

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.

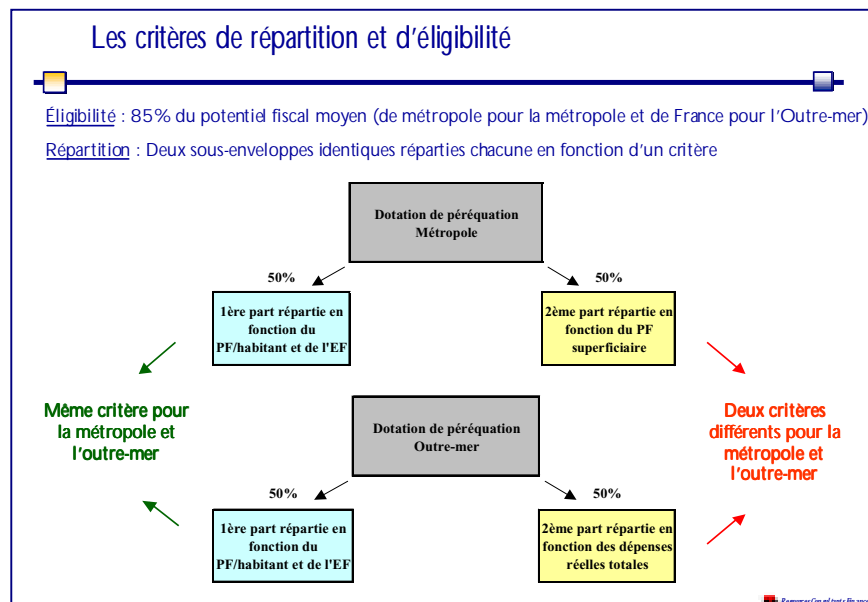
³ En scénario 1 (S1) faisant évoluer annuellement de 2,8 % la DGF jusqu'en 2009, dans le cadre d'une enveloppe du contrat de croissance progressant de 1,8%, soit l'inflation.

