉTÉ ÉTENDUS AUX RÉGIONS

A. LE DÉVELOPPEMENT DES POLITIQUES DE PÉRÉQUATION ET LES DISPARITÉS ENTRE LES RÉGIONS FRANÇAISES...

1. Objectif aux contours flous ayant acquis en 2003 valeur constitutionnelle, la péréquation occupe une place grandissante au sein des dotations de l'Etat aux collectivités territoriales

Dans le cadre des politiques de décentralisation, les pouvoirs publics allouent des moyens croissants à la péréquation, devenue, depuis la révision constitutionnelle de 2003, un **objectif constitutionnel**. Le cinquième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution dispose ainsi que : « *la loi prévoit des dispositifs de péréquation destinés à favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales* ».

Si un consensus s'est progressivement dessiné autour de la péréquation, au point d'en faire une ardente obligation, force est pourtant de constater que **cet impératif se caractérise par son imprécision**. Ses contours flous laissent donc une liberté importante au stade de la définition de ses mécanismes de mise en œuvre. Il convient également de souligner que l'absence d'objectifs quantitatifs fixés à cette politique ne facilite pas une évaluation rigoureuse de ses performances.

Sans apporter de réponses quant aux finalités précises des dispositifs de péréquation, la jurisprudence du Conseil constitutionnel a limité la portée du cinquième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution. Le Conseil a ainsi affirmé que celui-ci « *a pour but de concilier le principe de liberté avec celui d'égalité par l'instauration de mécanismes de péréquation financière* » mais qu'il « *n'impose pas que chaque type de ressources fasse l'objet d'une péréquation* »¹. Le Conseil a également souligné, à l'occasion d'une autre décision, qu'il n'oblige pas à ce que « *chaque transfert ou création de compétences donne lieu à péréquation* »².

L'imprécision juridique qui accompagne la notion de péréquation n'a toutefois pas empêché de faire des politiques de péréquation la **pierre angulaire de la solidarité territoriale**. Cet essor doit en effet beaucoup à l'accroissement de l'autonomie locale : celle-ci pouvant conduire à creuser les écarts de richesses entre les collectivités territoriales, ce qui serait de nature à accentuer les déséquilibres géographiques et à porter atteinte au principe d'égalité devant les services publics, la pertinence de politiques qui cherchent à corriger ces écarts s'est affirmée. Le fait de conjuguer vertueusement

¹ Décision n° 2003-474 DC du 17 juillet 2003 « *Loi de programme pour l'outre-mer* ».

² Décision n° 2003-487 DC du 18 décembre 2003 « *Loi portant décentralisation en matière de revenu minimum d'insertion et créant un revenu minimum d'activité* ».

l'autonomie et la péréquation permet en effet de prévenir ce type d'évolution. La péréquation apparaît donc comme **une politique encore plus nécessaire dans un contexte de décentralisation**.

L'instrument privilégié de cette politique est **le versement par l'Etat de dotations de péréquation**, qui visent à réduire les inégalités de ressources entre collectivités territoriales, en tenant parfois compte de leurs charges.

Ces dotations relèvent d'une **logique « verticale »**, dans la mesure où elles sont issues du budget de l'Etat et permettent de financer les budgets des collectivités locales. **Cette péréquation verticale se distingue de la péréquation horizontale**, c'est-à-dire s'effectuant entre les collectivités territoriales elles-mêmes, avec, le cas échéant, l'appui opérationnel des services de l'Etat.

La première politique de péréquation, mise en place par la loi de finances pour 1951, correspondait à une logique de redistribution horizontale : elle consistait à prélever, au profit des communes les plus pauvres, une part du produit de la « taxe locale ». Depuis cette première réforme, **les politiques de correction des disparités entre collectivités territoriales se sont multipliées**. Dix dispositifs de péréquation existent ainsi aujourd'hui.

Les sommes engagées en faveur de la **péréquation verticale** ont **doublé en sept ans**, pour atteindre, en 2009, plus de 16 % de la dotation globale de fonctionnement (DGF) affectée aux collectivités territoriales, soit un peu plus de 5 milliards sur les 40,85 milliards d'euros consacrés à la DGF.

La péréquation horizontale, quant à elle, semble plutôt faire figure de parent pauvre : par les deux dispositifs que sont le fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France (FSRIF) et, surtout, les fonds départementaux de péréquation de taxe professionnelle (FDPTP), c'est environ un milliard d'euros qui est redistribué entre les collectivités territoriales. Le tableau suivant résume ces enjeux financiers :

Les dotations et les fonds destinés à la péréquation en 2009

(en millions d'euros)

Dotations et fonds de péréquation	Communes et EPCI	Départements	Régions
Dotations de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU)	1 164		
Dotations de solidarité rurale (DSR)	757		
Dotations nationales de péréquation (DNP)	700		
Dotations de développement urbain (DDU)	50		
Dotations d'intercommunalité	2 429		
Dotations de fonctionnement minimale (DFM)		788	
Dotations de péréquation urbaine (DPU)		554	
Dotations de péréquation des régions			171
Total péréquation verticale	5 100	1 342	171
Fonds de solidarité des communes de la région Ile-de-France (FSRIF)	186		
Fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP)	863		
Total péréquation horizontale	1 049	0	0
Total	6 149	1 342	171

Source : Direction générale des collectivités locales

Les dotations de péréquation sont aujourd'hui le plus souvent intégrées dans la DGF. Pour les communes, il s'agit de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU), de la dotation de solidarité rurale (DSR) et de la dotation nationale de péréquation (DNP). Pour les EPCI, il s'agit de la dotation d'intercommunalité. Les départements bénéficient quant à eux de deux dotations, l'une à vocation urbaine – la dotation de péréquation urbaine (DPU) – et l'autre à vocation plutôt rurale – la dotation de fonctionnement minimale (DFM).

Il convient enfin de noter la **création plus récente, en 2004, de la dotation de péréquation régionale** à l'occasion de la création parallèle de la DGF des régions. Cette politique de péréquation régionale verticale a été précédée d'une première expérience avec le **fonds de correction des déséquilibres régionaux (FCDR)**, dont il sera question plus loin.

Depuis cinq ans, les régions bénéficient donc elles-aussi des **deux grandes catégories de dotations de l'Etat**, intégrées toutes deux dans la DGF : **celles qui visent à compenser leurs charges, d'une part, et celles qui ont pour objet de réduire leurs inégalités de ressources, d'autre part.**

Il faut en effet souligner que les dotations de péréquation ne représentent qu'une partie des différentes dotations versées par l'Etat aux collectivités territoriales. A côté des dotations de péréquation, l'Etat verse d'autres dotations, bien plus considérables, dans le but principalement d'orienter l'action des collectivités territoriales et de compenser leurs charges. Parmi les dotations de compensation, on peut ainsi relever la dotation forfaitaire de la DGF, la dotation générale de décentralisation (DGD), la dotation de compensation de la taxe professionnelle, ou, encore, le fonds de

compensation pour la TVA (FCTVA). Les dotations de péréquation se caractérisent par le fait qu'elles recherchent explicitement la réduction des inégalités de ressources des collectivités.

Cependant, **la frontière entre les deux catégories de dotations n'est pas totalement claire** dans la mesure où, sans poursuivre un objectif de redistribution en tant que tel, **les dotations de compensation peuvent induire des effets péréquateurs**. Ces effets résultent de dispositifs à portée égalisatrice qui sont parfois sédimentés au sein des dotations de compensation.

S'agissant de la dotation forfaitaire régionale, un exemple en est donné par la « fossilisation », au sein de cette dotation, des contributions des trois régions contributrices au fonds de correction des déséquilibres régionaux (FCDR), depuis l'absorption de celui-ci par la DGF à partir de 2004.

La recherche d'une plus grande solidarité entre les territoires dans le contexte de la décentralisation puise aux sources des inégalités entre les collectivités territoriales. Ainsi, ce sont par exemple les disparités entre régions qui expliquent les dispositifs de péréquation régionale mis en place, de manière à favoriser l'égalité entre collectivités régionales.

2. Les inégalités de situation et de ressources entre les régions françaises justifient la péréquation régionale

Pendant indispensable de la décentralisation, dans la mesure où celle-ci rend nécessaire une plus grande solidarité territoriale, **la péréquation a pour fondement les écarts de richesse entre les collectivités territoriales.**

Les régions françaises forment en effet **des territoires marqués par la diversité de leurs situations**, en termes de superficie, de population, de caractéristiques géographiques. Mais **elles sont également, et surtout, hétérogènes du point de vue de leurs niveaux d'activité économique et de leurs ressources financières.**

Le tableau suivant fournit des éléments de comparaison des situations respectives des régions quant à leur population et à leur superficie. Il récapitule également les potentiels fiscaux de chaque région française.

Principales données sur les régions françaises

Région	Population INSEE en 2009 (1)	Superficie (2)	Densité (3)	Potentiel fiscal (4)	Potentiel fiscal par habitant (5)
ALSACE	1 815 493	8 309 990	218,47	227 241 928	125,17
AQUITAINE	3 119 778	41 309 000	75,52	293 155 911	93,97
AUVERGNE	1 335 938	26 013 000	51,36	130 650 503	97,80
BOURGOGNE	1 628 837	31 582 000	51,57	164 354 616	100,90
BRETAGNE	3 094 534	27 183 930	113,84	276 735 473	89,43
CENTRE	2 519 567	39 151 000	64,36	259 470 488	102,98
CHAMPAGNE-ARDENNE	1 338 850	25 605 750	52,29	142 938 353	106,76
CORSE	294 118	8 681 470	33,88	21 713 193	73,82
FRANCHE-COMTE	1 150 624	16 202 000	71,02	126 565 034	110,00
LANGUEDOC-ROUSSILLON	2 534 144	27 376 000	92,57	217 633 481	85,88
LIMOUSIN	730 920	16 931 800	43,17	66 253 239	90,64
LORRAINE	2 335 749	23 539 580	99,23	248 071 583	106,21
MIDI-PYRENEES	2 776 822	45 347 440	61,23	253 895 856	91,43
NORD-PAS-DE-CALAIS	4 018 644	12 414 000	323,72	379 674 592	94,48
BASSE-NORMANDIE	1 456 793	17 589 380	82,82	147 663 295	101,36
HAUTE-NORMANDIE	1 811 055	12 258 080	147,74	225 795 357	124,68
PAYS DE LA LOIRE	3 450 413	32 081 800	107,55	332 461 926	96,35
PICARDIE	1 894 355	19 400 000	97,65	187 197 368	98,82
POITOU-CHARENTES	1 724 123	25 808 530	66,80	157 752 859	91,50
PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR	4 815 232	31 399 600	153,35	517 708 490	107,51
RHONE-ALPES	6 021 346	43 693 920	137,81	732 742 475	121,69
ILE-DE-FRANCE	11 532 398	12 012 000	960,07	1 824 600 008	158,22
GAUDELouPE	400 736	1 780 000	225,13	24 036 760	59,98
GUYANE	205 954	83 534 000	2,47	10 171 133	49,39
MARTINIQUE	397 732	1 106 000	359,61	24 713 473	62,14
REUNION	781 962	2 512 000	311,29	42 918 494	54,89
Total	63 186 117	632 822 270	99,85	7 036 115 888	111,36

(1) en nombre d'habitants

(2) en milliers de mètre carré

(3) en nombre d'habitants par kilomètre carré

(4) en euros

(5) en euros

Source : Direction générale des collectivités locales

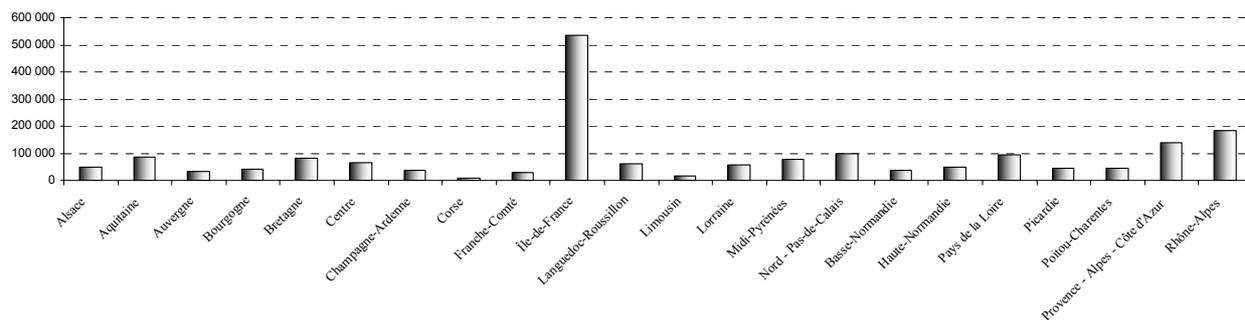
Les disparités entre les régions françaises apparaissent nettement à la lecture de ce tableau : la population corse ne s'élève ainsi qu'à 2,5 % de la population francilienne ; la région Midi-Pyrénées représente un territoire près de six fois plus vaste que l'Alsace et quarante et une fois que la Martinique ; le Nord-Pas-de-Calais, trois fois moins dense que l'Ile-de-France, est dix fois plus dense que la Corse, elle-même quatorze fois plus dense que la Guyane. **S'agissant de leur population et de leur superficie, les différences entre régions sont donc particulièrement marquées.**

En matière de **potentiel fiscal par habitant**, les écarts sont plus réduits : à l'exception des régions ultramarines, qui se positionnent toutes juste au-dessus ou juste en dessous de la moitié de la moyenne de 111,36 euros, les régions métropolitaines se placent dans un écart d'environ un à deux. Les deux régions situées aux extrêmes sont l'Ile-de-France et la Corse. Il convient de souligner enfin qu'**une majorité de régions se placent autour de la moyenne**, le plus souvent légèrement sous ce seuil moyen.

Les graphiques suivants, concernant le PIB régional, illustrent eux-aussi ces différences notables de richesse : **l’Ile-de-France se dégage clairement** des autres régions, et ce même lorsque le PIB est rapporté au nombre d’habitants. Cette concentration des richesses conduit à ce que le quart du PIB national est produit en Ile-de-France et à ce qu’un peu plus de 40 % de la richesse nationale est issue des trois régions les plus riches (Ile-de-France, Rhône-Alpes et PACA).

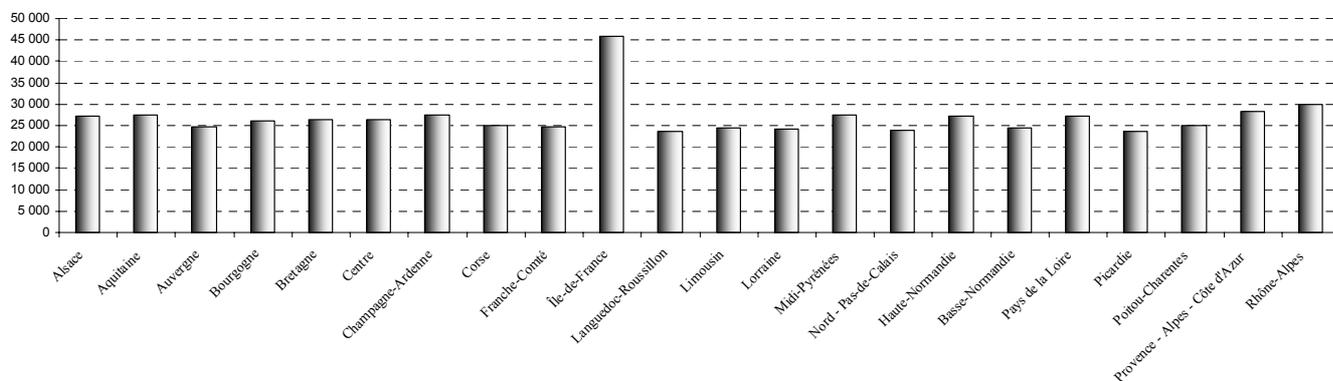
(en millions d’euros)

PIB régional - Métropole - Données 2007



(en euros)

PIB régional par habitant - Métropole - Données 2007



Source : Commission des Finances, d’après les données de l’INSEE

Les écarts de richesse en termes de PIB ne recoupent pas tout à fait les différences de potentiel fiscal par habitant. Certains cas de figure peuvent à cet égard être soulignés : l’Alsace, deuxième région la plus riche en potentiel fiscal par habitant, ne se situe qu’en septième position pour son PIB par habitant ; inversement, la Corse possède le potentiel fiscal par habitant le plus faible de métropole alors qu’elle se place au quatorzième rang par son PIB par habitant.

Alors que les compétences des collectivités régionales sont les mêmes pour toutes - développement économique, aménagement du territoire, transports, lycées et formation professionnelle - **les charges des collectivités régionales, elles, sont diverses, en fonction des situations de chaque région** : nombre d'habitants, superficie, densité, taux de chômage, nombre d'élèves scolarisés, part de logements sociaux, handicaps naturels à l'image des zones de montagne etc.

Pour assumer ces charges, **les collectivités régionales ne peuvent se contenter de mobiliser les ressources fiscales qui se situent dans leurs territoires**, au risque de creuser leurs inégalités de richesse. Elles bénéficient donc de dispositifs adaptés : les politiques de péréquation. Celles-ci nécessitent une évaluation précise des inégalités de ressources entre régions pour pouvoir être mises en œuvre efficacement. Or la manière de procéder à cette évaluation est loin d'aller de soi.

3. Evaluer et rendre compte des inégalités de ressources entre les régions

Pour évaluer les écarts de richesse entre les collectivités territoriales, plusieurs types d'indicateurs existent : le produit intérieur brut (PIB), le PIB par habitant, le revenu moyen par habitant ou, encore, **les moyens financiers dont bénéficient les collectivités**. C'est cette dernière famille d'indicateur qui est couramment utilisée.

Elle permet en effet de **comparer des niveaux de ressources mobilisées ou mobilisables, en valeur absolue ou relative**. Si la richesse est mesurée en fonction des bases fiscales, il s'agit par exemple de ressources potentielles absolues. Si l'on utilise l'effort fiscal ou le coefficient de mobilisation fiscale¹, ce sont des données relatives mais appuyées sur les ressources fiscales mobilisées.

Le **potentiel fiscal**, lui, représente une ressource relative mais, comme son nom l'indique, un produit potentiel, c'est-à-dire mobilisable et pas nécessairement mobilisé. Il est déterminé par **application du taux moyen national d'imposition des quatre taxes directes locales aux bases brutes servant à l'assiette de ces quatre impositions**.

S'agissant du **potentiel financier**, il est évalué d'une manière similaire mais il **ajoute au potentiel fiscal le montant des dotations forfaitaires versées par l'Etat**. Il est utilisé dans le cas des politiques de péréquation dédiées aux communes et aux départements.

¹ Ce coefficient mesure le niveau de pression fiscale de la collectivité par le rapport entre le produit fiscal effectif et le produit fiscal théorique ; il est le plus souvent utilisé pour informer de la situation financière de la collectivité.

Le potentiel fiscal constitue l'indicateur utilisé en ce qui concerne les politiques de péréquation destinées aux collectivités régionales. Il présente deux intérêts notables :

- il est **neutre par rapport aux choix de gestion des collectivités**, à la différence de l'effort fiscal ou du coefficient de mobilisation fiscale ;

- il est **relatif, dans la mesure où il rapporte des ressources absolues, les bases fiscales, à un taux moyen national.**

Pour le rendre plus opérationnel, il est **rapporté au nombre d'habitants. On parle alors de potentiel fiscal par habitant.**

Dans la mesure où le potentiel fiscal, le potentiel fiscal par habitant et le potentiel fiscal superficiaire des régions métropolitaines sont particulièrement utilisés pour la mise en œuvre de la politique de péréquation régionale, il est utile de présenter les écarts existants entre régions au niveau de ces trois indicateurs.

Outre les disparités déjà vues plus haut, votre rapporteur spécial retient des graphiques suivants que la manière de rapporter les moyens financiers d'une collectivité à une valeur de référence – ici la population ou la superficie – n'engendre **pas les mêmes conséquences en matière d'évaluation des écarts** entre régions.

Ce fait est important dans la mesure où l'éligibilité à la péréquation, tout comme la répartition des dotations, sont **calculées en fonction d'écarts aux moyennes** : le positionnement relatif de chaque région par rapport aux autres régions est donc déterminant.

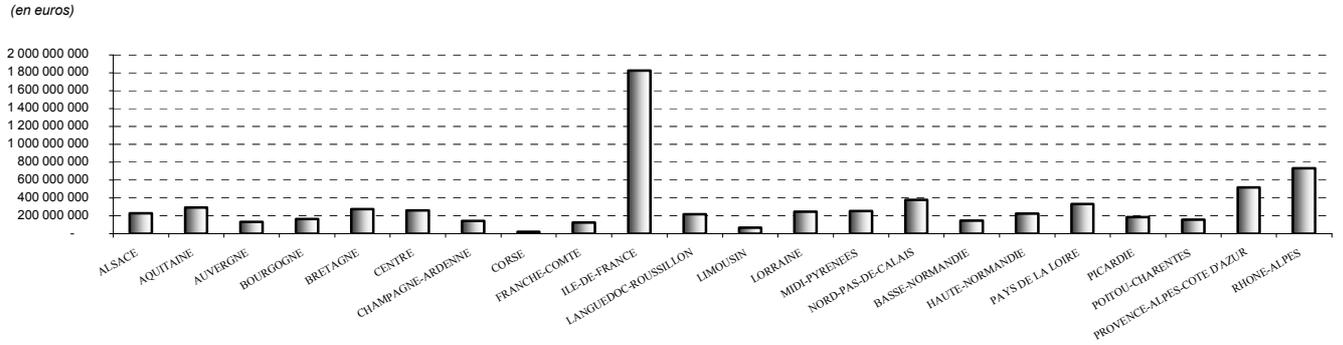
Il apparaît par exemple que le fait de rapporter au nombre d'habitants le potentiel fiscal réduit fortement les écarts. En revanche, le fait d'**utiliser le potentiel fiscal superficiaire accentue les disparités**, en raison notamment des grandes variations entre les dimensions des territoires.

Il peut également être observé que les régions les plus denses, comme l'Ile-de-France, le Nord-Pas-de-Calais ou l'Alsace, creusent leur écart avec les autres régions, puisque leur niveau de ressources évalué selon le potentiel fiscal superficiaire les éloigne des autres collectivités régionales. A l'inverse, les régions peu peuplées, à l'image de la Corse ou du Limousin, accentuent leurs différences dans la mesure où leurs ressources relatives se réduisent.

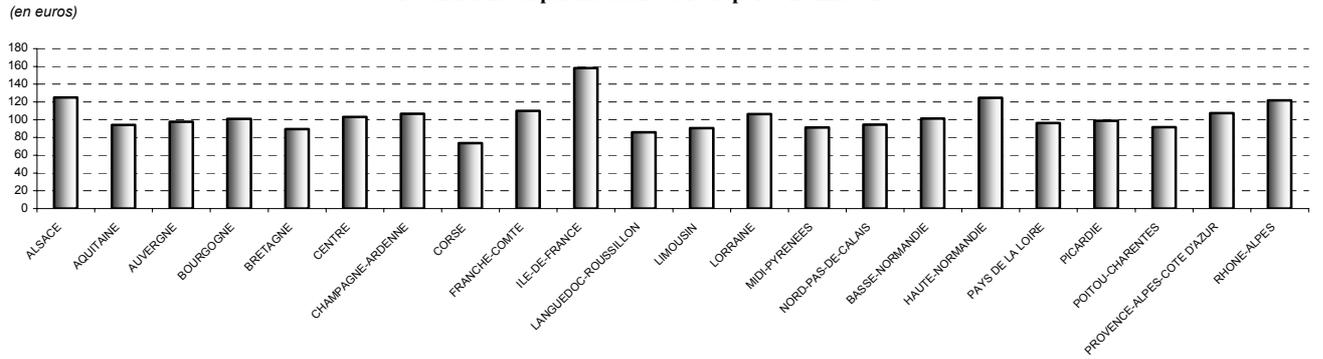
Il semble donc que **le potentiel fiscal superficiaire contribue en partie à refléter indirectement les différences de densité¹.**

¹ La densité dont il est question ici renvoie au nombre d'habitants rapporté à la superficie (densité de population). Cette définition sera utilisée tout au long du présent rapport.

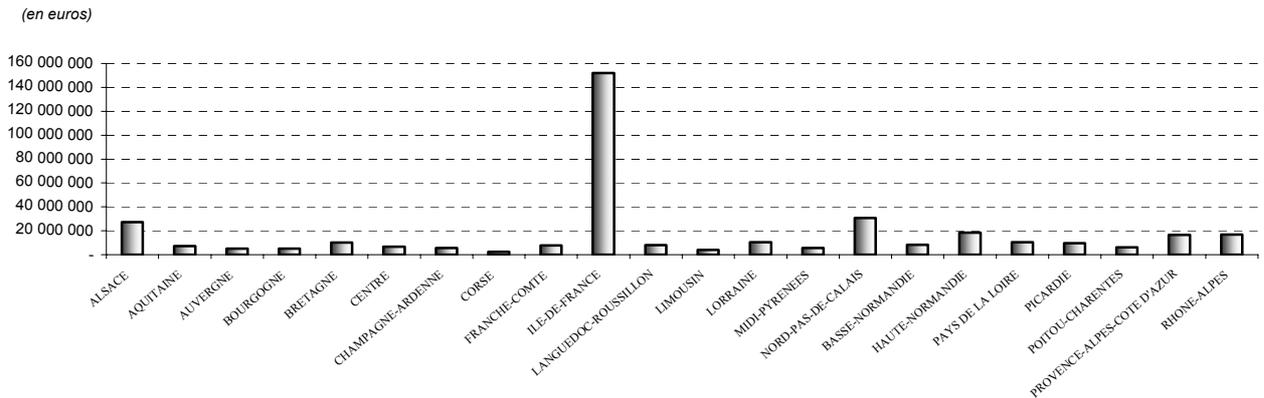
Potentiel fiscal - Métropole - Données 2009



Potentiel fiscal par habitant - Métropole - Données 2009



Potentiel fiscal superficiaire - Métropole - Données 2009



Source : Commission des Finances, d'après les données transmises par la DGCL

B. ...ONT CONDUIT A UN DISPOSITIF DE PÉRÉQUATION RÉGIONALE QUI A CHANGÉ DE NATURE EN 2004

1. La première expérience de péréquation régionale correspondait à une logique horizontale

Au début des années 1990, la volonté d'éviter une **aggravation des disparités régionales** a conduit les pouvoirs publics à faire le choix de mettre en place un dispositif de péréquation entre les régions¹.

Cette politique de péréquation régionale s'est placée dans une **logique horizontale**, c'est-à-dire s'effectuant entre les collectivités territoriales elles-mêmes. Le **fonds de correction des déséquilibres régionaux (FCDR)** a ainsi été créé par la loi du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République, avec l'objectif d'atténuer l'aggravation des écarts de richesses entre les collectivités régionales².

Ce fonds était alimenté par un **prélèvement sur les recettes fiscales de certaines régions**. Il s'agissait de celles dont le potentiel fiscal par habitant était supérieur au potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des régions. Le prélèvement était progressif : 1 % des dépenses totales de la région considérée pour moins de 5 % d'écart, 1,5 % entre 5 % et 20 %, 2 % au-delà de 20 %. Ainsi, les 3 contributrices au FCDR ont été les régions Ile-de-France, Alsace et Rhône-Alpes.

Les ressources du fonds étaient **destinées aux régions, métropolitaines comme d'outre-mer, dont le potentiel fiscal par habitant était inférieur d'au moins 15 % au potentiel fiscal moyen par habitant** de l'ensemble des régions. Cette règle d'éligibilité a conduit à faire bénéficier des dotations du FCDR les treize régions se situant sous ce seuil.

La répartition de la dotation était quant à elle calculée **pour moitié selon le potentiel fiscal par habitant** pondéré par l'effort fiscal et la population, et **pour l'autre moitié selon le potentiel fiscal superficiaire**.

Cette dualité dans les critères, éligibilité et répartition, tout comme les modes de calcul se retrouvent, après 2004, dans la dotation de péréquation créée en 2004, en remplacement du FCDR.

¹ Cf. le premier alinéa de l'article 64 de la loi n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République.

² Cf. l'article 64 de la loi n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République qui crée le fonds à partir du 1^{er} janvier 1993.

2. La réforme de la DGF régionale par la loi de finances pour 2004 a mis en œuvre une péréquation verticale

La loi n° 2003-1311 du 30 décembre 2003 de finances pour 2004 a procédé à une **refonte profonde de l'architecture de la dotation globale de fonctionnement** (DGF) des collectivités territoriales.

En matière de péréquation régionale, l'enjeu de la réforme introduite par cette loi¹ était de **faire de ce dispositif une dotation intégrée dans la DGF versée aux régions**. Celle-ci est donc depuis cinq ans, comme la DGF des départements, composée d'une part forfaitaire et d'une part réservée à la péréquation.

Alors que la dotation forfaitaire regroupe 95 % de la dotation générale de décentralisation et d'autres compensations fiscales², la dotation de péréquation est quant à elle constituée à partir de l'ancien fonds de correction des déséquilibres régionaux, supprimé par la même loi. Mais **la péréquation devient « verticale » et repose donc désormais sur des dotations de l'Etat** et non plus sur un prélèvement sur les recettes fiscales de régions les plus riches au profit des régions les plus pauvres.

La dotation de péréquation des régions continue à être attribuée et répartie en fonction du potentiel fiscal :

- d'une part, **l'éligibilité demeure fondée sur un critère de potentiel fiscal par habitant inférieur d'au moins 15 % au potentiel fiscal moyen par habitant** de l'ensemble des régions ;

- d'autre part, **la répartition de la dotation repose toujours sur le calcul de deux parts égales** : l'une évaluée selon le **potentiel fiscal par habitant**, l'autre calculée en fonction du **potentiel fiscal superficiaire**, c'est à dire le potentiel fiscal par kilomètre carré.

Ces règles valent pour les régions continentales : **la Corse et les régions d'outre-mer bénéficient en effet de régimes spécifiques** que votre rapporteur spécial souhaite préalablement présenter.

3. Les cas particuliers des DGF de la collectivité territoriale de Corse et des régions d'outre-mer

La dotation de péréquation de la collectivité territoriale de Corse est, pour l'essentiel, soumise à des règles similaires à celles applicables en métropole. Une exception doit cependant être relevée : **le potentiel fiscal de la**

¹ Cf. l'article 48 de la loi n° 2003-1311 du 30 décembre 2003 de finances pour 2004 et, en particulier, sa sous-section 3 consacrée à la dotation de péréquation des régions.

² Ces compensations résultent par exemple de la suppression de la « part salaires » des bases de taxe professionnelle, ainsi que des parts régionales des droits de mutation à titre onéreux et de la taxe d'habitation.

collectivité territoriale de Corse est calculé différemment de celui des régions continentales.

Ainsi, l'article 2 de la loi n° 94-1131 du 27 décembre 1994 portant statut fiscal de la Corse ayant supprimé, à partir de 1995, les parts de taxe professionnelle des départements et de la collectivité territoriale de Corse, son potentiel fiscal est calculé sans tenir compte de la taxe professionnelle mais en y intégrant les compensations perçues à ce titre.

Outre cette spécificité, la collectivité territoriale de Corse ne bénéficie pas d'aménagements particuliers concernant la répartition de la part péréquation de la DGF des régions, par rapport aux règles en vigueur pour la métropole.

S'agissant de **la part péréquation de la dotation globale de fonctionnement des régions d'outre-mer**, celles-ci sont soumises aux **mêmes règles d'éligibilité que celles appliquées aux régions de métropole** : bénéficient en effet des dotations de péréquation régionale les régions d'outre-mer dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur d'au moins 15 % au potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des régions. L'utilisation d'une telle règle permet aux quatre régions d'outre-mer d'être éligibles au dispositif.

En revanche, les dotations distribuées ne résultent pas des mêmes règles que celles utilisées pour les régions de métropole. **Les régions d'outre-mer** bénéficient en effet, dès lors qu'elles sont éligibles, d'une **quote-part dont les modalités de calcul sont assez complexes.**

Son montant est en effet égal au produit du montant total de la dotation de péréquation par le triple du rapport représenté par l'écart entre la population des régions d'outre-mer et la population totale¹.

La première moitié du montant de la quote-part est répartie selon les mêmes modalités que pour les régions métropolitaines **en fonction du potentiel fiscal, de la population et de l'effort fiscal.**

Cependant, **la seconde fraction de cette quote-part est répartie au prorata des dépenses de chaque région d'outre-mer**, et non pas en fonction du potentiel fiscal superficiaire².

¹ Cf. l'article L.4434-9 du code général des collectivités territoriales : « La quote-part de la dotation de péréquation (...) perçue par les régions d'outre-mer est déterminée par application au montant total de la dotation de péréquation du triple du rapport entre la population des régions d'outre-mer, telle qu'elle résulte du dernier recensement général, et la population de l'ensemble des régions et de la collectivité territoriale de Corse ».

² Le même article du code général des collectivités territoriales dispose ainsi que la quote-part est répartie, pour moitié, entre les régions d'outre-mer « au prorata de leurs dépenses totales constatées dans le compte administratif afférent au pénultième exercice ».

C. GRÂCE À DES CRITÈRES PRÉCIS, CETTE POLITIQUE PERMET UN CIBLAGE EFFICACE DES DOTATIONS, DONT LES MONTANTS EN CROISSANCE DEMEURENT TOUTEFOIS MODESTES

1. Les critères d'éligibilité au dispositif et le mode de répartition favorisent le ciblage des dotations

Votre rapporteur spécial souligne préalablement que **les critères de la péréquation régionale**, appuyés sur le concept de potentiel fiscal par habitant, sont **de deux types** : ceux relatifs à **l'éligibilité des régions** au dispositif et ceux qui permettent de **calculer la répartition des dotations** entre les régions.

L'article L.4332-8 du code général des collectivités territoriales définit ces deux séries de critères. **Cette dualité des critères caractérise la péréquation régionale.**

Article L.4332-8 du code général des collectivités territoriales

« Les régions d'outre-mer et les régions métropolitaines dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur d'au moins 15 % au potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des régions bénéficient d'une dotation de péréquation.

« Le montant total de la dotation de péréquation est égal à la différence entre l'ensemble des ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement des régions et la dotation forfaitaire prévue à l'article L. 4332-7.

« Les régions d'outre-mer bénéficient d'une quote-part de la dotation de péréquation dans les conditions définies à l'article L. 4434-9.

« La dotation de péréquation des régions métropolitaines est répartie :

« 1° Pour moitié, proportionnellement à l'écart relatif entre 85 % du potentiel fiscal par habitant de l'ensemble des régions et le potentiel fiscal par habitant de chaque région, pondéré par son effort fiscal et sa population ;

« 2° Pour moitié, proportionnellement au rapport entre le potentiel fiscal moyen par kilomètre carré de l'ensemble des régions et le potentiel fiscal par kilomètre carré de chaque région bénéficiaire (...). »

La dotation de péréquation des régions est donc **principalement attribuée et répartie en fonction du potentiel fiscal (PF).**

Tout d'abord, elle bénéficie, comme le précise le code général des collectivités territoriales, aux **régions dont le PF par habitant est inférieur à 85 % du PF moyen des régions** (critère d'éligibilité).

Ensuite, s'agissant des régions de métropole, **le montant de la dotation versée aux régions éligibles résulte du calcul de deux parts égales** (critères de répartition) :

- l'une évaluée principalement en fonction du PF par habitant ;
- l'autre en fonction du PF superficiaire (PFS), c'est à dire le potentiel fiscal rapporté au nombre de kilomètres carrés de la région considérée.

Le mode de calcul détaillé de ces deux parts est présenté ci-après, d'après les informations transmises par le ministère de l'Intérieur à votre rapporteur spécial.

La **première part** de la dotation de péréquation des régions est répartie en fonction de la population, de l'effort fiscal et de 85 % de l'écart relatif au PF moyen par habitant des régions et se calcule de la façon suivante :

$$1^{\text{ère}} \text{ Part PF} = 0,5 \times \frac{M \times \text{Nombre de points PF}}{\sum \text{nombre de points PF}}$$

$$\text{Nombre de points PF} = \text{pop} \times \text{EF} \times \left[2 - \left\{ \frac{\text{PF/hab}}{0,85 \times \text{PFM}} \right\} \right]$$

avec :

pop = population

EF = effort fiscal

PF/hab = potentiel fiscal par habitant de la région

PFM = potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des régions (France entière)

M = masse financière mise en répartition

La **seconde part** est répartie en fonction du rapport entre le PF moyen superficiaire des régions et le PF superficiaire de la région et se calcule de la manière suivante :

$$\text{Part PF superficiaire} = 0,5 \times M \times \frac{\text{Nombre de points PFS}}{\sum \text{Nombre de points PFS}}$$

$$\text{Nombre de points PFS} = \text{PFSM} / \text{PFS}$$

avec :

PFSM = potentiel fiscal superficiaire de l'ensemble des régions

PFS = potentiel fiscal superficiaire de la région

M = masse financière mise en répartition

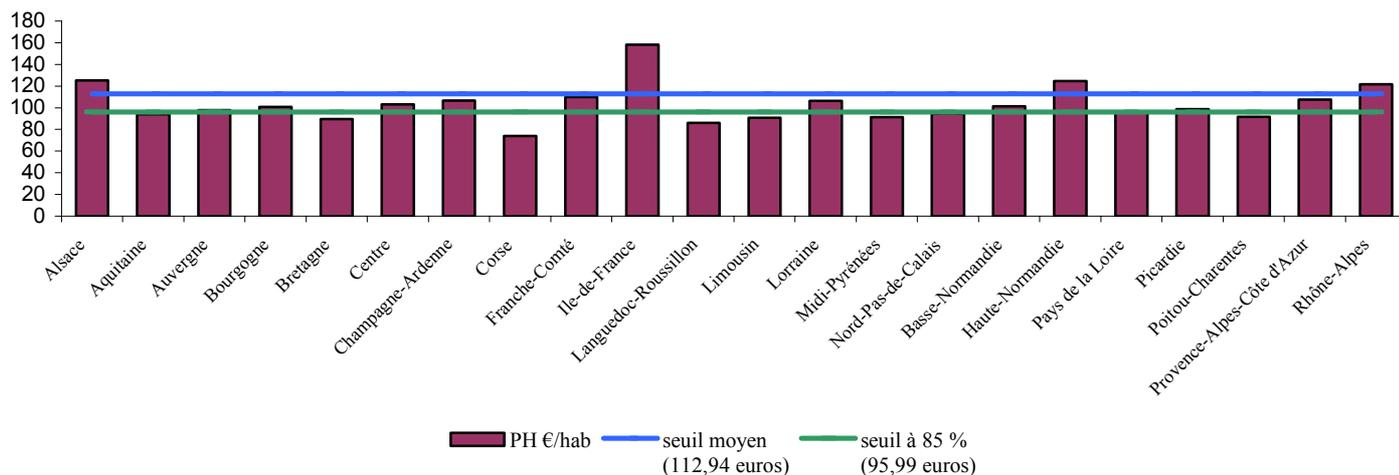
Votre rapporteur spécial observe que **les critères d'éligibilité ne reflètent donc pas d'indicateur de charges autre que celui du nombre d'habitant.**

En revanche, s'agissant des règles de répartition de la dotation, un indicateur de charge supplémentaire est utilisé : la superficie. Cette dualité dans les critères du dispositif de péréquation régionale, qui révèle une prise en compte peu cohérente d'indices de charges, fera l'objet de commentaires plus approfondis dans la deuxième partie du présent rapport consacrée au bilan de la politique de péréquation régionale.

En 2009, le seuil de 85 % du potentiel fiscal moyen par habitant, soit un peu plus de 96 €, n'a pas été atteint par huit régions sur vingt-deux en métropole.

Les régions éligibles sont donc, comme l'illustre le graphique ci-après, les suivantes : **Aquitaine, Bretagne, Corse, Languedoc-Roussillon, Limousin, Midi-Pyrénées, Nord-Pas-de-Calais et Poitou-Charentes.**

Eligibilité à la péréquation régionale en 2009



Source : Commission des finances, d'après les données transmises par la DGCL

Le tableau de la page suivante récapitule, région par région, les masses financières en jeu, sur l'exercice 2009, au titre des deux composantes de la DGF des régions, la dotation forfaitaire et la dotation de péréquation.

Répartition de la DGF régionale en 2009 (en euros)

Région	Potentiel fiscal par habitant	Dotation Forfaitaire 2009	Dotation Forfaitaire par habitant	Dotation de péréquation 2009	Dotation de péréquation par habitant	DGF 2009
ALSACE	125,17	188 564 598	103,86	-	0,00	188 564 598
AQUITAINE	93,97	245 069 268	78,55	19 941 686	6,39	265 010 954
AUVERGNE	97,80	143 289 037	107,26	-	0,00	143 289 037
BOURGOGNE	100,90	171 284 522	105,16	-	0,00	171 284 522
BRETAGNE	89,43	236 899 954	76,55	16 837 740	5,44	253 737 694
CENTRE	102,98	242 158 698	96,11	-	0,00	242 158 698
CHAMPAGNE-ARDENNE	106,76	130 795 981	97,69	-	0,00	130 795 981
CORSE	73,82	11 483 117	39,04	22 826 131	77,61	34 309 248
FRANCHE-COMTE	110,00	116 488 442	101,24	-	0,00	116 488 442
LANGUEDOC-ROUSSILLON	85,88	206 552 337	81,51	21 145 353	8,34	227 697 690
LIMOUSIN	90,64	99 086 404	135,56	17 799 750	24,35	116 886 154
LORRAINE	106,21	216 953 847	92,88	-	0,00	216 953 847
MIDI-PYRENEES	91,43	227 033 951	81,76	23 736 419	8,55	250 770 370
NORD-PAS-DE-CALAIS	94,48	358 344 962	89,17	19 151 798	4,77	377 496 760
BASSE-NORMANDIE	101,36	118 277 120	81,19	-	0,00	118 277 120
HAUTE-NORMANDIE	124,68	150 288 312	82,98	-	0,00	150 288 312
PAYS DE LA LOIRE	96,35	262 132 538	75,97	-	0,00	262 132 538
PICARDIE	98,82	221 159 243	116,75	-	0,00	221 159 243
POITOU-CHARENTES	91,50	126 071 723	73,12	14 798 495	8,58	140 870 218
PACA	107,51	407 398 780	84,61	-	0,00	407 398 780
RHONE-ALPES	121,69	579 282 438	96,20	-	0,00	579 282 438
ILE-DE-FRANCE	158,22	731 889 319	63,46	-	0,00	731 889 319
GUADELOUPE	59,98	11 792 342	29,43	3 223 032	8,04	15 015 374
GUYANE	49,39	3 708 621	18,01	1 434 695	6,97	5 143 316
MARTINIQUE	62,14	18 074 421	45,44	3 051 902	7,67	21 126 323
REUNION	54,89	21 224 220	27,14	6 769 772	8,66	27 993 992
Total	111,36	5 245 304 195	83,01	170 716 774	2,70	5 416 020 968

Source : Direction générale des collectivités locales

2. Une croissance notable des dotations qui ne pallie que partiellement la faiblesse des sommes engagées

La dotation de péréquation versée aux régions éligibles a connu depuis sa création une croissance notable. **De 2004 à 2009, les sommes consacrées à la péréquation sont ainsi passées de 76 millions d'euros à près de 171 millions d'euros**, ce qui représente un peu plus qu'un doublement.

Cette croissance s'explique **par l'augmentation de la dotation globale de fonctionnement (DGF)** mais surtout **par la limitation de l'évolution de la dotation forfaitaire**. En effet, le rythme d'évolution de la dotation de péréquation des régions est étroitement lié à celui de la DGF régionale ainsi qu'à celui de la dotation forfaitaire :

- d'une part, **l'enveloppe globale de la DGF mise en répartition, indexée sur l'inflation, est fixée par la loi de finances**. Ainsi en 2009, la DGF régionale évolue comme la DGF globale, soit une progression annuelle de + 2 %, pour s'établir à 5,4 milliards d'euros ;

- d'autre part, le Comité des finances locales (CFL) détermine **le taux de progression de la dotation forfaitaire**, au sein d'une fourchette comprise

entre 60 % et 90 % du taux de progression de la DGF¹, c'est-à-dire entre 1,25 % et 1,87 % en 2008 et entre 1,2 % et 1,8 % en 2009. Ce taux de progression est fondamental dans la mesure où **il détermine directement le solde disponible pour la dotation de péréquation** : en effet, **le montant total de la dotation de péréquation est égal à la différence entre l'ensemble des ressources affectées à la DGF des régions et la dotation forfaitaire**. (deuxième alinéa de l'article L. 4332-8 du code général des collectivités territoriales, reproduit plus haut).

Votre rapporteur spécial souligne donc que la croissance de la dotation de péréquation repose avant tout sur les choix du CFL de procéder à une **limitation plus ou moins marquée de la hausse de la dotation forfaitaire**. La croissance la plus forte de la dotation de péréquation nécessiterait, par exemple, de se situer le moins haut possible dans la fourchette légale.

Le tableau suivant, réalisé par deux experts des politiques de péréquation que votre rapporteur spécial a auditionnés à deux reprises, offre un récapitulatif des choix opérés par le CFL depuis la création de la dotation de péréquation en 2004.

Indexation prospective de la dotation forfaitaire des régions : fourchette légale et choix du comité des finances locales									
	Rétrospective						Prospective		
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Δ DGF LF	3,29%	3,29%	2,73%	2,50%	2,08%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%
Dotation forfaitaire (DFr)									
<i>Mini (a)</i>	75,0%	75,0%	75,0%	60,0%	60,0%	60,0%	60,0%	60,0%	60,0%
<i>Maxi (b)</i>	95,0%	95,0%	95,0%	90,0%	90,0%	90,0%	90,0%	90,0%	90,0%
CFL (c)	88%	88%	88%	88%	84%	84%	84%	84%	84%
Δ DFr (d)	2,90%	2,90%	2,40%	2,20%	1,75%	1,68%	1,68%	1,68%	1,68%
rapport (c) / (b)	93%	93%	93%	98%	93%	93%	93%	93%	93%
Utilis^a pouvoir péréquisiteur	7%	7%	7%	2%	7%	7%	7%	7%	7%

Source : Alain Guengant et Yann Le Meur, Optimiser les finances locales, Le Moniteur, 2009

Guide de lecture :

- en haut est rappelé la croissance annuelle de la DGF ;
- en dessous, dans le bloc du milieu, sont présentés la fourchette prévue par la loi (Mini et Maxi), puis le choix du CFL et, enfin, la croissance de la dotation forfaitaire qui résulte de ce choix (Δ DFr) ;
- tout en bas, sont indiqués les rapports entre le choix effectué par le CFL et sa marge de manœuvre théorique pour la dotation forfaitaire, d'une part, et pour la dotation de péréquation, d'autre part, ce que les auteurs du tableau appellent « utilisation du pouvoir péréquisiteur ».

¹ Depuis 2007. La fourchette s'établissait entre 75 % et 95 % du taux de progression de la DGF de 2004 à 2006.

Ce tableau montre clairement que les choix opérés par le CFL depuis 2004 pour la croissance de la dotation forfaitaire se situent toujours **dans le haut de la fourchette légale**, au détriment d'une progression plus prononcée de la dotation de péréquation.

A l'exception de l'année 2007, **les rapports entre les choix du CFL et sa marge de manœuvre sont identiques depuis 2004**. Ainsi, en 2009 et les années précédentes, le CFL a toujours utilisé une marge de progression de la dotation forfaitaire comprise entre 84 % et 88 % du taux d'évolution de la DGF, alors qu'il pourrait ne fixer ce taux qu'à 60 %, au profit, donc, d'une hausse plus marquée de la dotation de péréquation.

Ainsi, lors de sa séance du 3 février 2009, le CFL a fixé la croissance de la dotation forfaitaire des régions à 84 % de la croissance des ressources globales de la DGF, soit à + 1,68 %, limitant d'autant la marge de progression de la dotation de péréquation. S'il avait fixé la croissance de la dotation forfaitaire à 60 % de celle de la DGF, soit + 1,2 %, il aurait augmenté de la manière la plus forte possible la dotation de péréquation. Comme l'a indiqué M. Yann Le Meur lors de son audition, *« le CFL n'utilise chaque année que 7 % de son pouvoir d'alimenter la péréquation régionale »*.

Toutefois en raison d'un effet de masse, **la part laissée au profit de la péréquation, qui croît par construction plus rapidement que la dotation forfaitaire, a bénéficié ces dernières années d'une progression relativement importante, dans la mesure où son montant était à l'origine faible**. En 2009, la dotation de péréquation régionale connaît ainsi une hausse de 12 % par rapport à 2008 et s'élève à 170,7 millions d'euros, soit environ 3 % des 5,4 milliards d'euros de la DGF allouée aux régions. A titre de comparaison, elle ne représentait qu'un peu moins de 2 % de la DGF régionale en 2004, soit 76 millions d'euros¹.

Au total, deux éléments peuvent être relevés :

- la péréquation régionale est un **dispositif récent**, réformé en 2004, mais **dont les critères d'éligibilité et de répartition n'ont pas été modifiés** ;

- les **sommes qui y sont consacrées ont augmenté de manière significative**, même si le **Comité des finances locales utilise de façon prudente les marges dont il dispose** pour déterminer le montant des sommes consacrées à la péréquation.

¹ L'annexe 3 récapitule pour chacune des régions la répartition de la DGF et de ses deux composantes sur quatre années.

II. EN DÉPIT DE SES ATOUTS, LE DISPOSITIF ACTUEL DE PÉRÉQUATION RÉGIONALE PRÉSENTE PLUSIEURS INCONVÉNIENTS

A. LA DOTATION DE PÉRÉQUATION RÉGIONALE FAIT PREUVE D'UNE CERTAINE EFFICACITÉ EN TERME DE CORRECTION DES INÉGALITÉS

1. Les études empiriques confirment les effets égalisateurs des dotations de l'Etat aux régions...

D'après votre rapporteur spécial, parmi les atouts de la politique de péréquation régionale, **la performance de ses effets péréquateurs doit d'abord être relevée**. Elle est confirmée par des études universitaires dont les résultats paraissent solidement étayés.

Grâce à un modèle d'évaluation qui fait aujourd'hui autorité et qui est utilisé par le Gouvernement pour analyser l'efficacité des dispositifs de péréquation, les travaux des professeurs Guy Gilbert et Alain Guengant permettent de **mesurer le taux de correction des inégalités de ressources** des collectivités territoriales, redressées en fonction de leurs charges, **qui résulte des dotations de l'Etat**.

Un rapport réalisé en 2004¹, sous l'égide du Commissariat général du plan, a conduit à l'élaboration de ce modèle d'évaluation qui permet en effet de comparer la situation avant et après versement des dotations aux collectivités territoriales. Le modèle repose sur une estimation des ressources fiscales mobilisables sur le territoire de la collectivité (le potentiel financier élargi aux impôts indirects) et d'une appréciation des charges (à travers un indice synthétique estimé statistiquement à partir des dépenses). **Les écarts dans l'évolution du « pouvoir d'achat » des collectivités avant et après versement des dotations de l'Etat permettent d'estimer les effets péréquateurs des dotations**. Ces inégalités de pouvoir d'achat sont évaluées par le coefficient de Gini² pondéré par la population.

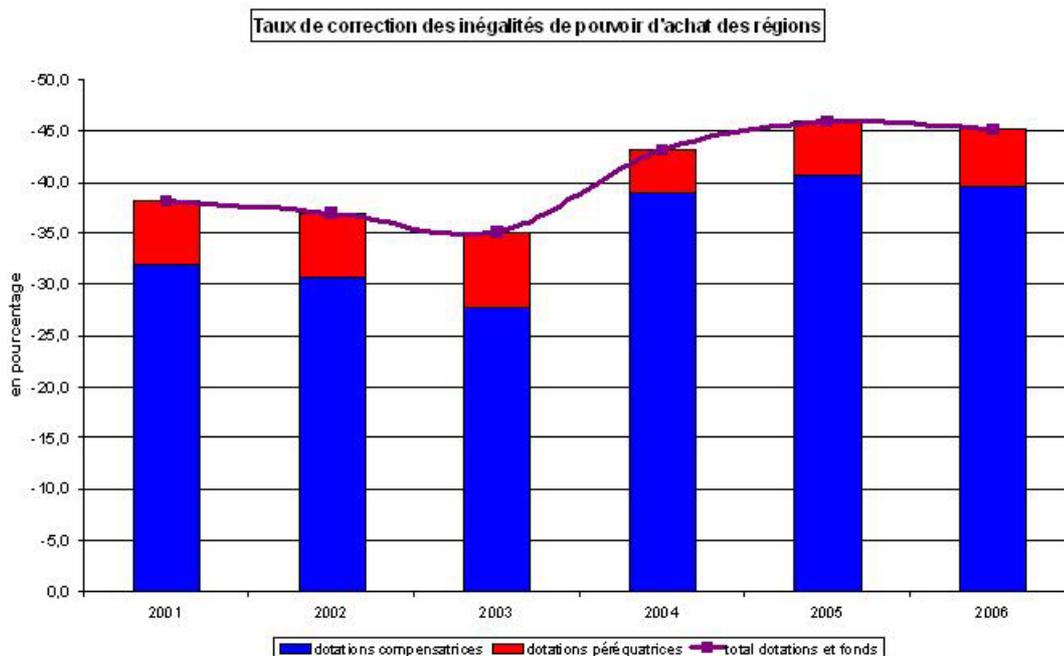
Ces recherches ont été **actualisées en 2006**³, à la demande de la Direction générale des collectivités locales du ministère de l'Intérieur et une nouvelle présentation des travaux de recherche de MM. Guy Gilbert et Alain Guengant a été faite devant le Comité des finances locales le 28 octobre 2008.

¹ Le rapport de MM. Guy Gilbert et Alain Guengant est intitulé « Évaluation des effets péréquateurs des concours de l'État aux collectivités locales ».

² Il s'agit d'un indicateur des inégalités de revenu ou de richesse. Ce coefficient mesure en effet le degré de dispersion au sein d'une série statistique donnée.

³ La présentation de l'actualisation des recherches de MM. Guy Gilbert et Alain Guengant figure à l'annexe 6 du présent rapport. Pour une analyse plus fine de leurs résultats, votre rapporteur spécial renvoie à cette annexe.

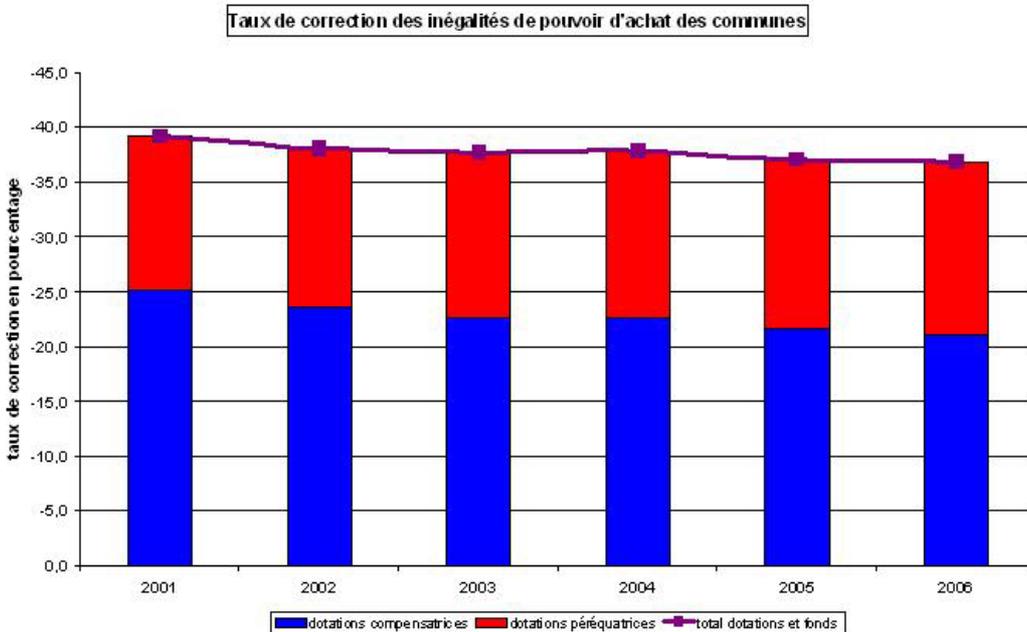
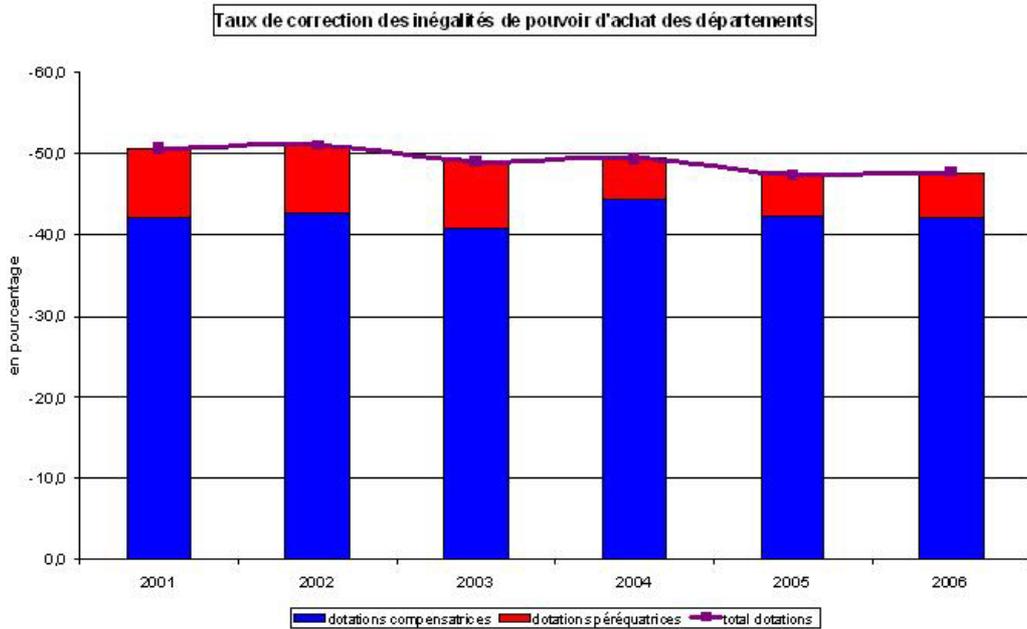
Les graphiques qui suivent, issus de cette présentation, indiquent que leurs travaux confirment les performances péréquatrices des dotations régionales. Ils montrent en particulier que la péréquation régionale serait de plus en plus performante et qu'elle fonctionnerait nettement mieux que les mécanismes conçus pour les départements et les communes.



Source : présentation des travaux des professeurs Guy Gilbert et Alain Guengant devant le CFL le 28 octobre 2008

En 2006, les inégalités de pouvoir d'achat des régions auraient ainsi été corrigées de 45,2 %, contre 38,2% en 2001. Cette correction résulterait principalement des dotations compensatrices mais il convient de rappeler que celles-ci, d'après les méthodes de calcul utilisées, représentent 98,1 % de l'ensemble des transferts de l'Etat aux régions. Les **dotations expressément péréquatrices**, elles, ne s'élèvent qu'à 1,9 % des transferts.

Au cours des six années d'observation, la progression globale de la performance péréquatrice des transferts de l'Etat aux régions semble confirmée¹. Sur la même période, ce constat ne peut, en revanche, pas être fait s'agissant des départements et des communes.



Source : présentation des travaux des professeurs Guy Gilbert et Alain Guengant devant le CFL le 28 octobre 2008

¹ Par ailleurs, la réforme de la DGF en 2004 aurait nettement accru les effets péréquateurs des dotations compensatrices et réduit ceux des dotations de péréquation.

2. ...et permettent de distinguer la performance des dotations compensatrices de celle des dotations de péréquation

Les travaux de MM. Guy Gilbert et Alain Guengant permettant de distinguer les effets péréquateurs des deux types de dotations de l'Etat (compensation et péréquation), le constat d'un **faible dynamisme apparent des performances des dotations de péréquation régionale** peut être dressé. Cette observation s'avère particulièrement fondée après la réforme de la DGF de 2004 : **les effets péréquateurs résulteraient encore plus nettement à partir de 2004 des dotations compensatrices**, dont les montants sont, il est vrai, bien plus élevés que celui des dotations de péréquation.

Après avoir progressé de -6,1 % en 2001 à -7,4 % en 2003¹, le pouvoir correcteur des dotations de péréquation régionale chuterait en 2004 à -4,2 % puis il retrouverait une trajectoire ascendante à partir de 2005 (-5,3 %) et atteindrait un taux de correction de -5,6 % en 2006. **En dépit de ce relatif rétablissement en 2005 et 2006, la dotation de péréquation ne retrouverait donc toujours pas les niveaux des effets égalisateurs du FCDR.**

Ce moindre dynamisme de la dotation de péréquation **s'explique par les modalités de la réforme de la DGF de 2004** : si la performance des dotations expressément péréquatrices se réduit assez nettement à partir de 2004, cela résulte en effet de **la suppression du FCDR et de son remplacement par la dotation de péréquation intégrée dans la DGF**. L'écrêtement des trois régions aux potentiels fiscaux les plus élevés et contributrices au FCDR (Ile-de-France, Rhône-Alpes et Alsace) est en effet supprimé, mais se trouve « fossilisé » dans les dotations compensatrices par une **réduction à due concurrence de la dotation forfaitaire des régions concernées**. La réforme de la DGF des régions de 2004 a donc conduit à **rendre nettement plus péréquatrice la dotation forfaitaire** – surtout la première année de mise en œuvre de la réforme – **tandis que le dispositif spécifique de péréquation réduisait dans le même temps de manière forte sa performance.**

Si l'on tient compte des deux dispositifs, dotation de péréquation créée en 2004, d'une part, et écrêtement de la dotation forfaitaire des trois régions anciennement contributrices au FCDR, d'autre part, **la réforme de la DGF de 2004 a permis d'améliorer la performance péréquatrice des transferts de l'Etat aux régions mais a réduit**, pendant la période de transition entre les deux dispositifs, **les effets correcteurs de la dotation explicite de péréquation.**

La tendance nette à l'amélioration des effets péréquateurs de la dotation de péréquation régionale, sur les trois années d'observation qui font suite à la réforme de la DGF (2004, 2005 et 2006), doit être relevée : en dépit de la faiblesse de son dynamisme, **le dispositif de péréquation régionale**

¹ Le chiffre négatif correspond à une amélioration du pouvoir d'achat de la collectivité régionale : plus il est élevé, plus l'effet péréquisiteur est avéré.

apparaît donc, pour l'essentiel, de plus en plus efficace. Même en 2006, année de moindre efficacité égalisatrice des transferts de l'Etat aux régions, la dotation de péréquation régionale a continué quant à elle à **améliorer sa performance péréquatrice.**

Il est constaté qu'en dépit de sa **faiblesse par rapport à l'ensemble des transferts de l'Etat aux régions** - la péréquation explicite ne représentant en effet qu'un peu moins de 2 % de ces transferts -, son effet sur les inégalités entre régions serait particulièrement notable, dans la mesure où **le taux de correction de 45,2 % résulterait pour plus de cinq points de la dotation de péréquation régionale.**

L'inconvénient majeur du dispositif de péréquation régionale serait donc plutôt à chercher du côté de ses modalités de mise en œuvre, en particulier au niveau de ses critères d'éligibilité et de répartition. Ils permettent, certes, un ciblage efficace des dotations sur un nombre assez réduit de régions, huit en 2009, mais ils sont critiquables à plusieurs titres.

B. LES INCONVÉNIENTS DU DISPOSITIF DE PÉRÉQUATION RÉGIONALE RÉSULTENT PRINCIPALEMENT DES DIFFICULTÉS LIÉES À SES CRITÈRES

1. La faible cohérence de la dualité des critères

Le premier défaut du dispositif de péréquation régionale réside dans **la dualité de ses critères.** On a vu, en effet, que les critères relatifs à l'éligibilité sont distincts de ceux relatifs à sa répartition, au risque d'une **certaine incohérence.** Pour l'éligibilité, il s'agit en effet d'un seuil de potentiel fiscal par habitant inférieur à 85 % du potentiel fiscal moyen des régions. En revanche pour la répartition, votre rapporteur spécial rappelle que la dotation repose sur le calcul de deux parts égales :

- la première évaluée en fonction de la population, de l'effort fiscal et de l'écart entre le potentiel fiscal par habitant de la région considérée et 85 % du potentiel fiscal moyen par habitant des régions ;

- la seconde part calculée en fonction du potentiel fiscal superficiaire (PFS), selon l'écart entre le PFS moyen des régions et le PFS de la région considérée.

Les critères d'éligibilité ne comprennent donc pas d'indicateur de charges autre que celui du nombre d'habitant (non pondéré). Et pour la répartition, seule la superficie est intégrée dans le calcul.

On constate comme le montre le tableau suivant **que les classements des régions par potentiel fiscal par habitant, déterminant de l'éligibilité, sont très différents des classements des régions par montant de dotation de péréquation perçue**, ce montant exprimant, quant à lui, l'impact des critères de répartition :

	Potentiel fiscal par habitant		Dotation péréquation 2009 par habitant
NORD-PAS-DE-CALAIS	94,48	NORD-PAS-DE-CALAIS	4,77
AQUITAINE	93,97	BRETAGNE	5,44
POITOU-CHARENTES	91,50	AQUITAINE	6,39
MIDI-PYRENEES	91,43	LANGUEDOC-ROUSSILLON	8,34
LIMOUSIN	90,64	MIDI-PYRENEES	8,55
BRETAGNE	89,43	POITOU-CHARENTES	8,58
LANGUEDOC-ROUSSILLON	85,88	LIMOUSIN	24,35
CORSE	73,82	CORSE	77,61

Source : Commission des finances, d'après les données transmises par la DGCL

Le **cas de la Bretagne**, deuxième région la plus dense des huit éligibles après le Nord-Pas-de-Calais, est **très significatif** : elle se situe plutôt dans le bas de la colonne de gauche, parce qu'elle est la troisième région la plus pauvre en potentiel fiscal par habitant, mais en haut de la colonne de droite, c'est à dire qu'elle reçoit la deuxième dotation par habitant la plus faible. **Ces écarts s'expliquent notamment par la prise en compte du potentiel fiscal superficiaire dans la répartition des dotations.** Ainsi, la Bretagne étant nettement plus dense que les autres régions éligibles, elle ne peut obtenir qu'une dotation relativement faible au regard de ce que reçoivent les autres régions.

Le mécanisme fonctionne en sens inverse pour les régions peu denses. Ainsi, la valeur de la dotation de la région Limousin, nettement supérieure aux autres régions, alors qu'elle se situe à un niveau intermédiaire de potentiel fiscal par habitant, a également pour origine le critère superficiaire utilisé pour répartir la dotation. Et ce raisonnement vaut aussi dans le cas de la Corse, dont la dotation est particulièrement élevée. Certes, cette région possède le potentiel fiscal par habitant le plus bas de la liste, toutefois, le montant de sa dotation est sans commune mesure avec l'écart entre son potentiel fiscal par habitant et celui des autres régions : c'est donc bien le potentiel fiscal superficiaire qui explique principalement le niveau exceptionnel de cette dotation.

Ces observations conduisent votre rapporteur spécial à relever **l'absence de cohérence d'une telle prise en compte de la superficie en tant que critère de charges dans le calcul de la répartition**, alors que ce critère n'est **nullement considéré pour ce qui concerne l'éligibilité.**

2. Des effets de seuil problématiques

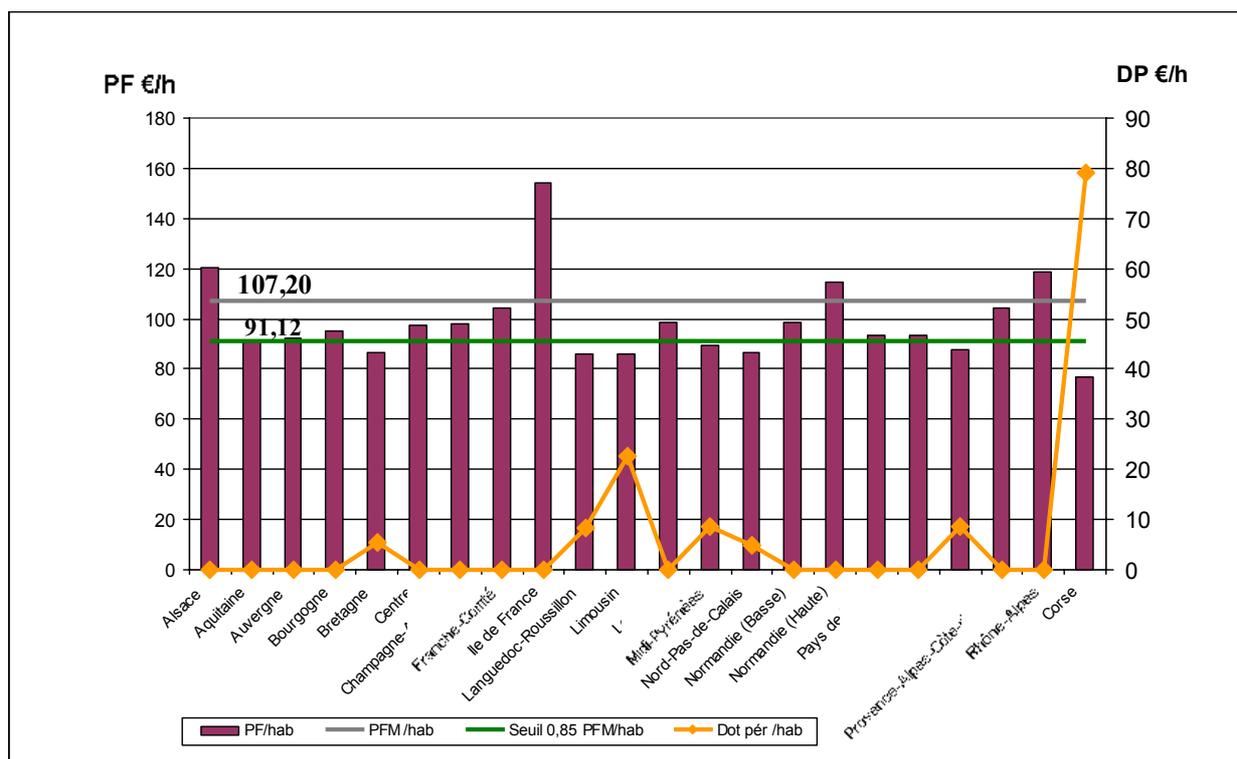
Le second défaut du dispositif actuel consiste à **induire, par ses règles en matière d'éligibilité, des effets de seuil brutaux**, ce qui déstabilise les finances des régions qui entrent ou sortent du dispositif, mais aussi celles qui y demeurent.

Ces effets de seuil, reflets d'une dotation de péréquation qui fonctionne par exclusion, sont **dépendants des variations de potentiels fiscaux par habitant, elles-mêmes liées aux évolutions démographiques**.

Ils sont aggravés par le fait que **les potentiels fiscaux de la grande majorité des régions se situent autour du seuil d'éligibilité**, soit immédiatement au-dessus, soit immédiatement en dessous.

C'est l'un des enseignements que l'on peut tirer du graphique ci-dessous, qui concerne l'année 2008.

L'éligibilité à la péréquation régionale en 2008



Source : Alain Guengant et Yann Le Meur, Optimiser les finances locales, Le Moniteur, 2009

Les régions sont donc, pour la plupart, placées autour du seuil de 91,12 euros de potentiel fiscal/habitant qui représente 85 % du potentiel fiscal moyen (107,20 euros). Cette **forte concentration des régions autour d'un seuil inférieur de quinze points à la moyenne** est également observée pour l'année 2009¹. La grande majorité des régions se situent en effet autour du seuil de 96 euros de potentiel fiscal/habitant.

Ce phénomène accroît la probabilité d'entrées ou de sorties, au gré de faibles variations. Le meilleur exemple est celui de l'Aquitaine qui sort en 2007 puis rentre en 2009. Deux autres régions ont connu des sorties du dispositif : les Pays de la Loire en 2005 et l'Auvergne en 2007.

Au final, en métropole, **seules l'Ile-de-France, l'Alsace ou, encore la Corse semblent réellement prémunies contre ce risque d'entrée-sortie brutale** : les deux premières n'ont aucune chance d'y entrer et la dernière aucun risque d'en sortir.

3. Une amélioration récente : la mise en place d'un système de « garantie de sortie » par la loi de finances pour 2008

En réponse au constat selon lequel les règles d'éligibilité engendrent des effets de seuil déstabilisateurs pour les régions entrant ou sortant du dispositif, une première **amélioration du dispositif de péréquation régionale** a été mise en œuvre.

En effet, pour limiter ces effets de seuil, une **solution de lissage des sorties a été introduite par la loi de finances pour 2008**². Elle permet d'accompagner pendant un an les pertes d'éligibilité en assurant aux régions sortant du dispositif une attribution égale à la moitié de celle perçue antérieurement.

Deux régions, l'Aquitaine et l'Auvergne, qui se trouvaient depuis plusieurs années très proches du seuil d'éligibilité à la péréquation régionale et qui ont fini par le dépasser en 2008, **ont bénéficié de cette garantie de sortie en 2008.**

Aucune région n'est concernée par ce dispositif en 2009, l'Auvergne étant totalement sortie du dispositif et l'Aquitaine y étant quant à elle rentrée à nouveau.

¹ Cf. p.23 du présent rapport, le tableau réalisé pour l'année 2009.

² Cf. l'article 114 de la loi n° 2007-1822 du 24 décembre 2007 de finances pour 2008 qui modifie l'article L.4332-8 du CGCT : « Lorsqu'une région cesse de remplir les conditions requises pour bénéficier de la dotation de péréquation, cette région perçoit, à titre de garantie non renouvelable, une attribution égale à la moitié de celle qu'elle a perçue l'année précédente. Les sommes nécessaires à cette garantie sont prélevées sur les crédits affectés à la dotation de péréquation, après prélèvement de la quote-part consacrée aux régions d'outre-mer ».

Si cette garantie de perte d'éligibilité à la péréquation régionale a été mise en œuvre depuis deux ans, **les conditions d'entrée dans le dispositif de péréquation ne font pour leur part l'objet d'aucun lissage**. Elles restent donc perturbatrices pour les finances de l'ensemble des régions éligibles, compte tenu du nombre de collectivités bénéficiaires.

Cet inconvénient peut s'illustrer du cas de **l'éligibilité à la péréquation, en 2009, de la région Aquitaine**. Ce retour dans le groupe des régions éligibles a permis à celle-ci de bénéficier d'une dotation s'élevant à près de 20 millions d'euros. Mais, **pour les sept régions métropolitaines éligibles aux dotations de péréquation en 2008, l'impact en 2009** de cette nouvelle entrée de l'Aquitaine **est sensible**. La progression globale de 12 % en 2009 ainsi de l'enveloppe à répartir ne peut engendrer de retombées du même ordre pour les régions précédemment éligibles ; le retour de l'Aquitaine dans le dispositif représente, au mieux, une moindre augmentation des dotations, mais, au pire, leur quasi-stagnation, comme dans le cas des régions Bretagne et Poitou-Charentes, voire leur baisse, à l'image de la dotation perçue en 2009 par le Nord-Pas-de-Calais.

C. L'INDICATEUR DE RESSOURCES UTILISÉ SOULÈVE QUANT À LUI D'AUTRES PROBLÈMES

1. La « pénalisation » du faible dynamisme démographique

Par ailleurs, ces effets de seuil sont d'autant plus gênants que **l'indicateur de ressources** utilisé en tant que **critère d'éligibilité** dépend de **variables liées à la démographie**.

Le potentiel fiscal par habitant d'une région est rapporté à un seuil de 85 % du potentiel fiscal par habitant moyen de l'ensemble des régions ; **or cet écart à une fraction de la moyenne, s'il correspond à des écarts de richesses, reflète aussi mécaniquement des écarts de dynamisme démographique**.

En effet, le potentiel fiscal par habitant d'une région, et plus précisément l'écart entre ce potentiel et le potentiel fiscal par habitant moyen de l'ensemble des régions, doit être analysé de manière « relative ».

L'éligibilité ne dépend que d'écarts à la moyenne : **une région dont la croissance démographique est moins rapide que les autres voit ainsi, toutes choses étant égales par ailleurs, son potentiel fiscal par habitant augmenter relativement plus rapidement que les potentiels fiscaux par habitant des autres régions**.

Dans le cas où la région est éligible, elle se rapproche donc de la sortie du dispositif. Dans le cas où la région n'est pas éligible, la perspective de son entrée s'éloigne.

L'**indicateur de ressources** utilisé en tant que **critère d'éligibilité** au dispositif **défavorise les régions dont le dynamisme démographique est faible**. Ce constat illustre, par ailleurs, l'incohérence de la dualité des critères qui caractérise les modalités actuelles de mise en œuvre du dispositif de péréquation régionale : au stade de l'éligibilité « perdre des habitants » serait ainsi dommageable, tandis que ce serait paradoxalement avantageux lors du calcul de la dotation versée¹.

Votre rapporteur spécial déplore cette **pénalisation des régions à faible croissance démographique** au regard des politiques de péréquation. Ce mécanisme apparaît en effet assez difficile à justifier.

Le cas de **la sortie du dispositif de l'Auvergne** a permis d'éclairer votre rapporteur spécial à ce sujet puisqu'il est constaté que sa faible croissance démographique creuse l'écart entre son potentiel fiscal par habitant et ceux des autres régions, d'où un retour de moins en moins probable parmi les régions bénéficiaires de la dotation de péréquation.

Cette observation peut également être faite s'agissant de **la région Nord-Pas-de-Calais** : elle **se rapproche en effet du seuil de 85 %** et son moindre dynamisme démographique par rapport aux autres régions françaises pourrait prochainement, là aussi toutes choses étant égales par ailleurs, lui faire perdre son éligibilité au dispositif de péréquation.

Les variations de potentiel fiscal par habitant relèvent donc de logiques multiples, en particulier démographiques, qui sont loin de ne refléter que des évolutions dans le niveau de ressources des collectivités régionales.

2. Un mode de calcul du potentiel fiscal en lui-même contestable

A côté de ces effets de seuil problématiques, **la notion de potentiel fiscal soulève d'autres difficultés**. Cet indicateur, utilisé pour l'éligibilité et la répartition, est **partiellement évalué selon des bases qui ne donnent lieu à aucune recette pour la collectivité**.

Il se fonde en effet sur une « richesse virtuelle », en raison de la **mise en place du « ticket modérateur » de la taxe professionnelle**.

La réforme de la taxe professionnelle prévue par l'article 85 de la loi de finances pour 2006² a ainsi conduit à plafonner, à compter de 2007, la taxe professionnelle supportée par les entreprises à 3,5 % de leur valeur ajoutée³.

Ce ticket modérateur qui résulte du plafonnement à la valeur ajoutée donne lieu à un dégrèvement, compensé aux collectivités territoriales. Mais ce dégrèvement est lui-même plafonné et conduit donc à une prise en charge

¹ Sur le caractère favorable, pour les régions peu denses, du mode de calcul de la répartition des dotations, cf. supra p.32.

² Loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006.

³ Cf. l'article 1647 B sexies du code général des impôts.

partielle par les collectivités¹. Ce double plafonnement conduit à une participation des collectivités territoriales au coût de la réforme de la taxe professionnelle. Et c'est pourquoi l'on parle de « ticket modérateur » de taxe professionnelle.

A l'instar des observations présentées par les services des régions Auvergne et Bretagne lors des déplacements de votre rapporteur spécial, celui-ci relève à son tour que **ce ticket modérateur fonctionne comme une « double peine »** :

- d'une part, l'existence du ticket modérateur représente par elle-même **un coût pour les finances des collectivités locales** ;

- d'autre part, **cette richesse virtuelle accroît les potentiels fiscaux** au risque de faire perdre à une région son éligibilité au dispositif de péréquation.

Cette situation apparaît d'autant moins acceptable aux yeux des responsables des régions rencontrées que **le montant du ticket modérateur ne reflète pas que les choix de politique fiscale des collectivités régionales** : il correspond à un taux dont celles-ci ne sont pas les seules responsables.

En effet, ce taux est fonction non pas seulement du taux de taxe professionnelle voté par une collectivité régionale donnée mais de l'ensemble des taux de taxe professionnelle des collectivités territoriales applicables à une entreprise donnée : ceux de la collectivité régionale mais aussi ceux des départements et des communes.

Le potentiel fiscal, indicateur des ressources des collectivités régionales, pose donc le **problème de sa déconnexion partielle des ressources réelles ou potentielles des régions**, dans la mesure où il peut se fonder sur une « richesse virtuelle » que les collectivités ne sont pas en mesure de mobiliser.

A la lumière du bilan nuancé de la péréquation régionale, il apparaît nécessaire de tracer des perspectives d'évolution et de réforme pour ce dispositif.

¹ Cf. le décret n° 2007-132 du 30 janvier 2007 relatif aux modalités de calcul de la prise en charge du dégrèvement prévu par l'article 1647 B sexies du code général des impôts. Il détermine notamment les modalités de participation des collectivités territoriales au plafonnement à la valeur ajoutée. L'instruction ministérielle 6 E-3-07 du 30 mars 2007 précise la portée de ces dispositions dont votre rapporteur spécial souligne la complexité.

III. LES PERSPECTIVES DE RÉFORME DE LA PÉRÉQUATION RÉGIONALE

A. LES RÉFLEXIONS DU GROUPE DE TRAVAIL DU COMITÉ DES FINANCES LOCALES SUR LA PÉRÉQUATION RÉGIONALE

1. La mise en place et le fonctionnement du groupe de travail

De manière parallèle à la mission conduite par votre rapporteur spécial, **la réforme de la péréquation régionale fait l'objet d'une réflexion institutionnelle**. En octobre 2008, le **Comité des finances locales (CFL)** a, en effet, mis en place **un groupe de travail**, animé par le Président de la Région Bretagne, M. Jean-Yves Le Drian, représentant des régions au CFL.

Ce groupe associe trois autres régions à son activité : l'Alsace, le Centre et l'Ile-de-France. Il a pour objet **d'identifier des pistes de réforme consensuelles concernant la part péréquation de la DGF des régions et, tout particulièrement, ses modalités de répartition**.

Appuyé sur la Direction générale des collectivités locales du ministère de l'Intérieur, il s'est réuni à plusieurs reprises et travaille en étroite relation avec l'Association des régions de France (ARF).

2. Les projets de réforme de la péréquation régionale discutés au sein du groupe de travail

Ses travaux portent notamment sur l'introduction de critères de charges dans la détermination des régions éligibles à la péréquation régionale, sur l'élaboration d'indices synthétiques ainsi que sur la mise en œuvre de nouveaux indicateurs de richesse fiscale : le potentiel financier ou le potentiel fiscal élargi.

Votre rapporteur spécial souligne la **diversité des évolutions envisagées et le grand nombre d'études préalables et de simulations réalisées par la Direction générale des collectivités locales (DGCL)** à destination des membres du groupe de travail du Comité des finances locales.

Il ne s'estime pas autorisé à **évaluer rigoureusement les projets qui ont été discutés au sein de ce groupe**, d'autant qu'ils n'ont pas pris la forme de propositions de réforme précises.

En revanche, votre rapporteur spécial souhaite **faire valoir ses observations sur les trois pistes majeures identifiées : le passage au « potentiel financier », l'intégration de critères de charges et l'élaboration d'indices synthétiques**.

S'agissant tout d'abord de **la substitution du potentiel financier au potentiel fiscal**, il faut noter qu'elle **pourrait provoquer de profonds bouleversements**, ce qui incite à **la plus grande prudence**. Les exemples les

plus marquants sont ceux **du Limousin ou de la Corse**, dont les potentiels fiscaux les classent parmi les régions les plus pauvres, mais qui détiennent des **potentiels financiers par habitant parmi les plus élevés**. Ce constat fait apparaître la dimension péréquatrice de la dotation forfaitaire des régions et, en particulier, de la dotation générale de décentralisation (intégrée à 95 % dans la dotation forfaitaire en 2004), qui corrige déjà par elle-même certaines inégalités liées aux différences de potentiels fiscaux. Le fait d'utiliser le potentiel financier pour déterminer l'éligibilité et la répartition de la dotation de péréquation régionale pourrait donc conduire au paradoxe suivant que souligne votre rapporteur spécial : l'Etat serait amené à « reprendre d'une main ce qu'il a donné de l'autre ».

Ensuite, concernant **l'intégration de critères de charges**, la difficulté réside dans les charges prises en compte, sur la façon de les pondérer et sur leurs poids relatifs dans chacune des régions. En dépit de la qualité des études approfondies réalisées par la DGCL sur ce point pour le groupe de travail du CFL, **aucune piste ne se dégage clairement**. Les régions semblent en effet très loin d'être d'accord entre elles sur la manière de pondérer le poids de chaque type de charge dans le calcul des indices de charges, **chacune ayant sa vision de ce que sont les « vraies charges » d'une collectivité régionale** : par exemple les transports pour les régions urbaines ou les territoires dans les régions plus rurales.

De plus, l'intégration de critères de charges fait courir un risque spécifique au dispositif de péréquation régionale, risque qui a été signalé à votre rapporteur spécial à l'occasion de son déplacement au Conseil régional de Bretagne : en raison de ses charges exceptionnellement élevées, l'Ile-de-France pourrait non seulement devenir une région bénéficiaire des dotations de péréquation, mais même concentrer une part importante de l'enveloppe mise en répartition. Il convient donc de **réfléchir avec précaution à la prise en compte de critères de charges dans le calcul des dotations de péréquation**.

Enfin, d'après votre rapporteur spécial, **les indices synthétiques présentent quant à eux un intérêt incontestable**, mais ils souffrent de leur **grande complexité**, en raison du recours à des modélisations mathématiques.

3. Les difficultés rencontrées par le groupe de travail

Les différentes réunions du groupe de travail dédié à la péréquation dans le cadre du CFL et les différentes simulations réalisées par la DGCL n'ont **pas pu conduire à des pistes de réforme consensuelles**.

En mai dernier, **le groupe de travail a même fini par suspendre ses activités** et les présidents de région ont indiqué dans un communiqué de presse en date du 13 mai 2009 que « *le contexte actuel marqué par plusieurs incertitudes sur l'avenir des ressources des régions n'est pas propice à une*

quelconque réforme de la péréquation de la dotation globale de fonctionnement des régions ».

Votre rapporteur spécial relève que des débats sur la réforme de la péréquation régionale existent, notamment depuis cinq ans, au sein du CFL et de l'ARF, mais qu'ils ne permettent pas de **dessiner des points d'accord permettant de déboucher sur un projet de réforme partagé** en matière de péréquation régionale.

La crise traversée en 2009 par le groupe de travail du CFL et les divergences au sein de l'Association des régions de France (ARF) sont, en effet, **loin d'être inédites**.

Votre rapporteur spécial a relevé au cours de son contrôle que, dès 2004, **faute de consensus au sein de l'ARF, un projet de réforme de la DGF des régions n'avait pas pu être intégré dans le projet de loi de finances pour 2005**. En effet, en mai 2004, un rapport du Comité des finances locales (CFL) sur la réforme des dotations de l'Etat proposait déjà de remplacer le potentiel fiscal, principal critère des dotations de péréquation communales et départementales, par le potentiel financier. L'opposition de plusieurs régions avait provoqué l'ajournement de la réforme.

Depuis, cette situation perdure : en réponse à une question de votre rapporteur spécial sur la dotation de péréquation régionale au ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des collectivités territoriales, le 5 décembre 2008, à l'occasion du débat sur la loi de finances pour 2009, Mme Alliot-Marie avait tenu les propos suivants :

« Le groupe de travail avec l'Association des régions de France n'est pas parvenu à dégager des conclusions dans les délais de préparation du projet de loi de finances. Je regrette que les régions n'aient pas abouti à un consensus, mais nous continuons d'y travailler »¹.

Cette situation assez tendue traduit l'existence de **profondes divergences d'intérêt entre les régions**. Votre rapporteur spécial souhaite quant à lui **encourager la poursuite du débat sur la réforme de la péréquation régionale**.

A ce stade, il est en mesure d'**apporter sa contribution à ce débat** en proposant quelques voies de réforme envisageables pour le dispositif de péréquation régionale.

¹ *Journal Officiel, compte rendu des débats du Sénat, n°105, 6 décembre 2008, p.8433.*

B. LES PISTES D'ÉVOLUTION ENVISAGÉES PAR VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

1. Viser une péréquation plus ambitieuse

En premier lieu, **la politique de péréquation régionale pourrait être plus ambitieuse**. Cet objectif passe par une augmentation des dotations allouées à cette fin, mais comme le rappelle le rapport du comité présidé par M. Edouard Balladur : « *en l'état des finances publiques, il n'est guère envisageable que l'effort de l'Etat en faveur des collectivités locales puisse être purement et simplement augmenté* »¹.

Votre rapporteur spécial estime lui-aussi **peu pertinent de proposer un accroissement pur et simple de la dépense publique au profit des politiques de péréquation**, ce qui accentuerait le déficit du budget de l'Etat. Il ne saurait donc s'agir d'accroître dans l'absolu le montant des dotations de péréquation. En revanche, il apparaît **souhaitable d'utiliser les marges qui demeurent, à enveloppe constante, en accélérant le rythme d'évolution de la part péréquation au sein de la DGF**.

Cette exigence sera de plus en plus nécessaire si l'on souhaite soutenir les politiques de péréquation alors que la conjoncture économique risque d'impacter la croissance de la DGF (indexée sur l'inflation) et, d'abord, les marges de manœuvre des régions les plus pauvres. Lors de son audition devant votre commission des finances, le mercredi 10 juin 2009, M. Gilles Carrez, président du comité des finances locales, a ainsi indiqué que **le CFL avait jusqu'à maintenant pu affecter à la péréquation une part du surplus de la masse des dotations issu des règles de progression de la DGF**. Mais il a ajouté que **cette situation favorable ne se représentera plus** dans les prochaines années.

Dans une logique de vases communicants qui n'engendre pas de nouvelles charges, **la piste de l'accélération du rythme d'évolution de la part péréquation au sein de la DGF semble donc le seul levier utilisable** dans les années à venir, compte-tenu des contraintes de plus en plus fortes en matière budgétaire.

En 2009, on rappelle que le CFL a utilisé 84 % du pouvoir d'évolution de la dotation forfaitaire. Ainsi, il pourrait à l'avenir descendre à 80 % ou à 75 %² de manière à renforcer la péréquation régionale.

¹ Rapport du Comité pour la réforme des collectivités locales présidé par M. Edouard Balladur, mars 2009, p.26.

² Votre rapporteur spécial rappelle que le bas de la fourchette se situe à un taux de 60 %. Fixer le taux de progression de la dotation forfaitaire à ce niveau conduirait, toutes choses étant égales par ailleurs, à une augmentation la plus forte possible de la dotation de péréquation.

Cette incitation ne doit pas, à ce stade, prendre une forme contraignante : votre rapporteur spécial n'estime, en effet, **pas nécessaire de remettre en cause la marge d'appréciation laissée au CFL** et de fixer autoritairement un objectif annuel d'évolution des parts respectives de la dotation forfaitaire et de la dotation de péréquation.

2. Rapprocher les critères d'éligibilité des critères de répartition

La dualité des critères d'éligibilité et des critères de répartition, ainsi que leur utilisation d'indicateurs différents¹, posent un **problème de cohérence**. De manière à rendre ces critères plus cohérents et à mieux équilibrer le dispositif, il serait **opportun de rapprocher les critères relatifs à l'éligibilité de ceux permettant de calculer la répartition**.

Les règles relatives à l'éligibilité, en particulier, pourraient ainsi **mieux prendre en compte la réalité des territoires**. Il pourrait donc s'agir d'identifier une **méthode permettant de considérer, dès l'éligibilité au dispositif, un critère de superficie et/ou de densité**, à l'image des règles de calcul utilisées pour la répartition.

Une piste consisterait à **utiliser un critère de densité ou de superficie** dès le calcul de l'éligibilité. Dans la mesure où le potentiel fiscal superficiaire permet, au sein des critères de répartition, de définir la moitié de la dotation de péréquation des régions, il serait légitime qu'il serve également dès le calcul de l'éligibilité.

Une autre piste, consisterait à prendre en compte les critères de charges liées à la densité. Cette orientation serait, en effet, particulièrement pertinente dans le cas des régions dans la mesure où l'on constate une **relation statistique forte et assez continue entre la densité et les charges des collectivités régionales**².

D'après les recherches de MM. Guy Gilbert et Alain Guengant³, sur une période d'observation de 10 ans, **les charges par habitant des régions décroissent avec l'augmentation de la population** : les coûts semblent donc, pour les régions, inversement proportionnés à la densité, les économies d'échelle jouant à plein.

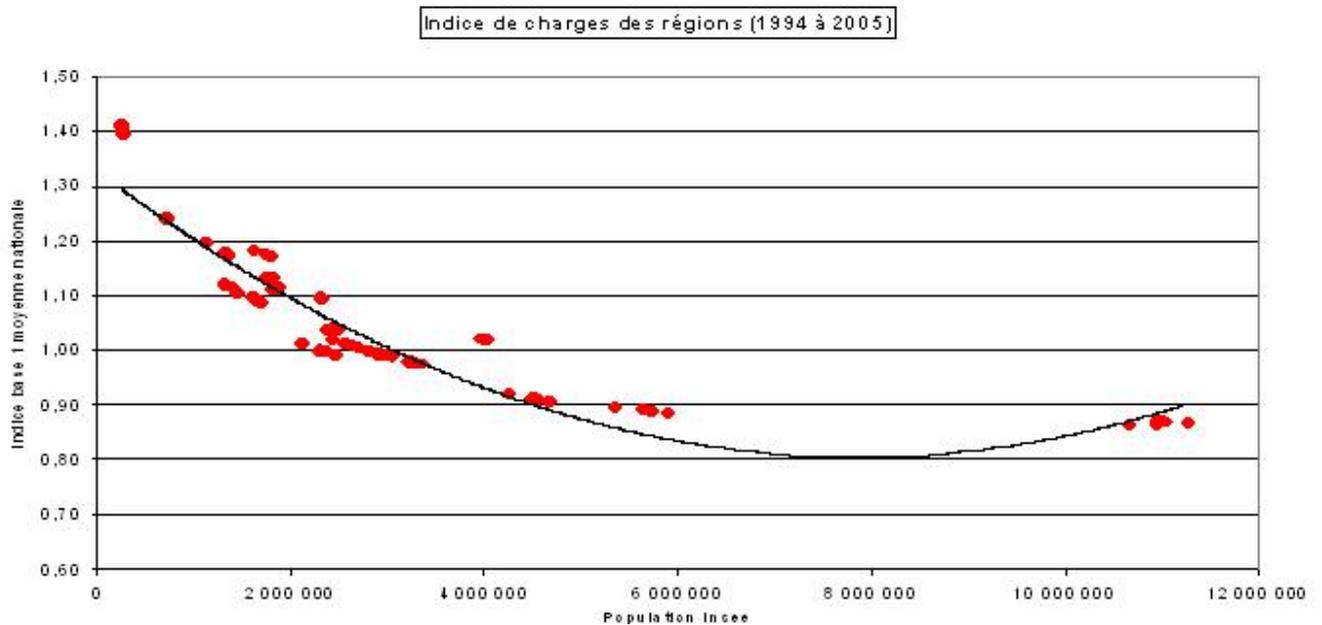
Le constat qu'ils dressent est le suivant : ces charges décroissent nettement en fonction de l'augmentation de la population dans les dix huit

¹ Pour mémoire, la première série de critères utilise uniquement un seuil de potentiel fiscal par habitant, tandis que l'autre ne repose qu'à moitié sur ce dernier et à moitié sur le potentiel fiscal superficiaire.

² Votre rapporteur spécial souligne que le mode de calcul de ces charges ne peut, par définition, être totalement neutre et scientifique : un choix de méthode est nécessaire quant aux charges retenues et à la façon de les pondérer entre elles. MM. Guy Gilbert et Alain Guengant utilisent, pour leur part, un indicateur synthétique de charges qui repose sur l'estimation statistique des charges à partir des dépenses des collectivités régionales.

³ Dans le cadre de la présentation précitée de leurs travaux devant le Comité des finances locales le 28 octobre 2008.

régions les moins peuplées et régressent également, mais plus légèrement, dans les autres régions plus peuplées comme l'illustre le graphique ci-après¹ :



Source : présentation des travaux des professeurs Guy Gilbert et Alain Guengant devant le CFL le 28 octobre 2008

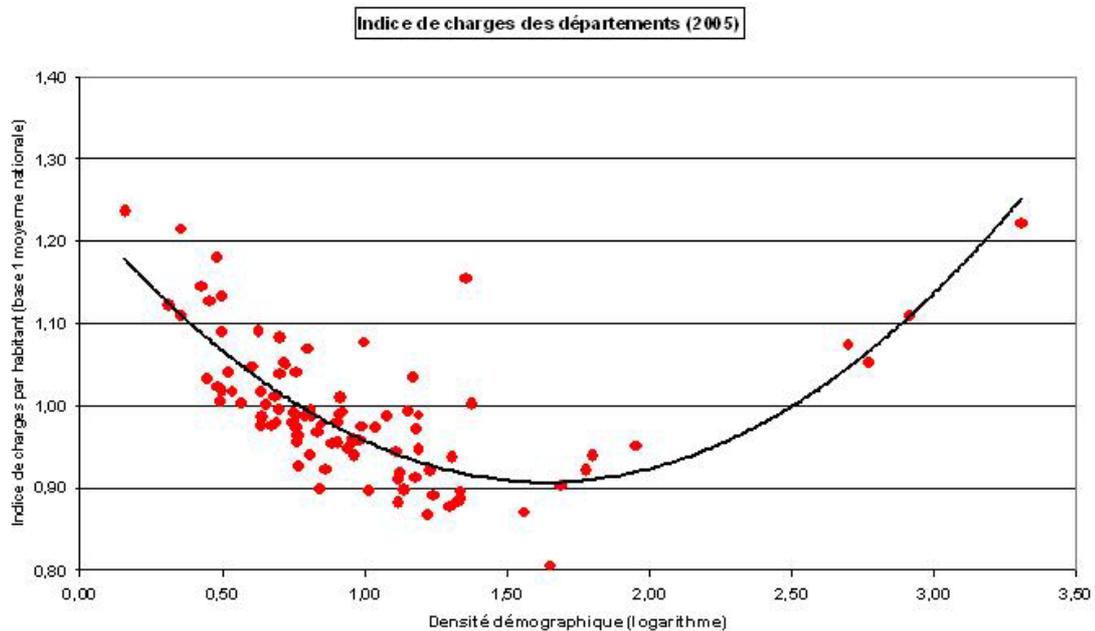
La légère remontée qui apparaît à droite dans la courbe² ne doit pas remettre en question le principal enseignement de ce graphique : la corrélation statistique inverse entre les charges et le nombre d'habitants des régions. En effet, les points à droite du graphique, qui correspondent à l'Ile-de-France, sont situés plus bas que ceux de toutes les autres régions, y compris la région Rhône-Alpes, figurée par le premier groupe de points à la gauche de l'Ile-de-France, avec ses six millions d'habitants.

Ce constat, qui justifierait pleinement la prise en compte des critères de charges liées à la densité, ne vaut que pour les collectivités régionales.

En effet, l'observation statistique indique que la structure des charges n'est pas du tout corrélée à la population de la même façon pour les communes et les départements, dont les courbes de charges sont nettement en U.

¹ La présence d'un nombre de points supérieur à celui des régions s'explique par l'utilisation d'un panel statistique : chaque région est représentée par plusieurs points parce qu'elle apparaît au titre de plusieurs années. Lorsque les points se superposent, ce qui est souvent le cas en raison d'une stabilité des situations, le nombre précis de points n'est pas visible.

² En effet, cette courbe de régression déduite du nuage de points correspond à la parabole d'ajustement par un polynôme du second degré. Toutefois, si l'on se contente de relier les points les uns aux autres, la baisse des charges, certes décroissante, est confirmée.



Source : présentation des travaux des professeurs Guy Gilbert et Alain Guengant devant le CFL le 28 octobre 2008

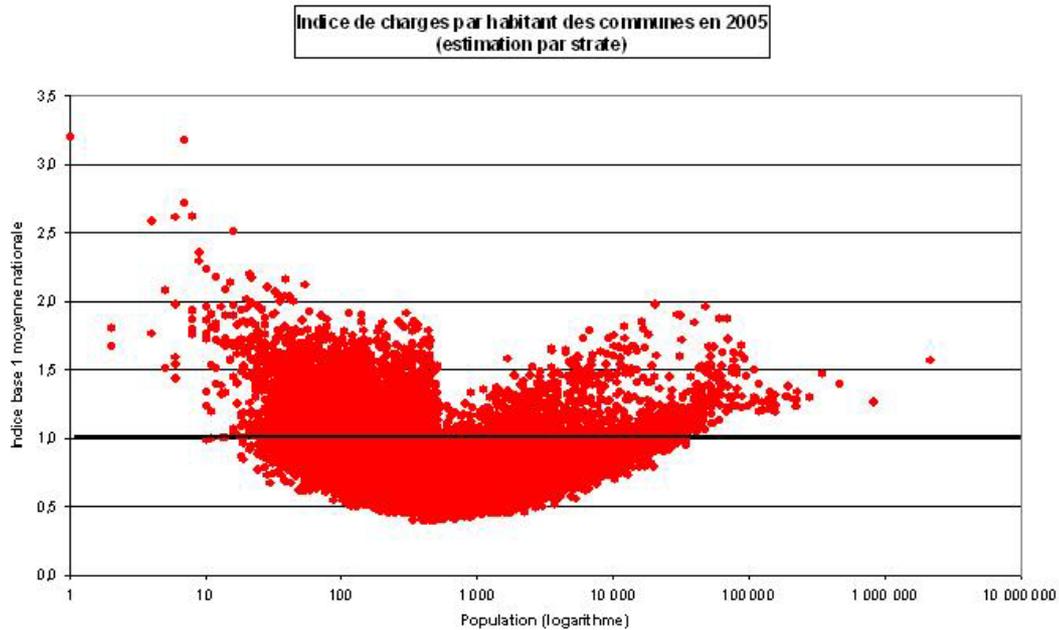
Pour les départements¹, les charges par habitant décroissent en fonction de la densité démographique dans les départements à faible densité (majoritaires) et s'accroissent nettement dans les départements les plus denses.

Dans le cas des communes², les économies d'échelle ne suivent pas non plus la même dynamique que celles des charges régionales.

En effet, **les charges par habitant décroissent dans les communes jusqu'à un seuil compris entre 500 et 1.000 habitants puis augmentent au delà de ce seuil, dessinant, là aussi, une courbe en U.**

¹ Le graphique réalisé pour les départements ne concerne qu'une seule année, tandis que le graphique consacré aux régions, à la page précédente, couvrait une période d'observation de dix ans. Votre rapporteur spécial appelle donc à la prudence dans la lecture de ces graphiques, particulièrement au niveau de leur comparaison. Il souligne également que cette réserve ne remet pas en question les principaux enseignements de ces études.

² Le graphique consacré aux communes appelle la même précision méthodologique que pour les départements. Les données communales sont en effet elles-aussi annuelles.



Source : présentation des travaux des professeurs Guy Gilbert et Alain Guengant devant le CFL le 28 octobre 2008

Ce constat empirique d'une augmentation des charges par habitant à partir d'une certaine taille des communes **justifie le mode de calcul de la dotation de base des communes**, composante de la dotation forfaitaire, elle-même intégrée dans la DGF communale.

Fonction croissante de la taille des communes, cette dotation de base est donc évaluée, conformément aux dispositions réglementaires¹, **à l'aide d'un coefficient multiplicateur qui repose sur une fonction logarithmique.**

Les charges des régions ayant à l'égard du nombre d'habitants une relation statistique inverse de celle des communes de taille intermédiaire et de grande taille, il pourrait être, par exemple, envisagé d'appliquer à la dotation de péréquation régionale une **formule mathématique tirée de la corrélation constatée** et fonctionnant donc à l'inverse de ce qui est déjà fait pour les communes.

Parmi les **différentes modélisations mathématiques possibles** permettant de traduire ce constat empirique dans un calcul opérationnel, votre rapporteur spécial en mentionne une, construite à partir des travaux de recherche des professeurs Guy Gilbert et Alain Guengant.

¹ Les coefficients ont été définis par le décret n° 2005-298 du 31 mars 2005 relatif aux dotations de l'Etat aux communes et aux départements. Par exemple, une commune dont la population est supérieure à 500 habitants et inférieure à 200 000 habitants se voit appliquée le coefficient suivant : $a = 1 + 0,38431089 \times \log(\text{population}/500)$.

M. Alain Guengant a ainsi proposé à votre rapporteur spécial une **formule tirant les conséquences de la baisse des charges par habitant en fonction de la population régionale**. Votre rapporteur spécial présente, **dans une annexe au présent rapport**¹, les applications qu'il a pu faire de cette formule, qui repose sur une pondération de la population de chaque région dans le calcul du potentiel fiscal par habitant.

Cette modélisation mathématique présente **l'intérêt de prendre en compte les charges liées à la densité**, c'est à dire la population rapportée à la superficie, et donc de **rendre plus cohérents les critères d'éligibilité et ceux relatifs à la répartition**. Cette formule mathématique pourrait même inspirer de nouvelles règles de calcul de répartition de la dotation de péréquation, piste qui n'a pas été approfondie par votre rapporteur spécial, mais qui présenterait l'avantage d'unifier totalement les critères d'éligibilité et ceux relatifs à la répartition.

3. Les trois modes d'action sur les effets de seuil

Pour ce qui concerne les inconvénients liés aux effets de seuil, **au moins trois pistes de réforme sont possibles**. La troisième d'entre elles a la préférence de votre rapporteur spécial en raison des risques de dilution du dispositif de péréquation que les deux premières pistes induisent.

Tout d'abord, il pourrait s'agir de se contenter de **modifier le seuil d'éligibilité**. Alors que sont aujourd'hui éligibles les régions dont le potentiel fiscal moyen par habitant est inférieur d'au moins 15 % à celui de l'ensemble des régions, il pourrait être envisagé de fixer le seuil à un niveau de 10 %. Cette modification de cinq points du seuil aurait pour effet de **rendre éligible à nouveau des régions telles que l'Auvergne ou les Pays de la Loire**.

A l'occasion de la loi de finances pour 2009, un amendement, retiré avant séance, et dont votre rapporteur spécial était l'un des auteurs, proposait cette solution. Mais **cette démarche ne représente pas une solution pérenne**. En effet, faciliter l'éligibilité de certaines régions fait courir le **risque d'une dilution du dispositif de péréquation** ; or il convient, à l'inverse, de le cibler et d'éviter le saupoudrage des dotations de péréquation entre un trop grand nombre de collectivités. L'enveloppe destinée à la dotation de péréquation étant fermée, **les régions anciennement éligibles à la péréquation verraient de plus baisser substantiellement leur dotation**. Enfin, la conjugaison de ces deux phénomènes – saupoudrage des dotations et réduction des montants versés aux anciens éligibles - conduirait à **limiter la correction des inégalités et donc à rendre moins performante la politique de péréquation régionale**.

Le simple déplacement du seuil d'éligibilité au dispositif ne constitue donc pas une piste satisfaisante.

¹ Cette simulation figure à l'annexe 6 du présent rapport.

L'autre possibilité pour remédier radicalement aux effets de seuil serait de **les faire purement et simplement disparaître**. Il est en effet possible de rendre toutes les régions éligibles et de définir des règles de répartition en conséquence. Cela revient à mettre en œuvre **un système général et progressif**, à l'image de la péréquation mise en place pour les départements. Une étude commandée en 2006 par l'Association des Régions de France (ARF) au cabinet Ressources Consultants Finances avait notamment identifié cette piste de réforme pour la péréquation régionale¹. Votre rapporteur spécial renvoie à la lecture de ce rapport pour une présentation du système envisagé.

En dépit de ses qualités, un tel dispositif fait lui aussi courir le **risque fort d'une dilution des dotations** de péréquation en raison de l'augmentation du nombre de régions éligibles. Dans le cas où une telle réforme serait un jour mise en œuvre, votre rapporteur spécial estime nécessaire de définir alors des critères de répartition permettant *a minima* un ciblage précis des dotations : la majorité des régions devraient continuer à ne rien recevoir ou presque au titre de la péréquation. Ce ciblage devrait résulter de critères de répartition particulièrement rigoureux ne permettant en effet qu'à une minorité de régions de bénéficier de dotations significatives.

Enfin, **la troisième piste réside dans l'atténuation des effets de seuil par un lissage des entrées et des sorties** du dispositif de péréquation.

On rappelle qu'aujourd'hui, la sortie est lissée sur 2 ans. Le lissage des entrées n'existe pas dans le système actuel, alors que **les arrivées de nouvelles régions éligibles sont elles aussi perturbatrices** pour les régions déjà attributaires, compte tenu du faible nombre de collectivités bénéficiaires de la péréquation. Comme votre rapporteur spécial l'a souligné au sujet du retour en 2009 de l'Aquitaine dans le dispositif de péréquation régionale, une nouvelle entrée donne lieu à une moindre augmentation des dotations des régions précédemment éligibles. Dans le cas où l'enveloppe à répartir n'augmenterait pas ou très peu, toute nouvelle entrée engendrerait une réduction significative des dotations allouées.

Il pourrait donc être opportun de mettre en place **un système « en sifflet »**, avec un lissage des sorties mais aussi des entrées, sur 2 ou 3 ans par exemple (voire 4 pour la sortie). **Pour la sortie, une durée de 3 ans** semble un objectif raisonnable. **Pour l'entrée**, Il pourrait par exemple s'agir d'une entrée progressive dans le dispositif correspondant **à 50 % du montant de la dotation théorique la première année**.

¹ Rapport de la mission visant à améliorer la péréquation financière entre les régions. Cette étude est reproduite pour information à l'annexe 7 du présent rapport.

C. LA RÉFORME DE LA TAXE PROFESSIONNELLE PEUT DONNER UNE NOUVELLE IMPULSION À LA RÉFORME DE LA PÉRÉQUATION RÉGIONALE

1. Aménager l'indicateur de ressources utilisé pour les régions sera plus que jamais nécessaire

Ces propositions sur les critères et les modalités de calcul de la péréquation régionale ne doivent pas faire perdre de vue les **imperfections de l'indicateur primaire de ressources** lui-même. Le potentiel fiscal par habitant, indicateur principal dans le cas des régions, doit en effet être aménagé de manière à **mieux refléter les ressources mobilisables par les collectivités**. Cela pourrait conduire, dans le cas des régions, à **retirer du calcul le ticket modérateur de taxe professionnelle**.

De manière plus consensuelle, il serait aussi envisageable de **réfléchir à la prise en compte d'autres ressources**, par exemple celles issues de la part régionale de la **taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP)** et des recettes potentielles en matière de **carte grise**. Il convient donc de réfléchir aux différentes définitions possibles d'un potentiel fiscal élargi.

Il ne semble pas opportun à votre rapporteur spécial, en revanche, de prendre en compte dans le futur indicateur de ressources les **compensations** telles qu'elles figurent dans la dotation forfaitaire. Votre rapporteur spécial estime avoir donné, dans le présent rapport, **des arguments forts pour disqualifier cette piste**. Il a également été vu que **les régions s'opposent** fortement à un tel élargissement, d'où leurs réticences devant le projet de passage au « **potentiel financier** », préconisé depuis plusieurs années par la DGCL.

Dans le cadre de la réforme de la taxe professionnelle, le changement d'indicateur de ressources est rendu **encore plus nécessaire** ; la définition actuelle du potentiel fiscal perdra à nouveau de sa pertinence :

- d'une part, la taxe professionnelle représentait l'année dernière, pour les régions, **61 % du produit des grandes taxes locales**¹ (les « quatre vieilles ») ;

- d'autre part, la perspective de la mise en place de **nouvelles compensations pourrait modifier la structure des écarts de ressources** entre les collectivités régionales.

Le potentiel fiscal par habitant représentait déjà un indicateur insatisfaisant. Aujourd'hui le projet de réforme de la taxe professionnelle

¹ En 2008, pour l'ensemble des collectivités locales, tous niveaux confondus, la taxe professionnelle représentait à elle seule plus de 43 % du produit des quatre grandes taxes locales. Sa réforme, axée sur le retrait des équipements et biens mobiliers (EBM) de l'assiette de l'impôt, devrait engendrer une perte d'environ 22,2 milliards d'euros de recettes pour les collectivités locales. Cette situation, et ce quels que soient les scénarios envisagés, rend donc nécessaire une remise à plat du financement des collectivités locales.

nécessite la définition d'un nouvel indicateur, dont le mode de calcul devra permettre d'**apprécier, le plus finement possible, les différentiels de richesse entre les régions.**

Dans le cas probable où **la mise en œuvre de la réforme de la taxe professionnelle s'étalerait sur plusieurs années**, il faudra faire preuve d'une grande vigilance : l'évolution de l'indicateur devra être actualisée de la manière la plus objective possible en fonction des étapes de la réforme et de ses effets sur les ressources des collectivités.

Avant même que la réforme de la taxe professionnelle ne soit effective, le Parlement et le Comité des finances locales (CFL) pourront demander à la Direction générale des collectivités locales (DGCL) de **procéder à des simulations** de manière à **anticiper les effets de ces différentes étapes.**

Si les incertitudes concernant la réforme de la taxe professionnelle rendent la réforme de la péréquation régionale **plus difficile à définir avec précision**, elles représentent cependant **un contexte favorable** pouvant paradoxalement faciliter la remise à plat du dispositif de péréquation régionale.

2. Saisir l'opportunité d'une réforme des politiques de péréquation

La péréquation régionale peut en effet être améliorée et la réforme de la taxe professionnelle représente à cet égard **une occasion à saisir pour donner une nouvelle impulsion à la réforme des dispositifs de péréquation.**

Votre rapporteur spécial considère en effet que **les finances locales sont à la croisée des chemins** et que les politiques de péréquation doivent profiter de ce contexte de restructuration des modes de financement des collectivités territoriales. Le rapport du Comité pour la réforme des collectivités locales présidé par M. Edouard Balladur, rendu public en mars dernier, faisait valoir les arguments suivants : *« Une dépense locale difficilement maîtrisée, des financements enchevêtrés, des impôts locaux vieilliss et qui ne cessent de s'alourdir, un " financement fiscal " par l'Etat qui n'offre aux problèmes de péréquation qu'une solution en trompe-l'œil : tous ces éléments militent en faveur d'une refonte globale de la fiscalité locale. Au surplus, la suppression de la taxe professionnelle rend cette réforme aussi opportune qu'urgente »*¹.

Votre rapporteur spécial partage l'essentiel de ces remarques. Il considère en particulier que **la réforme de la taxe professionnelle rend, par elle-même, la réforme de la péréquation nécessaire.**

A côté de la question des indicateurs de ressources, cette réforme risque en effet de conduire à la mise en place d'un **système de compensations,**

¹ Rapport précité, p.29.

sur lequel il faudra être vigilant de manière à **éviter qu'il fige durablement des écarts de ressources** entre les collectivités régionales.

Au-delà de la question de la péréquation régionale, votre rapporteur spécial souligne que **la réforme de la taxe professionnelle remettra en question les deux seuls dispositifs de péréquation horizontale** que sont les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP) et le fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France (FSRIF), dans la mesure où leurs modalités de financement et de redistribution reposent directement sur la taxe professionnelle.

Il rappelle d'ailleurs que la commission des Finances du Sénat a souligné dans un récent rapport¹ la nécessité d'un **renforcement des dispositifs de péréquation horizontale**. Ceux-ci présentent l'intérêt de ne pas peser directement sur le budget de l'Etat, ce qui est particulièrement pertinent dans la conjoncture actuelle. Tout en confortant les dispositifs verticaux de péréquation, de nouvelles politiques de péréquation horizontale pourraient venir **s'articuler avec les dotations de l'Etat**, de manière à **optimiser les effets de correction des disparités**. En matière de péréquation horizontale entre communes, ce rapport propose, par exemple, de s'inspirer de l'expérience intéressante du FSRIF, en utilisant le périmètre régional.

3. Financer un fonds de péréquation par l'affectation d'une part de la future cotisation sur la valeur ajoutée ?

De manière à renforcer les politiques de péréquation et dans la mesure où le partage d'impôts d'Etat n'est pas aujourd'hui à l'ordre du jour, votre rapporteur spécial considère possible d'envisager une **affectation d'une fraction de la future cotisation sur la valeur ajoutée au financement de la péréquation**.

Cette cotisation, qui relèvera sans doute d'un taux unique national, pourrait de plus permettre le financement d'un **fonds national de péréquation**, en faveur duquel la mission présidée par notre collègue Claude Belot s'est également prononcée².

¹ Cf. le rapport d'information n° 579 de M. Jean Arthuis, intitulé « La "suppression" de la taxe professionnelle : nécessité de compétitivité pour les entreprises et espoir de réforme pour les finances locales » (2008-2009).

² Cf. la proposition n° 90 du rapport de la mission temporaire sur l'organisation et l'évolution des collectivités territoriales (n° 471, 2008-2009).

Un dispositif de ce type présenterait de plus l'intérêt de **concilier deux principes relativement contradictoires** et tous les deux à valeur constitutionnelle : l'autonomie financière des collectivités territoriales¹, d'une part, et la péréquation, d'autre part. En effet, la future cotisation sur la valeur ajoutée sera une **ressource propre** pour les collectivités locales, leur permettant de maintenir une autonomie financière significative. Tandis que l'affectation d'une partie de cette nouvelle recette à un fonds de péréquation permettra de **renforcer l'effectivité du principe de péréquation**.

En conclusion, la réforme de la péréquation régionale apparaît bien comme une réforme indissociable de la réforme des finances locales. Votre rapporteur spécial estime que **les réflexions exposées dans le présent rapport doivent être prolongées pour qu'elles trouvent une traduction dans les futures lois de finances**. Il considère, en particulier, qu'un **rapprochement des critères d'éligibilité et de répartition** doit prendre place rapidement. Ce changement représenterait un progrès certain sur la voie d'une **péréquation régionale plus juste**.

Dans l'immédiat, il convient déjà de suggérer au **groupe de travail sur la péréquation régionale mis en place par le CFL de poursuivre son activité**. Le constat des difficultés rencontrées par le groupe de travail ne doit pas conduire à un renoncement à la réforme, bien au contraire : une discussion responsable peut continuer entre les régions. Votre rapporteur spécial ne doute pas de la capacité de celles-ci à dessiner progressivement des points de convergence. De ce point de vue, le présent rapport peut aussi se lire comme une invitation à la reprise du dialogue.

¹ *Le troisième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution, issu de la révision constitutionnelle de 2003, dispose que : « les recettes fiscales et les autres ressources propres des collectivités territoriales représentent, pour chaque catégorie de collectivités, une part déterminante de l'ensemble de leurs ressources ». Selon le rapport du comité présidé par M. Edouard Balladur « les incertitudes liées à ces dispositions et le fait que, pour leur application, le législateur organique ait en quelque sorte « figé » la notion de « part déterminante » au niveau constaté au titre de l'année 2003 ne vont pas sans inconvénient et bornent étroitement le cadre de toute réforme des finances locales. Nombre des auditions auxquelles le Comité a procédé ont mis en relief les incohérences qui résultent de ces dispositions et l'ont convaincu qu'à moyen terme une révision de la Constitution sur ce point ne serait pas à déconseiller » (p.95).*

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 15 juillet 2009, sous la présidence de **M. Jean Arthuis, président**, la commission a entendu une **communication** de **M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial**, sur le **bilan** de la **péréquation régionale**.

M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial, a présenté les principales conclusions de sa mission de contrôle sur le bilan de la péréquation régionale. Il a précisé que ce contrôle s'inscrit dans la continuité du cycle de réflexion de la commission sur les finances locales et la taxe professionnelle (TP).

Il a expliqué que le choix de ce sujet résulte du constat de l'instabilité du dispositif. Il a rappelé qu'il avait ainsi, le 5 décembre 2008, à l'occasion du débat sur la loi de finances pour 2009, fait valoir à Mme Michèle Alliot-Marie, alors ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, que les critères d'éligibilité de la dotation de péréquation régionale méritaient d'être révisés. En réponse, celle-ci avait indiqué regretter que les régions n'aient pas été en mesure d'aboutir à un consensus en la matière, tout en ajoutant que le Gouvernement continuerait à travailler sur ce sujet.

M. Pierre Jarlier a tout d'abord relevé le caractère relativement récent de la péréquation régionale puis exposé les deux étapes de sa mise en œuvre.

La première phase correspond au fonds de correction des déséquilibres régionaux (FCDR), créé par la loi du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République. Cette péréquation relevait d'une logique horizontale, c'est-à-dire s'effectuant entre les collectivités territoriales elles-mêmes.

La seconde étape de la péréquation régionale, à partir de la loi de finances pour 2004, est marquée par la suppression du FCDR et le passage à une logique verticale avec la création de la dotation de péréquation au sein de la dotation globale de fonctionnement (DGF) régionale.

M. Pierre Jarlier a souligné que le système en vigueur reste proche du FCDR, au niveau des critères d'éligibilité et de ceux relatifs à la répartition. Celle-ci continue ainsi de reposer sur le calcul de deux parts égales : l'une évaluée selon le potentiel fiscal par habitant, l'autre en fonction du potentiel fiscal superficiaire.

Il a ensuite fait observer que le rythme d'évolution de la dotation de péréquation des régions est étroitement lié à celui de la DGF ainsi qu'à celui de la dotation forfaitaire, dans la mesure où son montant est égal à la différence entre le montant de la DGF régionale et celui de la dotation forfaitaire. Il a précisé que l'enveloppe de la DGF est fixée par la loi de finances et que le comité des finances locales (CFL) détermine le taux de progression de la

dotation forfaitaire, au sein d'une fourchette comprise entre 60 % et 90 % du taux de progression de la DGF. La croissance de la dotation de péréquation repose donc avant tout sur une limitation de la hausse de la dotation forfaitaire.

Dressant ensuite le bilan de la politique de péréquation régionale, **M. Pierre Jarlier** a tout d'abord relevé son caractère performant, dans la mesure où les écarts de « pouvoir d'achat » des collectivités régionales sont réduits grâce aux dotations de l'Etat.

Puis il a indiqué que l'inconvénient majeur du dispositif réside dans l'absence de cohérence entre ses critères d'éligibilité d'un côté et de répartition de l'autre.

Le deuxième inconvénient du dispositif actuel réside dans le fait qu'il induit des effets de seuil brutaux, dépendants des variations de l'indicateur de ressources, mais aussi des variations relatives dans les évolutions démographiques des régions. En effet, le potentiel fiscal par habitant, utilisé en tant que critère d'éligibilité au dispositif, pénalise les régions dont le dynamisme démographique est faible.

Le troisième défaut a trait au calcul du potentiel fiscal. Cet indicateur est partiellement évalué selon des bases qui ne donnent lieu à aucune recette pour la collectivité. En effet, la réforme de la taxe professionnelle (TP) mise en œuvre par l'article 85 de la loi de finances pour 2006 a conduit à plafonner, à compter de 2007, la TP supportée par les entreprises à 3,5 % de leur valeur ajoutée. Ce plafonnement n'étant pas intégralement compensé aux collectivités locales, son coût reste donc partiellement à la charge des collectivités. En raison de la mise en place de ce « ticket modérateur » de compensation de la TP, le potentiel fiscal se fonde sur une richesse en partie virtuelle.

Enfin, **M. Pierre Jarlier** a abordé les perspectives de réforme de la péréquation régionale.

Il a précisé tout d'abord qu'un groupe de travail a été mis en place en octobre 2008 par le CFL, en vue de réfléchir à la réforme de la péréquation régionale. Ses réflexions portent notamment sur l'introduction de critères de charges dans la détermination des régions éligibles à la péréquation, sur l'élaboration d'indices synthétiques ainsi que sur la mise en œuvre de nouveaux indicateurs de richesse fiscale.

S'agissant du passage éventuel à la notion de potentiel financier, qui permet de prendre en compte l'ensemble des ressources dont bénéficie une collectivité territoriale, y compris les dotations et compensations qu'elle perçoit en provenance de l'Etat ou d'autres collectivités, **M. Pierre Jarlier** a invité à la plus grande prudence en raison des bouleversements auxquels une telle réforme pourrait conduire. Sur l'intégration de critères de charges, la difficulté réside dans la définition même des charges prises en compte, pour laquelle il n'existe pas de consensus, et dans leurs poids relatifs pour chacune des régions.

M. Pierre Jarlier a ensuite formulé plusieurs observations sur les pistes d'évolution envisageables.

En premier lieu, il a indiqué que la politique de péréquation régionale pourrait être plus ambitieuse. A cette fin, il conviendrait d'inciter le CFL à accélérer le rythme d'évolution de la part péréquation au sein de la DGF.

En second lieu, il a estimé que les effets de seuil pourraient être atténués par un lissage des entrées et des sorties du dispositif de péréquation sur plusieurs années.

Il a ensuite jugé nécessaire de rapprocher les critères concernant l'éligibilité de ceux permettant de calculer la répartition. Il a estimé, en particulier, que les règles relatives à l'éligibilité devraient mieux prendre en compte la réalité des territoires, soit par l'introduction de la notion de potentiel fiscal superficiaire, soit par une pondération en fonction des charges liées à la densité.

En dernier lieu, il a déclaré que les imperfections de l'indicateur de ressources doivent faire l'objet d'une réflexion spécifique. Le potentiel fiscal doit ainsi être aménagé de manière à mieux refléter les ressources mobilisables par les régions. Cependant, il ne lui a pas semblé opportun de prendre en compte les compensations telles qu'elles figurent dans la dotation forfaitaire et de mettre en œuvre la notion de potentiel financier.

M. Pierre Jarlier a estimé que la réforme de la taxe professionnelle offre un contexte favorable pour donner une nouvelle impulsion à la réforme de la péréquation. Il a jugé utile de créer à cette occasion un fonds national de péréquation, en faveur duquel la mission temporaire sur l'organisation et l'évolution des collectivités territoriale, présidée par M. Claude Belot, s'est également prononcée.

Pour conclure, il a proposé de prolonger ces réflexions de manière à ce qu'elles puissent trouver une traduction dans les futures lois de finances. Dans cette perspective, il a souligné l'intérêt de la poursuite de l'activité du groupe de travail sur la péréquation régionale mis en place par le CFL.

M. Jean Arthuis, président, a relevé les difficultés inhérentes aux politiques de péréquation, qu'il s'agisse du choix de l'indicateur de ressources des collectivités territoriales ou de la dualité entre critères d'éligibilité et critères de répartition. Il s'est également interrogé sur l'opportunité de fusionner certaines régions en vue de résoudre le problème posé par leurs écarts de richesses.

Après avoir souligné la distinction à opérer entre les deux formes d'indicateurs de ressources que sont le potentiel fiscal en valeur absolue et le potentiel fiscal par habitant, **M. Jean-Claude Frécon** a souligné le fait que rapporter le potentiel fiscal au nombre d'habitants pénalise les régions à faible population ou à faible dynamisme démographique.

A ce sujet, **M. Jean Arthuis, président**, a indiqué que ce raisonnement encourage les collectivités dont la population baisse à vouloir conserver le même niveau de dotations. Toutefois, celles dont la population augmente réclament, de leur côté, un accroissement de l'effort financier de l'Etat. Ces deux exigences, qui ne peuvent être satisfaites qu'en augmentant les charges publiques, apparaissent difficiles à concilier concomitamment.

Mme Michèle André a envisagé la création d'un fonds national de péréquation, tout en attirant l'attention sur les difficultés à définir des critères satisfaisants, tant en ce qui concerne ses modalités de financement que les règles de répartition de ses ressources.

En réponse, **M. Pierre Jarlier** a plaidé pour une limitation de l'accroissement de la dotation forfaitaire de la DGF des régions au profit de la dotation de péréquation, ainsi que pour l'utilisation au profit de la péréquation d'une fraction de la future cotisation sur la valeur ajoutée, dont le taux serait fixé au niveau national.

M. Jean Arthuis, président, a rappelé qu'il est délicat de concilier l'autonomie financière des collectivités territoriales et la péréquation verticale, dans la mesure où ces principes sont, en pratique, contradictoires.

M. Yves Krattinger a fait valoir que les contraintes budgétaires conduisent aujourd'hui à limiter les ambitions de l'Etat en matière de péréquation. C'est pourquoi il s'est prononcé en faveur de l'adoption de mécanismes horizontaux de péréquation qui viendraient s'articuler avec des dispositifs verticaux. En outre, de manière à réduire le coût global induit par ces politiques, il a préconisé un ciblage relativement fin des dotations.

Après avoir approuvé le principe d'une contribution des collectivités territoriales les plus riches, **M. Jean Arthuis, président**, a déploré l'extrême complexité des critères utilisés dans le cadre des politiques de péréquation. Il a ensuite fait valoir que toutes les collectivités territoriales ne peuvent pas toujours sortir gagnantes des réformes des finances locales.

M. Jean-Claude Frécon a observé que l'autonomie financière et la péréquation sont des objectifs complémentaires qui, par conséquent, ne doivent pas être conçus comme étant en opposition l'un par rapport à l'autre. Il a illustré sa remarque avec le cas des Länder allemands. Les deux principes ont, en effet, dû être conjugués de manière à responsabiliser les entités fédérées, ce qui était particulièrement nécessaire après la réunification des deux parties de l'Allemagne.

S'agissant de l'indicateur de ressources retenu pour les collectivités territoriales, **M. Jean Arthuis, président**, a souligné la difficulté de parvenir à un équilibre adéquat dans la prise en compte des compensations versées par l'Etat. Il a ensuite conclu en insistant sur l'impossibilité de faire croître indéfiniment les dotations de l'Etat aux collectivités territoriales, notamment dans un contexte économique difficile.

A l'issue de ce débat, **la commission a donné acte, à l'unanimité, à M. Pierre Jarlier de sa communication et en a autorisé la publication sous la forme d'un rapport d'information.**

ANNEXE 1

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

Comité des finances locales (CFL)

M. Gilles Carrez, président du CFL, Rapporteur général de la commission des Finances de l'Assemblée nationale

Ministère de l'Intérieur, de l'Outre-Mer et des Collectivités Territoriales, Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL)

M. Jean-Christophe Moraud, sous-directeur des finances locales et de l'action économique

M. Patrick Amoussou-Adéblé, adjoint au sous-directeur des finances locales et de l'action économique

Mme Anne Archambault, chef du bureau des concours financiers de l'Etat

Mme Juliette Trignat, adjointe à la chef du bureau des concours financiers de l'Etat

Mme Carole Puig, adjointe à la chef du bureau des concours financiers de l'Etat

Conseil Régional de Bretagne (20 mai 2009)

M. Pierrick Massiot, vice-président du Conseil régional, délégué aux finances

M. Hervé Cornic, directeur général adjoint des services

M. Jean-Claude Mordrelle, directeur des finances

M. Ludovic Magnier, adjoint au directeur des finances

Conseil Régional d’Auvergne (29 mai 2009)

M. Jean-Michel Bossard, directeur général des services

M. Pierre de La Roque, directeur des finances

Association des régions de France (ARF)

M. François Langlois, délégué général

M. Marc Jouhanneau, délégué aux affaires financières et juridiques

Personnalités qualifiées, experts des politiques de péréquation

M. Alain Guengant, directeur de recherche au CNRS, Université de Rennes I

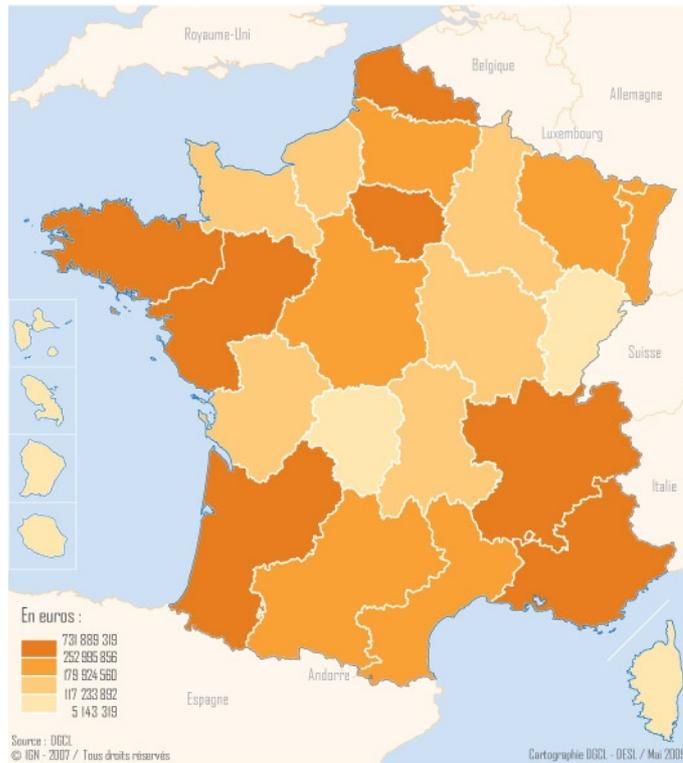
M. Guy Gilbert, professeur des universités, Ecole normale supérieure de Cachan

M. Yann Le Meur, président-directeur général de Ressources Consultants Finances, professeur associé à l’Université de Rennes 1

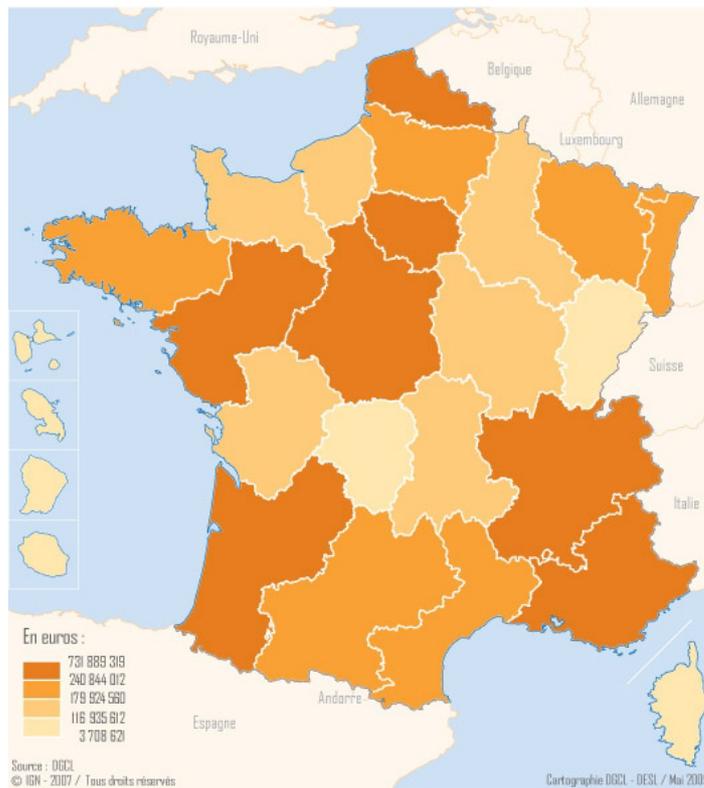
ANNEXE 2

CARTES

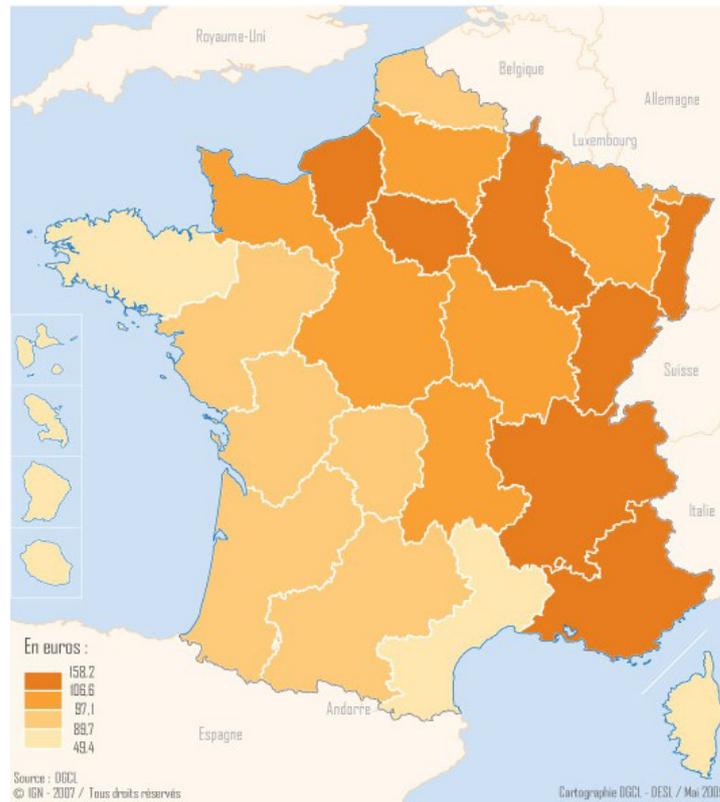
Répartition régionale de la dotation totale pour l'exercice 2009



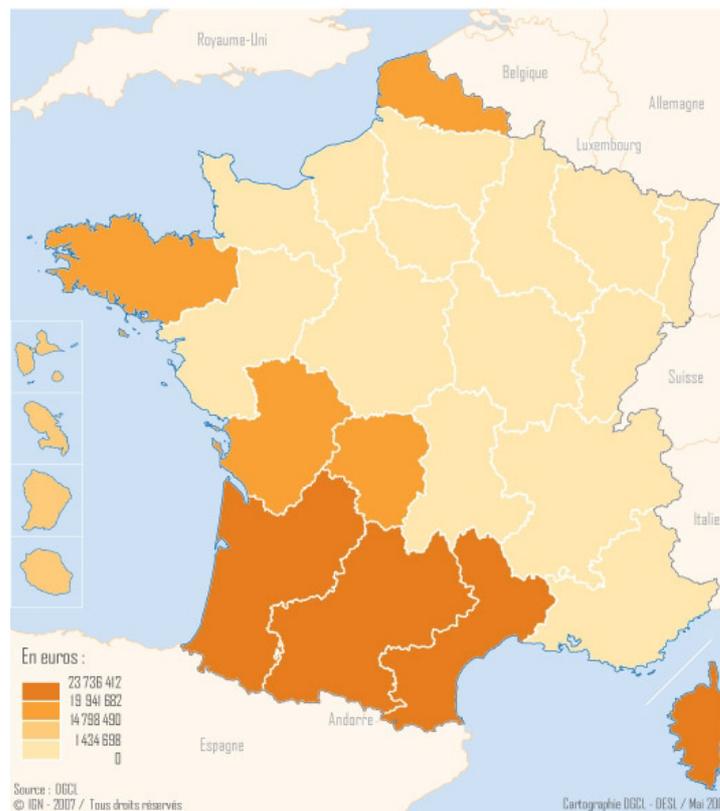
Répartition régionale de la dotation forfaitaire pour l'exercice 2009



Répartition régionale du potentiel fiscal par habitant pour l'exercice 2009



Répartition régionale de la péréquation pour l'exercice 2009



Source : Direction générale des collectivités locales

ANNEXE 3

RÉPARTITION DE LA DGF RÉGIONALE DEPUIS 2006

(en euros)

Libellé région	Répartition de la DGF des régions en 2006			Répartition de la DGF des régions en 2007		
	Dotation Forfaitaire	Dotation Péréquation	Dotation Totale (FORF+PERE)	Dotation Forfaitaire	Dotation Péréquation	Dotation Totale (FORF+PERE)
ALSACE	178 334 190	0	178 334 190	182 260 529	0	182 260 529
AQUITAINE	231 773 249	13 129 432	244 902 681	236 876 142	14 438 763	251 314 905
AUVERGNE	135 515 015	9 794 270	145 309 285	138 498 615	11 355 670	149 854 285
BOURGOGNE	161 991 630	0	161 991 630	165 558 159	0	165 558 159
BRETAGNE	224 047 155	10 619 688	234 666 843	228 979 944	11 713 281	240 693 225
CENTRE	229 020 589	0	229 020 589	234 062 877	0	234 062 877
CHAMPAGNE-ARDENNE	123 699 759	0	123 699 759	126 423 225	0	126 423 225
CORSE	10 860 111	12 542 547	23 402 658	11 099 215	15 130 192	26 229 407
FRANCHE-COMTE	110 168 464	0	110 168 464	112 594 015	0	112 594 015
LANGUEDOC-ROUSSILLON	195 346 021	9 861 066	205 207 087	199 646 905	14 483 211	214 130 116
LIMOUSIN	93 710 557	10 957 112	104 667 669	95 773 759	12 141 200	107 914 959
LORRAINE	205 183 206	0	205 183 206	209 700 673	0	209 700 673
MIDI-PYRENEES	214 716 423	14 824 877	229 541 300	219 443 780	16 679 561	236 123 341
NORD-PAS-DE-CALAIS	338 903 270	13 898 122	352 801 392	346 364 817	14 951 427	361 316 244
BASSE-NORMANDIE	111 860 098	0	111 860 098	114 322 893	0	114 322 893
HAUTE-NORMANDIE	142 134 552	0	142 134 552	145 263 892	0	145 263 892
PAYS DE LA LOIRE	247 910 767	0	247 910 767	253 368 955	0	253 368 955
PICARDIE	209 160 442	0	209 160 442	213 765 474	0	213 765 474
POITOU-CHARENTES	119 231 812	9 485 905	128 717 717	121 856 909	10 646 461	132 503 370
PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR	385 295 716	0	385 295 716	393 778 674	0	393 778 674
RHONE-ALPES	547 853 976	0	547 853 976	559 915 938	0	559 915 938
ILE-DE-FRANCE	692 181 304	0	692 181 304	707 420 884	0	707 420 884
GUADELOUPE	11 152 559	2 161 368	13 313 927	11 398 102	2 908 735	14 306 837
GUYANE	3 507 413	1 043 350	4 550 763	3 584 635	1 105 504	4 690 139
MARTINIQUE	17 093 809	2 318 184	19 411 993	17 470 159	2 386 818	19 856 977
REUNION	20 072 718	3 911 049	23 983 767	20 514 654	4 616 280	25 130 934
	4 960 724 805	114 546 970	5 075 271 775	5 069 943 824	132 557 103	5 202 500 927

Libellé région	Répartition de la DGF des régions en 2008			Répartition de la DGF des régions en 2009		
	Dotation Forfaitaire	Dotation Péréquation	Dotation Totale (FORF+PERE)	Dotation Forfaitaire	Dotation Péréquation	Dotation Totale (FORF+PERE)
ALSACE	185 449 054	0	185 449 054	188 564 598	0	188 564 598
AQUITAINE	241 020 130	7 219 382	248 239 512	245 069 268	19 941 686	265 010 954
AUVERGNE	140 921 555	5 677 835	146 599 390	143 289 037	0	143 289 037
BOURGOGNE	168 454 487	0	168 454 487	171 284 522	0	171 284 522
BRETAGNE	232 985 793	16 156 634	249 142 427	236 899 954	16 837 740	253 737 694
CENTRE	238 157 649	0	238 157 649	242 158 698	0	242 158 698
CHAMPAGNE-ARDENNE	128 634 914	0	128 634 914	130 795 981	0	130 795 981
CORSE	11 293 388	20 569 893	31 863 281	11 483 117	22 826 131	34 309 248
FRANCHE-COMTE	114 563 771	0	114 563 771	116 488 442	0	116 488 442
LANGUEDOC-ROUSSILLON	203 139 592	19 007 138	222 146 730	206 552 337	21 145 353	227 697 690
LIMOUSIN	97 449 256	16 107 396	113 556 652	99 086 404	17 799 750	116 886 154
LORRAINE	213 369 244	0	213 369 244	216 953 847	0	216 953 847
MIDI-PYRENEES	223 282 800	22 092 752	245 375 552	227 033 951	23 736 419	250 770 370
NORD-PAS-DE-CALAIS	352 424 235	19 746 868	372 171 103	358 344 962	19 151 798	377 496 760
BASSE-NORMANDIE	116 322 895	0	116 322 895	118 277 120	0	118 277 120
HAUTE-NORMANDIE	147 805 185	0	147 805 185	150 288 312	0	150 288 312
PAYS DE LA LOIRE	257 801 473	0	257 801 473	262 132 538	0	262 132 538
PICARDIE	217 505 156	0	217 505 156	221 159 243	0	221 159 243
POITOU-CHARENTES	123 988 713	13 990 915	137 979 628	126 071 723	14 798 495	140 870 218
PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR	400 667 565	0	400 667 565	407 398 780	0	407 398 780
RHONE-ALPES	569 711 288	0	569 711 288	579 282 438	0	579 282 438
ILE-DE-FRANCE	719 796 734	0	719 796 734	731 889 319	0	731 889 319
GUADELOUPE	11 597 504	2 955 487	14 552 991	11 792 342	3 223 032	15 015 374
GUYANE	3 647 346	1 003 378	4 650 724	3 708 621	1 434 695	5 143 316
MARTINIQUE	17 775 788	2 432 513	20 208 301	18 074 421	3 051 902	21 126 323
REUNION	20 873 544	5 181 796	26 055 340	21 224 220	6 769 772	27 993 992
	5 158 639 059	152 141 987	5 310 781 046	5 245 304 195	170 716 774	5 416 020 968

Source : Direction générale des collectivités locales

ANNEXE 4

**CIRCULAIRE DE RÉPARTITION
DE LA DGF DES RÉGIONS POUR 2009**



MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR,
DE L'OUTRE-MER

Paris, le 18 février 2009

DIRECTION GÉNÉRALE DES
COLLECTIVITÉS LOCALES

SOUS-DIRECTION
DES FINANCES LOCALES
ET DE L'ACTION ÉCONOMIQUE

BUREAU DES CONCOURS À
FINANCIERS DE L'ÉTAT

Le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer
et des collectivités territoriales

à

Messieurs les préfets de région
(métropole et outre-mer)

DGCL/FLAE/FL2/DEP
2009/N°29 391
AFFAIRE SUIVIE PAR
Mlle Alexandra JARDIN
Tél. : 01.49.27.36.09

-Secrétariat général aux affaires régionales-

Circulaire NOR INT / B / 09 / 00041 / C

OBJET : Répartition de la dotation globale de fonctionnement des régions pour 2009.

P.J. : 1

Résumé : La présente circulaire a pour objet de préciser les modalités de répartition de la dotation globale de fonctionnement des régions pour l'année 2009. La fiche de notification de l'attribution individuelle de votre région vous est adressée par l'intranet Colbert Départemental.

La loi de finances pour 2004 a mis en place une dotation globale de fonctionnement (DGF) des régions qui comprend deux composantes : une dotation forfaitaire et une dotation de péréquation. L'annexe 1 présente les montants globaux de ces deux composantes.

I - Les composantes de la DGF des régions

La loi de finances pour 2007 a modifié la fourchette d'indexation de la dotation forfaitaire, afin de permettre au Comité des finances locales (CFL) d'assurer une progression plus soutenue de la dotation de péréquation.

Le taux de croissance de la dotation forfaitaire est désormais fixé par le CFL au sein d'une fourchette comprise entre 60 % et 90 % du taux d'évolution de la DGF. A cet égard, je vous précise que, lors de sa séance du 3 février 2009, le Comité des finances locales a fixé la croissance de la dotation forfaitaire des régions à 84 % de la croissance des ressources globales de la DGF (+ 2,00 %), soit à + 1,68 %.

Ce taux d'indexation de la dotation forfaitaire détermine directement le solde disponible pour la dotation de péréquation, qui correspond à la reprise de l'ancien fonds de correction des déséquilibres régionaux (FCDR). Ainsi, la dotation de péréquation des régions correspond au solde de l'enveloppe totale de la DGF des régions après déduction de la part correspondant à la dotation forfaitaire. Compte tenu des règles d'indexation mises en place, à savoir une moindre indexation de la dotation forfaitaire par rapport à l'enveloppe globale de DGF, la dotation de péréquation augmente mécaniquement plus vite que la DGF totale. En 2009, le choix d'indexation de la dotation forfaitaire retenu par le Comité des finances locales conduit ainsi à une augmentation de la dotation de péréquation de + 12,21 % par rapport au montant 2008.

Les règles de répartition de la dotation de péréquation sont strictement identiques à celles appliquées depuis 2004, seule l'année de référence des données fiscales utilisées dans le calcul du potentiel fiscal a évolué cette année. L'article 169 de la loi de finance pour 2009 a en effet modifié l'année de référence utilisée à cet effet. La répartition se faisait jusqu'ici à partir des données fiscales de la pénultième année ; elle se fera désormais sur les données de l'année précédente.

- les règles d'éligibilité à la dotation de péréquation :

Sont bénéficiaires de la dotation de péréquation les régions dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur d'au moins 15% au potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des régions. En 2009, douze régions sont éligibles.

Par ailleurs, je vous rappelle que la loi de finances pour 2008 a introduit un mécanisme de garantie. En effet, lorsqu'une région cesse de remplir les conditions requises pour bénéficier de la dotation de péréquation, cette région perçoit, à titre de garantie non renouvelable, une attribution égale à la moitié de celle qu'elle a perçue l'année précédente. Les sommes nécessaires à cette garantie sont prélevées sur les crédits affectés à la dotation de péréquation. Aucune région n'est concernée par ce dispositif en 2009.

- les règles de répartition de la dotation de péréquation :

Une quote-part revient aux régions d'outre-mer éligibles. Il convient de préciser que l'article 28 de la loi de finances pour 2007 a modifié le mode de calcul de la quote-part de la dotation de péréquation destinée aux régions d'outre-mer. Son montant correspond désormais au triple du rapport entre la population des régions d'outre-mer, telle qu'elle résulte du dernier recensement général, et la population de l'ensemble des régions et de la collectivité territoriale de Corse.

Pour les régions de métropole, la répartition s'opère pour moitié proportionnellement à l'écart au potentiel fiscal moyen par habitant, écart pondéré par l'effort fiscal et la population, et pour l'autre moitié proportionnellement au rapport entre le potentiel fiscal moyen par kilomètre carré de l'ensemble des régions et le potentiel fiscal par kilomètre carré de chaque région considérée.

Pour les régions d'outre-mer, la première moitié du montant de la quote-part est répartie selon les mêmes modalités que pour les régions métropolitaines en fonction du potentiel fiscal, de la population et de l'effort fiscal. Quant à la seconde fraction de cette quote-part, elle est répartie au prorata des dépenses totales de chaque région d'outre-mer.

II - Les modalités de notification de la DGF des régions

Afin de donner accès aux collectivités régionales le plus rapidement possible au montant des dotations leur revenant, le résultat de la répartition de la dotation globale de fonctionnement des régions est en ligne sur le site internet de la DGCL (<http://www.dgcl.interieur.gouv.fr>) depuis le 4 février 2009.

Toutefois, seule la notification officielle par vos soins de la dotation revenant à chaque région fait foi.

Dès réception de cette circulaire, vous voudrez bien procéder à la notification de la DGF en informant le conseil régional des dispositions concernant les modalités et les délais de recours contentieux, rappelés dans la fiche de notification.

Je vous signale, en outre, qu'en vertu des dispositions de l'article R.421-5 du code de la justice administrative, les voies et délais de recours doivent être expressément indiqués lors de la notification de chaque dotation aux collectivités bénéficiaires. Cette mention est donc inscrite sur chaque fiche individuelle de notification annexée à la présente circulaire.

Je vous invite néanmoins, afin de prévenir tout contentieux, à indiquer à chaque collectivité bénéficiaire que, durant le délai de deux mois mentionné sur la fiche de notification, un recours gracieux peut être exercé auprès de vos services.

Ce recours gracieux interrompt le délai du recours contentieux qui ne courra à nouveau qu'à compter de la réception de votre réponse. Je vous rappelle, à cet égard, qu'en application de l'article R.421-2 du code précité « le silence gardé pendant plus de deux mois sur une réclamation par l'autorité compétente vaut décision de rejet ».

Il vous appartient également de prendre les arrêtés de versement adressés au trésorier-payeur général. La dotation forfaitaire et, pour les régions qui y sont éligibles, la dotation de péréquation, feront l'objet d'arrêtés distincts.

Je vous rappelle que vous pouvez désormais éditer les lettres de notification et des arrêtés de versement via l'intranet Colbert Départemental. Vous trouverez à cet effet dans la bibliothèque de documents un modèle d'arrêté de notification.

S'agissant de la dotation forfaitaire, le versement par douzièmes avec acomptes est désormais obligatoire, en vertu de l'article 28 de la loi de finances pour 2007. La dotation de péréquation des régions fait quant à elle l'objet d'un versement unique intervenant avant le 31 juillet.

Qu'il s'agisse de la dotation forfaitaire ou de la dotation de péréquation, vos arrêtés viseront le compte de la DGF, c'est-à-dire le compte n°465-12119 « Fonds

nationaux des collectivités locales – DGF – Répartition initiale de l'année – Année 2009 », ouvert en 2009 dans les écritures du trésorier payeur général.

Je vous précise que l'inscription des deux composantes de la DGF des régions est à effectuer dans les budgets des régions aux comptes suivants :

☒ 7411 - Dotation forfaitaire (M71) 740 (M51)

☒ 7412 - Dotation de péréquation (M71) 741 (M51)

Tous vos arrêtés de versement ou de reversement à l'occasion d'une rectification éventuelle de la DGF des régions viseront le compte unique n° 465-1212 « Fonds nationaux des collectivités locales - DGF – opérations de régularisation ».

ANNEXE 5

SIMULATION SUR LES CONSÉQUENCES DE L'INTRODUCTION D'UN NOUVEAU CRITÈRE D'ÉLIGIBILITÉ REFLÉTANT LES CHARGES DES RÉGIONS

Votre rapporteur spécial a jugé utile de proposer dans le présent rapport un **rapprochement des critères d'éligibilité avec ceux relatifs à la répartition de la dotation de péréquation régionale**¹. Il a également souhaité **tirer toutes les conséquences du constat statistique de la relation inverse entre les charges par habitant et le nombre d'habitants des régions**.

M. Alain Guengant ayant proposé à votre rapporteur spécial **une formule mathématique traduisant le constat de la baisse des charges par habitant en fonction de la population régionale**, la présente annexe tente une **application purement théorique de cette formule**. Celle-ci repose sur une **pondération de la population** de chaque région dans le calcul du potentiel fiscal par habitant.

Une note réalisée par M. Alain Guengant et qui a permis de construire les simulations présentées ici est reproduite à la suite de la présente annexe.

Cette modélisation mathématique présente l'intérêt de **prendre en compte les charges observées statistiquement**, souvent liées à la densité, c'est à dire à la population rapportée à la superficie, et donc de **rendre plus cohérents les critères d'éligibilité et ceux de répartition**.

Cette formule mathématique pourrait même inspirer de nouvelles règles de calcul de répartition de la dotation de péréquation, piste qui n'a pas été approfondie par votre rapporteur spécial dans le cadre de sa mission de contrôle, mais qui présenterait l'avantage d'unifier totalement les critères d'éligibilité et ceux relatifs à la répartition.

Votre rapporteur spécial souligne **qu'une formule mathématique assez comparable est déjà utilisée pour calculer la dotation de base des communes**, sauf que le constat statistique étant inverse - les charges par habitant augmentent de manière croissante dans les communes de plus de 1.000 habitants – le coefficient multiplicateur défini suit une logique opposée. Quoiqu'il en soit, c'est bien le constat empirique d'une augmentation des charges par habitant en fonction de la taille des communes qui justifie le mode de calcul de la dotation de base des communes, composante de la dotation

¹ *Les critères d'éligibilité n'utilisent que le potentiel fiscal par habitant tandis que ceux relatifs à la répartition ont recours pour moitié au potentiel fiscal superficiaire.*

forfaitaire, elle-même intégrée dans la DGF communale. **Fonction croissante de la taille des communes**, cette dotation de base est donc, conformément aux dispositions réglementaires¹, **évaluée sur le fondement d'un coefficient multiplicateur qui repose sur une fonction logarithmique.**

Dans le cas des régions, la fonction logarithmique permettant de **pondérer la population en fonction de l'observation statistique de la relation entre les charges et la taille des régions** pourrait s'effectuer selon la formule suivante :

Population pondérée

$$= \text{Population Insee} * ([1,775040 - 0,118666 * \log(\text{population Insee})])$$

Elle conduirait aux résultats suivants, qui ne sont fournis qu'à titre indicatif :

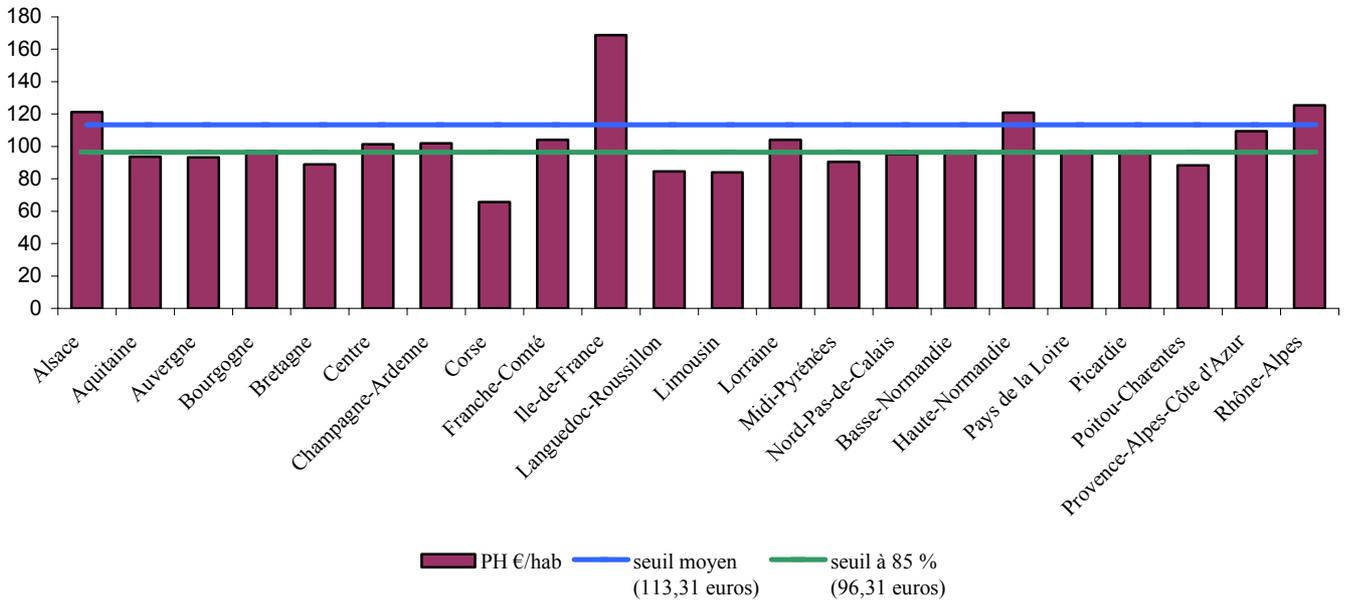
Région	Population en 2009	Population pondérée	Indice de charges	Superficie	Densité	Potentiel fiscal	Potentiel fiscal par habitant pondéré	Seuil d'éligibilité à 85%
ALSACE	1 815 493	1 874 153	1,03	8 309 990	218,47	227 241 928	121,25	non
AQUITAINE	3 119 778	3 133 533	1,00	41 309 000	75,52	293 155 911	93,55	éligible
AUVERGNE	1 335 938	1 400 221	1,05	26 013 000	51,36	130 650 503	93,31	éligible
BOURGOGNE	1 628 837	1 690 573	1,04	31 582 000	51,57	164 354 616	97,22	non
BRETAGNE	3 094 534	3 109 473	1,00	27 183 930	113,84	276 735 473	89,00	éligible
CENTRE	2 519 567	2 558 421	1,02	39 151 000	64,36	259 470 488	101,42	non
CHAMPAGNE-ARDENNE	1 338 850	1 403 123	1,05	25 605 750	52,29	142 938 353	101,87	non
CORSE	294 118	331 210	1,13	8 681 470	33,88	21 713 193	65,56	éligible
FRANCHE-COMTE	1 150 624	1 214 845	1,06	16 202 000	71,02	126 565 034	104,18	non
ILE-DE-FRANCE	11 532 398	10 806 214	0,94	12 012 000	960,07	1 824 600 008	168,85	non
LANGUEDOC-ROUSSILLON	2 534 144	2 572 469	1,02	27 376 000	92,57	217 633 481	84,60	éligible
LIMOUSIN	730 920	788 808	1,08	16 931 800	43,17	66 253 239	83,99	éligible
LORRAINE	2 335 749	2 380 887	1,02	23 539 580	99,23	248 071 583	104,19	non
MIDI-PYRENEES	2 776 822	2 805 730	1,01	45 347 440	61,23	253 895 856	90,49	éligible
NORD-PAS-DE-CALAIS	4 018 644	3 983 927	0,99	12 414 000	323,72	379 674 592	95,30	éligible
BASSE-NORMANDIE	1 456 793	1 520 389	1,04	17 589 380	82,82	147 663 295	97,12	non
HAUTE-NORMANDIE	1 811 055	1 869 800	1,03	12 258 080	147,74	225 795 357	120,76	non
PAYS DE LA LOIRE	3 450 413	3 447 714	1,00	32 081 800	107,55	332 461 926	96,43	non
PICARDIE	1 894 355	1 951 412	1,03	19 400 000	97,65	187 197 368	95,93	éligible
POITOU-CHARENTES	1 724 123	1 784 419	1,03	25 808 530	66,80	157 752 859	88,41	éligible
PACA	4 815 232	4 728 756	0,98	31 399 600	153,35	517 708 490	109,48	non
RHONE-ALPES	6 021 346	5 843 846	0,97	43 693 920	137,81	732 742 475	125,39	non
total ou moyenne	61 399 733	61 199 924	1,00	543 890 270	112,89	6 934 276 028	113,31	96

Source : Commission des Finances d'après les données transmises par le ministère de l'Intérieur, retraitées en fonction de la formule mathématique de M. Alain Guengant

¹ Les coefficients ont été définis par le décret n° 2005-298 du 31 mars 2005 relatif aux dotations de l'Etat aux communes et aux départements. Par exemple, une commune dont la population est supérieure à 500 habitants et inférieure à 200 000 habitants se voit appliquer le coefficient suivant :

$$a = 1 + 0,38431089 \times \log(\text{population}/500).$$

Eligibilité à la péréquation en 2009 en fonction d'une population pondérée



Source : commission des finances

Note sur le critère d'éligibilité de la dotation de péréquation des régions

Alain Guengant
Directeur de recherche au CNRS
CREM- Université de Rennes 1

1) RÉGIME ACTUEL

Éligibilité

Sont éligibles à la dotation de péréquation, les régions dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur à 85 % de la moyenne de l'ensemble des régions. En fait, la référence correspond pour les régions de métropole à la moyenne des régions métropolitaines.

Une région devenant non éligible reçoit, la première année de son exclusion, une garantie non renouvelable égale à la moitié de la dotation qu'elle a perçue l'année précédente (cas de l'Aquitaine et de l'Auvergne en 2008).

Critères

Potentiel fiscal (PFH). Le potentiel fiscal par habitant est déterminé en trois temps. En premier lieu, est calculé le potentiel fiscal strict en multipliant les bases brutes directes de l'avant dernière année par les taux d'imposition moyens nationaux correspondants. En deuxième lieu, s'y ajoute le montant représentatif des allocations compensatrices et compensations fiscales. Ce montant est calculé en divisant dans un premier temps chaque compensation de l'année précédente par le taux de l'année précédant sa mise en place et, dans un deuxième temps, en multipliant l'équivalent bases ainsi obtenu par le taux moyen national de la taxe concernée. Le tout est divisé par la population Insee du dernier recensement général.

Potentiel fiscal superficiaire (PFS). Le potentiel fiscal superficiaire est égal au potentiel fiscal rapporté au nombre d'hectares. Il est comparé à la moyenne de l'ensemble des régions.

Effort fiscal. C'est le rapport entre le produit fiscal ménages (3 taxes) et potentiel fiscal ménages (3 taxes).

Dépenses réelles totales. Les dépenses réelles totales, égales à la somme des dépenses réelles d'investissement et de fonctionnement servent, uniquement pour l'outre-mer, à la répartition de la deuxième fraction (50 % du total) de la dotation de péréquation qui leur est réservée.

Répartition

L'enveloppe de péréquation à répartir entre les régions éligibles fait l'objet d'un prélèvement au profit des régions d'outre-mer en proportion de trois fois leur poids démographique dans la population française ($2,8273 \% \times 3$, soit 8,482 % en 2009). Le solde métropolitain se divise en deux fractions égales. La première est répartie en fonction du potentiel fiscal par habitant, la deuxième en fonction du potentiel fiscal superficiaire (non pondéré par la population).

Pour les régions métropolitaines, la fraction « potentiel fiscal » est répartie en multipliant la valeur de point par la population Insee pondérée par l'effort fiscal et l'écart relatif du potentiel fiscal par habitant par rapport à 85 % de la moyenne de l'ensemble des régions. Jusqu'en 2008, il s'agissait de la population issue du recensement général de 1999, sans prise en compte de la population comptée à part et sans ajout du nombre de résidences secondaires. A partir de 2009, la population Insee utilisée par la DGF régionale variera en fonction des résultats du recensement rénové.

La fraction « potentiel fiscal superficiaire » est répartie en multipliant la valeur de point par le rapport entre le potentiel fiscal superficiaire moyen de l'ensemble des régions et celui de la région.

2) DISCORDANCE DES CRITÈRES D'ÉLIGIBILITÉ ET DE RÉPARTITION

La répartition de la moitié de la dotation de péréquation en fonction du potentiel fiscal superficiaire montre qu'une référence au territoire est nécessaire pour appréhender les capacités financières des régions. En d'autres termes, les charges associées aux compétences régionales ne dépendent pas uniquement de la population mais aussi de sa répartition spatiale et de sa densité. La péréquation ne peut donc pas rechercher uniquement à réduire les inégalités de richesse fiscale par habitant.

Le potentiel fiscal superficiaire correspond au potentiel fiscal par habitant divisé par l'inverse de la densité démographique. La correction ainsi apportée à l'indicateur démographique de richesse fiscale équivaut à supposer l'existence de charges décroissantes avec l'augmentation de la densité. À potentiel fiscal par habitant donné, le pouvoir d'achat des régions les plus denses, en règle générale les plus peuplées, serait donc plus élevé.

Or, le critère d'éligibilité ignore les différences de densité en se référant uniquement au potentiel fiscal par habitant. Pour redonner sa cohérence à la politique de péréquation, les critères d'éligibilité et de répartition doivent être unifiés.

3) PROPOSITION D'UN CRITÈRE UNIFIÉ D'ÉLIGIBILITÉ

La sélection des régions éligibles (indépendamment du seuil d'exclusion choisi) doit reposer sur un indicateur synthétique de richesse fiscale comparant le potentiel fiscal brut à la fois à la population et à la superficie du territoire régional.

Une solution consisterait à construire un indicateur synthétique pondérant le potentiel fiscal par habitant d'une part, le potentiel fiscal superficiaire d'autre part. Cependant, le choix des pondérations serait arbitraire (une pondération déduite du partage par moitié de la dotation de péréquation entre les composantes démographique et superficiaire ne serait guère justifiée).

Une autre solution consisterait à calculer le potentiel fiscal par habitant par référence, non pas uniquement à la population Insee, mais à une population pondérée. Un traitement similaire est utilisé pour répartir la dotation de base des communes. La population est pondérée par un coefficient compris entre 1 (communes de moins de 500 habitants) et 2 (villes de plus de 200 000 habitants).

Entre les deux bornes, le coefficient de pondération évolue de façon continue selon une relation logarithmique (croissante à taux décroissant).

Pour calculer la population pondérée des régions, un traitement similaire serait envisageable avec cependant deux différences. Tout d'abord, la relation ne serait pas croissante avec la population mais décroissante pour reproduire les déséconomies de faible densité traduite par le potentiel fiscal superficiaire. Ensuite, la spécification de l'échelle de pondération, faute de pouvoir choisir des bornes évidentes pour la région la moins dense et la région la plus dense, pourrait s'appuyer sur une analyse statistique des dépenses régionales, du type de l'étude réalisée pour évaluer la performance de la péréquation régionale (Guengant A., Gilbert G. **Indicateurs de performance de la péréquation : modèle de calcul**, Ministère de l'Intérieur, Direction générale des collectivités locales, ronéoté, juin 2008, 34 pages).

En outre, seul le critère population pourrait être retenu. La variable joue en effet un rôle dominant dans la différenciation des charges et fournit ainsi l'essentiel de l'information. En revanche, le critère superficie est peu significatif ; son impact sur les dépenses régionales, à ressources financières et fiscales données, étant pour l'essentiel déjà retracé par la population. Sur la base des travaux réalisés, la relation suivante fournirait une échelle de pondération démographique conforme à l'observation :

Population pondérée

$$= \text{Population Insee} * ([1,775040 - 0,118666 * \log(\text{population Insee})])$$

La relation correspond à l'estimation d'une élasticité des charges par habitant à la population de 0,885 (tableau A3 en annexe).

Le tableau 1 présente les résultats du calcul de la population pondérée et de l'indice de charges associé (population pondérée/population Insee) pour l'année 2006.

Tableau 1
Population pondérée et indice de charges des régions (2006)

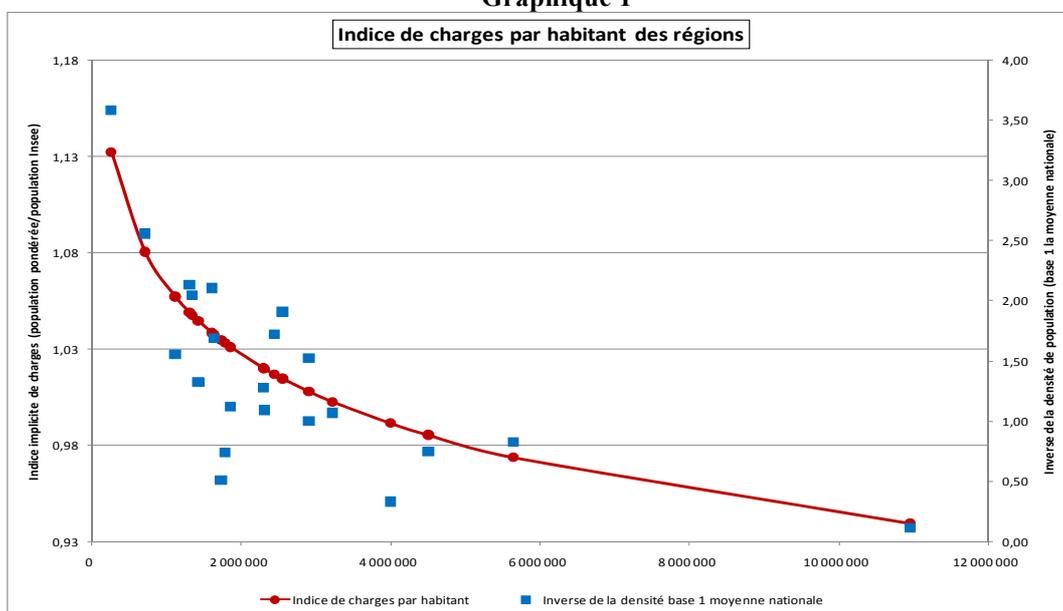
région	Population Insee	Population pondérée	Indice de charges par habitant (population pondérée/population Insee)	Inverse de la densité base 1 moyenne nationale
Alsace	1 734 145	1 794 274	1,03	0,51
Aquitaine	2 908 359	2 931 700	1,01	1,53
Auvergne	1 308 878	1 373 239	1,05	2,14
Bourgogne	1 610 067	1 672 053	1,04	2,11
Bretagne	2 906 197	2 929 632	1,01	1,01
Centre	2 440 329	2 481 980	1,02	1,73
Champagne-Ardennes	1 342 363	1 406 623	1,05	2,05
Corse	260 196	294 653	1,13	3,59
Franche Comté	1 117 059	1 181 111	1,06	1,56
Ile de France	10 952 011	10 291 518	0,94	0,12
Languedoc-Roussillon	2 295 648	2 342 060	1,02	1,28
Limousin	710 939	768 260	1,08	2,56
Lorraine	2 310 376	2 356 325	1,02	1,10
Midi Pyrénées	2 551 687	2 589 371	1,01	1,91
Nord-Pas de Calais	3 996 588	3 963 195	0,99	0,33
Basse Normandie	1 422 193	1 486 040	1,04	1,33
Haute Normandie	1 780 192	1 839 513	1,03	0,74
Pays de la Loire	3 222 061	3 230 910	1,00	1,07
Picardie	1 857 481	1 915 309	1,03	1,12
Poitou-Charentes	1 640 068	1 701 649	1,04	1,69
Provence-Alpes-Côte d'Azur	4 506 151	4 440 632	0,99	0,75
Rhône-Alpes	5 645 407	5 497 746	0,97	0,83

Le graphique suivant illustre la distribution de l'indice de charges associé à la population pondérée (échelle de gauche) et sa correspondance avec la densité (échelle de droite).

En niveau, une population pondérée supérieure à la population Insee minore le pouvoir d'achat réel du potentiel fiscal par habitant au regard de sa valeur nominale (cas de l'Auvergne) et inversement l'amplifie (cas de l'Île de France).

En variation, la population pondérée minore la baisse de population Insee et évite ainsi de surévaluer le potentiel fiscal réel : l'augmentation du potentiel fiscal nominal étant en partie contrebalancée par l'alourdissement des charges liées aux déséconomies de faible densité.

Graphique 1



4) SIMULATION D'UN CRITÈRE UNIFIÉ D'ÉLIGIBILITÉ

Pour évaluer l'impact de la population pondérée sur l'éligibilité des régions, une simulation rétrospective est réalisée sur l'année 2006.

Le tableau 2 retrace l'éligibilité des régions par référence à 85% du potentiel fiscal moyen calculé par référence à la population Insee. Avec un potentiel fiscal de 73,10€ par habitant, l'Auvergne se situait à -0,98% en dessous du seuil, soit -0,72€ par habitant.

Tableau 2

Éligibilité des régions en 2006 à la dotation de péréquation par référence au potentiel fiscal par habitant (population Insee)

région	population	Superficie en km2	Potentiel fiscal par habitant (population Insee)	Dotation de péréquation	Seuil d'éligibilité 85% de la moyenne	Région éligible	Ecart par habitant du potentiel fiscal au seuil d'éligibilité en € par habitant	Ecart par habitant du potentiel fiscal au seuil d'éligibilité en %
Alsace	1 734 145	8 280	94,50	0	73,82	0	0,00	0,00%
Aquitaine	2 908 359	41 308	72,40	13 129 432	73,82	1	-1,42	-1,93%
Auvergne	1 308 878	26 013	73,10	9 794 270	73,82	1	-0,72	-0,98%
Bourgogne	1 610 067	31 582	77,00	0	73,82	0	0,00	0,00%
Bretagne	2 906 197	27 208	68,70	10 619 688	73,82	1	-5,12	-6,94%
Centre	2 440 329	39 151	77,80	0	73,82	0	0,00	0,00%
Champagne-Ardenne	1 342 363	25 606	78,80	0	73,82	0	0,00	0,00%
Corse	260 196	8 680	67,00	12 542 547	73,82	1	-6,82	-9,24%
Franche Comté	1 117 059	16 202	83,00	0	73,82	0	0,00	0,00%
Ile de France	10 952 011	12 012	125,10	0	73,82	0	0,00	0,00%
Languedoc-Roussillon	2 295 648	27 376	69,60	9 861 066	73,82	1	-4,22	-5,72%
Limousin	710 939	16 942	69,50	10 957 112	73,82	1	-4,32	-5,86%
Lorraine	2 310 376	23 547	78,90	0	73,82	0	0,00	0,00%
Midi Pyrénées	2 551 687	45 348	70,30	14 824 877	73,82	1	-3,52	-4,77%
Nord-Pas de Calais	3 996 588	12 414	68,90	13 898 122	73,82	1	-4,92	-6,67%
Basse Normandie	1 422 193	17 589	78,80	0	73,82	0	0,00	0,00%
Haute Normandie	1 780 192	12 317	89,40	0	73,82	0	0,00	0,00%
Pays de la Loire	3 222 061	32 082	74,30	0	73,82	0	0,00	0,00%
Picardie	1 857 481	19 399	74,50	0	73,82	0	0,00	0,00%
Poitou-Charentes	1 640 068	25 810	71,00	9 485 905	73,82	1	-2,82	-3,82%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	4 506 151	31 400	83,20	0	73,82	0	0,00	0,00%
Rhône-Alpes	5 645 407	43 698	93,20	0	73,82	0	0,00	0,00%

Le tableau 3 simule pour la même année l'éligibilité des régions par référence à 85% du potentiel fiscal moyen par habitant calculé par référence à la population pondérée.

Tableau 3

Éligibilité des régions en 2006 à la dotation de péréquation par référence au potentiel fiscal par habitant (population pondérée)

région	Population Insee	Population pondérée	Indice de charges par habitant	Potentiel Fiscal direct par habitant (population pondérée)	Seuil d'éligibilité	Région éligible	Ecart par habitant du potentiel fiscal au seuil d'éligibilité en € par habitant	Ecart par habitant du potentiel fiscal au seuil d'éligibilité en %
Alsace	1 734 145	1 794 274	1,03	91,33	73,86	0	0,00	0,00%
Aquitaine	2 908 359	2 931 700	1,01	71,82	73,86	1	-2,04	-2,76%
Auvergne	1 308 878	1 373 239	1,05	69,67	73,86	1	-4,19	-5,67%
Bourgogne	1 610 067	1 672 053	1,04	74,15	73,86	0	0,00	0,00%
Bretagne	2 906 197	2 929 632	1,01	68,15	73,86	1	-5,71	-7,73%
Centre	2 440 329	2 481 980	1,02	76,49	73,86	0	0,00	0,00%
Champagne-Ardenne	1 342 363	1 406 623	1,05	75,20	73,86	0	0,00	0,00%
Corse	260 196	294 653	1,13	59,16	73,86	1	-14,70	-19,90%
Franche Comté	1 117 059	1 181 111	1,06	78,50	73,86	0	0,00	0,00%
Ile de France	10 952 011	10 291 518	0,94	133,13	73,86	0	0,00	0,00%
Languedoc-Roussillon	2 295 648	2 342 060	1,02	68,22	73,86	1	-5,64	-7,64%
Limousin	710 939	768 260	1,08	64,31	73,86	1	-9,55	-12,93%
Lorraine	2 310 376	2 356 325	1,02	77,36	73,86	0	0,00	0,00%
Midi Pyrénées	2 551 687	2 589 371	1,01	69,28	73,86	1	-4,58	-6,21%
Nord-Pas de Calais	3 996 588	3 963 195	0,99	69,48	73,86	1	-4,38	-5,93%
Basse Normandie	1 422 193	1 486 040	1,04	75,41	73,86	0	0,00	0,00%
Haute Normandie	1 780 192	1 839 513	1,03	86,52	73,86	0	0,00	0,00%
Pays de la Loire	3 222 061	3 230 910	1,00	74,10	73,86	0	0,00	0,00%
Picardie	1 857 481	1 915 309	1,03	72,25	73,86	1	-1,61	-2,18%
Poitou-Charentes	1 640 068	1 701 649	1,04	68,43	73,86	1	-5,43	-7,35%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	4 506 151	4 440 632	0,99	84,43	73,86	0	0,00	0,00%
Rhône-Alpes	5 645 407	5 497 746	0,97	95,70	73,86	0	0,00	0,00%

L'Auvergne se situe désormais à -5,67% en dessous du seuil, soit un écart de -4,19€ par habitant, s'éloignant ainsi sensiblement du seuil d'éligibilité. Par référence à la population pondérée, l'Auvergne n'aurait très probablement pas perdu l'éligibilité à la dotation de péréquation en 2008.

La Picardie devient éligible avec un déficit de -2,18%, soit -1,61€ par habitant en dessous du seuil.

Le tableau 4 compare les deux protocoles d'éligibilité.

Tableau 4
Comparaison de la règle d'éligibilité des régions en 2006 par référence au potentiel fiscal par habitant calculé en fonction de la population Insee ou de la population pondérée

région	Potentiel fiscal par habitant				Potentiel fiscal par habitant population pondérée		
	Seuil d'éligibilité	Région éligible	Ecart par habitant du potentiel fiscal au seuil d'éligibilité en € par habitant	Ecart par habitant du potentiel fiscal au seuil d'éligibilité en %	Région éligible	Ecart par habitant du potentiel fiscal au seuil d'éligibilité en € par habitant	Ecart par habitant du potentiel fiscal au seuil d'éligibilité en %
Alsace	73,82	0	0,00	0,00%	0	0,00	0,00%
Aquitaine	73,82	1	-1,42	-1,93%	1	-2,04	-2,76%
Auvergne	73,82	1	-0,72	-0,98%	1	-4,19	-5,67%
Bourgogne	73,82	0	0,00	0,00%	0	0,00	0,00%
Bretagne	73,82	1	-5,12	-6,94%	1	-5,71	-7,73%
Centre	73,82	0	0,00	0,00%	0	0,00	0,00%
Champagne-Ardenne	73,82	0	0,00	0,00%	0	0,00	0,00%
Corse	73,82	1	-6,82	-9,24%	1	-14,70	-19,90%
Franche Comté	73,82	0	0,00	0,00%	0	0,00	0,00%
Ile de France	73,82	0	0,00	0,00%	0	0,00	0,00%
Languedoc-Roussillon	73,82	1	-4,22	-5,72%	1	-5,64	-7,64%
Limousin	73,82	1	-4,32	-5,86%	1	-9,55	-12,93%
Lorraine	73,82	0	0,00	0,00%	0	0,00	0,00%
Midi Pyrénées	73,82	1	-3,52	-4,77%	1	-4,58	-6,21%
Nord-Pas de Calais	73,82	1	-4,92	-6,67%	1	-4,38	-5,93%
Basse Normandie	73,82	0	0,00	0,00%	0	0,00	0,00%
Haute Normandie	73,82	0	0,00	0,00%	0	0,00	0,00%
Pays de la Loire	73,82	0	0,00	0,00%	0	0,00	0,00%
Picardie	73,82	0	0,00	0,00%	1	-1,61	-2,18%
Poitou-Charentes	73,82	1	-2,82	-3,82%	1	-5,43	-7,35%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	73,82	0	0,00	0,00%	0	0,00	0,00%
Rhône-Alpes	73,82	0	0,00	0,00%	0	0,00	0,00%

Indice synthétique de charges des régions (DGCL, 2008)

Les données budgétaires utilisées pour l'estimation de l'indice de charges par habitant sont extraites des publications annuelles de la DGCL sur les comptes des régions. Les autres données, après cumul, proviennent du fichier DGF des départements (DGCL). La variable endogène de dépenses correspond aux dépenses de fonctionnement complétées des dépenses annualisées d'investissement couvertes par l'épargne brute, en d'autres termes aux recettes de fonctionnement. L'introduction des dépenses de fonctionnement par habitant des départements et des communes dans la fonction vise à identifier une possible interaction entre niveaux superposés de gestion territoriale. Les variables exogènes sont recensées dans le tableau A1.

Tableau A1 : Variables du modèle d'estimation des charges par habitant des régions

Variable endogène	sigle	unité	source
Recettes de fonctionnement		€ par habitant	DGCL
Variables exogènes	sigle	unité	source
Dotations de l'Etat et autres concours		€ par habitant	DGCL
Taxes indirectes, produits domaniaux et autres		€ par habitant	DGCL
Taux des produits et subventions d'exploitation		%	DGCL
Ratio fiscal : potentiel fiscal TH/potentiel fiscal 4 taxes		%	DGCL
Revenu imposable moyen		€ par habitant	DGCL
Population insee	POP	nombre	DGCL
Résidences secondaires	RS	nombre	DGCL
Superficie	S	km2	DGCL
Ile de France	IDF	oui=1; 0=non	DGCL
Corse	COR	oui=1; 0=non	DGCL
Dépenses des communes et départements		€ par habitant	DGCL

L'ajustement de la fonction de dépenses de régions de métropole est réalisé en panel sur la période 1994 à 2005. Le faible nombre d'observations rendait en effet peu fiable une estimation annuelle en coupe transversale. Pour neutraliser les variations de prix, les données budgétaires sont exprimées en euros constants de la dernière année par référence à l'indice de prix du produit intérieur brut. Deux variables qualitatives traduisent les spécificités des compétences des régions Ile-de-France et Corse. Le tableau A2 présente les résultats de l'ajustement.

Tableau A2 : Ajustement de la fonction de dépenses des régions (1994 à 2005)

1994 à 2005	fonction de dépenses avec résidus des dotations		Dotations nationales		fonction des dépenses avec totalité des dotations	
	coefficient	T de Student	coefficient	T de Student	coefficient	T de Student
constante	-1,599	-5,48	-1,627	-0,92	-1,291	-4,42
Dotations nationales	0,190	14,81			0,190	14,81
Produits domaniaux et autres produits	0,021	3,71			0,021	3,71
Taux des subventions et participations	0,414	10,73			0,414	10,73
Ratio fiscal (potentiel fiscal TH/potentiel fiscal)	-0,040	-1,12	1,887	9,18	-0,397	-9,84
Revenu imposable moyen	0,811	10,17	1,740	4,08	0,481	6,31
Population insee	-0,110	-7,47	0,021	0,23	-0,114	-7,72
Résidences secondaires	-0,042	-3,41	-0,504	-6,86	0,054	3,76
Superficie	-0,013	-0,83	0,053	0,57	-0,023	-1,46
Ile de France	-0,162	-10,14	-0,368	-3,88	-0,092	-5,64
Corse	0,841	44,60	1,252	12,32	0,604	28,89
Dépenses des communes et départements	0,506	10,24			0,506	10,24
coefficient de détermination	0,977		0,796		0,977	
nombre d'observations	264		264		264	

Les valeurs des paramètres sont récapitulées dans le tableau A3.

Tableau A3 : Paramètres estimés des fonctions de dépenses des régions (1994-2005)

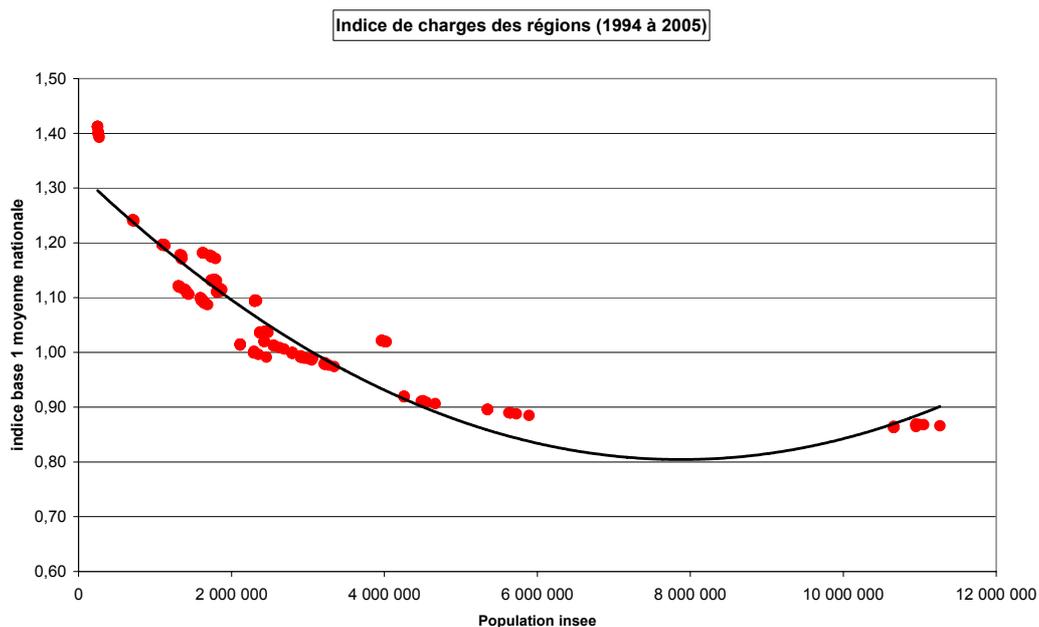
fonction de dépenses		
1994 à 2005	Paramètres	régions
effet prix (alfa)	alfa	-0,397
effet revenu (béta1)	béta 1	0,481
effet dotations globales (béta2)	béta 2	0,190
effet ressources proportionnelles (delta)	oméga	0,960
effet charges (gamma)		
Population insee	gamma 1	0,885
Résidences secondaires	gamma 2	-0,043
Superficie	gamma 3	-0,014
Ile de France	gamma 4	-0,168
Corse	gamma 5	0,876
Dépenses des communes et départements	delta	0,506

La formule de calcul des indices de charges par habitant (p_r) est par conséquent :

$$p_r = \exp \left[\left(\begin{array}{l} (0,885 - 1)\log(\text{POP}_r) - 0,043\log(\text{RS}_r) - 0,014\log(\text{S}_r) \\ - 0,168(\text{IDF}_r) + 0,876(\text{COR}_r) \end{array} \right) \ln(10) \right]$$

Le graphique A1 illustre la distribution de l'indice de charges par habitant, avec normalisation de la moyenne nationale pondérée à 1, par référence à la population.

Graphique A1



L'estimation statistique suggère un processus d'économies de dimension. Les départements les moins peuplés sont confrontés à des charges par habitant élevées associées aux coûts « fixes » territoriaux induits par les réseaux ou encore les contraintes de desserte des équipements de proximité (lycées...) et les charges de transports associées (TER). En revanche, l'augmentation de la population réduit les charges fixes par habitant. Le processus d'économie de densité se renverse pour l'Ile-de-France, toutefois assez faiblement.

ANNEXE 6

ACTUALISATION EN 2006 DES RECHERCHES DE MM. GUY GILBERT ET ALAIN GUENGANT SUR LES INDICATEURS DE PERFORMANCE DE LA PÉRÉQUATION

N.B. : cette étude et ses résultats sont la propriété du ministère de l'Intérieur, de l'Outre-Mer et des Collectivités Territoriales (Direction générale des collectivités locales), qui en a gracieusement autorisé la reproduction et auprès de qui toute autre demande de reproduction doit être sollicitée.

Indicateurs de performance de la péréquation entre collectivités territoriales : actualisation 2002-2006

Alain Guengant
Directeur de recherche CNRS
CREM-Université de Rennes I

Guy Gilbert
Professeur
ENS Cachan

L'évaluation de la péréquation financière entre collectivités territoriales utilise le protocole de mesure des « effets péréquateurs des concours de l'État » développé en 2004 pour le Commissariat général du plan¹. L'application porte sur les communes, les départements et les régions de métropole.

La performance de la péréquation est mesurée par le taux de correction des inégalités de pouvoir d'achat imputable aux dotations nationales et fonds de péréquation. Avant versement des transferts, le pouvoir d'achat des collectivités correspond au potentiel fiscal par habitant corrigé des charges. Après versement, le pouvoir d'achat financier correspond au potentiel fiscal complété des dotations et des fonds de péréquation. Le potentiel fiscal agrège uniquement les bases imposées, directes et indirectes, localisées sur le territoire de chaque collectivité. En revanche, les compensations versées en contrepartie des bases exonérées et les partages d'impôts nationaux constituent des transferts affectés, explicitement ou incidemment, à la correction des inégalités. Un indicateur synthétique de charges, estimé statistiquement à partir des dépenses, convertit le potentiel fiscal nominal, puis financier, en pouvoir d'achat des services publics locaux, compte tenu des différences de coût et de composition des groupes d'usagers d'une collectivité à l'autre.

L'ampleur des inégalités de pouvoir d'achat entre collectivités locales est évaluée par le coefficient de Gini pondéré par la population. Les transferts retenus regroupent des dotations à la fois compensatrices et péréquatrices. Les dotations compensatrices, aux effets péréquateurs ou contre péréquateurs incidents, correspondent aux compensations versées en contrepartie soit d'impôts locaux supprimés ou réduits, soit de charges transférées, soit d'anciennes dotations péréquatrices supprimées. Les dotations péréquatrices, aux effets péréquateurs explicites, visent expressément à favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales par la convergence progressive de leur pouvoir d'achat financier après transferts. A ce titre, seules les dotations péréquatrices correspondent explicitement aux « *dispositifs de péréquation destinés à favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales* » prévus à l'article 72.2-alinéa 5 de la Constitution.

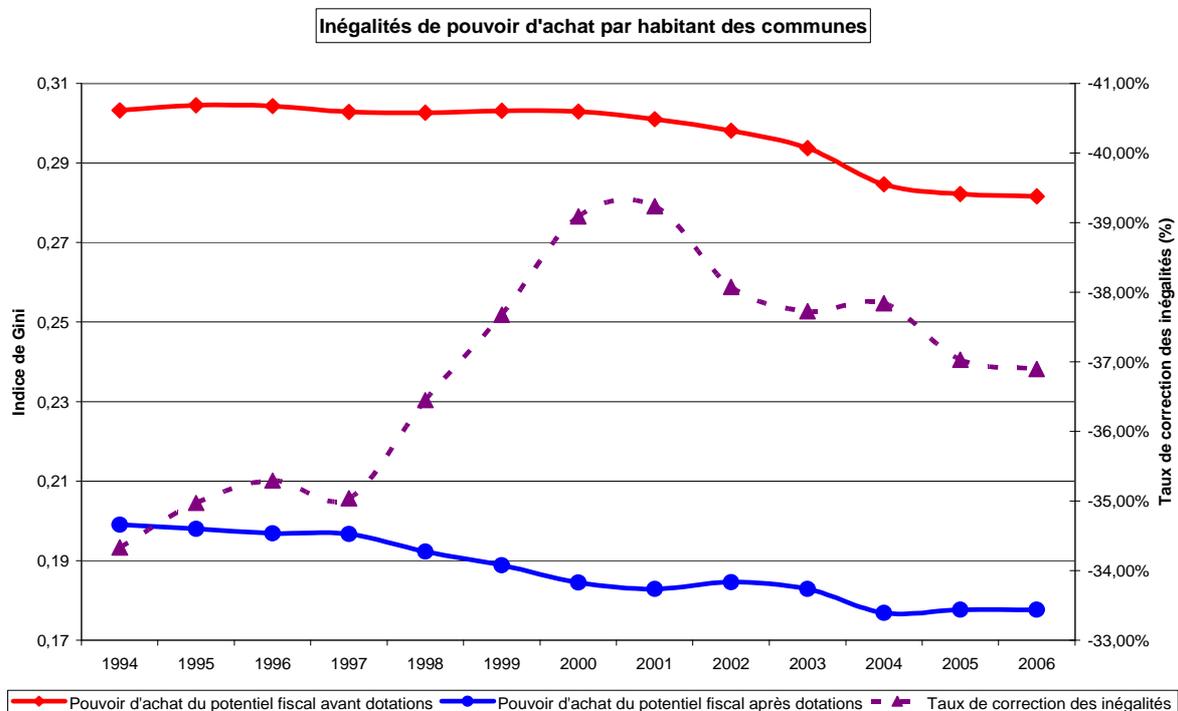
¹ Gilbert G., Guengant A. Évaluation des effets péréquateurs des concours de l'État aux collectivités locales, Commissariat général du plan, ronéoté, mars 2004, 178 pages.

1) Performance de la péréquation entre communes

L'évaluation de la péréquation financière entre communes intègre les communautés (uniquement pour la dotation d'intercommunalité) et fournit donc une mesure partiellement consolidée de la réduction des inégalités de pouvoir d'achat. Les dotations compensatrices correspondent aux compensations d'exonérations fiscales, à la dotation forfaitaire (DF) de la dotation globale de fonctionnement (DGF) et aux dégrèvements de taxes foncières et d'habitation. Avant 2000, les contingents communaux d'aide sociale (CCAS) sont déduits de la dotation forfaitaire pour s'ajuster au périmètre actuel de la DGF communale. Les dotations péréquatrices regroupent, d'une part, la dotation d'aménagement, formée de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSUCS), de la dotation de solidarité rurale (DSR), de la dotation d'intercommunalité (DI), et, d'autre part, les fonds de péréquation : fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP), fonds de solidarité de la région Ile de France (FSRIF), fonds national de péréquation (FNP), désormais dotation nationale de péréquation (DNP).

En 2006, les dotations compensatrices représentent 77,8% des transferts intégrés dans le champ de l'évaluation, contre 82,0% en 2001. Les dotations expressément péréquatrices progressent sur la période de 18,0% en 2001 à 22,2% en 2006, essentiellement sous l'impact de l'augmentation de la dotation d'aménagement (tableau A1 en annexe). En 2006, les dotations et fonds de péréquation (nets) représentent 32,7% du potentiel financier des communes après transferts, contre 33,7% en 2001. Le potentiel fiscal direct (avant écrêtement du FDPTP) et indirect localisé fournit, par différence, 67,3% des ressources potentielles en 2006, contre 66,3% en 2001 (tableau A2 en annexe).

Graphique 1



Avant dotations, les inégalités de pouvoir d'achat du potentiel fiscal ont diminué, en niveau, de 7% depuis 1994 (graphique 1). L'accroissement de la performance de la péréquation, en progression tendancielle sur la période, amplifie la réduction des inégalités de pouvoir d'achat du potentiel financier après dotations à 11% entre 1994 et 2006.

Le taux de correction des inégalités intercommunales de pouvoir d'achat imputable aux dotations et fonds atteint -36,9% en 2006 contre -39,2% en 2001, soit un repli de 2,3 points (tableau 1). Le recul de la performance péréquatrice provient uniquement des dotations compensatrices, avec un effet correcteur de -21,1% en 2006 contre -25,2% en 2001, soit une perte de 4,1 points. En revanche, la performance des dotations expressément péréquatrices progresse. Le taux de correction atteint -15,8% en 2006 contre -14,0% en 2001, soit un gain de 1,8 point.

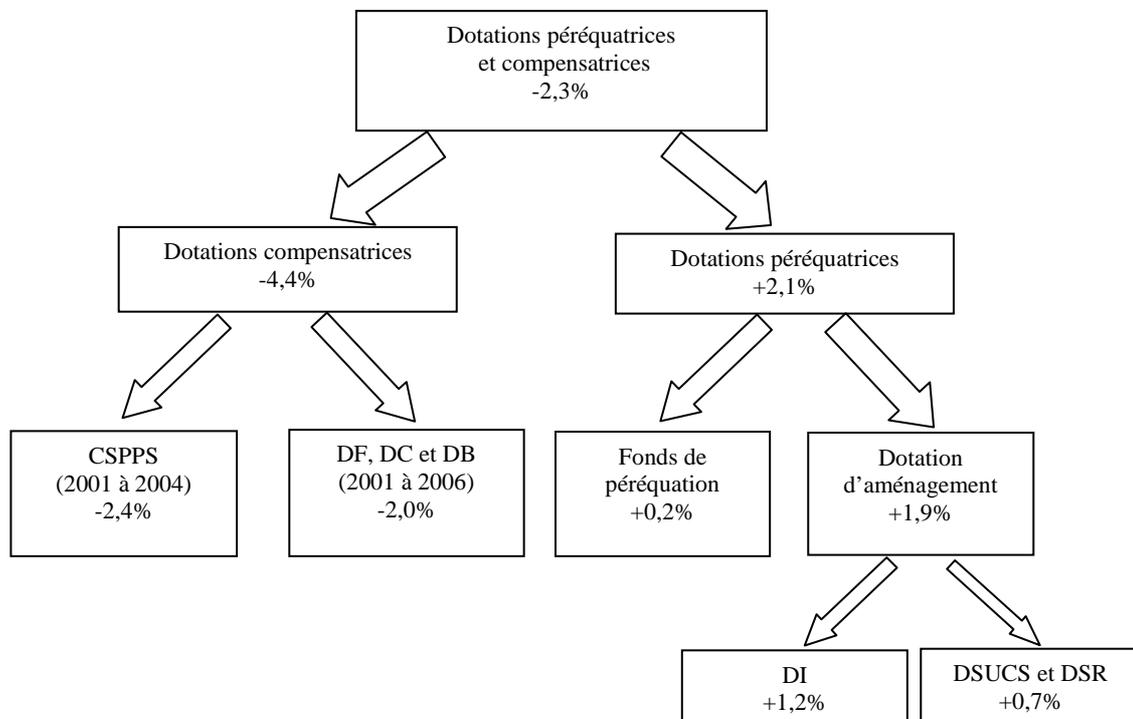
Tableau 1
Communes : performance de la péréquation

Effet péréquateur normé (%)	2001	2002	2003	2004	2005	2006
compensations fiscales	-3,7	-2,0	-1,1	-3,1	-3,0	-3,1
dégrèvements de taxes foncières et d'habitation	-3,2	-3,2	-3,2	-3,2	-3,3	-3,1
dotation forfaitaire après déduction CCAS	-18,3	-18,5	-18,3	-16,3	-15,4	-15,0
dotations compensatrices	-25,2	-23,7	-22,6	-22,6	-21,6	-21,1
dotation aménagement	-6,5	-6,5	-7,5	-7,5	-7,7	-8,1
dont DSU	-1,6	-1,6	-1,7	-1,8	-2,0	-2,1
DSR	-1,5	-1,3	-1,2	-1,1	-1,2	-1,4
DI	-3,4	-3,5	-4,6	-4,6	-4,5	-4,6
fonds de péréquation	-7,5	-7,9	-7,6	-7,8	-7,7	-7,7
dont FNP	-3,0	-2,7	-2,6	-2,5	-2,5	-2,5
FDPTP	-3,9	-4,7	-4,3	-4,6	-4,5	-4,6
FSRIF	-0,6	-0,6	-0,7	-0,6	-0,6	-0,6
dotations péréquatrices	-14,0	-14,4	-15,2	-15,3	-15,4	-15,8
dotations et fonds	-39,2	-38,1	-37,7	-37,8	-37,0	-36,9

Le recul de la performance péréquatrice des dotations compensatrices est lié à la compensation de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle (CSPPS). L'allocation indexée sur les bases exonérées exerce un impact contre-péréquateur en amplifiant les inégalités de +1,2% en 2002 puis de +2,1% en 2003 (tableau A4 en annexe).

Schéma 1

*Performance péréquatrice des dotations et fonds entre communes
de -39,5% en 2001 à -37,2% en 2006*



Note : décomposition arrondie des effets péréquateurs

Le décrochage de l'effet péréquateur incident de la dotation forfaitaire, de -18,3% en 2003 à -16,3% en 2004, résulte de l'intégration de la CSPPS. Le nouveau repli à -15,4% en 2005 puis à -15,0% en 2006 provient de la création de la dotation de base. La répartition en fonction de la population pondérée aboutit à verser aux communes à fort pouvoir d'achat du potentiel fiscal une dotation qu'elles ne percevaient pas antérieurement, affaiblissant ainsi la performance péréquatrice incidente de la dotation forfaitaire accumulée au cours du temps, notamment lors de la « fossilisation » d'anciennes attributions péréquatrices.

La performance correctrice, en niveau, des dotations expressément péréquatrices provient pratiquement à parts égales de la dotation d'aménagement (-8,1% en 2006) et des fonds de péréquation (-7,7%). Toutefois, la performance de la dotation d'aménagement s'inscrit sur une trajectoire ascendante, avec un gain de 1,6 point depuis 2001. En revanche, l'effet péréquateur des fonds demeure pratiquement stable (+0,2 point), avec en outre des tendances divergentes. La performance des FDPTP progresse sensiblement de -3,9 % en 2001 à -4,6% en 2006. Le gain provient intégralement de l'écêtement avec un effet péréquateur de -4% en 2006 contre -3% en 2001. A l'inverse, le pouvoir correcteur des versements diminue de -0,8% à -0,6%. L'effet péréquateur du FNP recule également de -3,0% en 2001 à -2,5% en 2006. La performance correctrice de FSRIF reste en revanche stable sur la période à -0,6%.

La progression du taux de correction imputable à la dotation d'aménagement résulte en premier lieu de la dotation d'intercommunalité, avec une contribution à la réduction des inégalités de -4,6% en 2006 contre -3,4% en 2001, soit un gain de 1,2 point. La quasi-stagnation de la performance entre 2005 et 2006 (-4,6%) provient de la diminution du poids de la dotation de péréquation au profit de la dotation de base. Les performances de la DSUCS et de la DSR, réservées à des communes différentes, ne peuvent pas être dissociées dans un protocole global d'évaluation.

Dans ce cadre, le calcul des taux de corrections imputables à chacune des dotations conduit à supposer que les communes de moins de 10 000 habitants (pour l'essentiel) reçoivent une DSUCS nulle et inversement que les villes de plus de 10 000 habitants reçoivent une DSR également nulle, quel que soit leur pouvoir d'achat en services publics locaux. La segmentation de l'évaluation permettrait de différencier les corrections mais pour des collectivités distinctes. Toutefois, des évaluations intra-strates ne seraient pas comparables en ignorant les inégalités inter-strates.

Sous réserve de la non-éligibilité des communes à l'une ou l'autre des dotations catégorielles, la performance péréquatrice de la DSUCS atteint -2,1% en 2006 contre -1,6% en 2001, soit un gain de 0,5 point. Pour la DSR, l'effet péréquateur régresse de -1,5% en 2001 à -1,1% en 2004 puis progresse à -1,2% en 2005 puis à -1,4% en 2006, soit une baisse légère de -0,1 point sur la période.

Le taux de correction des inégalités dépend du montant et de la modulation des dotations. La performance péréquatrice de chaque dotation peut ainsi être décomposée entre un effet extensif, ou effet-volume, lié aux montants des crédits mis en répartition, et un effet intensif, ou effet-barème intrinsèque, reflétant l'adéquation des critères de modulation à la réduction des différences de pouvoir d'achat. La mesure utilisée de performance intrinsèque correspond à l'indice de Kakwani, compris entre 1 (parfaite adéquation de la modulation à la réduction des inégalités) et -1 (modulation totalement contre-péréquatrice). Plus l'indice est proche de 1, plus la performance péréquatrice intrinsèque de la dotation est élevée (tableau 2).

Logiquement, les dotations expressément péréquatrices possèdent une performance intrinsèque (0,43 en 2006) deux fois plus importante que les dotations compensatrices (0,19). Toutefois, dans les deux cas, l'indicateur décroît (tableau A4 en annexe).

Pour les dotations compensatrices, la baisse de performance intrinsèque, de 0,22 en 2001 à 0,20 en 2003, provient de la compensation de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle (dont l'indice est négatif en 2002 et 2003 respectivement -0,11 et -0,19 traduisant l'impact contre-péréquateur de l'allocation). Le repli de la performance intrinsèque de la dotation forfaitaire se poursuit en 2005 (0,23 contre 0,24 l'année précédente) avec la création de la dotation de base.

Tableau 2
Communes : performance péréquatrice intrinsèque

Performance péréquatrice (indice de Kakwani)	2001	2002	2003	2004	2005	2006
compensations fiscales	0,16	0,09	0,05	0,30	0,30	0,30
dégrèvements de taxes foncières et d'habitation	0,38	0,38	0,37	0,36	0,36	0,34
dotation forfaitaire avant déduction CCAS	0,30	0,32	0,31	0,24	0,23	0,23
contingent communal d'aide sociale (CCAS)	-0,22	-0,30	-0,30	-0,29	-0,29	-0,28
dotations compensatrices	0,22	0,21	0,20	0,20	0,19	0,19
dotation aménagement	0,46	0,42	0,44	0,43	0,41	0,41
dont DSU	0,62	0,61	0,61	0,60	0,58	0,56
DSR	0,43	0,42	0,39	0,37	0,34	0,35
DI	0,42	0,37	0,41	0,39	0,38	0,38
fonds de péréquation	0,52	0,53	0,50	0,50	0,50	0,50
dont FNP	0,76	0,72	0,71	0,68	0,65	0,64
FDPTP	0,45	0,48	0,45	0,45	0,45	0,46
écrêtement	0,69	0,69	0,69	0,70	0,70	0,70
versements	0,21	0,20	0,16	0,15	0,14	0,14
FSRIF	0,52	0,46	0,45	0,46	0,54	0,47
contribution	0,63	0,55	0,58	0,55	0,56	0,57
versements	0,50	0,39	0,38	0,39	0,38	0,39
dotations péréquatrices	0,48	0,46	0,46	0,45	0,45	0,43
dotations et fonds	0,26	0,25	0,25	0,24	0,24	0,24

Pour les dotations péréquatrices, la perte de performance intrinsèque, de 0,48 en 2001 à 0,43 en 2006, concerne à la fois la dotation d'aménagement et le fonds national de péréquation (FNP).

La performance intrinsèque du FNP diminue sensiblement de 0,76 en 2001 à 0,64 en 2006. En revanche, la performance des FDPTP se maintient globalement. Une divergence, à la fois de niveau et d'évolution, apparaît toutefois entre l'écrêtement (0,70 en 2006 contre 0,69 en 2001) et les reversements (0,14 en 2006 contre 0,21 en 2001). Pour le FSRIF, la performance intrinsèque de la contribution est également supérieure (0,57 en 2006) à celle des versements (0,39). Les différences entre les deux volets du fonds demeurent toutefois plus faibles en niveau comme en tendance.

La performance de la dotation d'aménagement diminue de 0,46 en 2001 à 0,41 en 2006. L'affaiblissement provient pour partie de la dotation d'intercommunalité. L'impact de la DI est toutefois délicat à cerner en raison des variations de champ liées à la création de nouvelles communautés. La baisse de 0,39 en 2004 à 0,38 en 2005 est liée à la réforme du partage de la dotation entre la dotation de base et la dotation de péréquation. L'appréciation du recul de la performance de la DSUCS et de la DSR se heurte à nouveau à la partition, évoquée plus haut, des communes éligibles. Apparemment, la DSUCS possède une performance intrinsèque supérieure à la DSR (0,56 contre 0,35 en 2006).

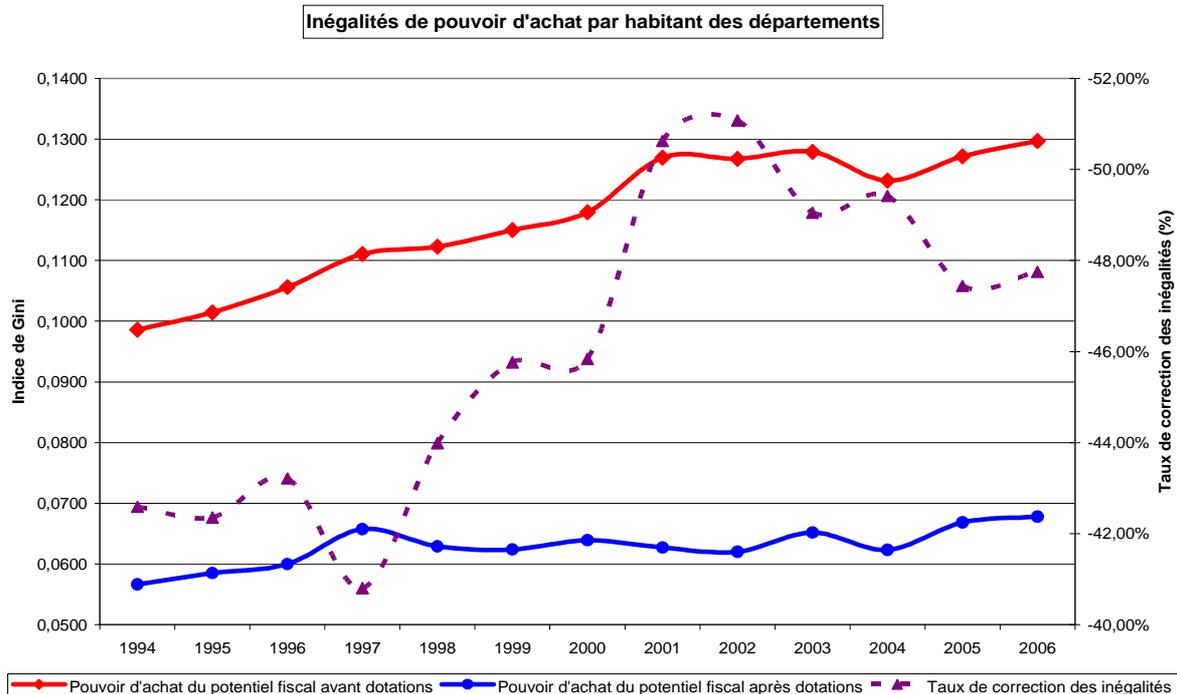
2) Performance de la péréquation entre départements

L'évaluation de la péréquation financière interdépartementale ne concerne pas Paris. Les dotations compensatrices correspondent aux compensations d'exonérations fiscales, à la

dotations forfaitaire (DF) de la dotation globale de fonctionnement (DGF), à la dotation générale de décentralisation (DGD), aux dégrèvements de taxes foncières et d'habitation et à la dotation départementale d'équipement des collèges (DDEC). Avant 2000, les contingents communaux d'aide sociale (CCAS) sont ajoutés à la dotation forfaitaire pour s'ajuster au périmètre actuel de la dotation départementale. La DGD, nette du reversement des départements surfiscalisés, est prise en compte pour la totalité de son montant, ainsi que les droits de mutations à titre onéreux comptabilisés dans le potentiel fiscal. En effet, lors de l'acte I de la décentralisation la DGD et les DMTO remplacent les participations de l'État aux dépenses d'aide sociale, donc se substituent à des ressources départementales existantes.

En revanche, la dotation départementale d'équipement des collèges (DDEC) accordée en contrepartie d'une compétence nouvelle n'est prise en compte que pour sa variation cumulée en volume depuis l'année du transfert (1986), donc après déduction de la hausse du coût des services transférés (assimilée à la croissance du prix du produit intérieur brut). De même, la quote-part de taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP), attribuée lors de la décentralisation du revenu minimum d'insertion (RMI), n'est intégrée dans l'évaluation que pour sa variation cumulée en volume depuis 2004. La quote-part de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) transférée au titre des nouvelles compétences de l'acte II est prise en compte également pour sa seule variation réelle postérieure à 2005. La quote-part de la taxe versée au titre des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS), accordée en contrepartie d'une réduction équivalente de la dotation de compensation, est en revanche retenue pour la totalité de son montant.

Graphique 2



Les dotations péréquatrices correspondent à la dotation impôts ménages (DIM) intégrée dans la dotation forfaitaire en 2004, à la dotation potentiel fiscal supprimée en 2005, à la dotation de fonctionnement minimale (DFM) élargie en 2005 et à la dotation de péréquation urbaine créée en 2005. En 2006, les dotations compensatrices représentent 92,5% des transferts contre 86,0% en 2001. Les dotations péréquatrices régressent en proportion sur la période de 14,0% en 2001 à 7,5% en 2006, essentiellement sous l'impact de l'intégration de la dotation impôts ménages dans la dotation forfaitaire (tableau A5 en annexe).

En 2006, les dotations représentent 36,5% du potentiel financier des départements après transferts, contre 36,8% en 2001 (tableau A6 en annexe). Le potentiel fiscal direct et indirect localisé fournit, par différence, 63,5% des ressources potentielles en 2006 contre 63,2% en 2001.

A la différence des communes, les disparités interdépartementales de pouvoir d'achat du potentiel fiscal, avant dotations, augmentent de 32% entre 1994 et 2006, avec toutefois une tendance à la stabilisation depuis 2001 (graphique 2). L'amplification des disparités provient de la croissance soutenue mais inégale des droits de mutation à titre onéreux (DMTO). Même si le taux de correction des inégalités progresse tendanciellement, l'effet péréquisiteur des dotations est insuffisant pour réduire, dans l'absolu, les inégalités de pouvoir d'achat du potentiel financier après dotations qui progressent ainsi de 20% entre 1994 et 2006.

Le taux de correction des inégalités interdépartementales de pouvoir d'achat atteint -47,7% en 2006 contre -50,6% en 2001, soit un repli de 2,9 points (tableau 3). Le recul de la performance péréquatrice ne résulte pas des dotations compensatrices, avec un effet correcteur stable à -42,2% en 2006 comme en 2001, après une pointe en 2004 à -44,4%. La baisse provient des dotations péréquatrices, avec un taux de correction de -5,6% en 2006 contre -8,5% en 2001, soit un recul de 2,9 points.

Tableau 3
Départements : performance de la péréquation

Effet péréquisiteur normé (%)	2001	2002	2003	2004	2005	2006
compensations fiscales	-10,8	-10,7	-8,7	-6,9	-6,6	-6,3
dégrèvements de taxes foncières et d'habitation	-1,6	-1,6	-1,5	-1,3	-1,1	-1,3
dotation forfaitaire plus CP CCAS plus garantie	-11,5	-11,5	-11,4	-32,3	-32,1	-32,3
DGD et variation TIPP	-18,2	-18,9	-19,3	-3,7	-2,3	-2,2
variation DDEC	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
dotations compensatrices	-42,2	-42,8	-40,9	-44,4	-42,2	-42,2
dotation impôts ménages	-2,4	-2,4	-2,3	0,0	0,0	0,0
dotation potentiel fiscal puis dotation de péréquation urbaine	-2,5	-2,4	-2,3	-2,4	1,2	1,2
dotation de fonctionnement minimale (DFM)	-3,6	-3,5	-3,5	-2,7	-6,4	-6,8
dont contribution	-0,9	-0,8	-0,8	0,0	0,0	0,0
versement	-2,7	-2,7	-2,7	-2,7	-6,4	-6,8
dotations péréquatrices	-8,5	-8,3	-8,1	-5,1	-5,2	-5,6
total dotations	-50,6	-51,1	-49,1	-49,4	-47,4	-47,7

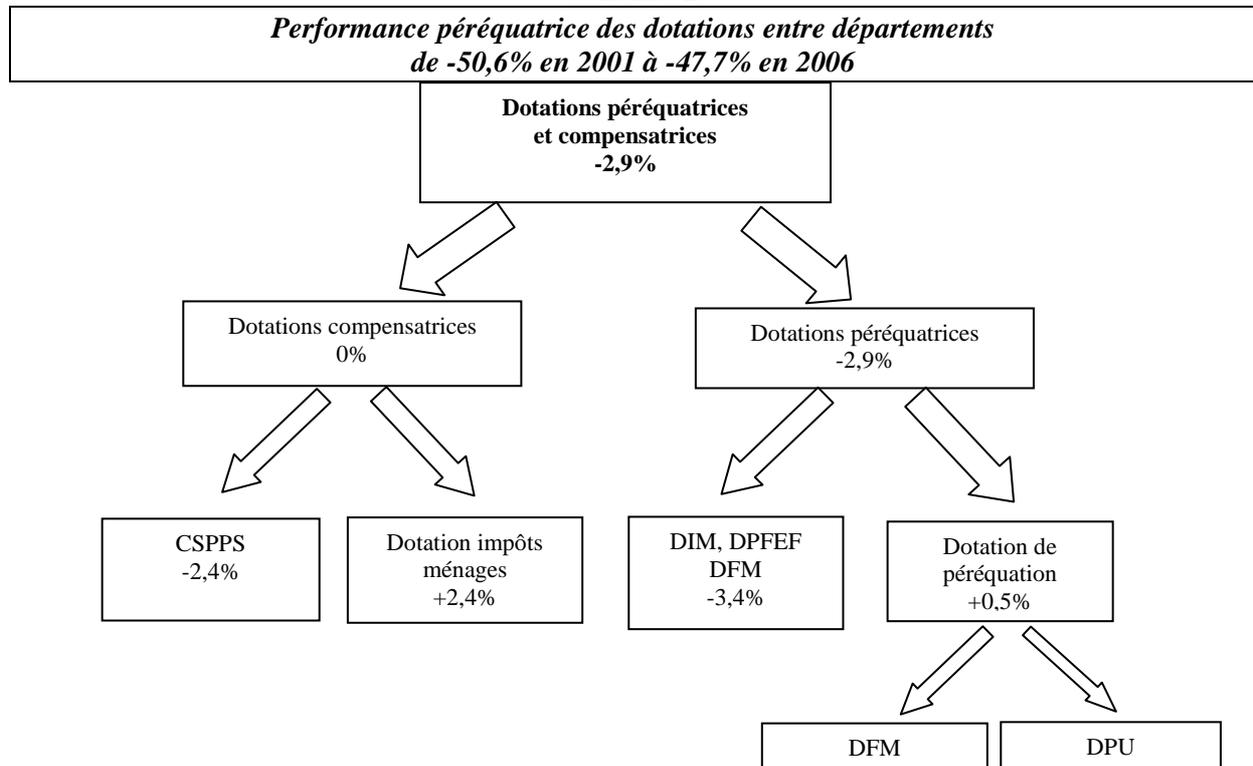
La perte de pouvoir péréquisiteur des dotations compensatrices en 2003 (-40,9% contre -42,8% l'année précédente) est imputable pour l'essentiel à la compensation de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle (CSPPS). Certes l'allocation compensatrice produit toujours un effet péréquisiteur incident entre départements (-1,5%), mais en repli par rapport à 2003 (-3,3%).

En 2004, l'intégration de la dotation impôts ménages améliore l'effet péréquisiteur de la dotation forfaitaire (-21,1%), abondée en outre de 95% de la dotation générale de décentralisation et, en négatif, des anciennes contributions à la dotation de fonctionnement minimale (DFM). En contrepartie, la performance de la DGD résiduelle chute brutalement en raison de la réduction de son montant de -19,3% en 2003 à -3,7% en 2004. En 2005, la suppression de la contribution des départements surfiscalisés accentue le repli à -2,3% puis à -2,2% en 2006 (tableau A7 en annexe).

La performance péréquatrice des dotations compensatrices fléchit à nouveau en 2005 (-42,2% contre -44,4% en 2004) puis se stabilise en 2006 (-42,2%). L'évolution provient de la perte d'effet péréquisiteur de la DGD résiduelle, de la variation de quote-part de la TIPP depuis 2004 puis de la TSCA (hors SDIS) depuis 2005. Le caractère provisoire des produits de TIPP et de TSCA par département implique de retenir avec précaution l'évolution récente. En outre, le fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI) n'a pas été intégré dans l'évaluation.

L'affaiblissement de l'effet péréquateur des dotations expressément péréquatrices découle de la suppression de la dotation impôts ménages, désormais « fossilisée » dans la dotation forfaitaire au titre de la répartition de 2003. L'incorporation de la DIM dans la dotation forfaitaire accroît le pouvoir péréquateur incident des dotations compensatrices qui atteint -44,4% en 2005, contre -40,9% l'année précédente. Le gain de 3,5 points ainsi obtenu dépasse le recul de performance des dotations péréquatrices (perte de 3 points), d'où une légère progression du taux global de correction de 0,5 point entre 2003 et 2004.

Schéma 2



Note : décomposition arrondie des effets péréquateurs

La performance des dotations expressément péréquatrices décline de -8,5% en 2001 à -8,1% en 2003 puis, après la rupture de niveau associée à l'intégration de la dotation impôts ménages dans la dotation forfaitaire, reprend une trajectoire ascendante de -5,1% en 2004 à -5,6% en 2006. En début de période, l'érosion de l'effet péréquateur résulte de la perte de performance correctrice de la dotation impôts-ménages et de la dotation potentiel fiscal-effort fiscal, deux dotations supprimées respectivement en 2004 et 2005. Le reversement de tendance à partir de 2005 provient de la réforme de la DGF départementale. Les performances de la dotation de fonctionnement minimale (DFM) et de la dotation de péréquation urbaine (DPU), réservées à deux catégories distinctes de départements, non urbains et urbains, ne peuvent pas être dissociées dans un protocole global d'évaluation.

Lors d'une évaluation globale des effets péréquateurs, le calcul du taux de correction imputable à chacune des dotations conduit à supposer que les départements non urbains perçoivent une DPU nulle et inversement que les départements urbains reçoivent une DFM également nulle, quel que soit leurs pouvoirs d'achat fiscal respectifs. La segmentation de l'évaluation permettrait de différencier les corrections mais uniquement dans une perspective intra-catégorielle, donc entre départements non-urbains d'une part, urbains d'autre part. Des évaluations intra-catégorielles ne seraient donc pas comparables en ignorant les inégalités inter-catégorielles.

Conjointement la DPU et la DFM réduisent les inégalités interdépartementales de pouvoir d'achat du potentiel fiscal de -5,2% en 2005 et de -5,6% en 2006. Toutefois, une dissociation des évaluations conduirait à attribuer à la DFM un pouvoir péréquateur de -6,4% en 2005 et de -6,6% en 2006 et à la DPU un impact contre-péréquateur, avec une augmentation induite des inégalités de +1,2% les deux années. Les départements urbains possèdent en effet un potentiel fiscal supérieur aux départements non urbains. En conséquence, la DPU génère « artificiellement » un effet contre-péréquateur au regard de la situation des départements non urbains.

Tableau 4
Départements : performance péréquatrice intrinsèque

Performance péréquatrice (indice de Kakwani)	2001	2002	2003	2004	2005	2006
compensations fiscales	0,17	0,14	0,11	0,28	0,27	0,28
dégrèvements de taxes foncières et d'habitation	0,10	0,11	0,10	0,09	0,08	0,09
dotations forfaitaire	0,18	0,18	0,19	0,13	0,14	0,14
dotations de compensation (CCAS avant 2000)	0,14	0,14	0,14	0,18	0,19	0,20
DGD et variation TIPP	0,22	0,22	0,23	0,29	0,33	0,42
versement département surfiscalisé	0,79	0,78	0,78	0,80	0,00	0,00
variation DDEC	0,13	0,11	0,12	0,10	0,08	0,07
dotations compensatrices	0,17	0,16	0,15	0,15	0,16	0,16
dotations impôts ménages	0,12	0,12	0,12	0,00	0,00	0,00
dotations potentiel fiscal puis dotations de péréquation urbaine	0,18	0,17	0,18	0,17	-0,14	-0,14
dotations de fonctionnement minimale (DFM)	0,80	0,80	0,79	0,84	0,63	0,63
dont contribution	0,62	0,61	0,62	0,00	0,00	0,00
versement	0,89	0,88	0,86	0,84	0,63	0,63
dotations péréquatrices	0,23	0,23	0,23	0,29	0,30	0,31
total dotations	0,17	0,16	0,16	0,16	0,16	0,17

À nouveau, les dotations expressément péréquatrices possèdent logiquement une performance intrinsèque (0,31 en 2006) deux fois plus importante que les dotations compensatrices (0,16). La performance péréquatrice intrinsèque des dotations compensatrices apparaît globalement stable. En revanche, la performance intrinsèque des dotations péréquatrices progresse sensiblement de 0,21 en 2001 à 0,31 en 2006 (tableau 4).

L'amélioration de la performance intrinsèque des dotations péréquatrices provient du remplacement de la dotation impôts ménages (indice de 0,12 en 2003) et de la dotation potentiel fiscal (indice de 0,17 en 2004) par deux dotations complémentaires (DFM et DPU) sensiblement plus performantes avec un indice conjoint de 0,30 en 2005 et de 0,31 en 2006 (tableau A8 en annexe).

3) Performance de la péréquation entre régions

L'évaluation de la péréquation concerne l'ensemble des régions de métropole, y compris à statut particulier (Corse et Ile de France). Les dotations compensatrices correspondent aux compensations d'exonérations fiscales (y compris des droits de mutations à titre onéreux depuis 1999), à la dotation forfaitaire (DF) de la dotation globale de fonctionnement (DGF), à la dotation générale de décentralisation (DGD), à la dotation de décentralisation pour la formation professionnelle (DDPF), aux dégrèvements de taxes foncières et d'habitation (avant 2001) et à la dotation régionale d'équipement scolaire (DRES).

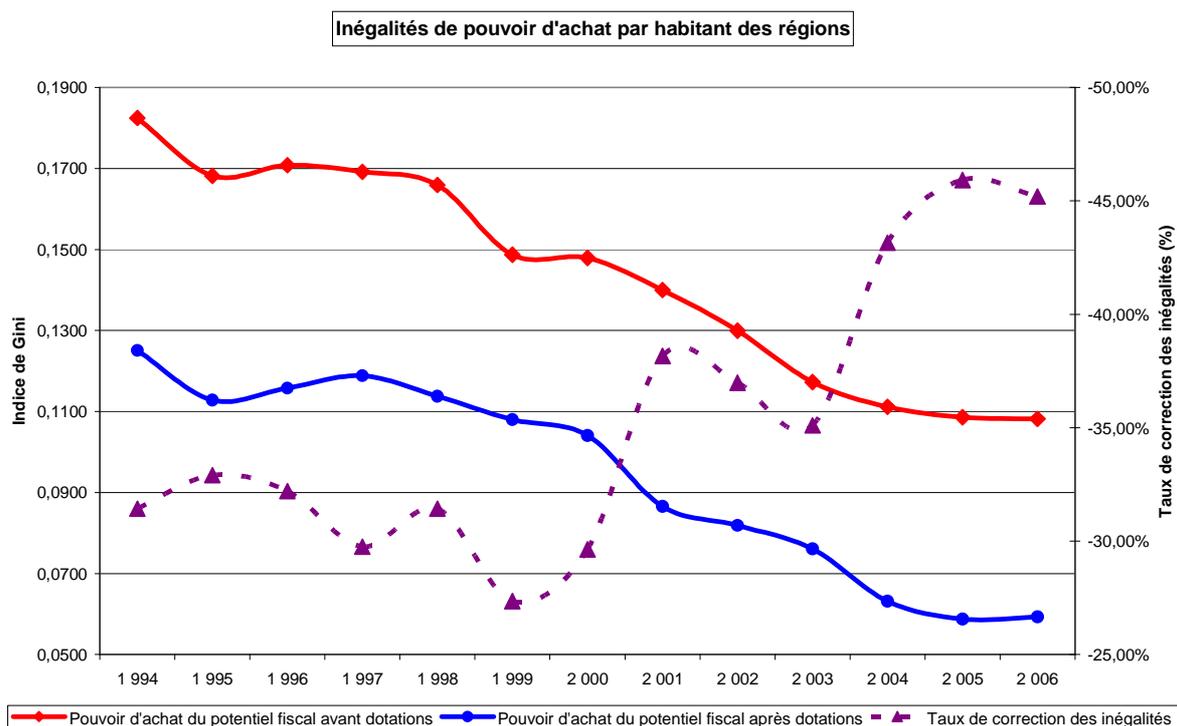
La DGD est prise en compte pour sa variation postérieure à l'année du transfert de compétences lors de l'acte I en 1986, puis en 2002 lors de la généralisation de la régionalisation du service ferroviaire des voyageurs. De même, la DGD Corse n'est retenue que pour son évolution depuis 1993. La DDPF est également comptabilisée uniquement pour les variations postérieures aux transferts de compétences (1986, 2000, 2004). En 2006, la DDPF est complétée de la taxe additionnelle à la taxe d'apprentissage. Le traitement est identique pour la DRES, avec 1986 comme année de référence.

Lors de l'acte I de la décentralisation, le financement d'une partie des nouvelles compétences par la taxe sur les cartes grises exige un traitement spécifique. D'une part, l'assiette de la taxe entre dans le potentiel fiscal des régions. D'autre part, la croissance cumulée de son produit depuis 1986, aux tarifs initiaux à la date du transfert, corrigée du différentiel d'augmentation cumulée entre le coût des services transférés (pratiquement le prix du PIB) et le tarif moyen depuis cette date, exerce un effet péréquateur, ou contre-péréquateur, similaire à la DGD. La quote-part de la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) attribuée dans le cadre de l'acte II est neutralisée en 2006 et devra être traitée, à partir de 2007, comme la taxe sur les cartes grises.

Les dotations péréquatrices correspondent au fonds de correction des déséquilibres régionaux (FCDR) jusqu'en 2003 et depuis à la dotation de péréquation de la DGF régionale. En 2006, les dotations compensatrices représentent 98,1% des transferts contre 98,7% en 2001 (tableau A9 en annexe). Les dotations expressément péréquatrices représentent par conséquent une proportion très modeste des dotations, toutefois en croissance de 1,3% en 2001 à 1,9% en 2006.

En 2006, les dotations représentent 49,8% du potentiel financier des régions après transferts, contre 47,3% en 2001. Le potentiel fiscal direct et indirect localisé fournit, par différence, 50,2% des ressources potentielles en 2006 contre 52,7% en 2001 (tableau A10 en annexe).

Graphique 3



Les disparités interrégionales de pouvoir d'achat du potentiel fiscal, avant dotations, régressent continuellement en niveau depuis 1994 (graphique 3). Le taux de réduction atteint 41% en 2006. La diminution des disparités provient à la fois de l'égalisation progressive de la distribution territoriale des bases directes et de la suppression des droits de mutation à titre onéreux (DMTO). La croissance de l'effet péréquateur, donc de la réduction relative des inégalités imputable aux transferts, amplifie la convergence des pouvoirs d'achat après

répartition des dotations. Les différences de potentiel financier sur la période ont ainsi été diminuées de 44%.

Les modifications apportées au traitement des transferts de compétences conduisent à réviser sensiblement les estimations de la performance de la péréquation interrégionale publiées dans le rapport du CGP de 2004.

Le taux de correction des inégalités interrégionales de pouvoir d'achat du potentiel fiscal atteint -45,2% en 2006 contre -38,2% en 2001, soit une progression de 7 points. L'augmentation de la performance péréquatrice provient des dotations compensatrices, avec un effet correcteur de -39,6% en 2006 contre -32,1% en 2001 (tableau 5).

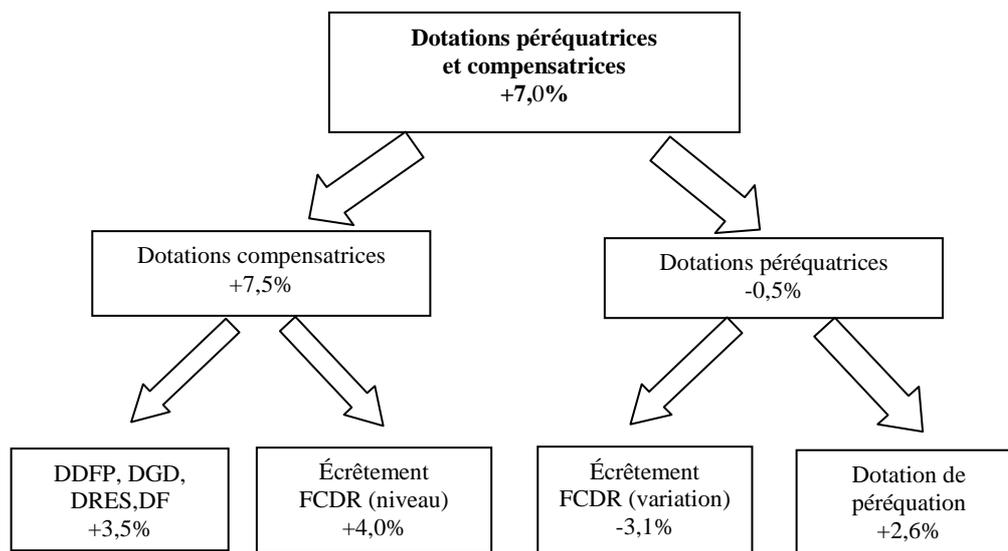
Tableau 5
Régions : performance de la péréquation

Effet péréquateur normé (%)	2001	2002	2003	2004	2005	2006
compensations fiscales	-14,4	-12,7	-9,7	-6,6	-6,9	-5,8
dégrèvements de taxes foncières et d'habitation	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
variation DGD régionale, cartes grises et dotation forfaitaire	-11,4	-11,8	-10,7	-25,6	-26,6	-27,2
variation DGD formation professionnelle	-4,2	-4,4	-5,3	-5,1	-5,6	-5,2
variation DRES	-2,0	-1,8	-1,9	-1,5	-1,5	-1,4
dotations compensatrices	-32,1	-30,7	-27,7	-38,9	-40,6	-39,6
FCDR , dotation de péréquation	-6,1	-6,3	-7,4	-4,2	-5,3	-5,6
dont contribution	-3,1	-3,3	-4,0	0,0	0,0	0,0
reversement	-3,0	-2,9	-3,3	-4,2	-5,3	-5,6
dotations péréquatrices	-6,1	-6,3	-7,4	-4,2	-5,3	-5,6
total dotations et fonds	-38,2	-37,0	-35,1	-43,2	-45,9	-45,2

La croissance du pouvoir péréquateur des dotations compensatrices en 2004 (-38,9% contre -27,7% l'année précédente) provient de la création de la dotation forfaitaire qui regroupe notamment les compensations de DMTO, de taxe d'habitation, 95% de la DGD et, en négatif, les anciens écrêtements du fonds de correction des déséquilibres régionaux (FCDR) dont le dernier effet correcteur spécifique atteint en 2003 -4,0% en niveau.

Schéma 3

*Performance péréquatrice des dotations entre régions
de -38,2% en 2001 à -45,2% en 2006*



Note : décomposition arrondie des effets péréquateurs

En revanche, la performance des dotations expressément péréquatrices décroît tendanciellement sur la période. Toutefois, le trend dissimule une trajectoire en réalité

ascendante mais marquée par une rupture de niveau liée à la réforme de la DGF, à l'instar de l'évolution observée pour les départements (tableau A11 en annexe). Après avoir progressé de -6,1% en 2001 à -7,4% en 2003, le pouvoir correcteur des dotations péréquatrices chute brutalement en 2004 à -4,2% pour retrouver une trajectoire ascendante à partir de 2005 (-5,3%) et atteindre un taux de correction de -5,6% en 2006. La rupture provient de la suppression du FCDR et de son remplacement par la dotation de péréquation. L'écrêtement des régions les plus richement dotées en potentiel fiscal (Alsace, Ile de France et Rhône-Alpes) est supprimé puis « fossilisé » dans les dotations compensatrices par une réduction à due concurrence de la dotation forfaitaire des régions concernées.

Tableau 8
Régions : performance péréquatrice intrinsèque

Performance péréquatrice (indice de Kakawni)	2001	2002	2003	2004	2005	2006
compensations fiscales	0,07	0,05	0,04	0,35	0,32	0,32
dégrèvements de taxes foncières et d'habitation	0,41	0,39	0,39	0,39	0,39	0,38
variation DGD régionale, cartes grises et dotation forfaitaire	0,15	0,13	0,11	0,07	0,07	0,08
variation DGD formation professionnelle	0,17	0,15	0,14	0,14	0,12	0,12
variation DRES	0,14	0,13	0,12	0,09	0,09	0,09
dotations compensatrices	0,10	0,09	0,07	0,09	0,09	0,09
FCDR , dotation de péréquation	0,67	0,64	0,64	0,69	0,71	0,71
dont contribution	0,61	0,61	0,63	0,00	0,00	0,00
reversement	0,76	0,70	0,67	0,69	0,71	0,71
dotations péréquatrices	0,67	0,64	0,64	0,69	0,71	0,71
total dotations et fonds	0,11	0,09	0,08	0,09	0,09	0,10

Les dotations compensatrices possèdent une performance péréquatrice intrinsèque très faible de l'ordre de 0,09 (tableau 8). Les dotations expressément péréquatrices se caractérisent à l'inverse par une performance particulièrement élevée, en outre croissante de 0,67 en 2001 à 0,71 en 2006 (tableau A12 en annexe).

Tableau A1
Communes : dotations et fonds de péréquation

Montants nominaux en € par habitant	dotations compensatrices	dotations péréquatrices	dont dotation d'aménagement	dont fonds de péréquation (versement)
1994	202,12	27,91	15,53	12,38
1995	201,57	32,11	17,79	14,31
1996	202,57	37,46	21,30	16,16
1997	203,54	38,87	22,34	16,54
1998	213,75	41,86	23,58	18,27
1999	228,38	46,97	27,80	19,17
2000	256,75	52,41	32,61	19,80
2001	263,34	57,73	37,10	20,63
2002	271,14	63,22	42,57	20,64
2003	273,23	67,25	45,72	21,54
2004	275,90	69,48	47,97	21,51
2005	277,07	75,36	52,54	22,83
2006	280,03	79,83	56,76	23,07

en %	dotations compensatrices	dotations péréquatrices	dont dotation d'aménagement	dont fonds de péréquation (versement)
1994	87,9%	12,1%	6,8%	5,4%
1995	86,3%	13,7%	7,6%	6,1%
1996	84,4%	15,6%	8,9%	6,7%
1997	84,0%	16,0%	9,2%	6,8%
1998	83,6%	16,4%	9,2%	7,1%
1999	82,9%	17,1%	10,1%	7,0%
2000	83,0%	17,0%	10,5%	6,4%
2001	82,0%	18,0%	11,6%	6,4%
2002	81,1%	18,9%	12,7%	6,2%
2003	80,2%	19,8%	13,4%	6,3%
2004	79,9%	20,1%	13,9%	6,2%
2005	78,6%	21,4%	14,9%	6,5%
2006	77,8%	22,2%	15,8%	6,4%

Tableau A2
Communes : potentiel fiscal et dotations

Montants nominaux en € par habitant	Potentiel fiscal avant écartement FDPTP	Compensations fiscales	DGF	Fonds de péréquation (nets)	Dégrèvements de taxes foncières et d'habitation	Dotations	Total potentiel fiscal et dotations
1994	469,54	46,51	171,14	4,44	0,00	222,09	691,63
1995	501,61	46,93	172,43	6,03	0,00	225,39	727,00
1996	520,22	45,92	177,94	7,11	0,00	230,97	751,19
1997	556,81	47,67	178,21	6,94	0,00	232,82	789,63
1998	584,22	42,94	180,03	8,19	14,36	245,53	829,74
1999	609,66	55,09	186,47	8,40	14,62	264,58	874,24
2000	605,58	58,76	204,27	8,65	26,33	298,01	903,59
2001	610,24	64,71	209,21	10,11	26,51	310,54	920,78
2002	646,66	68,65	217,98	7,30	27,09	321,02	967,68
2003	644,97	68,84	222,94	8,67	27,16	327,62	972,59
2004	662,27	32,23	263,55	8,13	28,09	331,99	994,26
2005	687,83	31,62	268,93	8,59	29,05	338,19	1 026,03
2006	708,67	32,77	274,17	8,21	29,86	345,00	1 053,67

en %	Potentiel fiscal avant écartement FDPTP	Compensations fiscales	DGF	Fonds de péréquation (nets)	Dégrèvements de taxes foncières et d'habitation	Dotations	Total potentiel fiscal et dotations
1994	67,9%	6,7%	24,7%	0,6%	0,0%	32,1%	100,0%
1995	69,0%	6,5%	23,7%	0,8%	0,0%	31,0%	100,0%
1996	69,3%	6,1%	23,7%	0,9%	0,0%	30,7%	100,0%
1997	70,5%	6,0%	22,6%	0,9%	0,0%	29,5%	100,0%
1998	70,4%	5,2%	21,7%	1,0%	1,7%	29,6%	100,0%
1999	69,7%	6,3%	21,3%	1,0%	1,7%	30,3%	100,0%
2000	67,0%	6,5%	22,6%	1,0%	2,9%	33,0%	100,0%
2001	66,3%	7,0%	22,7%	1,1%	2,9%	33,7%	100,0%
2002	66,8%	7,1%	22,5%	0,8%	2,8%	33,2%	100,0%
2003	66,3%	7,1%	22,9%	0,9%	2,8%	33,7%	100,0%
2004	66,6%	3,2%	26,5%	0,8%	2,8%	33,4%	100,0%
2005	67,0%	3,1%	26,2%	0,8%	2,8%	33,0%	100,0%
2006	67,3%	3,1%	26,0%	0,8%	2,8%	32,7%	100,0%

Tableau A3
Communes : effets péréquateurs

Effet péréquisiteur normé (%)	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
DCTF	-0,26	-0,26	-0,28	-0,31	-0,35	-0,33	-0,36	-0,59	-0,55	-0,56	-0,58	-0,58	-0,86
DCTH	-1,69	-1,75	-1,74	-1,73	-1,67	-1,65	-1,63	-1,63	-1,61	-1,60	-1,56	-1,51	-1,47
DCTP	-1,77	-1,92	-1,85	-1,75	-1,51	-1,31	-1,12	-1,15	-1,05	-1,02	-0,96	-0,86	-0,75
compensation part salaires	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-0,99	-0,86	-0,28	1,20	2,06	0,00	0,00	0,00
compensations fiscales	-3,72	-3,94	-3,86	-3,79	-3,53	-4,28	-3,98	-3,66	-2,01	-1,11	-3,10	-2,95	-3,08
contingent communal d'aide sociale (CCAS)	3,50	3,63	3,51	3,42	3,32	3,31	2,97	3,04	3,78	3,82	3,73	3,55	3,39
dotation forfaitaire avant déduction CCAS	-25,06	-24,70	-24,00	-23,74	-22,96	-22,58	-21,75	-21,39	-22,27	-22,10	-20,04	-18,93	-18,36
dotation forfaitaire après déduction CCAS	-21,57	-21,07	-20,50	-20,32	-19,64	-19,27	-18,78	-18,34	-18,49	-18,29	-16,31	-15,38	-14,97
DSR bourg-centre	-0,26	-0,24	-0,28	-0,24	-0,29	-0,31	-0,39	-0,42	-0,40	-0,40	-0,39	-0,48	-0,55
DSR potentiel fiscal	-0,13	-0,17	-0,21	-0,20	-0,24	-0,29	-0,28	-0,33	-0,29	-0,27	-0,25	-0,25	-0,28
DSR voirie	-0,13	-0,15	-0,21	-0,20	-0,22	-0,26	-0,28	-0,31	-0,29	-0,27	-0,23	-0,25	-0,25
DSR élèves	-0,09	-0,09	-0,13	-0,11	-0,13	-0,15	-0,14	-0,23	-0,20	-0,18	-0,14	-0,14	-0,16
DSR potentiel fiscal superficiaire	-0,04	-0,07	-0,09	-0,07	-0,09	-0,11	-0,11	-0,17	-0,13	-0,11	-0,09	-0,09	-0,11
DSR péréquation	-0,39	-0,48	-0,64	-0,57	-0,68	-0,81	-0,83	-1,04	-0,90	-0,82	-0,71	-0,73	-0,81
DSR totale	-0,65	-0,72	-0,92	-0,82	-0,96	-1,12	-1,22	-1,46	-1,30	-1,22	-1,10	-1,22	-1,36
DSU	-0,80	-0,85	-1,18	-1,13	-1,15	-1,55	-1,60	-1,62	-1,64	-1,72	-1,79	-1,97	-2,15
dotation de base intercommunale	-0,19	-0,20	-0,21	-0,22	-0,24	-0,24	-0,30	-0,44	-0,53	-0,53	-0,51	-0,88	-0,88
dotation de péréquation intercommunale	-1,42	-1,71	-1,63	-1,82	-1,76	-1,92	-2,43	-2,99	-3,02	-4,03	-4,11	-3,63	-3,71
DGF intercommunale	-1,62	-1,91	-1,84	-2,04	-2,01	-2,16	-2,73	-3,43	-3,55	-4,56	-4,61	-4,51	-4,60
dotation aménagement	-3,06	-3,48	-3,94	-3,99	-4,12	-4,83	-5,55	-6,51	-6,48	-7,51	-7,50	-7,70	-8,10
FNP part principale	-1,89	-1,87	-2,16	-2,05	-2,35	-2,35	-2,25	-2,28	-2,04	-2,04	-1,97	-1,97	-1,88
FNP majoration	0,00	-0,57	-0,62	-0,57	-0,59	-0,70	-0,69	-0,71	-0,62	-0,60	-0,57	-0,55	-0,58
FNP total	-1,89	-2,44	-2,78	-2,63	-2,94	-3,05	-2,94	-2,99	-2,66	-2,64	-2,54	-2,52	-2,46
écrêtement FDPTP	-3,12	-3,04	-3,15	-3,19	-3,24	-3,35	-3,38	-3,04	-3,81	-3,62	-3,91	-3,91	-3,97
versements FDPTP	-0,55	-0,58	-0,63	-0,65	-0,71	-0,71	-0,83	-0,85	-0,85	-0,72	-0,68	-0,63	-0,61
FDPTP net	-3,66	-3,62	-3,78	-3,84	-3,95	-4,06	-4,21	-3,89	-4,66	-4,34	-4,59	-4,54	-4,58
FSRIF contribution	-0,15	-0,17	-0,17	-0,18	-0,20	-0,18	-0,24	-0,31	-0,31	-0,35	-0,32	-0,34	-0,35
FSRIF reversement	-0,28	-0,26	-0,28	-0,29	-0,31	-0,29	-0,28	-0,33	-0,29	-0,31	-0,30	-0,30	-0,30
FSRIF net	-0,43	-0,44	-0,45	-0,46	-0,50	-0,46	-0,51	-0,65	-0,59	-0,67	-0,62	-0,64	-0,64
prélèvements fiscaux et budgétaires	0,23	0,42	0,19	0,05	-0,12	-0,22	-0,65	-0,31	-0,34	-0,16	-0,51	-0,70	-0,92
total versements budgétaires	-34,56	-35,39	-35,48	-35,09	-34,57	-35,74	-35,32	-35,73	-34,56	-34,39	-34,16	-33,04	-32,91
transferts budgétaires nets	-34,33	-34,98	-35,29	-35,04	-34,69	-35,96	-35,97	-36,04	-34,90	-34,54	-34,66	-33,74	-33,83
dégrèvements de taxes foncières	0,00	0,00	0,00	0,00	-0,07	-0,07	-0,09	-0,17	-0,18	-0,16	-0,11	-0,23	-0,11
dégrèvements de taxe d'habitation	0,00	0,00	0,00	0,00	-1,70	-1,65	-3,04	-3,03	-3,00	-3,03	-3,06	-3,06	-2,95
dégrèvements de taxes foncières et d'habitation	0,00	0,00	0,00	0,00	-1,76	-1,72	-3,12	-3,19	-3,17	-3,18	-3,18	-3,29	-3,07
total transferts budgétaires nets et dégrèvements	-34,33	-34,98	-35,29	-35,04	-36,45	-37,68	-39,09	-39,24	-38,07	-37,73	-37,84	-37,03	-36,90
dotations compensatrices	-25,28	-25,01	-24,36	-24,11	-24,93	-25,27	-25,88	-25,19	-23,68	-22,57	-22,59	-21,62	-21,11
dotations péréquatrices	-9,05	-9,97	-10,94	-10,93	-11,52	-12,41	-13,21	-14,04	-14,40	-15,15	-15,26	-15,41	-15,78
dont fonds de péréquation	-5,99	-6,49	-7,00	-6,94	-7,40	-7,58	-7,66	-7,53	-7,91	-7,64	-7,75	-7,71	-7,68

Tableau A4
Communes : performances péréquatrices intrinsèques

Performance péréquatrice (indice de Kakwani)	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
DCTF	0,35	0,35	0,36	0,36	0,40	0,39	0,41	0,47	0,45	0,42	0,40	0,40	0,35
DCTH	0,37	0,38	0,39	0,39	0,40	0,40	0,40	0,42	0,41	0,40	0,38	0,38	0,37
DCTP	0,12	0,14	0,15	0,14	0,15	0,18	0,18	0,21	0,20	0,20	0,20	0,19	0,19
compensation part salaires						0,16	0,11	0,03	-0,11	-0,19	0,00	0,00	0,00
compensations fiscales	0,18	0,21	0,22	0,21	0,23	0,23	0,20	0,16	0,09	0,05	0,30	0,30	0,30
contingent communal d'aide sociale (CCAS)	-0,23	-0,23	-0,23	-0,22	-0,22	-0,23	-0,23	-0,22	-0,30	-0,30	-0,29	-0,29	-0,28
dotation forfaitaire avant déduction CCAS	0,29	0,30	0,30	0,31	0,31	0,32	0,30	0,30	0,32	0,31	0,24	0,23	0,23
DSR bourg-centre	0,39	0,39	0,43	0,39	0,46	0,45	0,48	0,52	0,48	0,46	0,45	0,44	0,44
DSR potentiel fiscal	0,40	0,42	0,44	0,41	0,48	0,47	0,49	0,57	0,46	0,42	0,39	0,37	0,38
DSR voirie	0,44	0,38	0,46	0,42	0,45	0,45	0,50	0,55	0,48	0,44	0,37	0,38	0,36
DSR élèves	0,26	0,20	0,26	0,22	0,26	0,25	0,29	0,38	0,31	0,27	0,21	0,19	0,22
DSR potentiel fiscal superficiaire	0,40	0,43	0,49	0,37	0,49	0,50	0,49	0,52	0,79	0,49	0,49	0,37	0,44
DSR péréquation	0,37	0,36	0,37	0,38	0,39	0,39	0,42	0,43	0,40	0,37	0,34	0,31	0,31
DSR totale	0,37	0,36	0,38	0,38	0,41	0,40	0,43	0,43	0,42	0,39	0,37	0,34	0,35
DSU	0,68	0,68	0,66	0,64	0,65	0,63	0,59	0,62	0,61	0,61	0,60	0,58	0,56
dotation de base intercommunale	0,28	0,27	0,27	0,27	0,29	0,29	0,30	0,35	0,34	0,31	0,27	0,28	0,27
dotation de péréquation intercommunale	0,38	0,39	0,37	0,40	0,38	0,41	0,43	0,46	0,39	0,44	0,42	0,43	0,43
DGF intercommunale	0,34	0,35	0,34	0,36	0,35	0,38	0,39	0,42	0,37	0,41	0,39	0,38	0,38
dotation aménagement	0,40	0,40	0,40	0,42	0,41	0,44	0,44	0,46	0,42	0,44	0,43	0,41	0,41
DGF totale avant déduction CCAS	0,29	0,30	0,31	0,31	0,32	0,33	0,32	0,32	0,32	0,32	0,27	0,26	0,26
DGF totale minorée du CCAS	0,23	0,23	0,23	0,24	0,24	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25	0,21	0,21	0,21
FNP part principale	0,72	0,72	0,74	0,75	0,76	0,76	0,76	0,77	0,74	0,73	0,70	0,67	0,65
FNP majoration	0,00	0,69	0,74	0,72	0,77	0,75	0,77	0,80	0,71	0,69	0,67	0,64	0,66
FNP total	0,72	0,71	0,72	0,73	0,75	0,75	0,75	0,76	0,72	0,71	0,68	0,65	0,64
écrêtement FDPTP	0,68	0,67	0,68	0,67	0,68	0,68	0,68	0,69	0,69	0,69	0,70	0,70	0,70
versements FDPTP	0,14	0,15	0,16	0,16	0,18	0,18	0,20	0,21	0,20	0,16	0,15	0,14	0,14
FDPTP net	0,43	0,43	0,44	0,44	0,45	0,46	0,46	0,45	0,48	0,45	0,45	0,45	0,46
FSRIF contribution	0,40	0,44	0,41	0,41	0,47	0,43	0,52	0,63	0,55	0,58	0,55	0,56	0,57
FSRIF reversement	0,54	0,51	0,52	0,51	0,53	0,51	0,44	0,50	0,39	0,38	0,39	0,38	0,39
FSRIF net	0,48	0,48	0,47	0,47	0,48	0,50	0,46	0,52	0,46	0,45	0,46	0,54	0,47
prélèvements fiscaux	0,65	0,65	0,65	0,66	0,66	0,66	0,66	0,67	0,67	0,67	0,68	0,71	0,69
prélèvements fiscaux et budgétaires	0,00	-0,01	0,00	0,01	0,02	0,02	0,05	0,02	0,03	0,02	0,04	0,07	0,06
total versements budgétaires	0,27	0,28	0,29	0,29	0,30	0,31	0,30	0,29	0,28	0,28	0,27	0,26	0,26
transferts budgétaires nets	0,23	0,24	0,24	0,25	0,25	0,26	0,26	0,25	0,25	0,24	0,24	0,23	0,23
dégrèvements de taxes foncières					0,42	0,37	0,47	0,61	0,43	0,40	0,30	0,64	0,36
dégrèvements de taxe d'habitation					0,38	0,37	0,37	0,38	0,37	0,37	0,36	0,36	0,35
dégrèvements de taxes foncières et d'habitation					0,38	0,37	0,37	0,38	0,37	0,37	0,36	0,36	0,34
total transferts budgétaires nets et dégrèvements	0,23	0,24	0,24	0,25	0,26	0,27	0,27	0,26	0,25	0,25	0,24	0,24	0,24
dotations compensatrices	0,21	0,22	0,22	0,22	0,24	0,24	0,23	0,22	0,21	0,20	0,20	0,19	0,19
dotations péréquatrices	0,45	0,45	0,45	0,46	0,46	0,48	0,48	0,48	0,46	0,46	0,45	0,45	0,43
fonds de péréquation	0,49	0,50	0,51	0,51	0,53	0,54	0,53	0,52	0,53	0,50	0,50	0,50	0,50

Tableau A5
Départements : dotations

Montants nominaux en € par habitant	dotations compensatrices	dotations péréquatrices	dont dotations impôts ménages	dont dotation potentiel fiscal	dont dotation de fonctionnement minimale (versement)	dont dotation de péréquation urbaine	Total dotations
1994	85,40	23,55	13,02	9,24	1,30		108,95
1995	90,30	24,44	13,66	9,22	1,55		114,74
1996	93,34	25,16	13,98	9,47	1,71		118,50
1997	95,24	25,65	14,20	9,61	1,83		120,89
1998	113,36	25,95	14,29	9,67	1,99		139,31
1999	132,64	26,71	14,59	9,86	2,26		159,35
2000	129,35	26,42	14,40	9,74	2,29		155,77
2001	166,33	27,10	14,74	9,95	2,41		193,42
2002	185,70	28,00	15,19	10,27	2,53		213,70
2003	195,56	28,50	15,44	10,42	2,65		224,07
2004	214,06	14,09		11,23	2,85		228,15
2005	216,20	16,18			9,20	6,98	232,39
2006	220,53	17,86			10,31	7,56	238,39

en %	dotations compensatrices	dotations péréquatrices	dont dotations impôts ménages	dont dotation potentiel fiscal	dont dotation de fonctionnement minimale (versement)	dont dotation de péréquation urbaine	Total dotations
1994	78,4%	21,6%	11,9%	8,5%	1,2%	0,0%	100,0%
1995	78,7%	21,3%	11,9%	8,0%	1,4%	0,0%	100,0%
1996	78,8%	21,2%	11,8%	8,0%	1,4%	0,0%	100,0%
1997	78,8%	21,2%	11,7%	8,0%	1,5%	0,0%	100,0%
1998	81,4%	18,6%	10,3%	6,9%	1,4%	0,0%	100,0%
1999	83,2%	16,8%	9,2%	6,2%	1,4%	0,0%	100,0%
2000	83,0%	17,0%	9,2%	6,3%	1,5%	0,0%	100,0%
2001	86,0%	14,0%	7,6%	5,1%	1,2%	0,0%	100,0%
2002	86,9%	13,1%	7,1%	4,8%	1,2%	0,0%	100,0%
2003	87,3%	12,7%	6,9%	4,7%	1,2%	0,0%	100,0%
2004	93,8%	6,2%	0,0%	4,9%	1,2%	0,0%	100,0%
2005	93,0%	7,0%	0,0%	0,0%	4,0%	3,0%	100,0%
2006	92,5%	7,5%	0,0%	0,0%	4,3%	3,2%	100,0%

Tableau A6
Départements : potentiel fiscal et dotations

Montants nominaux en € par habitant	Potentiel fiscal direct et indirect	Compensations fiscales	DGF totale (yc CCAS avant 2000)	DGD nette		Dégrèvements de taxes foncières et d'habitation	variation DDEC	Dotations	Total potentiel fiscal et dotations
				+variation TIPP et TSCA (hors SDIS)					
1994	272,57	20,21	67,89	19,34	0,00	0,42		107,86	380,43
1995	286,47	22,52	70,87	19,70	0,00	0,49		113,58	400,05
1996	297,38	23,86	72,68	20,35	0,00	0,55		117,43	414,81
1997	317,56	24,47	74,45	20,28	0,00	0,60		119,80	437,36
1998	337,53	35,09	75,95	20,41	6,19	0,67		138,31	475,85
1999	354,87	39,30	77,76	34,01	6,30	0,85		158,21	513,08
2000	356,28	44,82	74,53	23,24	11,18	0,96		154,74	511,02
2001	329,82	45,40	79,37	55,43	11,23	0,94		192,37	522,19
2002	331,55	56,49	82,39	61,46	11,46	0,87		212,67	544,22
2003	344,20	62,21	84,25	64,19	11,47	0,89		223,01	567,21
2004	371,20	19,99	187,28	8,08	11,85	0,95		228,15	599,35
2005	396,46	20,56	193,13	5,77	11,91	1,01		232,39	628,85
2006	415,08	19,99	199,95	4,72	12,64	1,10		238,39	653,48

en %	Potentiel fiscal direct et indirect	Compensations fiscales	DGF totale (yc CCAS avant 2000)	DGD nette		Dégrèvements de taxes foncières et d'habitation	variation DDEC	Dotations	Total potentiel fiscal et dotations
				+variation TIPP et TSCA (hors SDIS)					
1994	71,6%	5,3%	17,8%	5,1%	0,0%	0,1%		28,4%	100,0%
1995	71,6%	5,6%	17,7%	4,9%	0,0%	0,1%		28,4%	100,0%
1996	71,7%	5,8%	17,5%	4,9%	0,0%	0,1%		28,3%	100,0%
1997	72,6%	5,6%	17,0%	4,6%	0,0%	0,1%		27,4%	100,0%
1998	70,9%	7,4%	16,0%	4,3%	1,3%	0,1%		29,1%	100,0%
1999	69,2%	7,7%	15,2%	6,6%	1,2%	0,2%		30,8%	100,0%
2000	69,7%	8,8%	14,6%	4,5%	2,2%	0,2%		30,3%	100,0%
2001	63,2%	8,7%	15,2%	10,6%	2,1%	0,2%		36,8%	100,0%
2002	60,9%	10,4%	15,1%	11,3%	2,1%	0,2%		39,1%	100,0%
2003	60,7%	11,0%	14,9%	11,3%	2,0%	0,2%		39,3%	100,0%
2004	61,9%	3,3%	31,2%	1,3%	2,0%	0,2%		38,1%	100,0%
2005	63,0%	3,3%	30,7%	0,9%	1,9%	0,2%		37,0%	100,0%
2006	63,5%	3,1%	30,6%	0,7%	1,9%	0,2%		36,5%	100,0%

Tableau A7
Départements : effets péréquateurs

Effet péréquisiteur normé (en %)	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
DCTFB	-0,46	-0,48	-0,51	-0,49	-0,58	-0,56	-0,60	-0,61	-0,57	-0,56	-0,56	-0,52	-0,51
DCTFNB	-2,90	-3,03	-3,14	-2,97	-3,72	-3,68	-3,81	-3,88	-3,62	-3,50	-3,44	-3,23	-3,11
DCTH	-1,44	-1,61	-1,67	-1,53	-1,69	-1,72	-1,84	-1,91	-1,83	-1,71	-1,63	-1,51	-1,46
DCTP	-3,03	-3,58	-4,51	-4,54	-3,74	-2,83	-2,91	-1,14	-1,39	-1,40	-1,29	-1,33	-1,22
compensation part salaires (CSPPS)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-1,67	-2,59	-3,25	-3,34	-1,53	0,00	0,00	0,00
compensations fiscales	-7,83	-8,69	-9,83	-9,53	-9,73	-10,45	-11,75	-10,79	-10,74	-8,70	-6,93	-6,59	-6,30
dotation de compensation (CCAS avant 2000)	-5,90	-6,05	-5,94	-5,31	-5,84	-5,94	-6,76	-6,44	-6,26	-6,20	-11,23	-11,49	-12,49
dotation forfaitaire	-5,29	-4,96	-4,70	-4,33	-4,61	-4,79	-4,78	-5,08	-5,21	-5,17	-21,06	-20,66	-19,80
dotation impôts ménages	-1,93	-2,04	-2,20	-2,29	-2,29	-2,16	-2,24	-2,39	-2,38	-2,29	0,00	0,00	0,00
dotation potentiel fiscal puis dotation de péréquation urt	-3,01	-2,77	-2,61	-2,45	-2,52	-2,50	-2,39	-2,47	-2,40	-2,34	-2,38	1,22	1,21
garantie	-0,06	0,04	0,01	0,01	-0,01	-0,01	-0,07	0,01	0,01	0,02	0,00	0,00	0,00
DGF tronc commun	-10,29	-9,73	-9,49	-9,06	-9,44	-9,46	-9,48	-9,93	-9,98	-9,78	-23,43	-19,44	-18,59
DGF tronc commun plus DC (ou CCAS avant 2000)	-16,19	-15,78	-15,44	-14,37	-15,27	-15,40	-16,24	-16,37	-16,24	-15,99	-34,67	-30,92	-31,08
dotation de fonctionnement minimale (DFM)	-0,98	-1,03	-1,42	-1,44	-1,79	-1,85	-1,94	-1,93	-1,98	-1,96	-2,69	-6,44	-6,79
DFM majoration	-1,24	-1,33	-1,01	-0,96	-0,86	-0,99	-0,82	-0,81	-0,75	-0,74	0,00	0,00	0,00
DFM garantie	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
DFM versements	-2,22	-2,35	-2,44	-2,40	-2,65	-2,85	-2,77	-2,74	-2,73	-2,70	-2,69	-6,44	-6,79
contribution DFM	-1,28	-1,22	-1,11	-1,03	-0,98	-1,07	-0,91	-0,87	-0,80	-0,80	0,00	0,00	0,00
DFM nette	-3,49	-3,58	-3,54	-3,44	-3,63	-3,92	-3,68	-3,61	-3,53	-3,50	-2,69	-6,44	-6,79
DGF totale (hors CCAS)	-14,36	-13,86	-13,53	-12,94	-13,49	-13,86	-13,56	-14,02	-14,01	-13,79	-26,12	-25,87	-25,38
DGF totale plus (CCAS avant 2000)	-20,26	-19,91	-19,48	-18,25	-19,33	-19,80	-20,31	-20,47	-20,27	-19,99	-37,35	-37,36	-37,87
DGD et variation TIPP	-10,79	-10,34	-9,60	-8,92	-9,86	-12,96	-10,41	-17,61	-18,46	-18,86	-3,20	-2,31	-2,24
versement département surfiscalisé	-4,23	-3,77	-4,65	-4,39	-4,78	-2,36	-2,30	-0,58	-0,41	-0,44	-0,51	0,00	0,00
DGD nette et variation TIPP	-15,02	-14,11	-14,25	-13,32	-14,64	-15,32	-12,71	-18,19	-18,87	-19,30	-3,71	-2,31	-2,24
prélèvements et versements	-5,51	-4,99	-5,76	-5,43	-5,76	-3,43	-3,21	-1,45	-1,21	-1,24	-0,51	0,00	0,00
versements en fonctionnement	-37,03	-37,17	-37,30	-35,23	-37,51	-41,67	-41,16	-47,51	-48,17	-46,25	-47,49	-46,27	-46,41
dégrèvements de taxe foncière bâtie départements	0,00	0,00	0,00	0,00	-0,05	-0,05	-0,05	-0,12	-0,21	-0,19	-0,18	0,00	-0,15
dégrèvements de taxe foncière non bâtie départements	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
dégrèvements de taxe d'habitation départements	0,00	0,00	0,00	0,00	-0,52	-0,48	-1,30	-1,44	-1,40	-1,29	-1,16	-1,11	-1,13
dégrèvements de taxes foncières et d'habitation	0,00	0,00	0,00	0,00	-0,57	-0,54	-1,35	-1,56	-1,62	-1,48	-1,34	-1,11	-1,28
transferts nets fonctionnement + dégrèvements	-42,54	-42,16	-43,06	-40,65	-43,84	-45,63	-45,73	-50,52	-51,00	-48,97	-49,34	-47,38	-47,69
variation DDEC	-0,05	-0,19	-0,14	-0,15	-0,14	-0,13	-0,11	-0,10	-0,08	-0,08	-0,08	-0,06	-0,05
total dotations	-42,59	-42,35	-43,21	-40,80	-43,99	-45,76	-45,84	-50,62	-51,07	-49,05	-49,42	-47,44	-47,75
dotations compensatrices	-34,15	-33,96	-34,86	-32,62	-35,55	-37,18	-37,53	-42,17	-42,77	-40,92	-44,36	-42,23	-42,16
dotations péréquatrices	-8,43	-8,39	-8,35	-8,18	-8,44	-8,58	-8,31	-8,46	-8,31	-8,13	-5,06	-5,21	-5,59

Tableau A8
Départements : performances péréquatrices intrinsèques

Performance péréquatrice (indice de Kakwani)	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
DCTFB	0,35	0,37	0,40	0,41	0,34	0,35	0,36	0,37	0,37	0,36	0,35	0,33	0,34
DCTFNB	0,55	0,56	0,56	0,57	0,55	0,56	0,56	0,58	0,59	0,59	0,60	0,59	0,61
DCTH	0,24	0,26	0,27	0,26	0,21	0,23	0,23	0,25	0,25	0,25	0,24	0,23	0,23
DCTP	0,10	0,12	0,16	0,17	0,09	0,10	0,12	0,10	0,13	0,13	0,12	0,13	0,13
compensation part salaires (CSPPS)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,11	0,10	0,09	0,07	0,03	0,00	0,00	0,00
compensations fiscales	0,19	0,21	0,24	0,24	0,17	0,17	0,18	0,17	0,14	0,11	0,28	0,27	0,28
dotation de compensation (CCAS avant 2000)	0,10	0,11	0,11	0,10	0,11	0,12	0,15	0,14	0,14	0,14	0,18	0,19	0,20
dotation forfaitaire	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0,16	0,17	0,18	0,18	0,19	0,13	0,14	0,14
dotation impôts ménages	0,07	0,08	0,09	0,10	0,10	0,10	0,11	0,12	0,12	0,12	0,00	0,00	0,00
dotation potentiel fiscal puis dotation de péréquation urt	0,16	0,16	0,16	0,16	0,16	0,16	0,16	0,17	0,18	0,17	0,18	-0,14	-0,14
garantie	0,05	-0,12	-0,16	-0,24	0,31	0,49	0,31	-0,28	-0,68	-0,40	0,00	0,00	0,00
DGF tronc commun	0,12	0,13	0,13	0,13	0,14	0,14	0,15	0,16	0,16	0,16	0,14	0,12	0,12
DGF tronc commun plus DC (ou CCAS avant 2000)	0,11	0,12	0,12	0,12	0,12	0,13	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0,14	0,14
dotation de fonctionnement minimale (DFM)	0,89	0,89	0,90	0,91	0,91	0,91	0,91	0,91	0,90	0,89	0,84	0,63	0,63
DFM majoration	0,89	0,88	0,92	0,92	0,92	0,93	0,93	0,93	0,93	0,93	0,00	0,00	0,00
DFM garantie	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
DFM versements	0,85	0,84	0,87	0,88	0,88	0,88	0,89	0,89	0,88	0,86	0,84	0,63	0,63
contribution DFM	0,58	0,59	0,62	0,61	0,64	0,63	0,62	0,62	0,61	0,62	0,00	0,00	0,00
DFM nette	0,72	0,73	0,77	0,78	0,80	0,79	0,81	0,80	0,80	0,79	0,84	0,63	0,63
DGF totale (hors CCAS)	0,15	0,16	0,17	0,17	0,17	0,18	0,19	0,20	0,20	0,20	0,15	0,16	0,16
DGF totale plus (CCAS avant 2000)	0,13	0,14	0,14	0,14	0,14	0,15	0,17	0,17	0,17	0,17	0,15	0,16	0,16
DGD et variation TIPP	0,21	0,22	0,21	0,21	0,23	0,23	0,26	0,22	0,22	0,23	0,29	0,33	0,42
reversement département surfiscalisé	0,42	0,41	0,54	0,54	0,57	0,71	0,51	0,79	0,78	0,78	0,80	0,00	0,00
DGD nette et variation TIPP	0,20	0,21	0,23	0,23	0,26	0,25	0,27	0,23	0,22	0,23	0,32	0,33	0,42
prélèvements et versements	0,43	0,43	0,55	0,54	0,58	0,68	0,54	0,68	0,66	0,67	0,80	0,00	0,00
versements en fonctionnement	0,14	0,14	0,14	0,14	0,15	0,16	0,17	0,17	0,16	0,16	0,16	0,17	0,17
dégrèvements de taxe foncière bâtie départements					0,36	0,37	0,39	0,40	0,40	0,40	0,38	0,44	0,38
dégrèvements de taxe foncière non bâtie départements					0,45	0,44	0,45	0,47	0,46	0,46	0,45	0,44	0,46
dégrèvements de taxe d'habitation départements					0,05	0,05	0,08	0,09	0,10	0,09	0,08	0,08	0,08
dégrèvements de taxes foncières et d'habitation					0,06	0,06	0,08	0,10	0,11	0,10	0,09	0,08	0,09
transferts nets fonctionnement + dégrèvements	0,13	0,13	0,14	0,15	0,15	0,16	0,17	0,17	0,16	0,16	0,16	0,16	0,17
variation DDEC	0,08	0,30	0,21	0,21	0,19	0,14	0,11	0,13	0,11	0,12	0,10	0,08	0,07
total dotations	0,15	0,15	0,16	0,16	0,17	0,17	0,18	0,17	0,16	0,16	0,16	0,16	0,17
dotations compensatrices	0,13	0,13	0,15	0,15	0,15	0,16	0,17	0,17	0,16	0,15	0,15	0,16	0,16
dotations péréquatrices	0,18	0,19	0,20	0,21	0,21	0,22	0,22	0,23	0,23	0,23	0,29	0,30	0,31

Tableau A9
Régions : dotations

Montants nominaux en € par habitant	dotations compensatrices	dont variation DGD régionale, cartes grises et dotation forfaitaire	dont variation DD formation professionnelle	dont variation DRES	dotations péréquatrices	dont FCDR (versement)	dont dotation de péréquation	Total dotations
1994	24,89	11,64	4,73	4,82	0,86	0,86		25,75
1995	25,68	12,01	4,77	4,95	0,86	0,86		26,54
1996	28,26	14,02	4,78	5,12	0,93	0,93		29,18
1997	27,20	12,94	4,82	5,21	0,88	0,88		28,09
1998	30,26	14,53	4,92	5,32	0,98	0,98		31,24
1999	47,30	15,71	5,10	5,35	0,96	0,96		48,26
2000	48,65	16,05	5,10	5,52	0,95	0,95		49,60
2001	68,44	17,01	5,54	5,61	0,94	0,94		69,37
2002	75,26	18,71	5,92	5,59	0,94	0,94		76,20
2003	78,05	17,89	6,97	5,73	0,95	0,95		79,00
2004	80,06	63,62	6,94	5,78	1,17		1,17	81,23
2005	85,45	66,73	8,63	5,96	1,45		1,45	86,90
2006	91,70	72,31	9,07	6,25	1,73		1,73	93,43

en %	dotations compensatrices	dont variation DGD régionale, cartes grises et dotation forfaitaire	dont variation DD formation professionnelle	dont variation DRES	dotations péréquatrices	dont FCDR (versement)	dont dotation de péréquation	Total dotations
1994	96,7%	45,2%	18,4%	18,7%	3,3%	3,3%		100,0%
1995	96,8%	45,2%	18,0%	18,6%	3,2%	3,2%		100,0%
1996	96,8%	48,0%	16,4%	17,5%	3,2%	3,2%		100,0%
1997	96,9%	46,1%	17,2%	18,6%	3,1%	3,1%		100,0%
1998	96,9%	46,5%	15,8%	17,0%	3,1%	3,1%		100,0%
1999	98,0%	32,6%	10,6%	11,1%	2,0%	2,0%		100,0%
2000	98,1%	32,4%	10,3%	11,1%	1,9%	1,9%		100,0%
2001	98,7%	24,5%	8,0%	8,1%	1,3%	1,3%		100,0%
2002	98,8%	24,6%	7,8%	7,3%	1,2%	1,2%		100,0%
2003	98,8%	22,6%	8,8%	7,3%	1,2%	1,2%		100,0%
2004	98,6%	78,3%	8,5%	7,1%	1,4%		1,4%	100,0%
2005	98,3%	76,8%	9,9%	6,9%	1,7%		1,7%	100,0%
2006	98,1%	77,4%	9,7%	6,7%	1,9%		1,9%	100,0%

Tableau A10
Régions : potentiel fiscal et dotations

Montants nominaux en € par habitant	Potentiel fiscal direct (hors CSPPS) et indirect	Compensations fiscales	variation DGD régionale, cartes grises et dotation forfaitaire	variation DD formation professionnelle	FCDR net puis dotation de péréquation	Dégrèvements de taxes foncières et d'habitation	variation DRES	Dotations	Total potentiel fiscal et dotations
1994	81,79	3,70	11,64	4,73	-0,07	0,00	4,82	24,82	106,61
1995	88,81	3,96	12,01	4,77	-0,07	0,00	4,95	25,61	114,42
1996	93,82	4,35	14,02	4,78	-0,07	0,00	5,12	28,18	122,01
1997	99,51	4,22	12,94	4,82	-0,06	0,00	5,21	27,14	126,65
1998	103,71	4,01	14,53	4,92	-0,07	1,48	5,32	30,19	133,90
1999	91,34	19,67	15,71	5,10	-0,07	1,46	5,35	47,23	138,58
2000	89,70	21,96	16,05	5,10	-0,08	0,02	5,52	48,57	138,27
2001	76,01	40,22	17,01	5,54	-0,08	0,06	5,61	68,36	144,37
2002	76,13	44,92	18,71	5,92	-0,08	0,11	5,59	75,17	151,31
2003	75,44	47,36	17,89	6,97	-0,08	0,10	5,73	77,96	153,40
2004	75,78	3,62	63,62	6,94	1,17	0,10	5,78	81,23	157,01
2005	77,28	4,03	66,73	8,63	1,45	0,10	5,96	86,90	164,18
2006	94,23	3,98	72,31	9,07	1,73	0,09	6,25	93,43	187,66

en %	Potentiel fiscal direct (hors CSPPS) et indirect	Compensations fiscales	variation DGD régionale, cartes grises et dotation forfaitaire	variation DD formation professionnelle	FCDR net puis dotation de péréquation	Dégrèvements de taxes foncières et d'habitation	variation DRES	Dotations	Total potentiel fiscal et dotations
1994	76,7%	3,5%	10,9%	4,4%	-0,1%	0,0%	4,5%	23,3%	100,0%
1995	77,6%	3,5%	10,5%	4,2%	-0,1%	0,0%	4,3%	22,4%	100,0%
1996	76,9%	3,6%	11,5%	3,9%	-0,1%	0,0%	4,2%	23,1%	100,0%
1997	78,6%	3,3%	10,2%	3,8%	0,0%	0,0%	4,1%	21,4%	100,0%
1998	77,5%	3,0%	10,8%	3,7%	-0,1%	1,1%	4,0%	22,5%	100,0%
1999	65,9%	14,2%	11,3%	3,7%	0,0%	1,1%	3,9%	34,1%	100,0%
2000	64,9%	15,9%	11,6%	3,7%	-0,1%	0,0%	4,0%	35,1%	100,0%
2001	52,7%	27,9%	11,8%	3,8%	-0,1%	0,0%	3,9%	47,3%	100,0%
2002	50,3%	29,7%	12,4%	3,9%	-0,1%	0,1%	3,7%	49,7%	100,0%
2003	49,2%	30,9%	11,7%	4,5%	-0,1%	0,1%	3,7%	50,8%	100,0%
2004	48,3%	2,3%	40,5%	4,4%	0,7%	0,1%	3,7%	51,7%	100,0%
2005	47,1%	2,5%	40,6%	5,3%	0,9%	0,1%	3,6%	52,9%	100,0%
2006	50,2%	2,1%	38,5%	4,8%	0,9%	0,0%	3,3%	49,8%	100,0%

Tableau A11
Régions : effets péréquateurs

Effet péréquisiteur normé (en %)	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
DCFB+DCFNB	-3,00	-2,93	-2,67	-2,62	-2,80	-2,81	-2,90	-2,85	-2,76	-3,14	-2,93	-2,94	-2,28
compensation DMTO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	7,12	4,67	4,75	6,45	8,78	0,00	0,00	0,00
DCTH	-2,37	-2,79	-2,71	-1,54	-1,78	-2,04	-2,20	-10,74	-10,11	-10,74	-2,41	-2,46	-2,22
DCTP	-1,33	-1,53	-1,82	-1,75	-1,74	-1,64	-1,51	-1,57	-1,04	-1,15	-1,26	-1,46	-1,36
compensations part salaires	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-1,84	-2,86	-4,01	-5,21	-3,49	0,00	0,00	0,00
compensations fiscales	-6,70	-7,25	-7,21	-5,92	-6,32	-1,21	-4,81	-14,42	-12,67	-9,75	-6,59	-6,85	-5,85
FCDR : contribution	-2,93	-3,10	-2,82	-2,52	-2,92	-3,08	-3,10	-3,10	-3,32	-4,03	0,00	0,00	0,00
FCDR : reversement , dotation de péréquation	-2,71	-2,60	-2,83	-2,58	-2,63	-2,85	-2,91	-3,01	-2,95	-3,34	-4,20	-5,28	-5,55
FCDR , dotation de péréquation	-5,64	-5,70	-5,65	-5,10	-5,55	-5,93	-6,01	-6,11	-6,26	-7,37	-4,20	-5,28	-5,55
variation DGD régionale, cartes grises et dotation forfaitaire	-10,37	-11,84	-11,93	-11,28	-11,32	-12,72	-12,04	-11,35	-11,79	-10,67	-25,63	-26,59	-27,17
variation DGD formation professionnelle	-4,61	-4,33	-4,05	-4,09	-4,04	-4,11	-4,10	-4,25	-4,35	-5,27	-5,15	-5,63	-5,15
prélèvements et reversements	-2,93	-3,10	-2,82	-2,52	-2,92	-3,08	-3,10	-3,10	-3,32	-4,03	0,00	0,00	0,00
versements en fonctionnement	-24,39	-26,01	-26,01	-23,87	-24,31	-20,90	-23,86	-33,03	-31,76	-29,02	-41,57	-44,35	-43,73
dégrèvements de taxe foncière bâtie	0,00	0,00	0,00	0,00	-0,04	-0,04	-0,04	-0,11	-0,19	-0,22	-0,21	-0,20	-0,17
dégrèvements de taxe foncière non bâtie	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
dégrèvements de taxe d'habitation	0,00	0,00	0,00	0,00	-1,15	-1,25	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
dégrèvements de taxes foncières et d'habitation	0,00	0,00	0,00	0,00	-0,94	-0,87	-0,03	-0,06	-0,10	-0,11	-0,10	-0,10	-0,08
transferts nets de fonctionnement	-27,32	-29,11	-28,83	-26,39	-28,17	-24,85	-26,99	-36,19	-35,17	-33,16	-41,67	-44,45	-43,81
variation DRES	-4,12	-3,79	-3,38	-3,37	-3,26	-2,51	-2,65	-1,98	-1,82	-1,95	-1,48	-1,48	-1,38
transferts de fonctionnement et d'investissement	-31,43	-32,91	-32,21	-29,76	-31,43	-27,36	-29,64	-38,16	-36,99	-35,10	-43,15	-45,92	-45,19
dotations compensatrices	-25,79	-27,21	-26,56	-24,65	-25,88	-21,42	-23,63	-32,05	-30,73	-27,74	-38,95	-40,64	-39,64
dotations péréquatrices	-5,64	-5,70	-5,65	-5,10	-5,55	-5,93	-6,01	-6,11	-6,26	-7,37	-4,20	-5,28	-5,55

Tableau A12
Régions : performances péréquatrices intrinsèques

Performance péréquatrice (indice de Kakawni)	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
DCFNB+DCFNB	0,45	0,45	0,46	0,45	0,44	0,44	0,45	0,44	0,51	0,50	0,48	0,48	0,44
compensation DMTO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-0,11	-0,07	-0,07	-0,09	-0,10	0,00	0,00	0,00
DCTH	0,41	0,46	0,44	0,25	0,40	0,43	0,46	0,14	0,12	0,11	0,34	0,34	0,34
DCTP	0,21	0,22	0,26	0,26	0,27	0,26	0,24	0,25	0,25	0,21	0,21	0,18	0,20
compensations part salaires	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,16	0,14	0,13	0,10	0,05	0,00	0,00	0,00
compensations fiscales	0,35	0,36	0,35	0,31	0,37	0,01	0,04	0,07	0,05	0,04	0,35	0,32	0,32
FCDR : contribution	0,54	0,59	0,56	0,53	0,57	0,59	0,59	0,61	0,61	0,63	0,00	0,00	0,00
FCDR : reversement , dotation de péréquation	0,65	0,64	0,72	0,68	0,65	0,69	0,71	0,76	0,70	0,67	0,69	0,71	0,71
FCDR , dotation de péréquation	0,59	0,61	0,62	0,60	0,60	0,63	0,64	0,67	0,64	0,64	0,69	0,71	0,71
variation DGD régionale, cartes grises et dotation forfaitaire	0,17	0,20	0,19	0,20	0,18	0,18	0,17	0,15	0,13	0,11	0,07	0,07	0,08
variation DGD formation professionnelle	0,19	0,18	0,19	0,19	0,19	0,18	0,18	0,17	0,15	0,14	0,14	0,12	0,12
prélèvements et reversements	0,54	0,59	0,56	0,53	0,57	0,59	0,59	0,61	0,61	0,63	0,00	0,00	0,00
versements en fonctionnement	0,22	0,23	0,22	0,22	0,22	0,10	0,10	0,10	0,08	0,07	0,09	0,09	0,10
dégrèvements de taxe foncière bâtie					0,41	0,39	0,40	0,41	0,38	0,39	0,39	0,39	0,38
dégrèvements de taxe foncière non bâtie					0,49	0,49	0,46	0,47	0,48	0,44	0,46	0,42	0,44
dégrèvements de taxe d'habitation					0,18	0,19	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
dégrèvements de taxes foncières et d'habitation					0,18	0,19	0,40	0,41	0,39	0,39	0,39	0,39	0,38
transferts nets de fonctionnement	0,24	0,24	0,23	0,23	0,23	0,11	0,11	0,10	0,09	0,07	0,09	0,09	0,10
variation DRES	0,20	0,19	0,18	0,17	0,17	0,15	0,15	0,14	0,13	0,12	0,09	0,09	0,09
transferts de fonctionnement et d'investissement	0,23	0,23	0,23	0,22	0,22	0,11	0,12	0,11	0,09	0,08	0,09	0,09	0,10
dotations compensatrices	0,21	0,21	0,21	0,20	0,20	0,10	0,11	0,10	0,09	0,07	0,09	0,09	0,09
dotations péréquatrices	0,59	0,61	0,62	0,60	0,60	0,63	0,64	0,67	0,64	0,64	0,69	0,71	0,71

ANNEXE 7

ÉTUDE DU CABINET RESSOURCES CONSULTANTS FINANCES POUR L'ASSOCIATION DES RÉGIONS DE FRANCE SUR L'AMÉLIORATION DE LA PÉRÉQUATION

N.B. : l'Association des régions de France a autorisé la reproduction de cette étude mais a souhaité que deux précisions soient apportées :

- certaines régions avaient émis des doutes sur les conclusions de l'étude ;
- elle date de 2006 et il existe d'autres travaux plus récents.



RESSOURCES
CONSULTANTS FINANCES

Association des Régions de France

***MISSION D'EXPERTISE VISANT A AMELIORER LA PEREQUATION
FINANCIERE ENTRE LES REGIONS***

***SYNTHÈSE GÉNÉRALE
DES RAPPORTS 1 & 2***

YANN LE MEUR – CYRIAQUE MOREAU

*Rennes, le 29 mai 2006
Synthèse Rapports 1 & 2.doc*

SOCIÉTÉ D'ETUDE, RECHERCHE ET PROSPECTIVE EN FINANCES LOCALES - www.ressources-consultants.fr

Siège : 16, rue de Penhoët – 35000 RENNES - TEL. 02.99.78.09.78 - FAX 02.99.78.09.79 - contact@ressources-consultants.fr

Direction Sud : 5, avenue Marcel Dassault – Tersud A – BP 25083 - 31504 TOULOUSE Cedex 5 - TEL. 05.62.47.47.20 - FAX 05.62.47.47.21 - accueil@ressources-consultants.fr

Antenne Paris : 22, avenue René Coty – 75014 PARIS - TEL. 01.40.64.83.40 - FAX 01.40.47.50.21 - commercial@ressources-consultants.fr

S.A. au capital de 500 000 Euros - N° SIRET 381 681 527 00085 - CODE NAF 741 G - RCS RENNES 94 B 81

SOMMAIRE

MISSION D'EXPERTISE VISANT A AMELIORER LA PEREQUATION FINANCIERE ENTRE LES REGIONS

SYNTHESE DU RAPPORT 1 : EXPERTISE DU SYSTEME DE DGF EN VIGUEUR ET DES PROPOSITIONS MINISTERIELLES.....		1
1. LE SYSTEME DE DGF ACTUEL (ISSU DE 2004).....		2
1.1 LA GENERALISATION DE LA CONTRIBUTION A LA PEREQUATION		2
1.2 UN SYSTEME POLARISE.....		5
1.3 LA SIMULATION DU DISPOSITIF EN VIGUEUR.....		7
1.4 DES INTERROGATIONS SUR LES REFERENTS, LES CRITERES ET LES FORMULES.....		13
2. LES ORIENTATIONS DE REFORME SIMULEES PAR LA DGCL.....		14
2.1 DES CRITERES NOUVEAUX OU RENOVES		14
2.2 UNE NOUVELLE ARCHITECTURE DE LA DOTATION DE PEREQUATION (DP) REGIONALE.....		17
2.3 L'ELARGISSEMENT DE L'ELIGIBILITE A LA PEREQUATION.....		18
2.4 L'IMPACT DE LA REFORME.....		19
3. CONCLUSION SUR LE SYSTEME ACTUEL ET LE PROJET MINISTERIEL.....		22
SYNTHESE DU RAPPORT 2 CONSTRUCTION ET SIMULATION DE SYSTEMES ALTERNATIFS DE PEREQUATION		24
4. INEGALITES DE CHARGES ET DE RESSOURCES.....		24
4.1 INEGALITES DE SITUATION ET PEREQUATION		24
4.2 LA MESURE DES INEGALITES DE SITUATION.....		25
5. LES TROIS FAMILLES DE REFORME PROPOSEES.....		27
5.1 LE SYSTEME ACTUEL AMENDE (FAMILLE 1).....		27
5.2 LE PROJET DE REFORME DGCL AMENDE (FAMILLE 2).....		29
5.3 LE SYSTEME DE DGF RENOVE.....		30
6. RESULTATS DES SIMULATIONS ET CONCLUSION.....		34
6.1 LA RUPTURE AVEC LE STATU QUO (SYSTEME EN VIGUEUR)		34
6.2 LES RESULTATS DES SIMULATIONS DE REFORME AU REGARD D'UNE NOUVELLE BASE DE REFERENCE (LA SIMULATION 1A).....		34
ANNEXE : COMPTE RENDU GENERAL DES ENTREVUES AVEC LES PRESIDENTS DES REGIONS		42

SYNTHESE DU RAPPORT 1 :
EXPERTISE DU SYSTEME DE DGF EN VIGUEUR ET DES
PROPOSITIONS MINISTERIELLES

En amont d'une phase d'élaboration de scénarios possibles d'amélioration, souhaitée par les présidents des Conseils régionaux, de la péréquation régionale, l'Association des Régions de France (ARF) a naturellement demandé que soit réalisée une expertise technique du dispositif actuel de la dotation globale de fonctionnement (DGF). De plus, disposant de simulations indicatives de nouvelles formules de DGF réalisées par le Ministère de l'intérieur à des fins de dialogue, il est apparu nécessaire d'analyser en profondeur les nouvelles orientations proposées, d'en comprendre les composantes et d'en tirer des conclusions au vu de l'expertise des ingrédients de ces nouveaux dispositifs et des résultats produits.

L'expertise a demandé que soit simulé à moyen terme (2010) l'impact des deux systèmes de DGF régionale aujourd'hui possibles : le système actuel, en vigueur depuis 2004, et celui ébauché par le Ministère. Ces deux séries de simulations ont été réalisées en prenant comme hypothèse la suppression pressentie à partir de 2007 de l'indexation sur le PIB des concours financiers de l'Etat aux collectivités locales. L'équipe de recherche développement de Ressources Consultants Finances a imaginé deux scénarios possibles de suppression de l'indexation PIB. Le premier (S1) l'enlève globalement du contrat de croissance qui subsisterait jusqu'à extinction, en 2009, de la valeur d'ajustement qu'est la dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP). Le second scénario (S2) fait disparaître immédiatement (en 2007) le contrat de croissance et indexe chaque dotation, y compris la DGF, sur l'inflation¹. Pour des raisons structurelles analysées dans notre rapport d'expertise, le premier scénario (S1), conservant jusqu'en 2010 la formule du contrat de croissance non indexée sur la croissance du PIB, dégage sur l'année 2010, par rapport au scénario 2 de disparition immédiate du contrat de croissance, un surplus de DGF, élargie à la DCTP, estimé pour l'ensemble des régions à **134 millions d'euros**².

¹ En S1, la DGF évolue jusqu'en 2009 de 2,8% (100 % inflation et 50 % Pib n-1), puis de 1,8 % à partir de 2010 (100 % inflation). En S2, la DGF et la DCTP évoluent toutes deux, entre 2006 et 2010, de 1,8 % par an.

² La désindexation générale (toutes les dotations évoluant comme seulement l'inflation à partir de 2007) provoquerait une perte totale estimée à **200 M€** pour l'ensemble des régions.

1. LE SYSTEME DE DGF ACTUEL (ISSU DE 2004)

1.1 *La généralisation de la contribution à la péréquation*

Une caractéristique essentielle de la DGF régionale instituée en 2004 est qu'elle rend toutes les régions contributrices à la péréquation, qu'alimentaient jusqu'alors exclusivement les trois régions disposant du potentiel fiscal le plus élevé. Cette contribution générale se comprend par le fait que se trouve désormais écartée, au profit de la péréquation, la croissance des dotations de compensation des transferts de charges (DGD) ou de suppression de fiscalité (comme la compensation de la suppression de la part salaires de la TP). En effet, la dotation forfaitaire, ayant englobé ces anciennes dotations qui progressaient comme la DGF nationale, n'augmente plus qu'à concurrence d'un taux, décidé par le CFL, compris entre 75 et 95 % de l'évolution de la DGF nationale (88 % depuis 2004).

Le calcul de la **contribution brute** de chaque région à la péréquation met en évidence ce que chaque région apporte en se privant d'une part de croissance de dotation forfaitaire, laquelle part s'ajoute, pour les 3 régions historiquement contributrices, à leur part fossilisée de contribution à l'ancien fonds de correction des inégalités régionales (FCDR). Cette fossilisation explique largement le fait que ces trois régions soient en tête en termes de contribution brute par habitant.

En revanche, la **contribution brute marginale**, mesurant le supplément de contribution des régions par rapport à l'année 2003, fait apparaître que la région sera d'autant plus mise à contribution que l'Etat lui avait transféré d'importantes charges compensées par une DGD conséquente (et inversement, comme on le voit pour l'Ile de France, à DGD faible). Les fortes contributions brutes marginales se trouvent également du côté des régions à compensations fiscales élevées, signes de taux d'imposition historiquement élevés ou de potentiel fiscal fort, lié notamment à la compensation pour suppression de la part salaires de la taxe professionnelle (d'autant plus élevée que le produit de TP correspondant était fort).

La **contribution nette** à la péréquation s'entend du solde entre la contribution brute et la dotation de péréquation reçue. Pour les régions non éligibles à la dotation de péréquation, la contribution nette est par définition égale à la contribution brute. Pour toutes les régions éligibles, la dotation de péréquation est supérieure à la contribution brute. Leurs contributions nettes sont donc négatives, les « bénéfices nets » étant positifs. Depuis 2004, le bénéfice net des régions éligibles à la dotation de péréquation a progressé à un rythme relativement soutenu en raison du nouveau mode d'alimentation de la péréquation. L'architecture de la DGF mise en place en 2004 et les règles d'indexation de la dotation forfaitaire permettent en effet à la dotation de péréquation d'évoluer beaucoup plus rapidement que l'ancien FCDR.

CONTRIBUTION BRUTE A LA DOTATION DE PEREQUATION (€)

€	2 003	2 004	2 005	2 006
	France entière	60 640 606	75 698 641	95 854 816
Métropole	60 640 606	75 553 982	95 520 712	114 035 813
ALSACE	4 340 933	4 925 432	5 722 119	6 456 272
AQUITAINE	0	646 930	1 494 145	2 285 943
AUVERGNE	0	378 252	873 609	1 336 563
BASSE-NORMANDIE	0	312 226	721 115	1 103 258
BOURGOGNE	0	452 154	1 044 292	1 597 698
BRETAGNE	0	625 365	1 444 339	2 209 741
CENTRE	0	639 247	1 476 400	2 258 793
CHAMPAGNE-ARDENNE	0	345 273	797 441	1 220 031
CORSE	0	30 313	70 011	107 112
FRANCHE-COMTE	0	307 504	710 210	1 086 574
HAUTE-NORMANDIE	0	396 729	916 282	1 401 850
ILE DE FRANCE	42 419 884	45 199 438	49 144 706	52 730 084
LANGUEDOC-ROUSSILLON	0	545 254	1 259 314	1 926 667
LIMOUSIN	0	261 567	604 113	924 252
LORRAINE	0	572 711	1 322 731	2 023 689
MIDI-PYRENEES	0	599 321	1 384 187	2 117 714
NORD-PAS-DE-CALAIS	0	945 953	2 184 768	3 342 549
PAYS DE LA LOIRE	0	691 973	1 598 177	2 445 104
PICARDIE	0	583 813	1 348 370	2 062 916
POITOU-CHARENTES	0	332 802	768 638	1 175 964
PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR	0	1 075 445	2 483 841	3 800 110
RHONE-ALPES	13 879 789	15 686 280	18 151 904	20 422 930
Outre-mer	0	144 659	334 104	511 156
GUADELOUPE	0	31 129	71 896	109 996
GUYANE	0	9 790	22 611	34 593
MARTINIQUE	0	47 713	110 197	168 593
REUNION	0	56 027	129 400	197 974

CONTRIBUTION BRUTE PAR HABITANT A LA DOTATION DE PEREQUATION (€)

€/hab	2 003	2 004	2 005	2 006
France entière	1,01	1,26	1,59	1,90
Métropole	1,04	1,29	1,63	1,95
ALSACE	2,50	2,84	3,30	3,72
AQUITAINE	0,00	0,22	0,51	0,79
AUVERGNE	0,00	0,29	0,67	1,02
BASSE-NORMANDIE	0,00	0,22	0,51	0,78
BOURGOGNE	0,00	0,28	0,65	0,99
BRETAGNE	0,00	0,22	0,50	0,76
CENTRE	0,00	0,26	0,61	0,93
CHAMPAGNE-ARDENNE	0,00	0,26	0,59	0,91
CORSE	0,00	0,12	0,27	0,41
FRANCHE-COMTE	0,00	0,28	0,64	0,97
HAUTE-NORMANDIE	0,00	0,22	0,51	0,79
ILE DE FRANCE	3,87	4,13	4,49	4,81
LANGUEDOC-ROUSSILLON	0,00	0,24	0,55	0,84
LIMOUSIN	0,00	0,37	0,85	1,30
LORRAINE	0,00	0,25	0,57	0,88
MIDI-PYRENEES	0,00	0,23	0,54	0,83
NORD-PAS-DE-CALAIS	0,00	0,24	0,55	0,84
PAYS DE LA LOIRE	0,00	0,21	0,50	0,76
PICARDIE	0,00	0,31	0,73	1,11
POITOU-CHARENTES	0,00	0,20	0,47	0,72
PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR	0,00	0,24	0,55	0,84
RHONE-ALPES	2,46	2,78	3,22	3,62
Outre-mer	0,00	0,09	0,20	0,31
GUADELOUPE	0,00	0,07	0,17	0,26
GUYANE	0,00	0,06	0,14	0,22
MARTINIQUE	0,00	0,13	0,29	0,44
REUNION	0,00	0,08	0,18	0,28

CONTRIBUTION NETTE A LA DOTATION DE PEREQUATION (€)

€	2 003	2 004	2 005	2 006
France entière	0	0	0	0
Métropole	4 918 084	5 233 829	7 560 385	8 922 795
ALSACE	4 340 933	4 925 432	5 722 119	6 456 272
AQUITAINE	0	-7 244 096	-9 499 970	-10 843 490
AUVERGNE	-5 363 293	-5 655 743	-7 341 074	-8 457 707
BASSE-NORMANDIE	0	312 226	721 115	1 103 258
BOURGOGNE	0	452 154	1 044 292	1 597 698
BRETAGNE	-5 672 787	-5 810 181	-7 518 922	-8 409 947
CENTRE	0	639 247	1 476 400	2 258 793
CHAMPAGNE-ARDENNE	0	345 273	797 441	1 220 031
CORSE	-6 833 272	-7 878 842	-10 535 130	-12 435 435
FRANCHE-COMTE	0	307 504	710 210	1 086 574
HAUTE-NORMANDIE	0	396 729	916 282	1 401 850
ILE DE FRANCE	42 419 884	45 199 438	49 144 706	52 730 084
LANGUEDOC-ROUSSILLON	-5 521 170	-5 581 504	-7 025 720	-7 934 400
LIMOUSIN	-5 957 983	-6 486 265	-8 495 162	-10 032 859
LORRAINE	0	572 711	1 322 731	2 023 689
MIDI-PYRENEES	-8 220 215	-8 516 905	-11 131 811	-12 707 163
NORD-PAS-DE-CALAIS	-7 087 537	-6 989 618	-9 135 223	-10 555 573
PAYS DE LA LOIRE	-5 765 066	-5 547 539	1 598 177	2 445 104
PICARDIE	0	583 813	1 348 370	2 062 916
POITOU-CHARENTES	-5 301 199	-5 551 730	-7 194 191	-8 309 941
PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR	0	1 075 445	2 483 841	3 800 110
RHONE-ALPES	13 879 789	15 686 280	18 151 904	20 422 930
Outre-mer	-4 918 084	-5 233 829	-7 560 385	-8 922 795
GUADELOUPE	-1 072 432	-1 244 559	-1 965 928	-2 051 372
GUYANE	-489 428	-540 593	-765 944	-1 008 757
MARTINIQUE	-1 348 748	-1 301 362	-1 788 304	-2 149 590
REUNION	-2 007 476	-2 147 314	-3 040 206	-3 713 075

CONTRIBUTION NETTE PAR HABITANT A LA DOTATION DE PEREQUATION (€)

€/hab	2 003	2 004	2 005	2 006
France entière	0,00	0,00	0,00	0,00
Métropole	0,08	0,09	0,13	0,15
ALSACE	2,50	2,84	3,30	3,72
AQUITAINE	0,00	-2,49	-3,27	-3,73
AUVERGNE	-4,10	-4,32	-5,61	-6,46
BASSE-NORMANDIE	0,00	0,22	0,51	0,78
BOURGOGNE	0,00	0,28	0,65	0,99
BRETAGNE	-1,95	-2,00	-2,59	-2,89
CENTRE	0,00	0,26	0,61	0,93
CHAMPAGNE-ARDENNE	0,00	0,26	0,59	0,91
CORSE	-26,26	-30,28	-40,49	-47,79
FRANCHE-COMTE	0,00	0,28	0,64	0,97
HAUTE-NORMANDIE	0,00	0,22	0,51	0,79
ILE DE FRANCE	3,87	4,13	4,49	4,81
LANGUEDOC-ROUSSILLON	-2,41	-2,43	-3,06	-3,46
LIMOUSIN	-8,38	-9,12	-11,95	-14,11
LORRAINE	0,00	0,25	0,57	0,88
MIDI-PYRENEES	-3,22	-3,34	-4,36	-4,98
NORD-PAS-DE-CALAIS	-1,77	-1,75	-2,29	-2,64
PAYS DE LA LOIRE	-1,79	-1,72	0,50	0,76
PICARDIE	0,00	0,31	0,73	1,11
POITOU-CHARENTES	-3,23	-3,39	-4,39	-5,07
PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR	0,00	0,24	0,55	0,84
RHONE-ALPES	2,46	2,78	3,22	3,62
Outre-mer	-2,95	-3,14	-4,53	-5,35
GUADELOUPE	-2,54	-2,95	-4,65	-4,86
GUYANE	-3,11	-3,44	-4,87	-6,42
MARTINIQUE	-3,54	-3,41	-4,69	-5,64
REUNION	-2,84	-3,04	-4,30	-5,26

Contribution nette = Contribution brute – Dotation de péréquation perçue

1.2 Un système polarisé

Le dispositif de DGF régionale en vigueur constitue un système très polarisé, à différents niveaux.

En premier lieu, la différence de masse financière entre la dotation forfaitaire et la dotation de péréquation est extrême. La première s'élève en effet à 4 961 M€ en 2006 alors que la seconde est de l'ordre de **115 M€**, représentant **2,26%** de la DGF totale. Constatons toutefois que ces chiffres sont liés au choix du CFL de ne pas aller pour l'instant jusqu'au bout de la péréquation, en choisissant pour la dotation forfaitaire le taux d'indexation de 88 % quand il pourrait aller jusqu'à 75%. Les simulations du système actuel³ montrent qu'en 2010 la masse réservée à la péréquation atteindrait **191 M€ (3,4% de la DGF totale)** en hypothèse H1 (+88%) alors qu'elle serait de **261 M€ (4,7 % de la DGF totale)** en hypothèse H2 (+75%).

On ne saurait toutefois accorder à ces chiffres plus d'importance qu'ils n'en ont en termes de mesure de l'efficacité péréquatrice du système, car la DGF des régions est née d'une globalisation, quelque peu artificielle, d'un ensemble disparate de dotations parmi lesquelles figure, pour une large part, **la DGD, représentant 45 % du total de la dotation forfaitaire**. Il a semblé par conséquent utile de compléter cet aperçu des masses en jeu par la recherche du degré de correction, par la dotation de péréquation, des inégalités régionales, au regard du « critère de ressources » qu'est le potentiel fiscal par habitant (voir point 1.3).

En deuxième lieu, le système est fortement discriminant en matière d'éligibilité à la dotation de péréquation puisque la **moitié seulement des régions** de France sont éligibles à la péréquation (dont 9 en Métropole). En raison de l'effet de seuil, la liste des régions éligibles peut toutefois se modifier, avec des conséquences financières importantes pour les collectivités devenues inéligibles.

En troisième lieu, le système opère une forte discrimination au sein même du groupe des régions de métropole éligibles à la dotation de péréquation. Ainsi, seules trois régions sur neuf bénéficient d'une dotation de péréquation à l'habitant sensiblement plus élevée que la moyenne tandis que **des régions à très faible potentiel fiscal par habitant perçoivent une dotation à l'habitant significativement plus faible que la moyenne**. Ce constat s'explique, comme on l'a vu, par l'influence sur-déterminante du potentiel fiscal superficiaire dans la répartition de la dotation de péréquation. Il en résulte une répartition particulièrement « ciblée » de la seconde part de la dotation de péréquation au profit des régions ayant à la fois une faible densité et peu d'habitants.

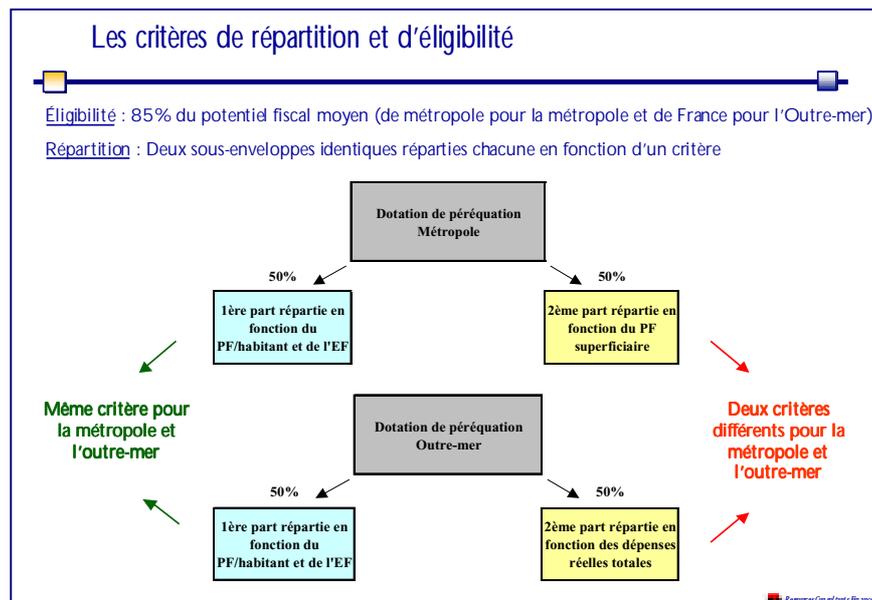
³ En scénario 1 (S1) faisant évoluer annuellement de 2,8 % la DGF jusqu'en 2009, dans le cadre d'une enveloppe du contrat de croissance progressant de 1,8%, soit l'inflation.

COMPARAISON DU RANG DU MONTANT DE DOTATION DE PEREQUATION PAR HABITANT ET DU RANG DU POTENTIEL FISCAL PAR HABITANT

	Rang inverse PF/habitant 2004	Rang DP/habitant 2004
AQUITAINE	8	6
AUVERGNE	9	3
BRETAGNE	3	8
CORSE	1	1
LANGUEDOC-ROUSSILLON	4	7
LIMOUSIN	5	2
MIDI-PYRENEES	6	5
NORD-PAS-DE-CALAIS	2	9
PAYS DE LA LOIRE	10	10
POITOU-CHARENTES	7	4

En quatrième lieu surgit une discrimination entre les régions d'outre-mer⁴, liée au fait qu'une fraction de la DGF d'outre mer est répartie en fonction de la **dépense totale** des régions d'outre mer, laquelle est d'une part volatile d'une année sur l'autre et d'autre part intègre les différences de gestion et de choix d'équipements de chaque exécutif régional⁵.

En cinquième lieu s'opère également une discrimination au sein des régions **inéligibles** à la dotation de péréquation. En effet, la « contribution nette » à la dotation de péréquation des trois régions historiquement contributrices au FCDR reste sensiblement plus élevée que la « contribution nette » des autres régions non éligibles. **Toutefois, ces dernières voient leur contribution progresser rapidement** et atteindre en 2006 un montant par habitant égal en moyenne au quart de la contribution par habitant des trois régions qui finançaient seules le FCDR jusqu'en 2003.



⁴ La part globale de l'outre mer est en amont déterminée par une quote-part de dotation de péréquation. Le mode de calcul de cette quote-part conduit systématiquement à répartir entre les régions d'outre-mer un montant de dotation de péréquation par habitant égal au montant par habitant réparti entre les régions de métropole.

⁵ Ce qui l'éloigne de la charge qui constitue un facteur de coûts indépendants des choix locaux et strictement lié à la situation de la région (géographique, démographique et socio-économique).

1.3 La simulation du dispositif en vigueur

1.3.1 Le contexte national

La simulation du dispositif en vigueur intervient dans un contexte de remise en cause des termes actuels du « Contrat de croissance et de solidarité » qui prévoient l'indexation de l'ensemble des dotations de l'Etat dites « sous enveloppe » sur la base d'un indice prenant en compte l'inflation en totalité et la croissance du PIB pour un tiers. La DCTP dite « indexée » jouant le rôle de variable d'ajustement dans le Contrat, celui-ci prévoit actuellement que la DGF (l'une des dotations sous enveloppe) évolue selon un indice prenant en compte l'inflation à 100% et une fraction de la croissance du PIB égale à 50%. La remise en cause probable de ces dispositions dès 2007 amène à simuler le dispositif actuel de DGF régionale dans le cadre de scénarios possibles de révision du Contrat. Dans le **scénario S1**, la DGF continue d'être indexée comme actuellement (100% inflation + 50% PIB⁶) tant que cela demeure techniquement possible dans le cadre d'une **enveloppe normée évoluant comme l'inflation**. Dans ce cas, la DCTP (variable d'ajustement) diminue rapidement pour disparaître en 2009. A compter de 2010, la DGF comme les autres dotations sous enveloppes évoluerait donc comme l'inflation. Dans le **scénario S2**, la DGF évolue dès 2007 comme l'inflation comme l'ensemble des autres dotations sous enveloppes. Dans ce cas, la DCTP ne constitue plus une variable d'ajustement et évolue également comme l'inflation (+1,8% par hypothèse).

Il ressort des simulations réalisées que les deux scénarios S1 et S2 ne sont pas équivalents pour les régions en termes consolidés de DGF et de DCTP. Comme le montre le tableau ci-dessous, la perte de DGF dans le scénario S2 par rapport au scénario S1 est de l'ordre de **134 M€** en 2010.

MONTANTS DE DGF ET DCTP REGIONALES DANS LES SCENARIOS S1 ET S2

K€		2006	2007	2008	2009	2010
Scénario S1	DGF	5 075 272	5 217 379	5 363 466	5 513 643	5 612 889
	DCTP	26 596	16 526	5 729	0	0
	DGF + DCTP	5 101 868	5 233 905	5 369 195	5 513 643	5 612 889
Scénario S2	DGF	5 075 272	5 166 627	5 259 626	5 354 299	5 450 677
	DCTP	26 596	27 075	27 562	28 058	28 563
	DGF + DCTP	5 101 868	5 193 702	5 287 188	5 382 358	5 479 240
Ecart consolidé (DGF + DCTP) entre S1 et S2		0	40 204	82 007	131 286	133 649

Les tableaux ci-après indiquent la répartition simulée de la DGF entre les régions en fonction des deux scénarios testés sur la période 2006-2010. Les simulations reposent sur l'hypothèse d'une évolution de la dotation forfaitaire égale à 88% du taux de croissance de la DGF (arbitrage du CFL, hypothèse H1). La comparaison des deux simulations montre que les neuf régions de métropole éligibles en 2006 à la dotation de péréquation subissent les pertes de DGF (par habitant) les plus importantes dans le scénario S2 par rapport au scénario S1.

⁶ +2,0% par hypothèse.

Système DGF actuel consolidé DCTP dans scénario S1 (€)

index DF = 88% index DGF

	DGF consolidée DCTP				
	2 006	2 007	2 008	2 009	2 010
France entière	5 101 867 892	5 233 905 040	5 369 195 380	5 513 643 054	5 612 888 629
Métropole	5 040 426 355	5 169 560 906	5 301 936 968	5 443 303 649	5 540 454 198
ALSACE	178 964 942	183 119 145	187 366 032	191 844 137	194 882 948
AQUITAINE	246 236 667	253 716 658	261 419 229	269 632 195	275 268 238
AUVERGNE	146 330 328	150 979 733	155 770 646	160 924 980	164 492 344
BASSE-NORMANDIE	112 169 805	114 808 421	117 506 777	120 334 210	122 240 304
BOURGOGNE	162 451 393	166 267 738	170 171 648	174 263 524	177 023 859
BRETAGNE	235 587 075	242 600 398	249 816 095	257 440 249	262 622 233
CENTRE	230 049 561	235 299 770	240 667 224	246 370 352	250 272 859
CHAMPAGNE-ARDENNE	124 088 140	126 988 247	129 954 131	133 070 801	135 178 642
CORSE	23 537 369	25 929 917	28 431 864	31 076 046	32 872 341
FRANCHE-COMTE	110 735 905	113 234 022	115 786 457	118 514 425	120 391 693
HAUTE-NORMANDIE	142 461 213	145 838 801	149 295 478	152 902 146	155 324 116
ILE DE FRANCE	698 703 157	713 283 068	728 107 653	744 618 432	756 413 188
LANGUEDOC-ROUSSILLON	206 277 818	212 393 158	218 688 201	225 391 845	229 987 308
LIMOUSIN	105 174 610	109 191 096	113 346 746	117 751 549	120 755 946
LORRAINE	205 962 842	210 721 859	215 586 457	220 727 137	224 223 455
MIDI-PYRENEES	231 017 392	238 317 001	245 840 210	253 904 693	259 467 889
NORD-PAS-DE-CALAIS	355 837 636	365 441 063	375 301 790	386 066 539	393 626 823
PAYS DE LA LOIRE	249 533 083	255 023 209	260 626 915	266 691 581	270 915 976
PICARDIE	210 187 747	214 948 987	219 816 094	225 005 673	228 569 763
POITOU-CHARENTES	129 278 304	133 648 835	138 158 015	142 931 430	146 181 715
PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR	386 379 347	395 459 905	404 749 895	414 484 312	421 049 744
RHONE-ALPES	549 462 020	562 349 871	575 529 412	589 357 392	598 692 813
Outre-mer	61 441 537	64 344 134	67 258 412	70 339 405	72 434 431
GUADELOUPE	13 352 616	13 998 827	14 650 755	15 339 331	15 807 024
GUYANE	4 580 642	4 848 637	5 107 254	5 386 343	5 580 140
MARTINIQUE	19 459 680	20 278 761	21 103 825	21 973 136	22 562 213
REUNION	24 048 599	25 217 909	26 396 578	27 640 595	28 485 054

Système DGF actuel consolidé DCTP dans scénario S2 (€)

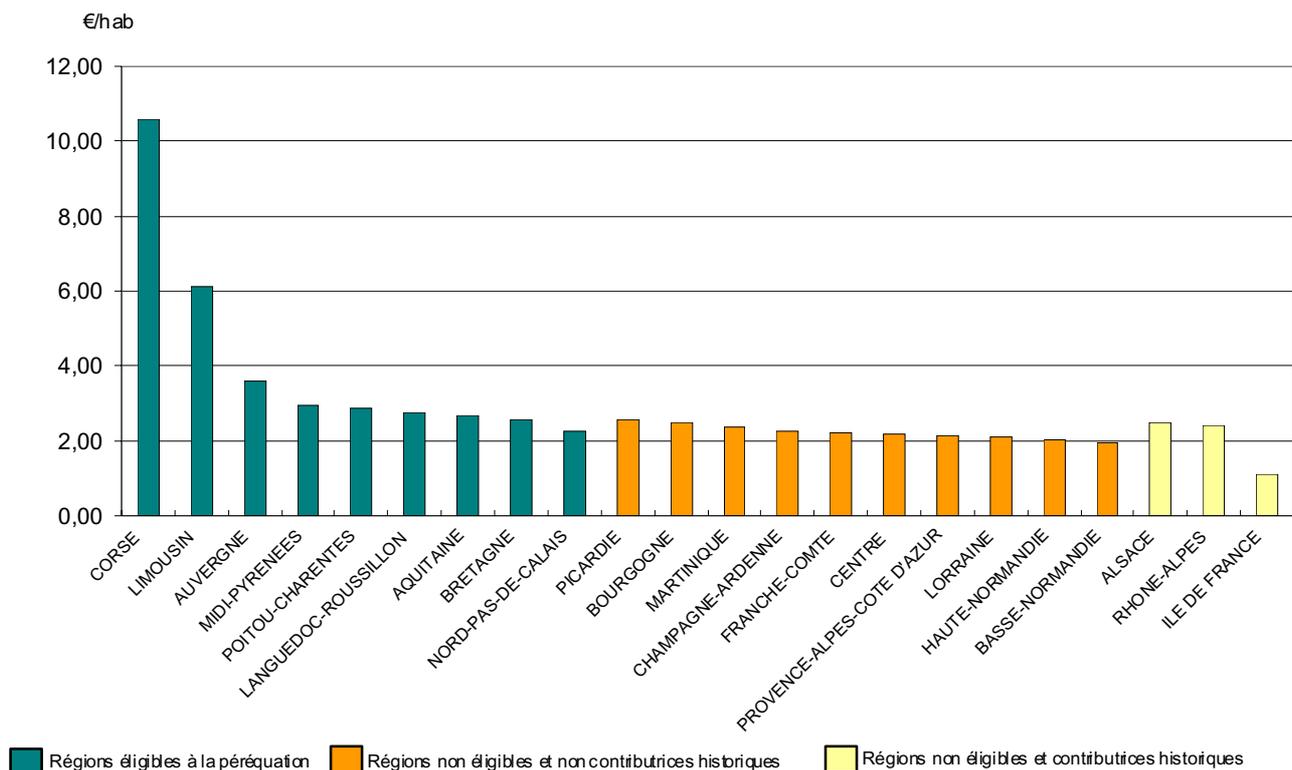
index DF = 88% index DGF

	DGF consolidée DCTP				
	2 006	2 007	2 008	2 009	2 010
France entière	5 101 867 892	5 193 701 514	5 287 188 141	5 382 357 528	5 479 239 963
Métropole	5 040 426 355	5 130 383 486	5 221 947 640	5 315 147 551	5 410 012 464
ALSACE	178 964 942	181 801 109	184 682 226	187 609 004	190 582 168
AQUITAINE	246 236 667	251 396 475	256 660 683	262 031 354	267 510 590
AUVERGNE	146 330 328	149 587 755	152 913 692	156 309 528	159 776 681
BASSE-NORMANDIE	112 169 805	113 947 243	115 752 849	117 587 067	119 450 352
BOURGOGNE	162 451 393	165 025 616	167 640 632	170 297 089	172 995 643
BRETAGNE	235 587 075	240 337 107	245 180 710	250 119 695	255 155 910
CENTRE	230 049 561	233 695 769	237 399 772	241 162 488	244 984 846
CHAMPAGNE-ARDENNE	124 088 140	126 054 536	128 052 093	130 081 308	132 142 681
CORSE	23 537 369	25 110 862	26 730 891	28 398 582	30 115 087
FRANCHE-COMTE	110 735 905	112 491 187	114 274 296	116 085 671	117 925 761
HAUTE-NORMANDIE	142 461 213	144 718 504	147 011 564	149 340 958	151 707 263
ILE DE FRANCE	698 703 157	709 784 703	721 042 033	732 477 938	744 095 250
LANGUEDOC-ROUSSILLON	206 277 818	210 491 313	214 788 580	219 171 250	223 640 990
LIMOUSIN	105 174 610	107 890 308	110 667 919	113 508 762	116 414 186
LORRAINE	205 962 842	209 226 977	212 542 847	215 911 271	219 333 082
MIDI-PYRENEES	231 017 392	236 098 693	241 286 079	246 581 689	251 987 707
NORD-PAS-DE-CALAIS	355 837 636	362 810 766	369 918 411	377 163 133	384 547 546
PAYS DE LA LOIRE	249 533 083	253 489 191	257 508 027	261 590 586	265 737 878
PICARDIE	210 187 747	213 519 340	216 903 746	220 341 801	223 834 356
POITOU-CHARENTES	129 278 304	132 235 121	135 255 137	138 339 647	141 489 973
PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR	386 379 347	392 501 937	398 721 550	405 039 725	411 458 024
RHONE-ALPES	549 462 020	558 168 972	567 013 904	575 999 004	585 126 493
Outre-mer	61 441 537	63 318 028	65 240 501	67 209 977	69 227 499
GUADELOUPE	13 352 616	13 771 057	14 199 850	14 639 227	15 089 424
GUYANE	4 580 642	4 753 117	4 930 122	5 111 761	5 298 142
MARTINIQUE	19 459 680	19 989 883	20 532 481	21 087 740	21 655 935
REUNION	24 048 599	24 803 971	25 578 049	26 371 249	27 183 998

Système DGF actuel consolidé DCTP (€)
Comparaison des scénarios S1 et S2 (S2-S1)

€	DGF consolidée DCTP					/ habitant
	2 006	2 007	2 008	2 009	2 010	2 010
France entière	0	-40 203 526	-82 007 239	-131 285 526	-133 648 666	-2,22
Métropole	0	-39 177 420	-79 989 328	-128 156 098	-130 441 733	-2,23
ALSACE	0	-1 318 036	-2 683 806	-4 235 133	-4 300 780	-2,48
AQUITAINE	0	-2 320 184	-4 758 546	-7 600 841	-7 757 649	-2,67
AUVERGNE	0	-1 391 977	-2 856 954	-4 615 452	-4 715 663	-3,60
BASSE-NORMANDIE	0	-861 178	-1 753 929	-2 747 143	-2 789 952	-1,96
BOURGOGNE	0	-1 242 123	-2 531 015	-3 966 435	-4 028 216	-2,50
BRETAGNE	0	-2 263 291	-4 635 385	-7 320 554	-7 466 323	-2,57
CENTRE	0	-1 604 001	-3 267 452	-5 207 864	-5 288 012	-2,17
CHAMPAGNE-ARDENNE	0	-933 712	-1 902 038	-2 989 493	-3 035 961	-2,26
CORSE	0	-819 055	-1 700 973	-2 677 463	-2 757 254	-10,60
FRANCHE-COMTE	0	-742 835	-1 512 161	-2 428 754	-2 465 932	-2,21
HAUTE-NORMANDIE	0	-1 120 297	-2 283 914	-3 561 188	-3 616 853	-2,03
ILE DE FRANCE	0	-3 498 366	-7 065 620	-12 140 495	-12 317 938	-1,12
LANGUEDOC-ROUSSILLON	0	-1 901 845	-3 899 622	-6 220 595	-6 346 319	-2,76
LIMOUSIN	0	-1 300 788	-2 678 827	-4 242 787	-4 341 760	-6,11
LORRAINE	0	-1 494 882	-3 043 610	-4 815 866	-4 890 373	-2,12
MIDI-PYRENEES	0	-2 218 308	-4 554 131	-7 323 004	-7 480 182	-2,93
NORD-PAS-DE-CALAIS	0	-2 630 297	-5 383 380	-8 903 406	-9 079 277	-2,27
PAYS DE LA LOIRE	0	-1 534 017	-3 118 887	-5 100 995	-5 178 098	-1,61
PICARDIE	0	-1 429 647	-2 912 349	-4 663 873	-4 735 408	-2,55
POITOU-CHARENTES	0	-1 413 714	-2 902 878	-4 591 783	-4 691 742	-2,86
PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR	0	-2 957 968	-6 028 345	-9 444 587	-9 591 720	-2,13
RHONE-ALPES	0	-4 180 899	-8 515 508	-13 358 388	-13 566 320	-2,40
Outre-mer	0	-1 026 106	-2 017 911	-3 129 428	-3 206 932	-1,92
GUADELOUPE	0	-227 770	-450 905	-700 104	-717 599	-1,70
GUYANE	0	-95 520	-177 132	-274 582	-281 998	-1,79
MARTINIQUE	0	-288 878	-571 344	-885 396	-906 278	-2,38
REUNION	0	-413 938	-818 529	-1 269 346	-1 301 057	-1,84

Pertes en DGF + DCTP entre S2 (désindexation générale) et S1 (désindexation sélective) - 2010 - €/hab



1.3.2 Les effets péréquateurs du dispositif en vigueur

L'incidence péréquatrice du système actuel de DGF régional a été mesurée en termes de ressources fiscales, à l'horizon 2012, par la comparaison du potentiel fiscal (tel que calculé actuellement par la DGCL pour la répartition de la DGF) et le potentiel fiscal élargi à la dotation de péréquation et à la contribution implicite à l'ancien FC DR. Le potentiel fiscal élargi (par habitant) des régions éligibles à la dotation de péréquation est donc supérieur à leur potentiel fiscal par habitant. Pour les trois régions historiquement contributrices au FC DR, le potentiel fiscal élargi est inférieur au potentiel fiscal. Pour les autres régions (non éligibles et non contributrices au FC DR en 2003), les deux indicateurs de ressources sont strictement identiques. Le potentiel fiscal a été simulé jusqu'en 2012 en supposant une évolution annuelle des bases d'imposition de +3% et une augmentation des taux moyens des régions de l'ordre de +30% entre 2004 et 2010.

Les tableaux et graphiques ci-après indiquent le degré de correction du potentiel fiscal de chaque région par le système de péréquation actuel projeté⁷ en 2012 dans l'hypothèse où le Comité des finances locales choisirait de faire évoluer à l'avenir la dotation forfaitaire en fonction d'un taux égal à 75% du taux de croissance de la DGF (hypothèse H2, simulée dans le rapport 2 complet). La comparaison entre le potentiel fiscal et le potentiel fiscal élargi (à la dotation de péréquation) montre, d'une part, que la dotation de péréquation engendre un rapprochement non négligeable des indices régionaux de richesse fiscale et, d'autre part, que la répartition « ciblée » de la deuxième part de la dotation de péréquation vers les régions moins peuplées permet de corriger de manière très significative le potentiel fiscal⁸ par habitant des régions dont les populations et les densités de population sont les plus faibles. En ce sens, le diagnostic relatif à l'efficacité péréquatrice de la dotation de péréquation doit évidemment s'analyser en fonction de l'objectif historique de compenser les coûts fixes présumés plus importants dans les régions à faible population et à faible densité. Il convient de souligner que ce ciblage s'est mis en œuvre dans le cadre de cette masse financière faible et stable que constituait le FC DR (60 M€). Mais la croissance de la dotation de péréquation étant désormais beaucoup plus rapide que ne l'était celle du FC DR, la prolongation du système actuel amplifiera très fortement l'impact redistributif de la dotation de péréquation au profit des régions historiquement aidées par le ciblage du FC DR.

⁷ Projection effectuée dans le cadre du scénario S1.

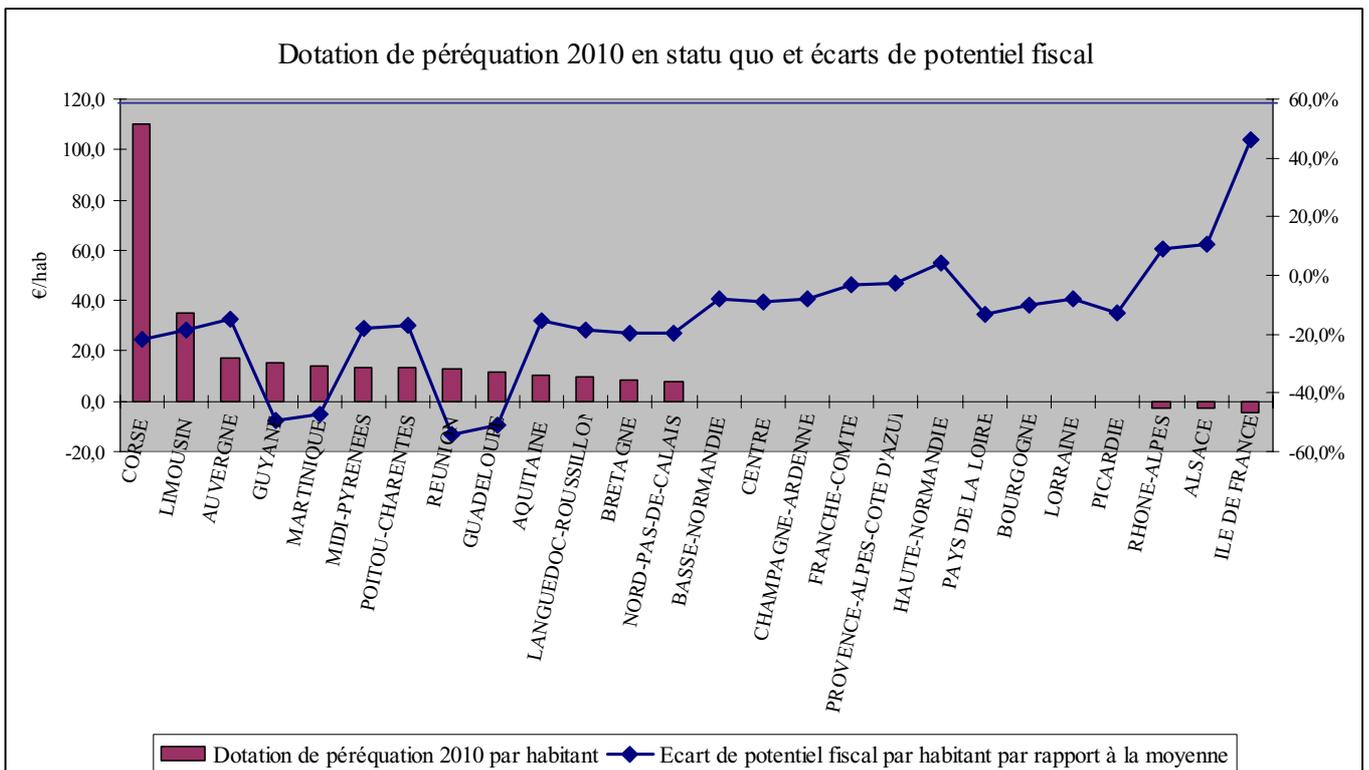
⁸ Le potentiel fiscal étant en tout état de cause faible dans les régions en raison de taux moyens régionaux bas, surtout avant 2005.

Potentiel fiscal par habitant 2012

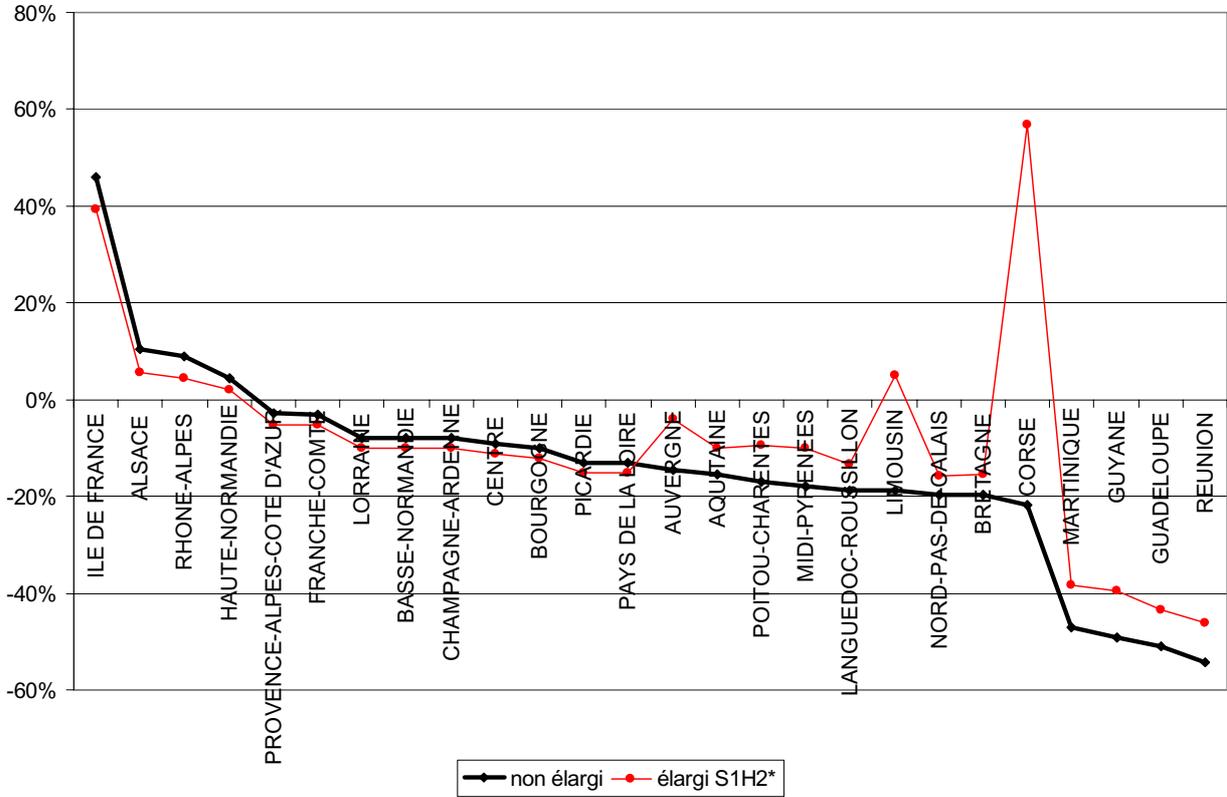
Classement par ordre décroissant de potentiel fiscal par habitant

	montants en € par hbt		Ecart à la moyenne	
	non élargi	élargi S1H2*	non élargi	élargi S1H2*
ILE DE FRANCE	196,0	191,5	46,1%	39,4%
ALSACE	148,1	145,2	10,4%	5,7%
RHONE-ALPES	146,1	143,2	8,9%	4,3%
HAUTE-NORMANDIE	140,1	140,1	4,5%	2,0%
PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR	130,3	130,3	-2,8%	-5,1%
FRANCHE-COMTE	130,1	130,1	-3,0%	-5,2%
LORRAINE	123,7	123,7	-7,8%	-9,9%
BASSE-NORMANDIE	123,5	123,5	-7,9%	-10,0%
CHAMPAGNE-ARDENNE	123,4	123,4	-8,0%	-10,1%
CENTRE	121,9	121,9	-9,1%	-11,2%
BOURGOGNE	120,7	120,7	-10,0%	-12,1%
PICARDIE	116,7	116,7	-13,0%	-15,0%
PAYS DE LA LOIRE	116,4	116,4	-13,2%	-15,2%
AUVERGNE	114,5	131,6	-14,6%	-4,1%
AQUITAINE	113,4	123,7	-15,4%	-9,9%
POITOU-CHARENTES	111,3	124,6	-17,0%	-9,3%
MIDI-PYRENEES	110,2	123,5	-17,9%	-10,1%
LANGUEDOC-ROUSSILLON	109,1	118,9	-18,7%	-13,4%
LIMOUSIN	108,9	144,1	-18,8%	5,0%
NORD-PAS-DE-CALAIS	107,9	115,9	-19,5%	-15,6%
BRETAGNE	107,7	116,1	-19,7%	-15,4%
CORSE	105,0	215,2	-21,7%	56,7%
MARTINIQUE	70,9	84,8	-47,1%	-38,2%
GUYANE	68,0	83,2	-49,3%	-39,4%
GUADELOUPE	65,8	77,4	-51,0%	-43,6%
REUNION	61,2	73,8	-54,4%	-46,2%
MOYENNE	134,1	137,3		

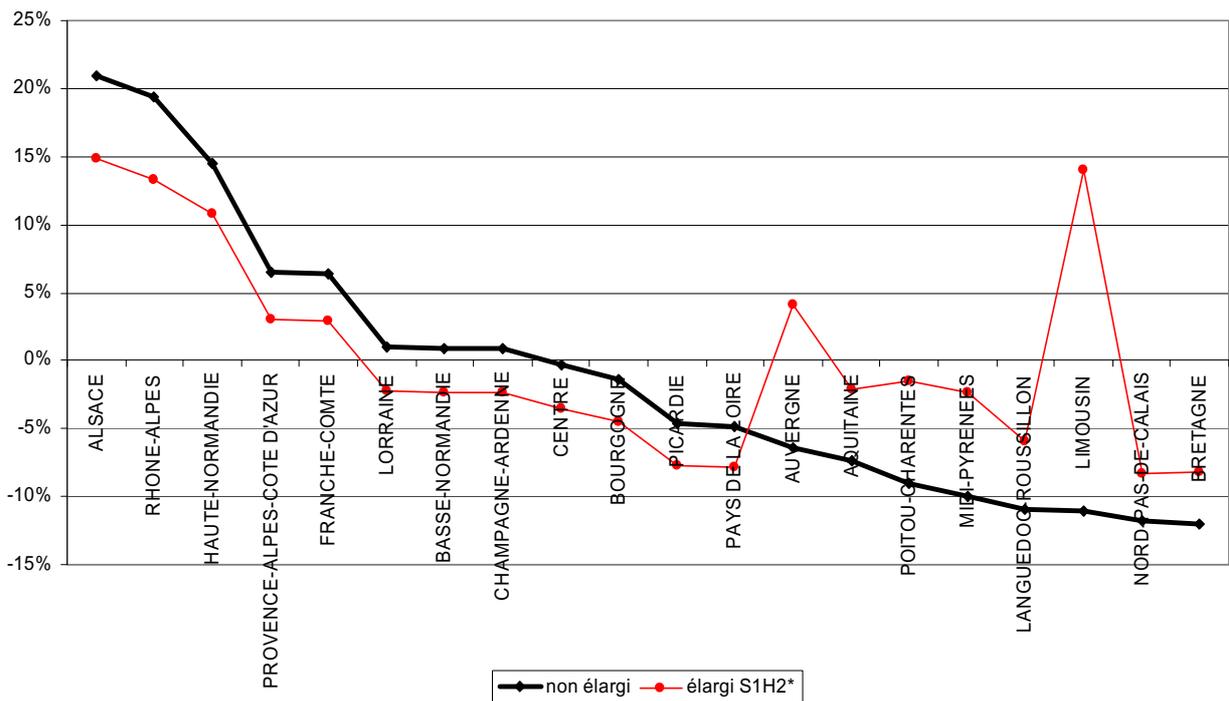
* Potentiel fiscal élargi au FCDR et à la dotation de péréquation de n-2 calculée selon le scénario S1H2



ÉCART AU POTENTIEL FISCAL MOYEN PAR HABITANT 2012



ÉCART AU POTENTIEL FISCAL MOYEN PAR HABITANT 2012 (HORS CORSE, IDF ET OUTRE-MER)



1.4 Des interrogations sur les référents, les critères et les formules

Le **référént de la dotation forfaitaire** servant de base à l'alimentation de la péréquation n'est pas sans poser question. Autant l'on peut aisément comprendre que chacun participe en fonction de la richesse que représente structurellement le montant de sa compensation fiscale de TP, forte chez les régions richement dotées en bases fiscales, autant il est difficile de justifier que l'on paie d'autant plus que sa DGD⁹, donc ses charges, est élevée, ce qui est le cas du Limousin. Ce phénomène vient de l'intégration de la DGD dans la dotation forfaitaire, alimentant désormais la péréquation.

On notera que la population des régions utilisée pour la répartition de la DGF est la population INSEE sans doubles comptes, résultant du recensement général de **1999**. Contrairement à ce que prévoit la loi pour la répartition de la DGF des communes, des EPCI et des **départements**, il n'est donc pas tenu compte pour la DGF des régions, ni de l'évolution de la population depuis 1999 (recensements complémentaires des communes), ni des résidences secondaires. La définition ici retenue de la population, qui constitue le **critère de charge par excellence**, ne tient pas compte des charges touristiques ni des nouvelles charges que constituent les accroissements de population intercommunales.

Il apparaît que la formule utilisant le **potentiel fiscal superficiaire**, critère utilisé comme pondérateur du potentiel fiscal par habitant, doit son absence de pondération par la population à un « fléchage » vers un résultat voulu dans le sens d'une **aide accrue** (d'aménagement du territoire), au sein des régions éligibles à la péréquation, **aux régions à faible population**. Ceci explique l'absence de corrélation entre le montant de la dotation de péréquation par habitant perçue et le potentiel fiscal par habitant. Si les résultats issus à ce jour de cette volonté politique paraissent difficiles à remettre en cause, il convient néanmoins de diagnostiquer, pour l'avenir, que l'absence de multiplication par la population aboutit mathématiquement à donner, **à densités équivalentes**, une dotation par habitant **deux fois supérieure** à une région deux fois moins peuplée que l'autre. On doit dès lors se poser la question de savoir si la formule de calcul fondée sur le potentiel superficiaire, non pondéré par la population, est adaptée au système de DGF régionale en vigueur depuis 2004, dès lors qu'il génère des suppléments substantiels de dotation de péréquation (provenant de l'écrêtement de la croissance de la dotation forfaitaire), et qu'il amplifie donc très fortement l'effet du potentiel superficiaire.

Du côté des critères de ressources, le **potentiel fiscal par habitant (égal au produit, majoré des compensations fiscales, des bases fiscales par les taux d'imposition moyens nationaux)** ne souffre d'aucune incorrection mathématique, les compensations fiscales étant d'ailleurs correctement traduites en richesse fiscale grâce à leur transformation en bases fiscales puis en potentiel fiscal. Cette prise en compte neutralise les effets des réformes fiscales successives en faisant en sorte que la richesse fossilisée en compensations soit bien incorporée à l'indicateur de potentiel fiscal.

Si le potentiel fiscal constitue un indicateur **direct et indubitable, d'une part, de la capacité budgétaire de financer des charges et, d'autre part, des inégalités des régions face à celles-ci**, il reste que sa définition actuelle peut sembler partielle tandis qu'il apparaît nécessaire de pondérer ses effets, sur le montant de la dotation, par des éléments de charges

⁹ et pour partie les DMTO (droits de mutations), pour la part égale historiquement à des charges transférées.

dont il conviendrait de mesurer les impacts inégalitaires de situation sur les budgets des régions. Objectif bien plus difficile à atteindre.

Une réflexion peut donc être menée sur l'opportunité d'élargir le potentiel fiscal à d'autres ressources externes inductrices d'inégalités effectives entre régions et sur le poids qu'on entend donner aux critères de ressources par rapport aux critères de charges.

2. LES ORIENTATIONS DE REFORME SIMULEES PAR LA DGCL

Dans la perspective d'un dialogue avec l'ARF, la DGCL a réalisé un travail intéressant de simulation de différents scénarios testant des nouveaux dispositifs de DGF régionale.

Ce projet de réforme de la DGF ne modifie pas, pour alimenter la péréquation, les taux légaux de prélèvement possible sur la croissance de la dotation forfaitaire, en maintenant la fourchette actuelle entre 75% et 95 % applicables à l'évolution de la DGF nationale. **La réforme ne prévoit donc pas, en masses, d'élargissement des potentialités de péréquation.**

2.1 Des critères nouveaux ou rénovés

Un premier changement est lié aux critères, participant aux formules de répartition de la dotation de péréquation et servant, pour certains d'entre-eux (potentiel financier et potentiel financier superficiaire), à déterminer l'éligibilité à la péréquation.

Trois critères sont modifiés ou créés :

1. Le **potentiel financier** remplace le potentiel fiscal par incorporation, dans la richesse fiscale, du produit des droits de mutation (DMTO) et de la DGD (à 95 %) et par soustraction de la contribution historique au FCDR¹⁰.
2. Le **PIB par habitant** fait son apparition (rapport à la moyenne) dans une formule qui ne pondère pas son utilisation par la population.
3. Le **taux de chômage** intègre également le dispositif (rapport à la moyenne), dans une formule ne pondérant pas non plus son utilisation par la population.

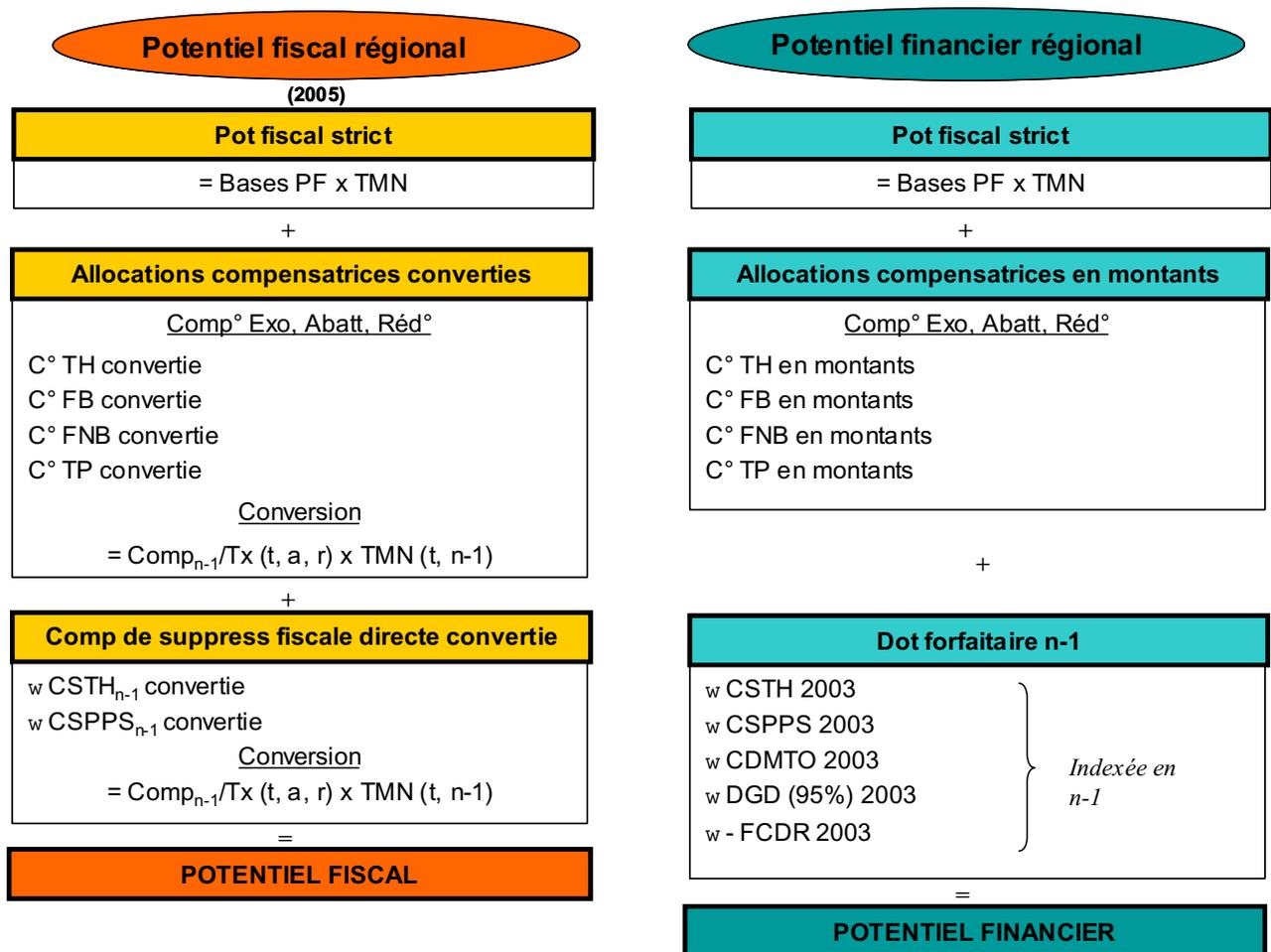
Un critère subsiste : le potentiel superficiaire (devenu toutefois financier), qui reste utilisé sans pondération par la population.

Le potentiel financier pose d'emblée un problème majeur, créé par l'intégration, dans un indicateur de richesse, de valeurs représentant des charges transférées, en quasi-totalité (95%) pour la DGD (pesant 45 % dans la dotation forfaitaire) et en partie pour les droits de mutation, pour la fraction égale aux charges transférées d'origine que ces droits décentralisés financent.

Cette inversion, tenant du contre-emploi, explique évidemment les résultats obtenus. L'Ile de France, dont la DGF totale est faible en raison de la faiblesse d'une DGD consécutive à de

¹⁰ Il s'agit en fait de la dotation forfaitaire, non comprises les compensations de suppression de la TH et de la part salaires de la TP qui sont et étaient comprises dans le potentiel fiscal.

faibles charges transférées historiques, passe du 1^{er} rang de richesse à la 13^{ème} place, frôlant l'éligibilité au titre de région pauvre. **Le Limousin devient la région la plus riche de France**, ne devant la Corse que parce que, dans un premier temps, n'a pas été comptabilisée sa DGD dans son potentiel financier !



Légende

Base PF = Base d'imposition pour le potentiel fiscal

TMN = Tx moyen national des régions

(t, a, r) = taxe considérée, année de référence, région considérée

C_{STH} = Comp° supp° de la TH

C_{SPPS} = Comp° supp° progressive de la part salaires

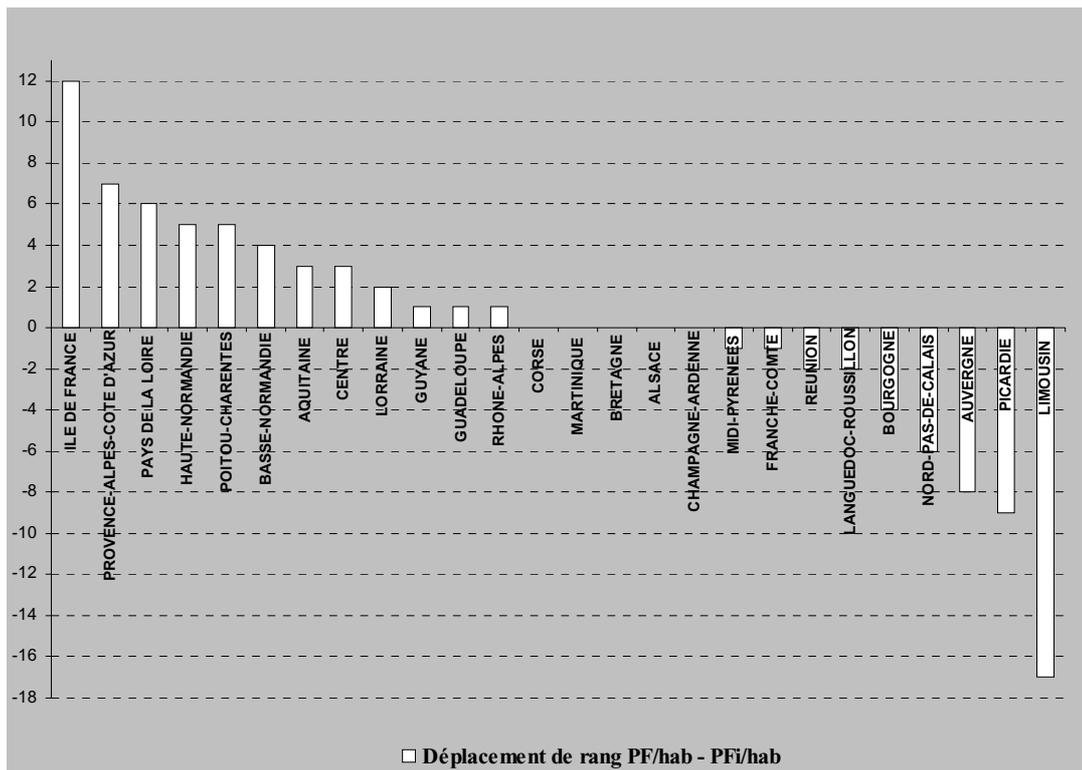
C° DMTO = Comp° supp° de mutations des droits

Contr° FCDR = contribut° au Fonds de correct° des déséquilibres régionaux

C° exo = Comp° des exonérations TH, FB, FNB

COMPARAISON DU PF/HAB ET DU PFI/HAB

	Potentiel fiscal par habitant 2004			Potentiel financier par habitant (simulations DGCL)			Ecart de rang PF/Pfi par hab.
	Valeur en €/hab	Rang	Ecart à la moyenne	Valeur en €/hab	Rang	Ecart à la moyenne	
ALSACE	86,48	2	8,3%	161,68	2	20,4%	0
AQUITAINE	66,93	15	-16,2%	123,43	18	-8,1%	3
AUVERGNE	67,64	14	-15,3%	147,95	6	10,2%	-8
BASSE-NORMANDIE	72,56	10	-9,1%	131,67	14	-1,9%	4
BOURGOGNE	71,07	11	-11,0%	146,88	7	9,4%	-4
BRETAGNE	63,53	20	-20,4%	117,65	20	-12,4%	0
CENTRE	73,20	7	-8,3%	140,78	10	4,9%	3
CHAMPAGNE-ARDENNE	73,13	8	-8,4%	143,27	8	6,7%	0
CORSE	61,49	22	-23,0%	83,42	22	-37,9%	0
FRANCHE-COMTE	75,83	6	-5,1%	150,33	5	12,0%	-1
HAUTE-NORMANDIE	81,87	4	2,5%	140,82	9	4,9%	5
ILE DE FRANCE	117,54	1	47,2%	134,64	13	0,3%	12
LANGUEDOC-ROUSSILLON	63,85	19	-20,0%	124,34	17	-7,4%	-2
LIMOUSIN	64,25	18	-19,6%	170,44	1	27,0%	-17
LORRAINE	72,98	9	-8,6%	140,32	11	4,5%	2
MIDI-PYRENEES	64,50	17	-19,2%	126,94	16	-5,4%	-1
NORD-PAS-DE-CALAIS	63,38	21	-20,6%	129,48	15	-3,5%	-6
PAYS DE LA LOIRE	67,99	13	-14,9%	121,59	19	-9,4%	6
PICARDIE	68,66	12	-14,0%	157,61	3	17,4%	-9
POITOU-CHARENTES	65,01	16	-18,6%	115,58	21	-13,9%	5
PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR	76,73	5	-3,9%	135,25	12	0,7%	7
RHONE-ALPES	85,22	3	6,7%	154,92	4	15,4%	1
GUADELOUPE	40,24	25	-49,6%	54,99	26	-59,0%	1
GUYANE	40,49	24	-49,3%	55,01	25	-59,0%	1
MARTINIQUE	41,29	23	-48,3%	75,19	23	-44,0%	0
REUNION	34,83	26	-56,4%	55,67	24	-58,5%	-2
Moyenne métropole	81,01			136,36			
Moyenne France	79,86			134,25			



Les incorrections des formules de calcul utilisant les autres critères, non pondérées par la population, ne s'expliquent que par la nécessité de contrebalancer, en termes d'éligibilité et de répartition, les résultats insensés produits par le premier critère. Ce problème qui confine à l'absurde trouve une explication. Les travaux sur la DGF des régions se sont contentés pour l'instant d'extrapoler les raisonnements légitimement appliqués aux communes. Or la situation des régions est toute autre. Dès lors qu'on intègre dans la dotation forfaitaire des compensations de charges de type DGD, les situations des régions et des communes deviennent incomparables. La dotation forfaitaire des communes n'intégrant pas leur DGD (d'ailleurs insignifiante), elle peut sans encombre constituer un élément de richesse potentielle communale, ce qui n'est pas possible en région, dont la dotation forfaitaire correspond à toute autre chose¹¹.

2.2 Une nouvelle architecture de la Dotation de péréquation (DP) régionale

La nouvelle architecture imaginée par la DGCL a le mérite de la clarté, de la simplicité et de la modularité (propice à la négociation). La dotation de péréquation se divise en deux enveloppes :

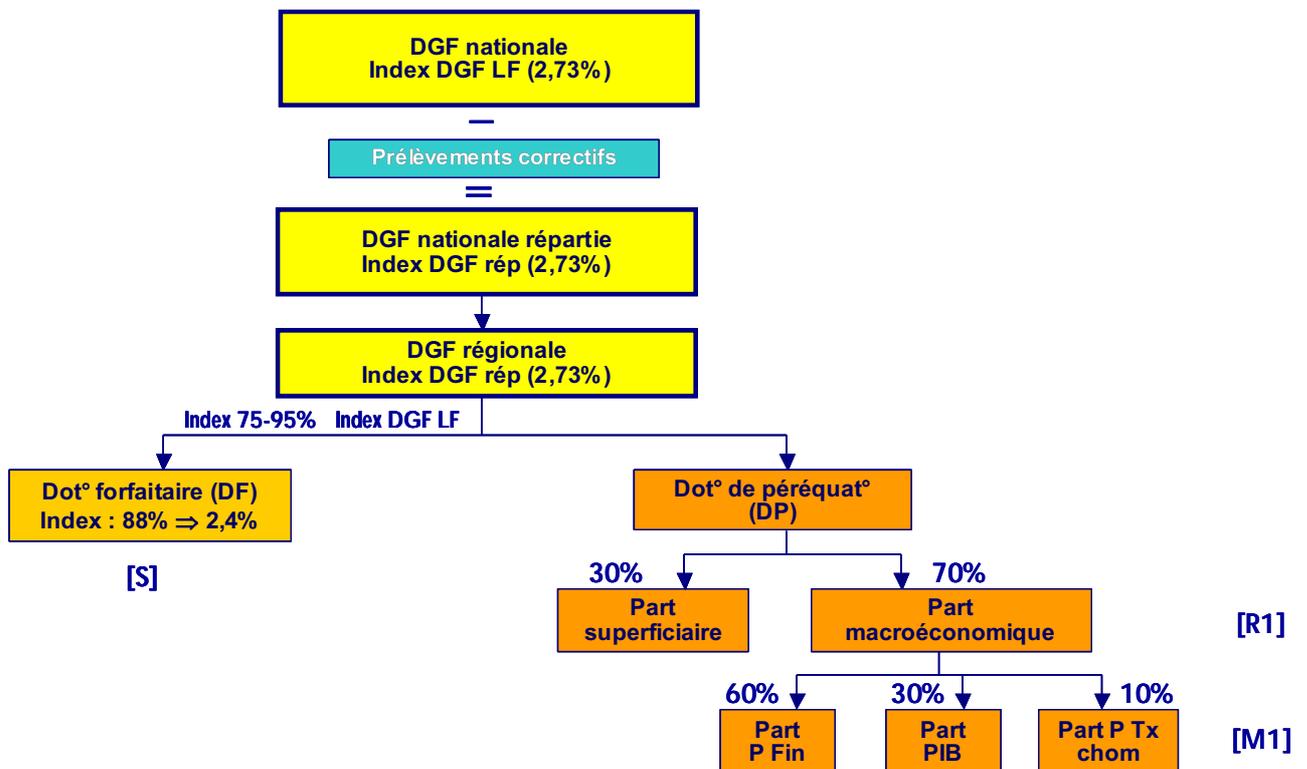
1. **L'enveloppe superficielle**, répartie en fonction d'un seul critère, le potentiel financier superficiel (poids de 30 % à 50% selon les scénarios). Cette enveloppe semble être dirigée vers les régions peu peuplées et présente comme intérêt de ne pas bousculer le système existant. Le partage de cette enveloppe reste en effet partiellement fonction d'un critère de charges représentant la densité. En outre, comme dans le système actuel, la formule de répartition n'intègre pas de pondération par la population.
2. **L'enveloppe dite « macro économique »**, se répartissant en trois sous-enveloppes respectivement répartie en fonction :
 - a. Du potentiel financier par habitant (critère de ressources)
 - b. Du PIB par habitant (critère de charges)
 - c. Du taux de chômage (critère de charges)

Il est intéressant de noter que nous sommes en présence de trois critères de charges contre un critère de ressources (lequel est biaisé par son mode calcul intégrant des charges en qualité de ressources). Reste bien sûr à savoir quel poids on donne à chaque catégorie (de ressources et de charges).

Tous les scénarios proposés donnent la prépondérance aux critères de charges. Le plus favorable aux critères de ressources est celui qui donne un poids de 60 %, au sein de la part macroéconomique, à la sous-enveloppe répartie en fonction du potentiel financier. La part macroéconomique représentant 70 % de l'enveloppe totale de péréquation, le poids de la sous-enveloppe répartie en fonction du potentiel financier est donc, dans le meilleur des cas, de **42 %** (60 % de 70 %) de la dotation de péréquation. Mais là aussi l'architecture de la DGF est tributaire du défaut initial introduit par le mode de calcul du potentiel financier.

¹¹ Le problème se pose de la même manière pour les départements dont le potentiel financier inclut la DGD (95%) depuis 2005.

**ARCHITECTURE DE LA DGF DANS LE PROJET DE REFORME DE LA DGCL :
EXEMPLE DE LA REPARTITION DE LA DGF POUR 2006**



2.3 L'élargissement de l'éligibilité à la péréquation

Le profond bouleversement de la hiérarchie des régions, qu'engendre l'apparition et le mode de calcul de nouveaux critères, explique deux phénomènes :

1. On assiste à **l'élargissement du nombre d'éligibles** à la dotation de péréquation qui augmente de 3 à 6 régions selon les scénarios. En effet, le remplacement du potentiel fiscal par le potentiel financier nécessite de modifier les règles d'éligibilité à la dotation de péréquation. Le seuil d'éligibilité en fonction du potentiel financier par habitant doit en effet être **relevé** et un **second critère d'éligibilité** est introduit : le **potentiel financier superficiaire**.
2. On se trouve dans l'obligation subséquente d'alimenter au maximum légal la péréquation par un prélèvement maximum sur la dotation forfaitaire, ce qui explique que, dans tous les scénarios testés, le taux d'indexation de la dotation forfaitaire soit par hypothèse (CFL) de 75%.

2.4 L'impact de la réforme

Les tableaux ci-après indiquent la répartition simulée de la DGF entre les régions, d'une part dans le dispositif actuel (le « statu quo »), d'autre part dans une des configurations du nouveau système proposé par la DGCL avec six nouvelles régions de métropole éligibles à la dotation de péréquation. La réforme est naturellement très **favorable** aux nouveaux **éligibles**. Mais, en contrepartie, la mise en œuvre de la réforme ne peut se traduire, dans presque tous les scénarios, que par une **moins-value** de DGF pour la majorité des **régions aujourd'hui éligibles** à la dotation de péréquation, même en cas d'indexation de la dotation forfaitaire à son niveau minimal (75%). De plus, le CFL se trouverait devant l'impérative nécessité d'abaisser, afin d'éviter des trop fortes moins-values de régions historiquement éligibles, le taux d'indexation de la dotation forfaitaire au maximum, en le faisant passer de 88% à 75%. Ce choix aboutirait évidemment à demander à tous, mais **plus encore aux non éligibles**, de financer l'élargissement de l'éligibilité à la péréquation¹². Quant aux régions d'outre-mer, la modification proposée du mode de calcul de la quote-part de la dotation de péréquation qui leur est destinée aurait mécaniquement un effet négatif si la réforme de la DGF ne s'accompagnait pas d'un changement dans les choix d'indexation du Comité des finances locales¹³.

Pour les **neuf régions métropolitaines aujourd'hui éligibles à la dotation de péréquation**, et à enveloppes de péréquation comparables dans les deux systèmes, **la réforme aurait donc un impact négatif**. En outre, dans la majorité des cas simulés, le choix d'une indexation de la dotation forfaitaire à 75% dans le système réformé contre 88% dans le système actuel n'engendrerait pas une croissance suffisante de l'enveloppe de péréquation pour contrebalancer les effets de l'augmentation du nombre de bénéficiaires. Cependant, la réforme des critères de répartition proposée atténuerait ou accentuerait cet effet selon les régions et les hypothèses testées. **Le remplacement du potentiel fiscal par le potentiel financier défavorise notamment les régions dont la DGD à l'habitant, intégrée en DGF, est élevée.** C'est le cas en particulier du **Limousin**. Ces régions apparaissent en effet plus « riches » en termes de potentiel financier qu'en termes de potentiel fiscal alors que l'importance de la DGD prise en compte dans le nouvel indicateur de richesse ne reflète que l'importance des charges historiquement transférées. Par ailleurs, en matière de PIB par habitant et de taux de chômage, le calcul des écarts de critères est techniquement incorrect car il ne tient pas compte des différences de population. Cependant, malgré l'introduction de nouveaux critères, le maintien d'une part importante de la dotation de péréquation répartie en fonction du potentiel superficiaire (non pondéré par la population) limiterait sensiblement les moins-values de DGF des régions à faible superficie et faible densité de population. A contrario, certaines régions (l'Aquitaine par exemple), aujourd'hui peu favorisées par le « fléchage » de l'actuelle dotation de péréquation, contribueraient substantiellement (de par la moins-value enregistrée par rapport à un système n'accueillant aucun entrant), au financement de l'élargissement sans tirer aucun avantage ou presque des changements de critères.

¹² La réforme est évidemment neutre pour les régions non éligibles si sont comparées, aux scénarios DGCL, des simulations en système actuel avec un taux d'indexation de 75% au lieu de 88%.

¹³ Dans l'hypothèse où la réforme s'accompagnerait d'un choix d'indexation minimale de la dotation forfaitaire (75%), elle n'aurait pas d'impact négatif sur la DGF des régions d'outre-mer si l'hypothèse d'indexation à 88% (choix de 2004, 2005 et 2006) constituait le scénario prospectif de référence du dispositif en vigueur. En revanche, si l'on suppose des enveloppes de péréquation similaires dans les deux systèmes (même indexation de la dotation forfaitaire dans tous les scénarios), la réforme envisagée serait nécessairement défavorable aux régions d'outre-mer.

Répartition de la DGF totale (hors DCTP)

Système actuel (statu quo) hors DCTP dans scénario S1 (€)

index DF = 88% index DGF

	DGF totale				
	2 006	2 007	2 008	2 009	2 010
France entière	5 075 271 772	5 217 379 383	5 363 466 006	5 513 643 054	5 612 888 629
Métropole	5 014 011 324	5 153 205 018	5 296 266 602	5 443 303 649	5 540 454 198
ALSACE	178 334 190	182 728 344	187 230 771	191 844 137	194 882 948
AQUITAINE	244 902 681	252 891 697	261 132 291	269 632 195	275 268 238
AUVERGNE	145 309 285	150 347 805	155 551 301	160 924 980	164 492 344
BASSE-NORMANDIE	111 860 098	114 616 330	117 440 477	120 334 210	122 240 304
BOURGOGNE	161 991 630	165 983 104	170 072 928	174 263 524	177 023 859
BRETAGNE	234 666 843	242 030 015	249 618 884	257 440 249	262 622 233
CENTRE	229 020 589	234 663 656	240 445 768	246 370 352	250 272 859
CHAMPAGNE-ARDENNE	123 699 759	126 747 721	129 870 785	133 070 801	135 178 642
CORSE	23 402 658	25 846 542	28 402 926	31 076 046	32 872 341
FRANCHE-COMTE	110 168 464	112 883 015	115 664 453	118 514 425	120 391 693
HAUTE-NORMANDIE	142 134 552	145 636 747	149 225 236	152 902 146	155 324 116
ILE DE FRANCE	692 181 304	709 236 652	726 712 243	744 618 432	756 413 188
LANGUEDOC-ROUSSILLON	205 207 087	211 731 433	218 457 644	225 391 845	229 987 308
LIMOUSIN	104 667 669	108 877 895	113 237 535	117 751 549	120 755 946
LORRAINE	205 183 207	210 238 921	215 419 208	220 727 137	224 223 455
MIDI-PYRENEES	229 541 300	237 404 217	245 522 672	253 904 693	259 467 889
NORD-PAS-DE-CALAIS	352 801 392	363 563 469	374 648 657	386 066 539	393 626 823
PAYS DE LA LOIRE	247 910 767	254 019 288	260 278 323	266 691 581	270 915 976
PICARDIE	209 160 442	214 314 155	219 594 856	225 005 673	228 569 763
POITOU-CHARENTES	128 717 717	133 301 514	138 037 796	142 931 430	146 181 715
PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR	385 295 716	394 789 402	404 517 013	414 484 312	421 049 744
RHONE-ALPES	547 853 975	561 353 097	575 184 837	589 357 392	598 692 813
Outre-mer	61 260 450	64 174 365	67 199 404	70 339 405	72 434 431
GUADELOUPE	13 313 927	13 963 751	14 638 596	15 339 331	15 807 024
GUYANE	4 550 763	4 818 220	5 096 617	5 386 343	5 580 140
MARTINIQUE	19 411 993	20 235 419	21 088 797	21 973 136	22 562 213
REUNION	23 983 767	25 156 975	26 375 395	27 640 595	28 485 054

Système DGCL dans scénario S1 (€)

index DF = 75% index DGF. Eligibilité 95% - 75% (6 entrants). Part macro 50% avec Pfi 40%, PIB 40% et Tchom 20%

	DGF totale				
	2 006	2 007	2 008	2 009	2 010
France entière	5 075 271 773	5 217 379 383	5 363 466 006	5 513 643 054	5 612 888 629
Métropole	5 013 917 365	5 152 118 386	5 294 143 073	5 440 097 525	5 536 521 766
ALSACE	177 716 691	181 448 741	185 259 165	189 149 607	191 703 127
AQUITAINE	242 317 617	247 233 849	254 877 353	262 750 015	267 962 657
AUVERGNE	144 682 820	147 574 707	152 755 937	158 104 275	161 653 223
BASSE-NORMANDIE	115 027 237	122 989 247	127 543 037	132 247 644	135 372 019
BOURGOGNE	165 114 699	174 330 644	180 034 421	185 915 177	189 812 854
BRETAGNE	233 081 427	237 827 055	244 940 967	252 263 619	257 109 114
CENTRE	232 193 506	243 258 053	250 565 647	258 088 279	263 066 505
CHAMPAGNE-ARDENNE	126 993 014	135 467 070	140 375 560	145 444 912	148 810 404
CORSE	26 892 406	27 212 935	31 256 441	35 482 078	38 319 852
FRANCHE-COMTE	113 082 197	120 598 804	124 958 628	129 461 172	132 450 259
HAUTE-NORMANDIE	141 642 397	144 616 887	147 653 842	150 754 573	152 789 759
ILE DE FRANCE	689 784 560	704 270 036	719 059 706	734 159 960	744 071 120
LANGUEDOC-ROUSSILLON	205 111 425	209 260 083	215 910 584	222 763 914	227 303 893
LIMOUSIN	102 776 492	104 792 094	109 021 605	113 396 745	116 305 942
LORRAINE	204 472 740	208 766 668	213 150 768	217 626 934	220 564 898
MIDI-PYRENEES	226 057 870	230 621 433	238 075 531	245 759 275	250 850 870
NORD-PAS-DE-CALAIS	348 557 994	355 713 157	365 522 658	375 603 665	382 263 696
PAYS DE LA LOIRE	250 894 401	262 158 373	269 794 184	277 650 001	282 845 645
PICARDIE	208 436 204	212 813 364	217 282 445	221 845 376	224 840 289
POITOU-CHARENTES	129 163 099	131 718 326	136 719 348	141 887 970	145 321 787
PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR	383 961 592	392 024 786	400 257 306	408 662 710	414 179 656
RHONE-ALPES	545 956 978	557 422 075	569 127 938	581 079 625	588 924 200
Outre-mer	61 354 409	65 260 997	69 322 933	73 545 529	76 366 863
GUADELOUPE	13 678 428	14 657 336	15 676 167	16 736 302	17 445 286
GUYANE	4 514 301	4 883 942	5 269 041	5 670 138	5 938 629
MARTINIQUE	19 220 717	20 213 958	21 244 566	22 313 788	23 026 796
REUNION	23 940 962	25 505 762	27 133 159	28 825 301	29 956 153

ECART DE DGF ENTRE LE SYSTEME DGCL ET LE SYSTEME EN VIGUEUR
DANS LE SCENARIO S1¹⁴ (€)
(6 ENTRANTS)

Système DGCL - Dispositif en vigueur

Paramètres index DGF = inflation 100% + PIB 50% jusqu'en 2009 puis
inflation 100% en 2010 (fin du pacte)

Système actuel avec DF 88% comparé à système DGCL avec
Eligibilité 95% - 75% (6 entrants), Part macro 50% avec Pfi
40%, PIB 40% et Tchom 20%

	DGF totale					/ habitant
	2 006	2 007	2 008	2 009	2 010	2 010
France entière						0,00
Métropole	1	0	0	0	0	-0,07
	-93 959	-1 086 632	-2 123 529	-3 206 124	-3 932 432	
ALSACE	-617 499	-1 279 603	-1 971 606	-2 694 530	-3 179 821	-1,83
AQUITAINE	-2 585 064	-5 657 847	-6 254 938	-6 882 180	-7 305 581	-2,51
AUVERGNE	-626 465	-2 773 098	-2 795 363	-2 820 706	-2 839 122	-2,17
BASSE-NORMANDIE	3 167 139	8 372 917	10 102 560	11 913 434	13 131 715	9,23
BOURGOGNE	3 123 069	8 347 540	9 961 494	11 651 653	12 788 995	7,94
BRETAGNE	-1 585 416	-4 202 960	-4 677 917	-5 176 630	-5 513 119	-1,90
CENTRE	3 172 917	8 594 397	10 119 879	11 717 927	12 793 647	5,24
CHAMPAGNE-ARDENNE	3 293 255	8 719 349	10 504 776	12 374 111	13 631 761	10,16
CORSE	3 489 748	1 366 393	2 853 515	4 406 033	5 447 511	20,94
FRANCHE-COMTE	2 913 733	7 715 789	9 294 176	10 946 747	12 058 566	10,79
HAUTE-NORMANDIE	-492 155	-1 019 860	-1 571 394	-2 147 574	-2 534 357	-1,42
ILE DE FRANCE	-2 396 744	-4 966 616	-7 652 536	-10 458 472	-12 342 069	-1,13
LANGUEDOC-ROUSSILLON	-95 662	-2 471 350	-2 547 060	-2 627 930	-2 683 416	-1,17
LIMOUSIN	-1 891 177	-4 085 801	-4 215 929	-4 354 804	-4 450 005	-6,26
LORRAINE	-710 467	-1 472 253	-2 268 440	-3 100 203	-3 658 558	-1,58
MIDI-PYRENEES	-3 483 430	-6 782 783	-7 447 141	-8 145 418	-8 617 019	-3,38
NORD-PAS-DE-CALAIS	-4 243 398	-7 850 312	-9 125 999	-10 462 874	-11 363 127	-2,84
PAYS DE LA LOIRE	2 983 634	8 139 084	9 515 860	10 958 420	11 929 669	3,70
PICARDIE	-724 238	-1 500 791	-2 312 411	-3 160 297	-3 729 475	-2,01
POITOU-CHARENTES	445 382	-1 583 188	-1 318 448	-1 043 460	-859 928	-0,52
PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR	-1 334 124	-2 764 617	-4 259 707	-5 821 603	-6 870 088	-1,52
RHONE-ALPES	-1 896 997	-3 931 023	-6 056 899	-8 277 767	-9 768 613	-1,73
Outre-mer	93 959	1 086 632	2 123 529	3 206 124	3 932 432	2,36
GUADELOUPE	364 501	693 585	1 037 571	1 396 971	1 638 262	3,88
GUYANE	-36 462	65 722	172 424	283 794	358 488	2,28
MARTINIQUE	-191 276	-21 461	155 769	340 652	464 583	1,22
REUNION	-42 805	348 786	757 764	1 184 706	1 471 098	2,08

¹⁴ S1 : reconduction du Contrat (ou pacte) avec indexation PIB conservée à 50 % pour la DGF jusqu'en 2009. La DGF augmente de 2,8 % par an jusqu'en 2009, puis de 1,8 % en 2010. La croissance du PIB est prévue à 2% par an.

3. CONCLUSION SUR LE SYSTEME ACTUEL ET LE PROJET MINISTERIEL

En matière de péréquation financière, le dispositif de DGF régionale en vigueur découle en grande partie de l'ancien système du FCDR, tant sur le plan des critères d'éligibilité et que celui des critères de répartition. Il s'en distingue toutefois par un trait essentiel, à savoir la mise à contribution implicite de toutes les régions à la dotation de péréquation par l'écrêtement de la croissance de leur dotation forfaitaire. Ce nouveau mode d'alimentation de la dotation de péréquation a engendré depuis 2004 une forte croissance de celle-ci, au regard de l'évolution observée du FCDR entre 1994 et 2003. De ce fait, la répartition particulièrement ciblée de la dotation de péréquation, légitime dans l'ancien système du FCDR, devient plus difficilement justifiable aujourd'hui et pour l'avenir.

Le nouveau système de DGF régionale envisagé en première approche par la DGCL propose une nouvelle architecture dont la qualité réside dans la clarté et la simplicité du dispositif qui, de surcroît, intègre de nouveaux critères intéressants. Cette première ébauche a également le mérite de poser le problème de l'élargissement du bénéfice de la dotation de péréquation à de nouvelles régions, mais elle se trouve confrontée à de graves difficultés liées à la définition mathématique des critères d'éligibilité et de répartition.

Il convenait de compléter le rapport initial de la DGCL par la mise en évidence, ici effectuée, de l'impact à moyen terme (2010) du projet de réforme ministériel **sur la DGF totale** (y compris forfaitaire) de chaque région et non pas seulement sur sa dotation de péréquation, sous peine d'ignorer la problématique de l'alimentation, par tous, de cette dotation. Car, pour « financer » l'élargissement du bénéfice de la péréquation à trois, quatre ou six nouvelles régions, les simulations proposées par la DGCL font toutes **l'hypothèse obligée** d'une indexation minimale de la dotation forfaitaire (**soit 75%**). Restait alors à mentionner les conséquences de cette hypothèse d'alimentation maximale (75%) pour les régions non éligibles. Plus généralement, il apparaît que la définition ou la composition pertinente de la dotation forfaitaire mérite d'être évoquée. En effet, il n'est pas interdit de s'interroger sur le bien-fondé du financement de la péréquation par l'écrêtement implicite de certaines des composantes de la dotation forfaitaire, la DGD notamment. L'analyse des résultats consolidés¹⁵ produits par le nouveau dispositif de DGF proposé par la DGCL montre que celui-ci n'est favorable qu'aux régions nouvellement éligibles. Ce résultat, qui trouve comme contrepartie que toutes les autres régions financent (toutes choses égales par ailleurs¹⁶) le coût de la réforme, démontre tout au moins que la question de l'élargissement de la péréquation à de nouvelles régions exige une réflexion poussée sur l'**architecture** de la DGF, sur l'écriture des **formules mathématiques liées aux critères** servant à l'éligibilité comme à la répartition, et bien entendu sur la **délimitation des composantes des enveloppes** de la DGF régionale.

¹⁵ Soit la DGF totale, égale à la somme de la dotation forfaitaire et de la dotation de péréquation.

¹⁶ La sensibilité financière aux entrants se mesurent en comparant les résultats d'une simulation en système actuel à nombre d'éligibles constants et à indexation de la dotation forfaitaire à 88% à ceux d'une simulation avec 6 entrants et à indexation de la dotation forfaitaire à 75%. La différence ne constitue pas une diminution de DGF par rapport au montant de l'année précédente, mais la moins-value de croissance d'une simulation par rapport à l'autre.

Cependant, quel que soit le dispositif de DGF régionale mis en œuvre, l'analyse de l'évolution de la DGF ne doit pas omettre l'incidence du contexte national en matière de finances publiques. En effet, la remise en cause probable des termes actuels du Contrat de croissance et de solidarité conduira inéluctablement à une perte de dotation pour les collectivités territoriales. Les travaux réalisés par Ressources Consultants Finances montrent que **l'intérêt des régions est de préserver au maximum les règles actuelles d'indexation de la DGF, au détriment de l'évolution de la DCTP**, tant que ces règles demeurent techniquement applicables dans le contexte du Contrat (ou « Pacte ») réformé.

* * * * *

SYNTHESE DU RAPPORT 2

CONSTRUCTION ET SIMULATION DE SYSTEMES ALTERNATIFS DE PEREQUATION

Plusieurs voies possibles de réforme de la DGF régionale ont été étudiées et simulées. Sans remettre totalement en cause les grands principes de la péréquation financière régionale ayant prévalu jusqu'à aujourd'hui, les nouveaux schémas proposés ont pour objectif de rééquilibrer les transferts de ressources entre les régions en s'appuyant sur un dispositif parfaitement « lisible », en termes d'architecture et de critères de répartition.

Préalablement à la construction et à la simulation de systèmes de DGF réformés, le rapport d'étude n°2 analyse le concept d'inégalité de situation et propose, au regard de la problématique de la péréquation financière, une caractérisation globale de la situation économique des régions. Trois grands schémas, ou familles, de réforme possibles de la DGF des régions sont ensuite étudiés :

Le premier schéma propose une « correction » du dispositif actuel (famille 1)

Le deuxième schéma s'appuie sur le projet de réforme présenté en mai 2005 par la DGCL mais en propose divers amendements et corrections (famille 2).

Le troisième schéma étudie la possibilité d'une reconfiguration plus profonde de l'architecture de la DGF et propose de nouveaux critères de répartition (famille 3).

4. INEGALITES DE CHARGES ET DE RESSOURCES

4.1 Inégalités de situation et péréquation

En France, les systèmes de péréquation financière visent à réduire les inégalités de situation constatées entre les collectivités locales, la loi n'assignant pas d'objectif précis et chiffré devant être atteint. La conception de l'intervention financière du pouvoir central dans le champ des inégalités territoriales diffère profondément de celle le plus souvent mis en œuvre dans les dispositifs d'inspiration anglo-saxonne et consistant à garantir aux collectivités locales un niveau minimum de ressources permettant de fournir aux résidents un niveau « standard » de services publics locaux. Dans sa conception française, la péréquation financière est donc supposée préserver l'autonomie de décision budgétaire des exécutifs locaux, sur le plan du vote des taux d'imposition comme sur celui des choix de dépense. Bien que le degré de correction souhaitable des inégalités de situation ne soit pas défini a priori, la justification de la péréquation financière repose sur l'existence supposée de telles inégalités et nécessite donc au préalable que soit précisées la nature et l'ampleur de ces inégalités.

La théorie économique permet de distinguer les inégalités de situation des inégalités de « gestion ». Les premières sont subies par les collectivités locales tandis que les secondes relèvent de la responsabilité des décideurs locaux. Les inégalités de gestion découlent, soit de

« préférences locales » particulières en termes du niveau de services collectifs, soit de choix techniques et d'organisation plus ou moins efficaces au regard du service rendu. Légitimes ou non, les inégalités de gestion sont donc la conséquence naturelle de l'autonomie financière des collectivités locales et ne sauraient faire l'objet d'une péréquation entre les territoires. En revanche, les inégalités subies méritent d'être corrigées, ou tout au moins de s'inscrire dans un processus de réduction. Ces inégalités relèvent de deux catégories : les inégalités de ressources et les inégalités de charges. Cumulées, elles génèrent des inégalités de « pouvoir d'achat réel » entre les collectivités locales.

4.2 La mesure des inégalités de situation

L'existence et l'incidence des inégalités de ressources ne nécessitent pas de démonstration formelle. Nul n'est besoin en effet de se référer à un modèle théorique complexe pour justifier qu'une collectivité disposant de plus de ressources financières qu'une autre dispose par là même d'une capacité de fourniture de services collectifs supérieure en qualité et en quantité. Cette implication logique relève en fait de la tautologie. En matière d'inégalités de ressources, la seule question pertinente réside dans la mesure correcte des ressources publiques locales. Habituellement, le potentiel fiscal constitue la première mesure de richesse des collectivités. Quoique critiqué car incomplet dans sa forme actuelle, le potentiel fiscal reste, par définition, le seul indicateur adossé aux bases d'imposition dont bénéficient les collectivités. Il s'agit donc du seul indicateur rendant compte des ressources budgétaires potentielles, qui doit donc à ce titre être conservé. Cependant, il est également justifié, sous certaines conditions, de prendre en compte d'autres ressources locales, en particulier si ces ressources représentent une fraction importante des recettes budgétaires. Ainsi, la dotation forfaitaire des communes est-elle prise en compte depuis 2005 dans l'indicateur de ressources financières communales. Ajoutée au potentiel fiscal, la dotation forfaitaire des communes conduit au potentiel financier. Dans le cas des régions, la question de l'élargissement de la mesure des ressources peut également être posée. Il faut toutefois noter que la dotation forfaitaire des régions inclut la DGD, ce qui n'est pas le cas de la dotation forfaitaire des communes. En outre, le potentiel fiscal des régions intègre déjà les compensations fiscales et donc les autres composantes (hors DGD) de la dotation forfaitaire, à l'exception de la compensation des droits de mutation à titre onéreux. Le problème de l'élargissement du potentiel fiscal des régions ne se pose donc pas dans les mêmes termes que dans le cas des communes. Un élargissement du potentiel fiscal régional à la fiscalité indirecte peut cependant être envisagé. Le calcul d'un « **potentiel fiscal total** » est ainsi proposé dans la partie 2 du présent rapport d'étude. Quoiqu'il en soit, il reste que le potentiel fiscal ne mesure pas toujours pleinement et correctement la véritable capacité contributive des ménages et des entreprises. Il est donc proposé d'intégrer, à côté du potentiel fiscal et à titre de critères complémentaires, d'autres indicateurs plus généraux de la richesse locale : le **produit intérieur brut** et le **revenu** des résidents.

Concrètement, les disparités de ressources entre les régions sont en premier lieu caractérisées par la position « exceptionnelle » de l'Ile-de-France dont le niveau de richesse, mesuré en terme de potentiel fiscal, de PIB ou de revenu est supérieur d'environ 50% à la moyenne des régions de métropole. De plus, en raison du poids démographique de l'Ile-de-France, la moyenne nationale des ressources par habitant est supérieure d'environ 15% à la moyenne calculée hors Ile-de-France. Les écarts de ressources entre les autres régions de métropole

apparaissent moins conséquents : de l'ordre de +20% à -15% par rapport à la moyenne calculée hors Ile-de-France. Bien que la corrélation entre le potentiel fiscal, le PIB et le revenu ne soit pas parfaite, il n'existe pas d'incohérence manifeste entre les indicateurs, les groupes des régions les plus « riches » et les plus « pauvres » étant globalement les mêmes quel que soit l'indicateur retenu.

La question de l'identification des charges régionales présente beaucoup plus de difficultés que celle des ressources. En effet, à l'inverse des ressources, les charges ne peuvent être observées directement. **Une charge est un facteur de coût objectif qui s'impose à la collectivité.** Un indicateur de charges est donc censé mesurer les disparités de situations impliquant des différences de coût de fourniture et d'usage d'un même volume homogène de services publics locaux, indépendamment de tout autre facteur explicatif. La dépense observée étant la résultante de tous les facteurs déterminant le comportement d'offre de service de la collectivité, ressources, charges et choix de gestion, elle ne peut constituer un indicateur fiable de charges, pas plus que la dépense moyenne qui intègre également l'ensemble de ces disparités¹⁷. Seules les méthodes statistiques, telle que celle mise en œuvre par Guy Gilbert et Alain Guengant dans le cadre de leurs travaux réalisés en 2004 pour le compte du Commissariat Général du Plan, sont susceptibles de révéler les différents facteurs de charges des collectivités à travers une analyse économétrique de l'ensemble des déterminants de la dépense publique locale permettant d'isoler la part de l'influence des ressources, celle des charges, et la part « inexplicée » pouvant être imputée aux choix de gestion. Les résultats de l'étude réalisée pour le Commissariat Général du Plan comme ceux obtenus dans le cadre de la présente étude convergent vers une même conclusion. Seule la population et les variables directement corrélées à la population, tel que le nombre de lycéens, constituent indiscutablement un facteur de charges. En outre, un phénomène d'économie d'échelle démographique peut être mis en évidence, justifiant en cela l'utilisation du critère de la densité de population dans le système de péréquation régionale. Cependant, les limites intrinsèques de la méthode doivent être soulignées. Le faible nombre d'observations statistiques (dû au nombre peu important des régions) ne permet pas en effet d'obtenir des résultats totalement fiables et une part non négligeable d'indétermination et d'incertitude demeure donc en matière de facteurs de charges.

Au total, les disparités économiques entre les régions paraissent essentiellement imputables aux inégalités de ressources (potentiel fiscal, PIB et revenu) et aucune caractérisation

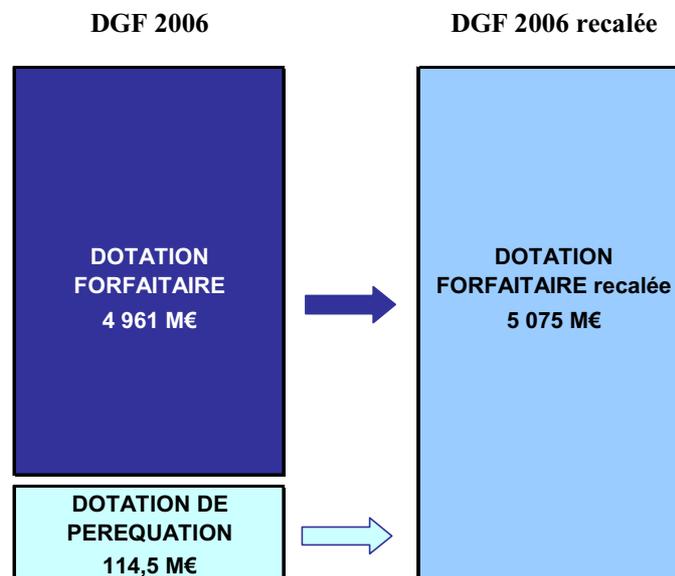
¹⁷ Cette analyse est totalement partagée par les Services de l'Etat. Dans le Rapport au Parlement sur la mise en œuvre de la réforme de la dotation globale de fonctionnement présenté en application de l'article 50 de la loi de finances pour 2005, les services du Ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire soulignent en effet, à propos de la péréquation financière entre les départements (page 60), qu'il est « impossible de reconstituer de façon objective et fiable une dépense faisant abstraction des choix de gestion des collectivités. Même en appliquant aux données physiques réelles de chaque département le coût moyen induit par l'exercice d'une compétence donnée, une telle méthode de « coûts standards » qui n'a pas grand sens compte tenu des options retenues par les exécutifs départementaux en fonction de leur analyse de la situation de leur collectivité, ne permet pas de prendre en compte les particularités de chaque département ».

économique des régions par des indicateurs de charges, à l'exception des critères liés à la population (densité, nombre d'élèves, etc.), ne peut être formellement établie¹⁸.

5. LES TROIS FAMILLES DE REFORME PROPOSEES

5.1 Le système actuel amendé (famille 1)

Le premier schéma de réforme de la DGF régionale s'appuie sur le dispositif en vigueur et consiste à corriger les incohérences techniques du mode de répartition actuelle de la DGF. Deux types de modifications sont proposés. D'une part, la dotation de péréquation 2006 est intégrée à la dotation forfaitaire. Cette « capitalisation » présente deux intérêts : tout d'abord, elle permet de lisser les incidences des entrées-sorties du dispositif de péréquation et empêche ainsi les effets de « quitte ou double » qu'induirait la mise en œuvre d'une réforme brutale des critères d'éligibilité. Ensuite, elle conduit à valider les formules de péréquation utilisées jusqu'en 2006 (avec le critère de densité sur-pondéré) en évitant le bouleversement total de la répartition qui se produirait avec de nouveaux critères et des formules nouvelles (pondération par la population).



D'autre part, une correction *a minima* des critères de répartition de la dotation de péréquation est effectuée. Celle-ci consiste à pondérer le critère du « potentiel fiscal superficiaire » par la

¹⁸ Cette analyse rejoint la conclusion « empirique » ressortant de l'enquête menée auprès de présidents des régions, qui mettent en avant des facteurs de charges très disparates.

population régionale à des fins de cohérence mathématique. Cette correction ne s'applique pas aux régions d'outre-mer pour lesquelles le critère « dépenses totales » est utilisé en lieu et place du critère « potentiel superficiaire »¹⁹. Aucune autre modification n'est apportée au système de DGF actuel.

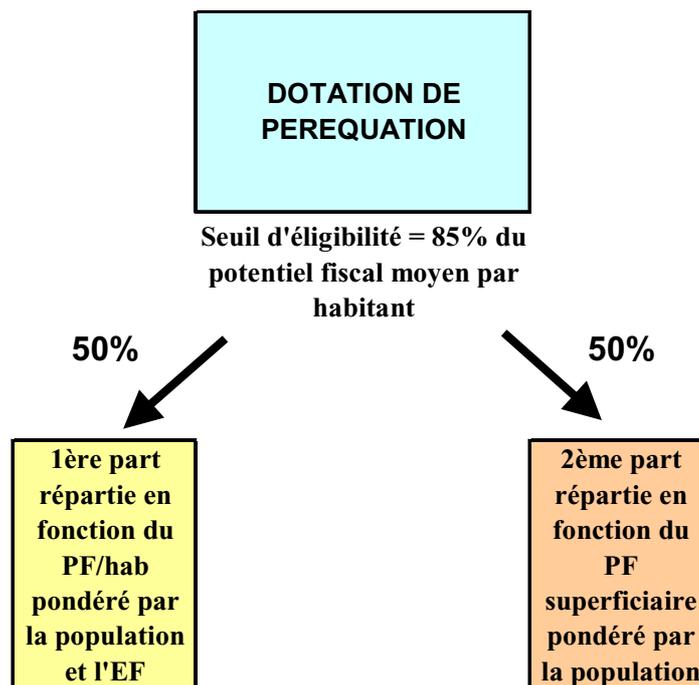
Trois configurations de famille 1 ont été testées :

S1a : indexation de la dotation forfaitaire à 88 %,

S1b : indexation de la dotation forfaitaire à 75 %,

S1b : indexation de la dotation forfaitaire à 50 %.

Schéma de répartition de la dotation de péréquation (métropole) dans le système actuel amendé

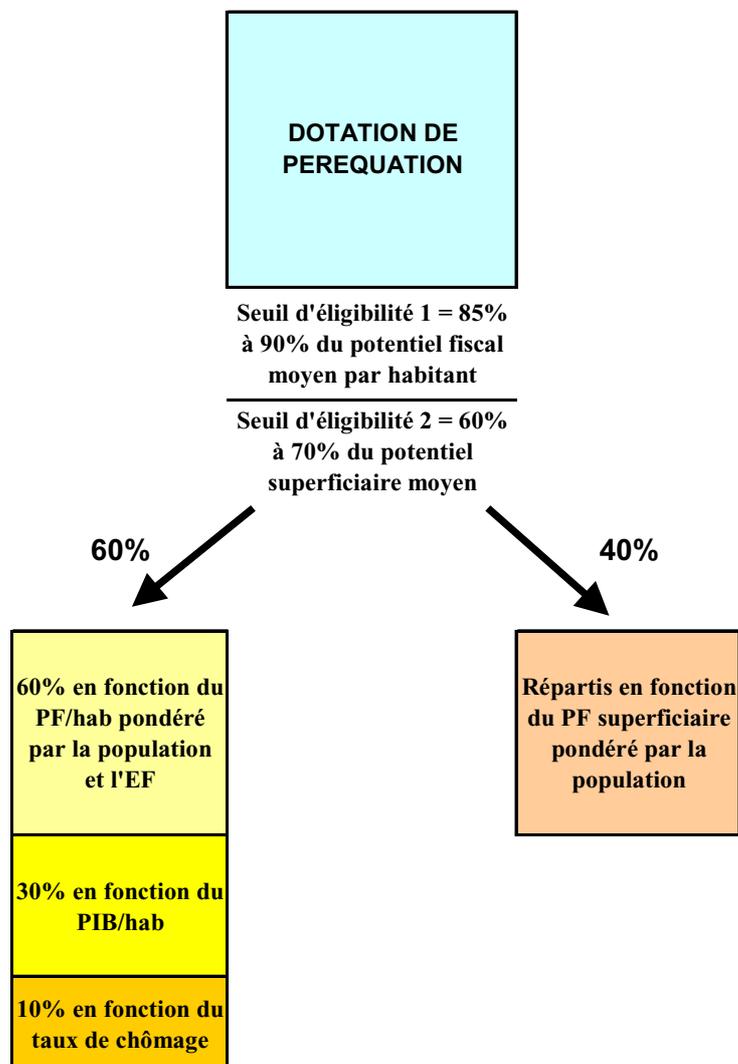


¹⁹ Le cas particulier de la Guyane ne permet pas d'utiliser pour l'outre-mer un critère de répartition lié à la densité de la population.

5.2 Le projet de réforme DGCL amendé (famille 2)

Cette deuxième proposition de réforme de la DGF régionale s'appuie sur le projet des services de l'Etat de mai 2005. Les grands principes du projet sont conservés mais diverses corrections techniques sont proposées. En premier lieu, la DGF 2006 est recalée de la même manière que dans le système actuel amendé. En deuxième lieu, les nouveaux critères « macroéconomiques » proposés par la DGCL (PIB et taux de chômage) sont retenus mais les formules de répartition sont corrigées par la prise en compte de la population régionale (pondération). En outre, le potentiel financier n'est pas retenu au profit du potentiel fiscal (intégrant les compensations fiscales). En troisième lieu, un second seuil d'éligibilité est défini en fonction du potentiel fiscal superficiaire.

Schéma de répartition de la dotation de péréquation dans le système DGCL amendé



Trois configurations de famille 2 ont été testées :

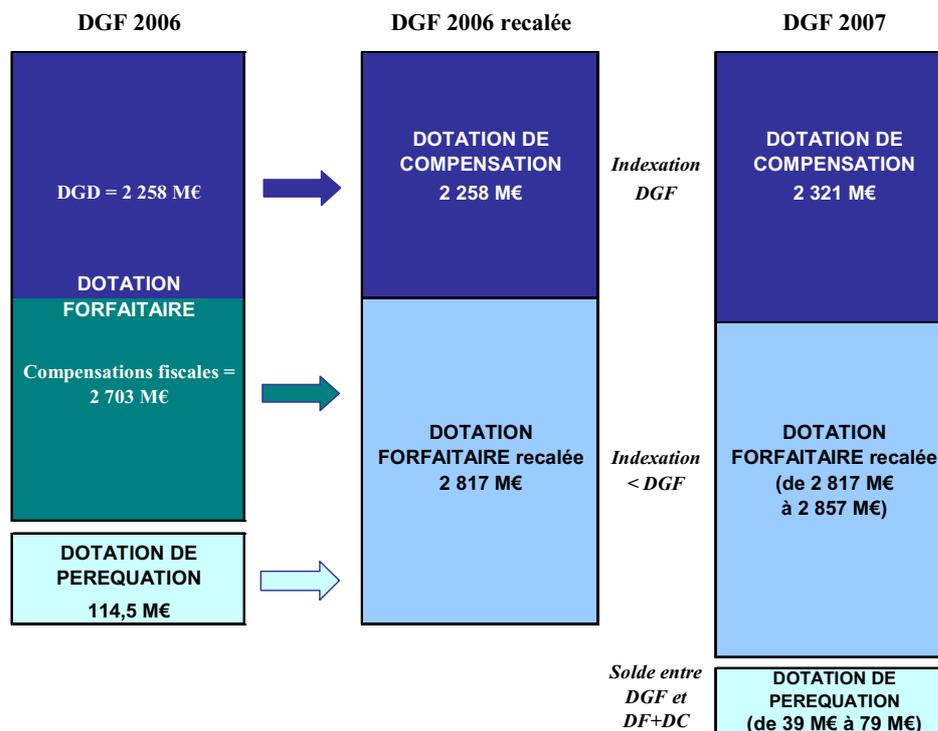
Seuil PF/habitant = 85 % de la moyenne uniquement (0 entrant).

Seuil PF/habitant = 85% de la moyenne et seuil PFS = 60% de la moyenne (**3 entrants**²⁰).

Seuil PF/habitant = 90% de la moyenne et seuil PFS = 70% de la moyenne (**7 entrants**²¹).

5.3 Le système de DGF rénové

Sur le plan de l'architecture du système de DGF régionale, la réforme consiste à séparer parfaitement les logiques de compensation et de péréquation qui coexistent de manière incohérente dans le système actuel. Il est ainsi proposé de créer au sein de la DGF des régions une dotation de compensation correspondant exactement à la DGD actuellement intégrée dans la dotation forfaitaire (DGD intégrée en 2004 et indexée). La nouvelle dotation forfaitaire n'est donc plus composée que des compensations fiscales (CSTH, CSPPS et DMTO²²), de l'ancienne contribution au FCDR (Alsace, Ile-de-France et Rhône-Alpes) ainsi que de la dotation de péréquation versée en 2006.



²⁰ Bourgogne, Centre, Champagne-Ardenne.

²¹ En plus des trois premiers entrants, Basse-Normandie, Franche-Comté, Pays-de-Loire et Picardie.

²² compensations pour suppression respectivement de la taxe d'habitation, de la part salaires de la TP et des droits de mutations à titre onéreux.

L'accent étant mis sur la nécessité de préserver le pouvoir d'achat des ressources attribuées par l'Etat en contrepartie des charges transférées, il est proposé de **faire évoluer la dotation de compensation selon le même taux de croissance que la DGF**.

La péréquation n'étant plus alimentée que par la marge de croissance d'anciennes compensations fiscales regroupées dans la DGD, il est créé un système de péréquation généralisé dans lequel **l'ensemble des régions deviennent éligibles à la péréquation**.

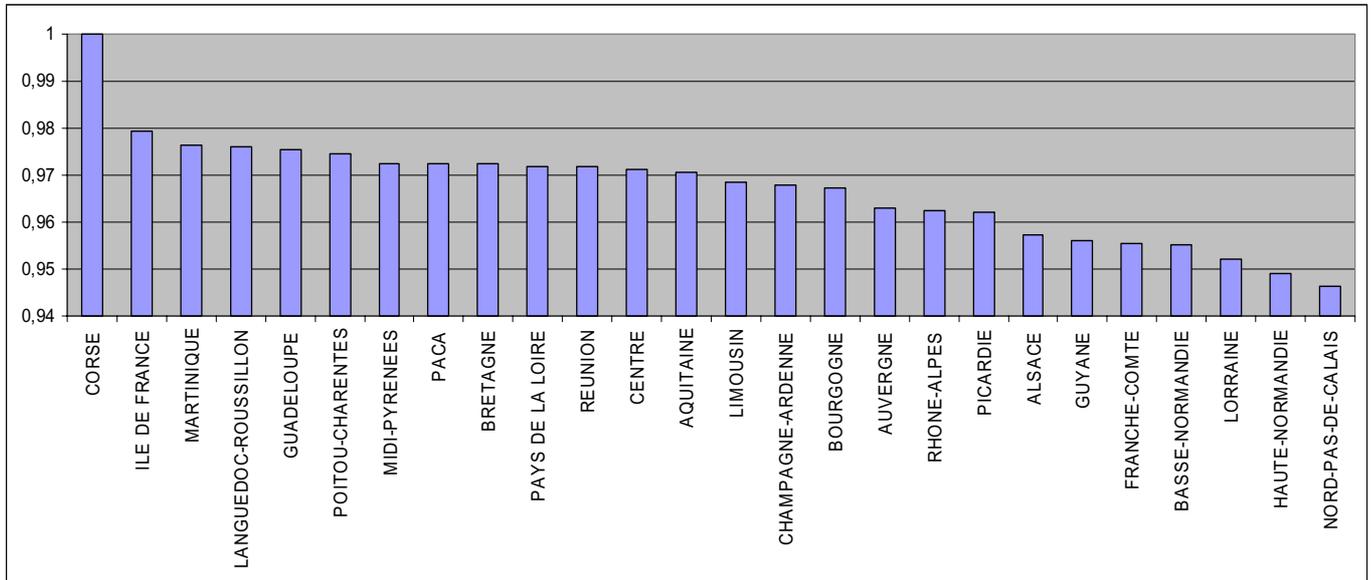
La croissance de la dotation de péréquation n'étant plus alimentée que par la dotation forfaitaire recalée, il paraît nécessaire et logique d'alimenter la péréquation par le produit intégrale de la croissance de la DGF hors dotation de compensation (ancienne DGD), ce qui revient à fixer l'indexation de la dotation forfaitaire à de **0%** du taux de croissance de la DGF.

Sur le plan des critères, il est proposé d'élargir le potentiel fiscal actuel et de calculer un **potentiel fiscal total** intégrant la fiscalité indirecte. Une méthode de correction du potentiel fiscal tenant compte de la réforme du plafonnement à la valeur ajoutée de la taxe professionnelle et de la capacité de modulation des tarifs de TIPP est également proposée. Le PIB par habitant et le revenu par habitant complètent le potentiel fiscal total comme critères de ressources.

Potentiel fiscal total 2006

€/habitant	PF 4 taxes (pour DGF 2006) / pop RG 99	PFcartes grises 2004 / pop RG 99	Compensation DMTO 2004 / pop RG 99	PF TIPP / pop RG 99	PF total / pop RG 99
	A	B	C	D	A+B+C+D
ALSACE	94,5	23,6	11,4	12,4	141,9
AQUITAINE	72,4	22,2	13,2	12,7	120,5
AUVERGNE	73,1	22,8	9,1	12,3	117,3
BASSE-NORMANDIE	78,8	21,0	12,1	13,3	125,2
BOURGOGNE	77,0	21,7	12,0	15,1	125,7
BRETAGNE	68,7	20,4	12,0	13,8	115,0
CENTRE	77,8	23,6	12,5	13,4	127,3
CHAMPAGNE-ARDENNE	78,8	26,5	10,6	13,2	129,0
CORSE	67,0	38,1	10,0	13,4	128,6
FRANCHE-COMTE	83,0	25,7	9,7	12,0	130,4
HAUTE-NORMANDIE	89,4	24,3	12,2	12,0	137,9
ILE DE FRANCE	125,1	21,3	24,6	7,9	178,9
LANGUEDOC-ROUSSILLON	69,6	26,2	13,9	13,3	123,0
LIMOUSIN	69,5	22,0	8,7	12,7	112,9
LORRAINE	78,9	21,6	10,1	9,9	120,5
MIDI-PYRENEES	70,3	23,3	10,3	12,5	116,4
NORD-PAS-DE-CALAIS	68,9	19,5	10,3	9,3	107,9
PAYS DE LA LOIRE	74,3	23,6	12,0	12,9	122,8
PICARDIE	74,5	22,9	11,4	11,3	120,1
POITOU-CHARENTES	71,0	25,0	11,2	14,8	122,0
PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR	83,2	24,1	21,5	12,7	141,4
RHONE-ALPES	93,2	24,9	13,2	12,7	144,0
GUADELOUPE	42,0	14,6	5,2	0,0	61,8
GUYANE	43,4	15,5	3,5	0,0	62,4
MARTINIQUE	45,2	16,5	3,4	0,0	65,1
REUNION	39,0	18,9	3,9	0,0	61,8
Moyenne France	85,6	22,7	14,6	s.o	134,2
Moyenne Métropole	86,8	22,9	14,9	11,6	136,2

Taux de correction du potentiel fiscal total



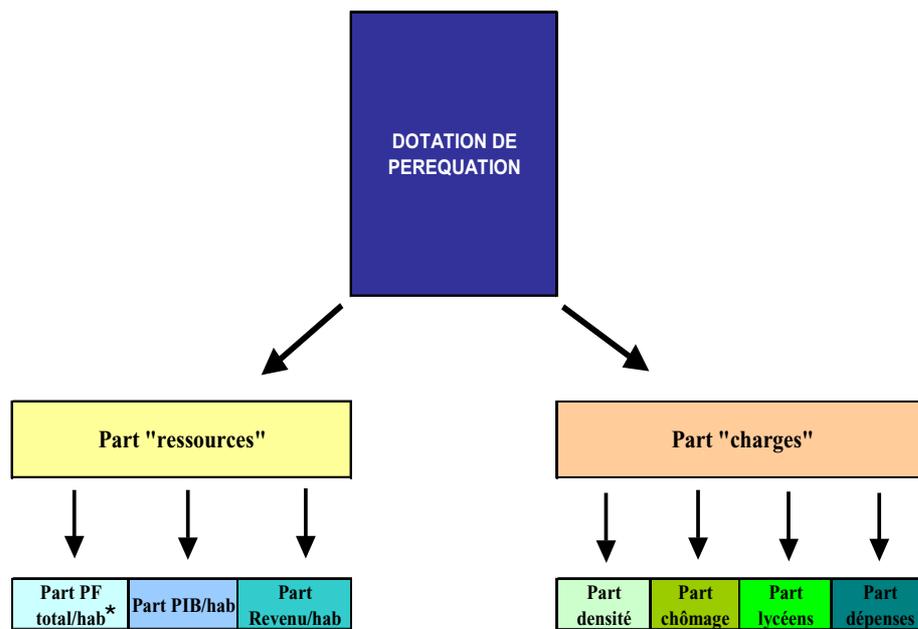
Du côté des charges, il est proposé de remplacer le potentiel superficiaire par la **densité de population** en tant que critère lié aux économies d'échelle démographiques. Ce nouveau critère de charges est utilisé dans toutes les simulations réalisées. Trois autres critères de charges ont été testés mais ne sont pas retenus systématiquement dans toutes les simulations réalisées : **le nombre d'élèves scolarisés en lycées (publics et privés), le taux de chômage et la dépense totale**. En revanche, aucun critère lié à la compétence des régions dans le domaine ferroviaire n'a été retenu dans la mesure où aucun indicateur simple et objectif ne permet de rendre compte des charges des collectivités dans ce domaine.

Dans les simulations de la famille 3, aucun seuil d'éligibilité n'est appliqué. En d'autres termes, **toutes les régions sont éligibles à toutes les parts de la dotation de péréquation**.

SIMULATIONS DE LA FAMILLE 3

Hypothèses d'évolution des enveloppes DGF

Hypothèse DF 0%		2006	2006 recalée	2007	2008	2009	2010
K€							
Dotation de compensation <i>taux de croissance</i>	0 s.o.	2 257 939 2,80%	2 321 161 2,80%	2 386 154 2,80%	2 452 966 2,80%	2 497 119 1,80%	
Dotation forfaitaire <i>taux de croissance</i>	4 960 725 s.o.	2 817 333 0,00%					
Dotation de péréquation <i>taux de croissance</i>	114 547 s.o.	0 s.o.	78 885 s.o.	159 979 102,80%	243 344 52,11%	298 436 22,64%	
DGF totale <i>taux de croissance</i>	5 075 272 s.o.	5 075 272 2,80%	5 217 379 2,80%	5 363 466 2,80%	5 513 643 2,80%	5 612 889 1,80%	



* x EF

		V1	V2
Simulations 3a	Part Ressources : potentiel fiscal (x EF) 70%, PIB 15% et revenu 15%.	50%	70%
	Part Charges : densité* 50%, taux de chômage 25% et nombre de lycéens 25%.	50%	30%
Simulations 3b	Part Ressources : potentiel fiscal (x EF) 50%, PIB 25% et revenu 25%.	50%	70%
	Part Charges : densité* 70%, taux de chômage 15% et nombre de lycéens 15%.	50%	30%
Simulations 3c	Part Ressources : potentiel fiscal (x EF) 50%, PIB 25% et revenu 25%.	50%	70%
	Part Charges : densité* 70%, dépenses 15% et nombre de lycéens 15%.	50%	30%

* Dépenses au lieu de densité pour les régions d'outre-mer (dépenses 85% dans simulation 3c)

6. RESULTATS DES SIMULATIONS ET CONCLUSION

Les tableaux présentés ci-après permettent de comparer, pour l'année 2010, les résultats des 12 simulations réalisées. Une première comparaison indique les écarts entre les montants de DGF totale (dotation forfaitaire et dotation de péréquation), relatifs aux 12 simulations des trois familles de réformes, et les montants qui seraient obtenus en prolongeant le système en vigueur (statu quo). Une deuxième comparaison met en évidence les écarts de DGF totale calculés entre les différentes simulations et la simulation prise comme référence, à savoir la **simulation 1a** (système actuel amendé avec capitalisation de la dotation de péréquation en dotation forfaitaire et indexation celle-ci fixée à 88% du taux de croissance de la DGF).

6.1 *La rupture avec le statu quo (système en vigueur)*

La comparaison des douze simulations de réforme avec le **statu quo** impose une considération de fond. La prolongation du système fortement discriminant d'aujourd'hui engendre une forte dispersion des dotations de péréquation en faveur des régions à faible densité et peu peuplées, et cette dispersion ne représente pas les inégalités de richesse fiscale constatées entre régions éligibles. Par définition, les trois régions bénéficiant par prolongation du système en vigueur de l'effet fortement amplificateur de l'absence de pondération du potentiel fiscal superficiaire par la population verront se réduire l'importance de la progression de leur dotation, **dans quasiment tous les scénarios de réforme testés**. De fait, dès que sont modifiés les critères de répartition et/ou d'éligibilité, les écarts de dotation de péréquation (nouvelle) par habitant entre les neuf régions de métropole éligibles se réduisent par rapport au système en vigueur (statu quo) dont les effets sont fortement discriminants et concentrés sur les régions à faible densité et peu peuplées. Conséquence logique du changement de formule de répartition, le resserrement de la distribution de la dotation de péréquation entame le potentiel d'évolution de la dotation des régions aujourd'hui les mieux dotées, l'Auvergne, le Limousin et surtout la Corse. Comme le montrent les simulations des familles 2 et 3, l'écart se creuse d'autant plus que le nombre de régions entrant en éligibilité est important. Or la nécessité de changer les critères de répartition pour tenter de contrer les effets d'amplification du système actuel conduit logiquement à envisager et légitimer l'élargissement de la péréquation au bénéfice de nouvelles régions de métropole.

6.2 *Les résultats des simulations de réforme au regard d'une nouvelle base de référence (la simulation 1a)*

Dès lors que, **pour l'avenir**, il est souhaité ne plus sur-représenter, en lui donnant cependant toute sa place, le critère du potentiel fiscal superficiaire²³, tout en validant par capitalisation (et donc sécurisation) la discrimination opérée jusqu'en 2006, il devient intéressant de réaliser une **simulation de référence (1a)**, qui servira d'étalon de comparaison aux onze autres simulations de réforme. De ces comparaisons de montants de DGF totale ressortent les enseignements qui suivent.

Dans le système de **DGF actuel amendé** (simulations 1a, 1b et 1c en famille 1), les critères de répartition de la dotation de péréquation et le seuil d'éligibilité ne sont pas modifiés par

²³ En le pondérant par la population.

rapport au dispositif en vigueur (statu quo). La liste des régions éligibles est donc inchangée par rapport au système en vigueur. De plus, comme le montrent les tableaux de comparaison ci-après, toute diminution du taux d'indexation de la dotation forfaitaire (75% ou 50% au lieu de 88%) ne peut avoir qu'un seul effet sur la DGF des régions, celui d'augmenter le rythme de progression de la DGF des collectivités éligibles à la dotation de péréquation et, corrélativement, celui de diminuer le rythme de progression de la DGF des collectivités non éligibles.

Il est intéressant de noter que, dans les simulations 1a et 1b, toutes les régions connaissent sur la période une évolution annuelle moyenne de leur DGF totale supérieure à l'inflation (1,8%), ce qui n'est pas le cas en simulation 3 qui abaisse le taux d'indexation de la dotation forfaitaire à 50%²⁴.

Le système **DGCL amendé** (simulations 2a, 2b et 2c en famille 2) introduit de nouveaux critères à côté des anciens (PIB et taux de chômage) et un second seuil d'éligibilité (en fonction du potentiel fiscal superficiaire) entraînant, dans certaines simulations, selon la valeur du seuil, l'éligibilité de nouvelles régions à la dotation de péréquation (trois dans la simulation 2b et sept dans la simulation 2c). Comme dans le système actuel amendé (simulation 1), la dotation de péréquation 2006 est intégrée dans la dotation forfaitaire (capitalisation). Aucune nouvelle région n'étant éligible dans la simulation 2a, celle-ci permet de mesurer l'impact des nouveaux critères sur la DGF des régions aujourd'hui éligibles en comparant les résultats avec ceux de la simulation de référence (simulation 1a). Dans la configuration testée, le poids du critère « potentiel fiscal superficiaire » dans la répartition de la dotation de péréquation est de 40% au lieu de 50% dans le système actuel amendé. Cela explique en grande partie le caractère favorable des changements de critères pour les régions dont la densité démographique est la plus forte. L'élargissement de la péréquation à de nouvelles régions et la diminution concomitante de l'indexation de la dotation forfaitaire (75% au lieu de 88%) induit nécessairement une moins-value de DGF pour les régions non éligibles et une plus-value de DGF pour les régions nouvellement éligibles. Concernant les régions aujourd'hui éligibles à la dotation de péréquation, les conséquences de l'élargissement dépendent du nombre d'entrants : si celui-ci est limité à trois (simulation 2b), l'effet de la diminution de l'indexation de la dotation forfaitaire (induisant l'augmentation de l'enveloppe de la dotation de péréquation) domine celui de l'élargissement et l'effet global se révèle positif pour les neuf régions concernées. En revanche, avec sept entrants (simulation 2c), l'effet de l'élargissement l'emporte sur celui de l'augmentation de l'enveloppe de la dotation de péréquation et toutes les régions historiquement éligibles apparaissent « perdantes », à l'exception des régions d'outre-mer pour lesquelles le calcul de la quote-part est indépendant du nombre de régions éligibles dans les simulations de la famille 2.

Dans la famille 3 des simulations réalisées, le système de DGF testé repose sur le principe de l'éligibilité intégrale de l'ensemble des régions françaises. Il suppose également la création d'une nouvelle composante de la DGF évoluant comme la DGF : la dotation de compensation correspondant exactement à la DGD intégrée en DGF et évoluant aujourd'hui comme la dotation forfaitaire. Dans toutes les configurations simulées, la nouvelle dotation forfaitaire (réduite aux compensations fiscales, à la dotation de péréquation 2006 et à la contribution au

²⁴ Il convient de signaler que ces simulations s'inscrivent dans le cadre d'une évolution de la DGF nationale de 2,8% par an jusqu'en 2009 (scénario S1) : reconduction du « Contrat » sans prise en compte de la croissance du PIB.

FCDR 2003) est gelée sur la période 2007-2010. Dans ces conditions, toutes les régions bénéficient d'une dotation de péréquation, dans une amplitude maximale allant (en 2010) de 2,1 €/habitant (Ile-de-France, simulation 3c, variante 1) à 10,8 €/habitant (Corse, simulation 3c, variante 1). Les simulations réalisées montrent en outre que le montant de la dotation de péréquation attribué à chaque région est relativement insensible aux changements de pondération des critères de répartition, sauf dans le cas atypique de la Corse. Par rapport à la simulation de référence (simulation 1a), toutes les régions de métropole aujourd'hui éligibles à la dotation de péréquation enregistrent une moins-value de DGF dans tous les cas de figure testés, sauf la région Nord-Pas-de-Calais et dans une seule configuration (simulation 3a, variante 2). **Il apparaît donc que les régions historiquement éligibles « financent » l'élargissement général de la péréquation.**

L'éligibilité à la dotation de péréquation ne garantit toutefois pas à toutes les régions « entrantes » d'enregistrer systématiquement une plus-value de DGF par rapport à la simulation de référence (simulation 1a). La région Ile-de-France apparaît notamment « perdante » dans toutes les simulations de la famille 3. Ce résultat est logique et tient d'une part à la position « exceptionnelle » de la région en termes de critères de ressources (potentiel fiscal, PIB et revenus) et, d'autre part, à la structure de la DGF. La composante DGD (la dotation de compensation dans le système rénové) de la DGF représente en effet une part très faible de la dotation forfaitaire actuelle de la région Ile-de-France (environ 15%, contre 40% à 65% pour les autres régions de métropole). La désindexation de la dotation forfaitaire hors DGD est donc défavorable à l'Ile-de-France et n'est pas compensée par l'évolution plus dynamique de la dotation de compensation (DGD). Au total, l'Ile-de-France est la seule région nouvellement éligible à la dotation de péréquation qui enregistre une moins-value de DGF, par rapport à la simulation de référence (S1a) dans toutes les simulations du système rénové.

La transformation d'un système de péréquation sélectif, aux bénéfices ciblés et concentrés, en un système de péréquation généralisée, redistribuant l'intégralité de la croissance des anciennes compensations fiscales, introduit une nouvelle donne caractérisée par deux phénomènes. En premier lieu, cette réforme atténue l'amplitude de la correction des inégalités entre les premiers et les derniers bénéficiaires en étendant le dispositif de correction des écarts de ressources et de charges à toutes les régions (devenues toutes éligibles à la péréquation). En second lieu, cette péréquation généralisée engendre une participation plus significative des régions qui, d'une part, bénéficient d'une importante compensation de la suppression de la part salaires de la TP (dont la croissance devient nulle) et, d'autre part, sont dotées de facteurs économiques de ressources largement plus élevés que la moyenne, dans un système de redistribution dont la discrimination s'opère majoritairement en fonction de ces indicateurs, sans doute les moins contestables, de situation économique.

Cyriaque Moreau et Yann Le Meur, Ressources Consultants Finances, Mai 2006

RECAPITULATIF DES CARACTERISTIQUES DES SIMULATIONS REALISEES (FAMILLES 1 A 3)**Famille 1 : Système actuel amendé. Dotation de péréquation 2006 capitalisée.**

Simulation	Eligibilité	Critères de répartition	Indexation des enveloppes
S1a	Seuil d'éligibilité péréquation : 85% du potentiel fiscal moyen par habitant	Répartition péréquation métropole : 50% potentiel fiscal par habitant (pondéré par l'effort fiscal et la population) et 50% potentiel fiscal superficiaire (pondéré par la population) Répartition péréquation outre-mer : 50% potentiel fiscal par habitant et 50% dépenses totales	Indexation de la dotation forfaitaire = 88% du taux de croissance de la DGF
S1b	Idem	Idem	Indexation de la dotation forfaitaire = 75% du taux de croissance de la DGF
S1c	Idem	Idem	Indexation de la dotation forfaitaire = 50% du taux de croissance de la DGF

Famille 2 : Système DGCL amendé. Dotation de péréquation 2006 capitalisée.

Simulation	Eligibilité	Critères de répartition	Indexation des enveloppes
S2a	Seuil d'éligibilité péréquation : 85% du potentiel fiscal moyen par habitant (pas d'entrant)	Répartition péréquation métropole : 40% potentiel fiscal superficiaire et 60% "macroéconomique" avec 60% potentiel fiscal par habitant (x EF), 30% PIB par habitant et 10% taux de chômage Répartition péréquation outre-mer : 50% potentiel fiscal par habitant et 50% dépenses totales. Quote-part = ratio 2006 = 8,24%	Indexation de la dotation forfaitaire = 88% du taux de croissance de la DGF
S2b	Seuil d'éligibilité péréquation : 85% du potentiel fiscal moyen par habitant ou 60% du potentiel fiscal superficiaire moyen (3 entrants)	Idem	Indexation de la dotation forfaitaire = 75% du taux de croissance de la DGF
S2c	Seuil d'éligibilité péréquation : 90% du potentiel fiscal moyen par habitant ou 70% du potentiel fiscal superficiaire moyen (7 entrants)	Idem	Indexation de la dotation forfaitaire = 75% du taux de croissance de la DGF

Famille 3 : Système rénové. Dotation de péréquation 2006 capitalisée et DGD évoluant comme la DGF.

Simulation	Eligibilité	Critères de répartition	Indexation des enveloppes
S3a V1	Eligibilité intégrale	Part ressources = 50% et part charges = 50%. Répartition part ressources : 70% PF total (x EF), 15% PIB et 15% revenu Répartition part charges : 50% densité, 25% lycéens et 25% chômage Outre-mer : Majoration population pour quote-part = +33% et critère dépenses au lieu de densité	Indexation de la dotation forfaitaire = 0% du taux de croissance de la DGF Indexation de la dotation de compensation = 100% du taux de croissance de la DGF
S3a V2	Idem	Idem sauf part ressources = 70% et part charges = 30%.	Idem
S3bV1	Idem	Part ressources = 50% et part charges = 50%. Répartition part ressources : 50% PF total (x EF), 25% PIB et 25% revenu Répartition part charges : 70% densité, 15% lycéens et 15% chômage Outre-mer : Majoration population pour quote-part = +33% et critère dépenses au lieu de densité	Idem
S3bV2	Idem	Idem sauf part ressources = 70% et part charges = 30%.	Idem
S3cV1	Idem	Part ressources = 50% et part charges = 50%. Répartition part ressources : 50% PF total (x EF), 25% PIB et 25% revenu Répartition part charges : 70% densité, 15% lycéens et 15% dépenses Outre-mer : Majoration population pour quote-part = +33% et critère dépenses au lieu de densité	Idem
S3cV2	Idem	Idem sauf part ressources = 70% et part charges = 30%.	Idem

**DGF TOTALE COMPAREE ENTRE CHAQUE SIMULATION DES SYSTEMES
REFORMES ET LE STATU QUO***

Montants de DGF en 2010 selon chaque simulation (montants en K€)

K€	statu quo	Famille 1			Famille 2			Famille 3					
		S1a	S1b	S1c	S2a	S2b	S2c	S3aV1	S3aV2	S3bV1	S3bV2	S3cV1	S3cV2
ALSACE	194 883	194 883	192 369	187 603	194 883	192 369	192 369	196 366	196 606	196 182	196 606	196 363	196 715
AQUITAINE	275 268	277 784	285 232	299 355	277 488	279 994	276 631	274 247	274 428	274 509	274 142	274 358	274 052
AUVERGNE	164 492	163 920	167 374	173 922	163 758	164 607	162 953	162 798	162 419	163 556	162 823	163 746	162 937
BASSE-NORMANDIE	122 240	122 240	120 664	117 674	122 240	120 664	126 144	125 612	125 841	125 723	125 784	125 754	125 803
BOURGOGNE	177 024	177 024	174 740	170 411	177 024	183 344	181 544	182 578	181 715	183 698	182 516	183 699	182 516
BRETAGNE	262 622	264 364	269 557	279 405	264 548	266 218	263 388	259 970	260 654	259 884	260 418	259 935	260 448
CENTRE	250 273	250 273	247 045	240 924	250 273	259 634	256 989	255 558	255 149	256 414	255 547	256 531	255 617
CHAMPAGNE-ARD.	135 179	135 179	133 435	130 129	135 179	140 650	139 143	139 655	138 973	140 384	139 462	140 423	139 485
CORSE	32 872	26 953	28 102	30 282	26 880	27 261	26 845	25 303	24 900	25 735	25 236	26 211	25 522
FRANCHE-COMTE	120 392	120 392	118 839	115 894	120 392	118 839	123 047	123 413	123 343	123 696	123 459	123 764	123 499
HAUTE-NORMANDIE	155 324	155 324	153 321	149 522	155 324	153 321	153 321	157 300	157 723	156 893	157 395	156 863	157 377
ILE DE FRANCE	756 413	756 413	746 656	728 157	756 413	746 656	746 656	730 238	728 547	727 191	728 235	726 859	728 036
LANGUEDOC-ROUSS.	229 987	231 204	235 776	244 445	231 541	233 067	230 549	228 150	227 992	228 282	228 055	227 866	227 805
LIMOUSIN	120 756	118 121	120 661	125 477	117 792	118 322	117 180	116 646	116 590	117 015	116 622	117 117	116 684
LORRAINE	224 223	224 223	221 331	215 847	224 223	221 331	221 331	220 247	230 111	230 590	230 533	230 528	230 496
MIDI-PYRENEES	259 468	261 867	270 465	286 768	261 130	264 064	260 572	258 365	258 556	258 797	258 179	258 862	258 218
NORD-PAS-DE-C.	393 627	394 663	399 482	408 620	395 811	397 575	393 798	393 596	396 677	390 726	394 128	390 460	393 968
PAYS DE LA LOIRE	270 916	270 916	267 422	260 796	270 916	267 422	277 988	274 836	275 037	274 995	275 038	275 025	275 055
PICARDIE	228 570	228 570	225 622	220 031	228 570	225 622	232 429	232 764	233 011	232 711	232 885	232 677	232 864
POITOU-CHARENTES	146 182	146 400	150 744	158 980	146 327	147 877	145 959	144 178	143 967	144 764	144 276	144 808	144 302
PACA	421 050	421 050	415 619	405 321	421 050	415 619	415 619	421 473	421 322	421 319	421 695	421 013	421 512
RHONE-ALPES	598 693	598 693	590 970	576 328	598 693	590 970	590 970	605 274	605 004	605 502	605 535	605 702	605 655
GUADELOUPE	15 807	15 807	16 969	19 173	15 807	16 969	16 969	16 280	16 183	16 435	16 345	16 466	16 364
GUYANE	5 580	5 580	6 168	7 281	5 580	6 168	6 168	5 927	5 919	5 908	5 898	5 932	5 913
MARTINIQUE	22 562	22 562	23 736	25 963	22 562	23 736	23 736	22 728	22 788	22 684	22 710	22 722	22 732
REUNION	28 485	28 485	30 590	34 580	28 485	30 590	30 590	29 388	29 432	29 296	29 370	29 203	29 314
DGF totale	5 612 889												

Comparaison des résultats des simulations : accroissement de DGF en €/habitant entre 2006 et 2010

statu quo	Famille 1			Famille 2			Famille 3						
	S1a	S1b	S1c	S2a	S2b	S2c	S3aV1	S3aV2	S3bV1	S3bV2	S3cV1	S3cV2	
ALSACE	9,5	9,5	8,1	5,3	9,5	8,1	8,1	10,4	10,5	10,3	10,5	10,4	10,6
AQUITAINE	10,4	11,3	13,9	18,7	11,2	12,1	10,9	10,1	10,2	10,2	10,1	10,1	10,0
AUVERGNE	14,7	14,2	16,9	21,9	14,1	14,7	13,5	13,4	13,1	13,9	13,4	14,1	13,5
BASSE-NORMANDIE	7,3	7,3	6,2	4,1	7,3	6,2	10,0	9,7	9,8	9,7	9,8	9,8	9,8
BOURGOGNE	9,3	9,3	7,9	5,2	9,3	13,3	12,1	12,8	12,2	13,5	12,7	13,5	12,7
BRETAGNE	9,6	10,2	12,0	15,4	10,3	10,9	9,9	8,7	8,9	8,7	8,9	8,7	8,9
CENTRE	8,7	8,7	7,4	4,9	8,7	12,5	11,5	10,9	10,7	11,2	10,9	11,3	10,9
CHAMPAGNE-ARD.	8,6	8,6	7,3	4,8	8,6	12,6	11,5	11,9	11,4	12,4	11,7	12,5	11,8
CORSE	36,4	13,6	18,1	26,4	13,4	14,8	13,2	7,3	5,8	9,0	7,0	10,8	8,1
FRANCHE-COMTE	9,2	9,2	7,8	5,1	9,2	7,8	11,5	11,9	11,8	12,1	11,9	12,2	11,9
HAUTE-NORMANDIE	7,4	7,4	6,3	4,1	7,4	6,3	6,3	8,5	8,8	8,3	8,6	8,3	8,6
ILE DE FRANCE	5,9	5,9	5,0	3,3	5,9	5,0	5,0	3,5	3,3	3,2	3,3	3,2	3,3
LANGUEDOC-ROUSS.	10,8	11,3	13,3	17,1	11,5	12,1	11,0	10,0	9,9	10,1	10,0	9,9	9,8
LIMOUSIN	22,6	18,9	22,5	29,3	18,5	19,2	17,6	16,8	16,8	17,4	16,8	17,5	16,9
LORRAINE	8,2	8,2	7,0	4,6	8,2	7,0	7,0	10,8	10,8	11,0	11,0	11,0	11,0
MIDI-PYRENEES	11,7	12,7	16,0	22,4	12,4	13,5	12,2	11,3	11,4	11,5	11,2	11,5	11,2
NORD-PAS-DE-CALAIS	10,2	10,5	11,7	14,0	10,8	11,2	10,3	10,2	11,0	9,5	10,3	9,4	10,3
PAYS DE LA LOIRE	7,1	7,1	6,1	4,0	7,1	6,1	9,3	8,4	8,4	8,4	8,4	8,4	8,4
PICARDIE	10,4	10,4	8,9	5,9	10,4	8,9	12,5	12,7	12,8	12,7	12,8	12,7	12,8
POITOU-CHARENTES	10,6	10,8	13,4	18,5	10,7	11,7	10,5	9,4	9,3	9,8	9,5	9,8	9,5
PACA	7,9	7,9	6,7	4,4	7,9	6,7	6,7	8,0	8,0	8,0	8,1	7,9	8,0
RHONE-ALPES	9,0	9,0	7,6	5,0	9,0	7,6	7,6	10,2	10,1	10,2	10,2	10,2	10,2
GUADELOUPE	5,9	5,9	8,7	13,9	5,9	8,7	8,7	7,0	6,8	7,4	7,2	7,5	7,2
GUYANE	6,5	6,5	10,3	17,4	6,5	10,3	10,3	8,8	8,7	8,6	8,6	8,8	8,7
MARTINIQUE	8,3	8,3	11,3	17,2	8,3	11,3	11,3	8,7	8,9	8,6	8,6	8,7	8,7
REUNION	6,4	6,4	9,4	15,0	6,4	9,4	9,4	7,7	7,7	7,5	7,6	7,4	7,5
DGF totale	8,9												

* Le statu quo correspond au système en vigueur simulé dans le cadre du scénario S1, sous l'hypothèse d'évolution de la dotation forfaitaire égale à 88% du taux de croissance de la DGF.

Ecart de DGF en 2010 par rapport au statu quo (montants en K€)

K€	Famille 1			Famille 2			Famille 3					
	S1a	S1b	S1c	S2a	S2b	S2c	S3aV1	S3aV2	S3bV1	S3bV2	S3cV1	S3cV2
ALSACE	0	-2 514	-7 280	0	-2 514	-2 514	1 483	1 723	1 299	1 723	1 480	1 832
AQUITAINE	2 516	9 964	24 087	2 219	4 726	1 363	-1 022	-840	-759	-1 126	-910	-1 217
AUVERGNE	-573	2 881	9 430	-734	115	-1 539	-1 694	-2 073	-936	-1 670	-747	-1 556
BASSE-NORMANDIE	0	-1 577	-4 566	0	-1 577	3 904	3 372	3 601	3 483	3 544	3 514	3 563
BOURGOGNE	0	-2 283	-6 613	0	6 320	4 520	5 554	4 691	6 674	5 492	6 675	5 493
BRETAGNE	1 741	6 935	16 783	1 926	3 596	766	-2 652	-1 968	-2 738	-2 205	-2 687	-2 174
CENTRE	0	-3 228	-9 349	0	9 361	6 716	5 285	4 876	6 141	5 274	6 258	5 344
CHAMPAGNE-ARD.	0	-1 744	-5 050	0	5 472	3 964	4 476	3 794	5 205	4 283	5 244	4 307
CORSE	-5 920	-4 770	-2 590	-5 992	-5 611	-6 027	-7 569	-7 972	-7 137	-7 636	-6 661	-7 350
FRANCHE-COMTE	0	-1 553	-4 497	0	-1 553	2 655	3 022	2 951	3 304	3 067	3 372	3 107
HAUTE-NORMANDIE	0	-2 003	-5 802	0	-2 003	-2 003	1 976	2 398	1 569	2 071	1 539	2 053
ILE DE FRANCE	0	-9 757	-28 256	0	-9 757	-9 757	-26 176	-27 866	-29 222	-28 178	-29 554	-28 377
LANGUEDOC-ROUSS.	1 217	5 789	14 458	1 554	3 080	562	-1 837	-1 995	-1 705	-1 933	-2 121	-2 182
LIMOUSIN	-2 635	-95	4 721	-2 964	-2 434	-3 576	-4 110	-4 166	-3 741	-4 134	-3 638	-4 072
LORRAINE	0	-2 892	-8 376	0	-2 892	-2 892	6 023	5 888	6 366	6 309	6 305	6 273
MIDI-PYRENEES	2 399	10 997	27 300	1 662	4 596	1 104	-1 103	-912	-671	-1 289	-606	-1 250
NORD-PAS-DE-C.	1 036	5 855	14 993	2 184	3 948	171	-31	3 050	-2 901	501	-3 167	341
PAYS DE LA LOIRE	0	-3 494	-10 120	0	-3 494	7 072	3 920	4 121	4 079	4 122	4 109	4 139
PICARDIE	0	-2 948	-8 538	0	-2 948	3 859	4 194	4 442	4 141	4 315	4 107	4 295
POITOU-CHARENTES	218	4 562	12 798	145	1 695	-223	-2 004	-2 214	-1 417	-1 906	-1 374	-1 880
PACA	0	-5 431	-15 729	0	-5 431	-5 431	423	272	269	645	-37	462
RHONE-ALPES	0	-7 722	-22 365	0	-7 722	-7 722	6 581	6 312	6 810	6 842	7 009	6 962
GUADELOUPE	0	1 162	3 366	0	1 162	1 162	473	376	628	538	659	557
GUYANE	0	587	1 701	0	587	587	346	339	328	318	352	332
MARTINIQUE	0	1 174	3 401	0	1 174	1 174	166	226	122	147	160	170
REUNION	0	2 105	6 095	0	2 105	2 105	903	947	811	885	718	829
DGF totale	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Ecart de DGF en 2010 par rapport au statu quo (montants en € par habitant)

K€	Famille 1			Famille 2			Famille 3					
	S1a	S1b	S1c	S2a	S2b	S2c	S3aV1	S3aV2	S3bV1	S3bV2	S3cV1	S3cV2
ALSACE	0,0	-1,4	-4,2	0,0	-1,4	-1,4	0,9	1,0	0,7	1,0	0,9	1,1
AQUITAINE	0,9	3,4	8,3	0,8	1,6	0,5	-0,4	-0,3	-0,3	-0,4	-0,3	-0,4
AUVERGNE	-0,4	2,2	7,2	-0,6	0,1	-1,2	-1,3	-1,6	-0,7	-1,3	-0,6	-1,2
BASSE-NORMANDIE	0,0	-1,1	-3,2	0,0	-1,1	2,7	2,4	2,5	2,4	2,5	2,5	2,5
BOURGOGNE	0,0	-1,4	-4,1	0,0	3,9	2,8	3,4	2,9	4,1	3,4	4,1	3,4
BRETAGNE	0,6	2,4	5,8	0,7	1,2	0,3	-0,9	-0,7	-0,9	-0,8	-0,9	-0,7
CENTRE	0,0	-1,3	-3,8	0,0	3,8	2,8	2,2	2,0	2,5	2,2	2,6	2,2
CHAMPAGNE-ARD.	0,0	-1,3	-3,8	0,0	4,1	3,0	3,3	2,8	3,9	3,2	3,9	3,2
CORSE	-22,8	-18,3	-10,0	-23,0	-21,6	-23,2	-29,1	-30,6	-27,4	-29,3	-25,6	-28,2
FRANCHE-COMTE	0,0	-1,4	-4,0	0,0	-1,4	2,4	2,7	2,6	3,0	2,7	3,0	2,8
HAUTE-NORMANDIE	0,0	-1,1	-3,3	0,0	-1,1	-1,1	1,1	1,3	0,9	1,2	0,9	1,2
ILE DE FRANCE	0,0	-0,9	-2,6	0,0	-0,9	-0,9	-2,4	-2,5	-2,7	-2,6	-2,7	-2,6
LANGUEDOC-ROUSS.	0,5	2,5	6,3	0,7	1,3	0,2	-0,8	-0,9	-0,7	-0,8	-0,9	-1,0
LIMOUSIN	-3,7	-0,1	6,6	-4,2	-3,4	-5,0	-5,8	-5,9	-5,3	-5,8	-5,1	-5,7
LORRAINE	0,0	-1,3	-3,6	0,0	-1,3	-1,3	2,6	2,5	2,8	2,7	2,7	2,7
MIDI-PYRENEES	0,9	4,3	10,7	0,7	1,8	0,4	-0,4	-0,4	-0,3	-0,5	-0,2	-0,5
NORD-PAS-DE-CALAIS	0,3	1,5	3,8	0,5	1,0	0,0	0,0	0,8	-0,7	0,1	-0,8	0,1
PAYS DE LA LOIRE	0,0	-1,1	-3,1	0,0	-1,1	2,2	1,2	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3
PICARDIE	0,0	-1,6	-4,6	0,0	-1,6	2,1	2,3	2,4	2,2	2,3	2,2	2,3
POITOU-CHARENTES	0,1	2,8	7,8	0,1	1,0	-0,1	-1,2	-1,4	-0,9	-1,2	-0,8	-1,1
PACA	0,0	-1,2	-3,5	0,0	-1,2	-1,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,1
RHONE-ALPES	0,0	-1,4	-4,0	0,0	-1,4	-1,4	1,2	1,1	1,2	1,2	1,2	1,2
GUADELOUPE	0,0	2,8	8,0	0,0	2,8	2,8	1,1	0,9	1,5	1,3	1,6	1,3
GUYANE	0,0	3,7	10,8	0,0	3,7	3,7	2,2	2,2	2,1	2,0	2,2	2,1
MARTINIQUE	0,0	3,1	8,9	0,0	3,1	3,1	0,4	0,6	0,3	0,4	0,4	0,4
REUNION	0,0	3,0	8,6	0,0	3,0	3,0	1,3	1,3	1,1	1,3	1,0	1,2
DGF totale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

DGF COMPAREE ENTRE CHAQUE SIMULATION DES SYSTEMES REFORMES

DGF totale en 2010 (montants en K€)

K€	Famille 1			Famille 2			Famille 3					
	S1a	S1b	S1c	S2a	S2b	S2c	S3aV1	S3aV2	S3bV1	S3bV2	S3cV1	S3cV2
ALSACE	194 883	192 369	187 603	194 883	192 369	192 369	196 366	196 606	196 182	196 606	196 363	196 715
AQUITAINE	277 784	285 232	299 355	277 488	279 994	276 631	274 247	274 428	274 509	274 142	274 358	274 052
AUVERGNE	163 920	167 374	173 922	163 758	164 607	162 953	162 798	162 419	163 556	162 823	163 746	162 937
BASSE-NORMANDIE	122 240	120 664	117 674	122 240	120 664	126 144	125 612	125 841	125 723	125 784	125 754	125 803
BOURGOGNE	177 024	174 740	170 411	177 024	183 344	181 544	182 578	181 715	183 698	182 516	183 699	182 516
BRETAGNE	264 364	269 557	279 405	264 548	266 218	263 388	259 970	260 654	259 884	260 418	259 935	260 448
CENTRE	250 273	247 045	240 924	250 273	259 634	256 989	255 558	255 149	256 414	255 547	256 531	255 617
CHAMPAGNE-ARD.	135 179	133 435	130 129	135 179	140 650	139 143	139 655	138 973	140 384	139 462	140 423	139 485
CORSE	26 953	28 102	30 282	26 880	27 261	26 845	25 303	24 900	25 735	25 236	26 211	25 522
FRANCHE-COMTE	120 392	118 839	115 894	120 392	118 839	123 047	123 413	123 343	123 696	123 459	123 764	123 499
HAUTE-NORMANDIE	155 324	153 321	149 522	155 324	153 321	153 321	157 300	157 723	156 893	157 395	156 863	157 377
ILE DE FRANCE	756 413	746 656	728 157	756 413	746 656	746 656	730 238	728 547	727 191	728 235	726 859	728 036
LANGUEDOC-ROUSS.	231 204	235 776	244 445	231 541	233 067	230 549	228 150	227 992	228 282	228 055	227 866	227 805
LIMOUSIN	118 121	120 661	125 477	117 792	118 322	117 180	116 646	116 590	117 015	116 622	117 117	116 684
LORRAINE	224 223	221 331	215 847	224 223	221 331	221 331	230 247	230 111	230 590	230 533	230 528	230 496
MIDI-PYRENEES	261 867	270 465	286 768	261 130	264 064	260 572	258 365	258 556	258 797	258 179	258 862	258 218
NORD-PAS-DE-CALAIS	394 663	399 482	408 620	395 811	397 575	393 798	393 596	396 677	390 726	394 128	390 460	393 968
PAYS DE LA LOIRE	270 916	267 422	260 796	270 916	267 422	277 988	274 836	275 037	274 995	275 038	275 025	275 055
PICARDIE	228 570	225 622	220 031	228 570	225 622	232 429	232 764	233 011	232 711	232 885	232 677	232 864
POITOU-CHARENTES	146 400	150 744	158 980	146 327	147 877	145 959	144 178	143 967	144 764	144 276	144 808	144 302
PACA	421 050	415 619	405 321	421 050	415 619	415 619	421 473	421 322	421 319	421 695	421 013	421 512
RHONE-ALPES	598 693	590 970	576 328	598 693	590 970	590 970	605 274	605 004	605 502	605 535	605 702	605 655
GUADELOUPE	15 807	16 969	19 173	15 807	16 969	16 969	16 280	16 183	16 435	16 345	16 466	16 364
GUYANE	5 580	6 168	7 281	5 580	6 168	6 168	5 927	5 919	5 908	5 898	5 932	5 913
MARTINIQUE	22 562	23 736	25 963	22 562	23 736	23 736	22 728	22 788	22 684	22 710	22 722	22 732
REUNION	28 485	30 590	34 580	28 485	30 590	30 590	29 388	29 432	29 296	29 370	29 203	29 314
DGF totale	5 612 889											

Ecart de DGF totale en 2010 par rapport à la simulation 1a (montants en K€)

K€	Famille 1		Famille 2			Famille 3					
	S1b	S1c	S2a	S2b	S2c	S3aV1	S3aV2	S3bV1	S3bV2	S3cV1	S3cV2
ALSACE	-2 514	-7 280	0	-2 514	-2 514	1 483	1 723	1 299	1 723	1 480	1 832
AQUITAINE	7 448	21 571	-296	2 210	-1 153	-3 537	-3 356	-3 275	-3 642	-3 426	-3 733
AUVERGNE	3 454	10 003	-162	688	-967	-1 121	-1 501	-364	-1 097	-174	-983
BASSE-NORMANDIE	-1 577	-4 566	0	-1 577	3 904	3 372	3 601	3 483	3 544	3 514	3 563
BOURGOGNE	-2 283	-6 613	0	6 320	4 520	5 554	4 691	6 674	5 492	6 675	5 493
BRETAGNE	5 194	15 041	185	1 855	-976	-4 393	-3 710	-4 479	-3 946	-4 428	-3 915
CENTRE	-3 228	-9 349	0	9 361	6 716	5 285	4 876	6 141	5 274	6 258	5 344
CHAMPAGNE-ARD.	-1 744	-5 050	0	5 472	3 964	4 476	3 794	5 205	4 283	5 244	4 307
CORSE	1 150	3 329	-73	309	-108	-1 650	-2 052	-1 218	-1 717	-741	-1 431
FRANCHE-COMTE	-1 553	-4 497	0	-1 553	2 655	3 022	2 951	3 304	3 067	3 372	3 107
HAUTE-NORMANDIE	-2 003	-5 802	0	-2 003	-2 003	1 976	2 398	1 569	2 071	1 539	2 053
ILE DE FRANCE	-9 757	-28 256	0	-9 757	-9 757	-26 176	-27 866	-29 222	-28 178	-29 554	-28 377
LANGUEDOC-ROUSS.	4 572	13 241	337	1 863	-655	-3 054	-3 212	-2 922	-3 149	-3 338	-3 399
LIMOUSIN	2 540	7 356	-329	201	-941	-1 475	-1 531	-1 107	-1 499	-1 004	-1 438
LORRAINE	-2 892	-8 376	0	-2 892	-2 892	6 023	5 888	6 366	6 309	6 305	6 273
MIDI-PYRENEES	8 598	24 901	-737	2 197	-1 295	-3 502	-3 311	-3 070	-3 688	-3 005	-3 649
NORD-PAS-DE-CALAIS	4 819	13 957	1 148	2 912	-865	-1 067	2 014	-3 937	-535	-4 203	-695
PAYS DE LA LOIRE	-3 494	-10 120	0	-3 494	7 072	3 920	4 121	4 079	4 122	4 109	4 139
PICARDIE	-2 948	-8 538	0	-2 948	3 859	4 194	4 442	4 141	4 315	4 107	4 295
POITOU-CHARENTES	4 344	12 580	-73	1 477	-441	-2 222	-2 432	-1 635	-2 124	-1 592	-2 098
PACA	-5 431	-15 729	0	-5 431	-5 431	423	272	269	645	-37	462
RHONE-ALPES	-7 722	-22 365	0	-7 722	-7 722	6 581	6 312	6 810	6 842	7 009	6 962
GUADELOUPE	1 162	3 366	0	1 162	1 162	473	376	628	538	659	557
GUYANE	587	1 701	0	587	587	346	339	328	318	352	332
MARTINIQUE	1 174	3 401	0	1 174	1 174	166	226	122	147	160	170
REUNION	2 105	6 095	0	2 105	2 105	903	947	811	885	718	829
DGF totale	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Ecart de DGF en 2010 par rapport à la simulation 1a (montants en € par habitant)

K€	Famille 1		Famille 2			Famille 3					
	S1b	S1c	S2a	S2b	S2c	S3aV1	S3aV2	S3bV1	S3bV2	S3cV1	S3cV2
ALSACE	-1,4	-4,2	0,0	-1,4	-1,4	0,9	1,0	0,7	1,0	0,9	1,1
AQUITAINE	2,6	7,4	-0,1	0,8	-0,4	-1,2	-1,2	-1,1	-1,3	-1,2	-1,3
AUVERGNE	2,6	7,6	-0,1	0,5	-0,7	-0,9	-1,1	-0,3	-0,8	-0,1	-0,8
BASSE-NORMANDIE	-1,1	-3,2	0,0	-1,1	2,7	2,4	2,5	2,4	2,5	2,5	2,5
BOURGOGNE	-1,4	-4,1	0,0	3,9	2,8	3,4	2,9	4,1	3,4	4,1	3,4
BRETAGNE	1,8	5,2	0,1	0,6	-0,3	-1,5	-1,3	-1,5	-1,4	-1,5	-1,3
CENTRE	-1,3	-3,8	0,0	3,8	2,8	2,2	2,0	2,5	2,2	2,6	2,2
CHAMPAGNE-ARD.	-1,3	-3,8	0,0	4,1	3,0	3,3	2,8	3,9	3,2	3,9	3,2
CORSE	4,4	12,8	-0,3	1,2	-0,4	-6,3	-7,9	-4,7	-6,6	-2,8	-5,5
FRANCHE-COMTE	-1,4	-4,0	0,0	-1,4	2,4	2,7	2,6	3,0	2,7	3,0	2,8
HAUTE-NORMANDIE	-1,1	-3,3	0,0	-1,1	-1,1	1,1	1,3	0,9	1,2	0,9	1,2
ILE DE FRANCE	-0,9	-2,6	0,0	-0,9	-0,9	-2,4	-2,5	-2,7	-2,6	-2,7	-2,6
LANGUEDOC-ROUSS.	2,0	5,8	0,1	0,8	-0,3	-1,3	-1,4	-1,3	-1,4	-1,5	-1,5
LIMOUSIN	3,6	10,3	-0,5	0,3	-1,3	-2,1	-2,2	-1,6	-2,1	-1,4	-2,0
LORRAINE	-1,3	-3,6	0,0	-1,3	-1,3	2,6	2,5	2,8	2,7	2,7	2,7
MIDI-PYRENEES	3,4	9,8	-0,3	0,9	-0,5	-1,4	-1,3	-1,2	-1,4	-1,2	-1,4
NORD-PAS-DE-CALAIS	1,2	3,5	0,3	0,7	-0,2	-0,3	0,5	-1,0	-0,1	-1,1	-0,2
PAYS DE LA LOIRE	-1,1	-3,1	0,0	-1,1	2,2	1,2	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3
PICARDIE	-1,6	-4,6	0,0	-1,6	2,1	2,3	2,4	2,2	2,3	2,2	2,3
POITOU-CHARENTES	2,6	7,7	0,0	0,9	-0,3	-1,4	-1,5	-1,0	-1,3	-1,0	-1,3
PACA	-1,2	-3,5	0,0	-1,2	-1,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,1
RHONE-ALPES	-1,4	-4,0	0,0	-1,4	-1,4	1,2	1,1	1,2	1,2	1,2	1,2
GUADELOUPE	2,8	8,0	0,0	2,8	2,8	1,1	0,9	1,5	1,3	1,6	1,3
GUYANE	3,7	10,8	0,0	3,7	3,7	2,2	2,2	2,1	2,0	2,2	2,1
MARTINIQUE	3,1	8,9	0,0	3,1	3,1	0,4	0,6	0,3	0,4	0,4	0,4
REUNION	3,0	8,6	0,0	3,0	3,0	1,3	1,3	1,1	1,3	1,0	1,2
DGF totale	0,0										

Comparaison des résultats des simulations : taux de croissance annuel moyen entre 2006 et 2010

	Famille 1			Famille 2			Famille 3					
	S1a	S1b	S1c	S2a	S2b	S2c	S3aV1	S3aV2	S3bV1	S3bV2	S3cV1	S3cV2
ALSACE	2,24%	1,91%	1,27%	2,24%	1,91%	1,91%	2,44%	2,47%	2,41%	2,47%	2,44%	2,48%
AQUITAINE	3,20%	3,88%	5,15%	3,17%	3,40%	3,09%	2,87%	2,89%	2,89%	2,86%	2,88%	2,85%
AUVERGNE	3,06%	3,60%	4,60%	3,03%	3,17%	2,91%	2,88%	2,82%	3,00%	2,89%	3,03%	2,90%
BASSE-NORMANDIE	2,24%	1,91%	1,27%	2,24%	1,91%	3,05%	2,94%	2,99%	2,96%	2,98%	2,97%	2,98%
BOURGOGNE	2,24%	1,91%	1,27%	2,24%	3,14%	2,89%	3,04%	2,91%	3,19%	3,03%	3,19%	3,03%
BRETAGNE	3,02%	3,53%	4,46%	3,04%	3,20%	2,93%	2,59%	2,66%	2,58%	2,64%	2,59%	2,64%
CENTRE	2,24%	1,91%	1,27%	2,24%	3,19%	2,92%	2,78%	2,74%	2,86%	2,78%	2,88%	2,78%
CHAMPAGNE-ARD.	2,24%	1,91%	1,27%	2,24%	3,26%	2,98%	3,08%	2,95%	3,21%	3,04%	3,22%	3,05%
CORSE	3,59%	4,68%	6,65%	3,52%	3,89%	3,49%	1,97%	1,56%	2,40%	1,90%	2,87%	2,19%
FRANCHE-COMTE	2,24%	1,91%	1,27%	2,24%	1,91%	2,80%	2,88%	2,86%	2,94%	2,89%	2,95%	2,90%
HAUTE-NORMANDIE	2,24%	1,91%	1,27%	2,24%	1,91%	1,91%	2,57%	2,64%	2,50%	2,58%	2,50%	2,58%
ILE DE FRANCE	2,24%	1,91%	1,27%	2,24%	1,91%	1,91%	1,35%	1,29%	1,24%	1,28%	1,23%	1,27%
LANGUEDOC-ROUSS.	3,03%	3,53%	4,47%	3,06%	3,23%	2,95%	2,68%	2,67%	2,70%	2,67%	2,65%	2,65%
LIMOUSIN	3,07%	3,62%	4,64%	3,00%	3,11%	2,86%	2,75%	2,73%	2,83%	2,74%	2,85%	2,75%
LORRAINE	2,24%	1,91%	1,27%	2,24%	1,91%	1,91%	2,92%	2,91%	2,96%	2,96%	2,95%	2,95%
MIDI-PYRENEES	3,35%	4,19%	5,72%	3,28%	3,56%	3,22%	3,00%	3,02%	3,04%	2,98%	3,05%	2,99%
NORD-PAS-DE-CALAIS	2,84%	3,16%	3,74%	2,92%	3,03%	2,79%	2,77%	2,97%	2,59%	2,81%	2,57%	2,80%
PAYS DE LA LOIRE	2,24%	1,91%	1,27%	2,24%	1,91%	2,90%	2,61%	2,63%	2,63%	2,63%	2,63%	2,63%
PICARDIE	2,24%	1,91%	1,27%	2,24%	1,91%	2,67%	2,71%	2,74%	2,70%	2,72%	2,70%	2,72%
POITOU-CHARENTES	3,27%	4,03%	5,42%	3,26%	3,53%	3,19%	2,88%	2,84%	2,98%	2,89%	2,99%	2,90%
PACA	2,24%	1,91%	1,27%	2,24%	1,91%	1,91%	2,27%	2,26%	2,26%	2,28%	2,24%	2,27%
RHONE-ALPES	2,24%	1,91%	1,27%	2,24%	1,91%	1,91%	2,52%	2,51%	2,53%	2,53%	2,54%	2,54%
GUADELOUPE	4,38%	6,25%	9,55%	4,38%	6,25%	6,25%	5,16%	5,00%	5,41%	5,26%	5,46%	5,29%
GUYANE	5,23%	7,90%	12,47%	5,23%	7,90%	7,90%	6,83%	6,79%	6,74%	6,70%	6,85%	6,76%
MARTINIQUE	3,83%	5,16%	7,54%	3,83%	5,16%	5,16%	4,02%	4,09%	3,97%	4,00%	4,01%	4,03%
REUNION	4,39%	6,27%	9,58%	4,39%	6,27%	6,27%	5,21%	5,25%	5,13%	5,20%	5,05%	5,15%
DGF totale	2,55%											