**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 (€)

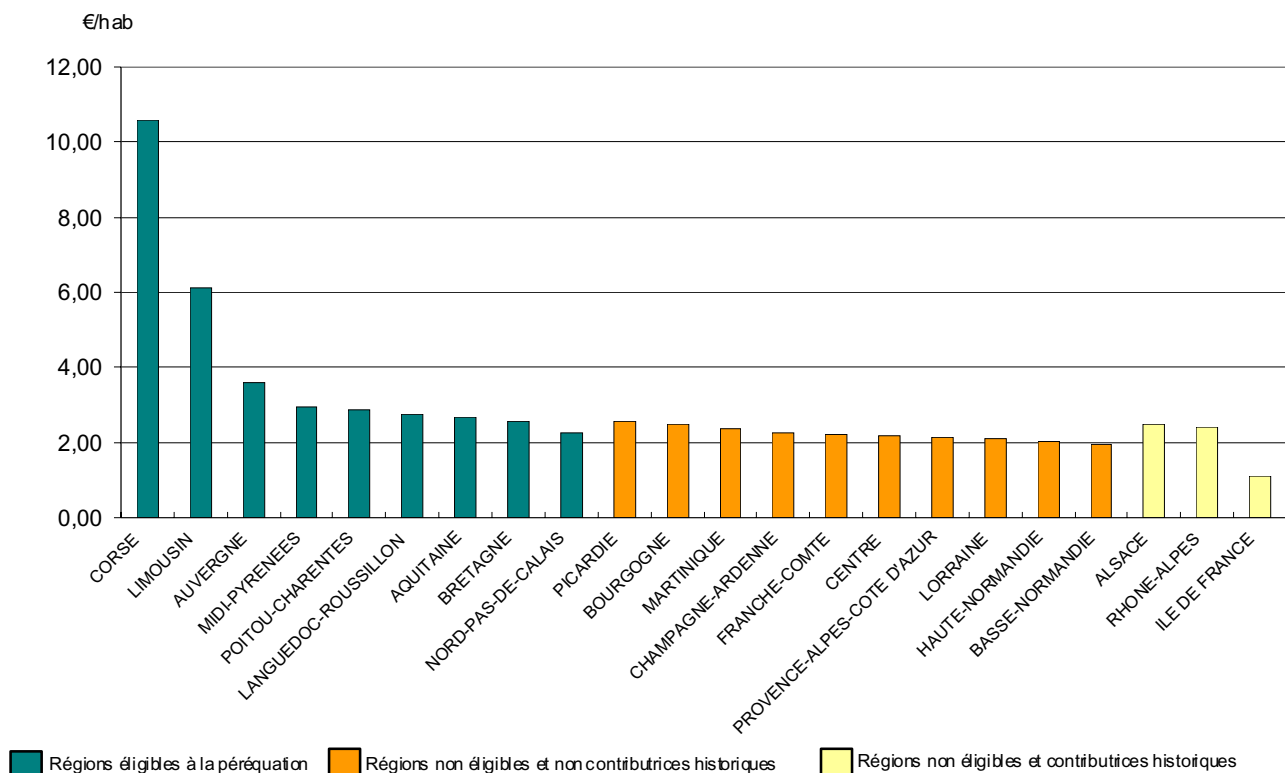
index DF = 88% index DGF

	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.

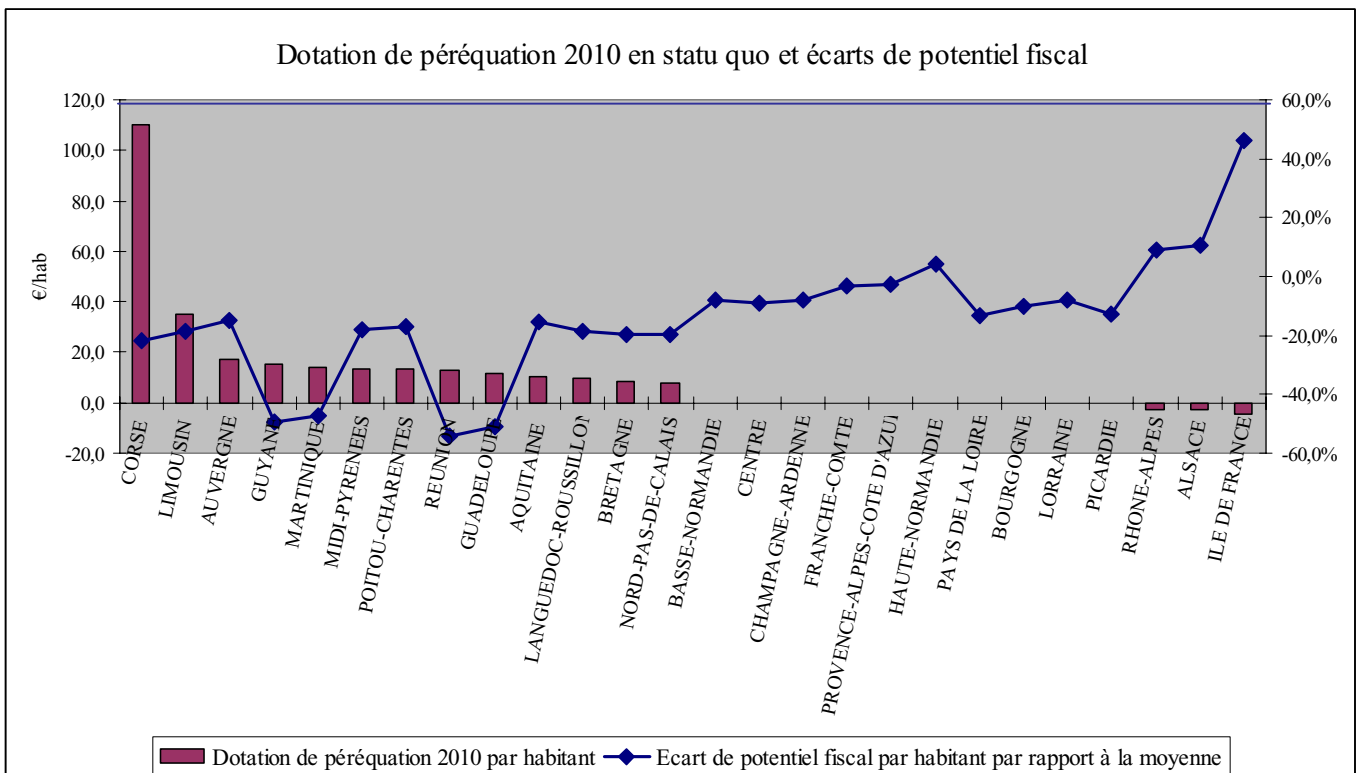
⁸ Le potentiel fiscal étant en tout état de cause faible dans les régions en raison de taux moyens régionaux bas, surtout avant 2005.

Potentiel fiscal par habitant 2012

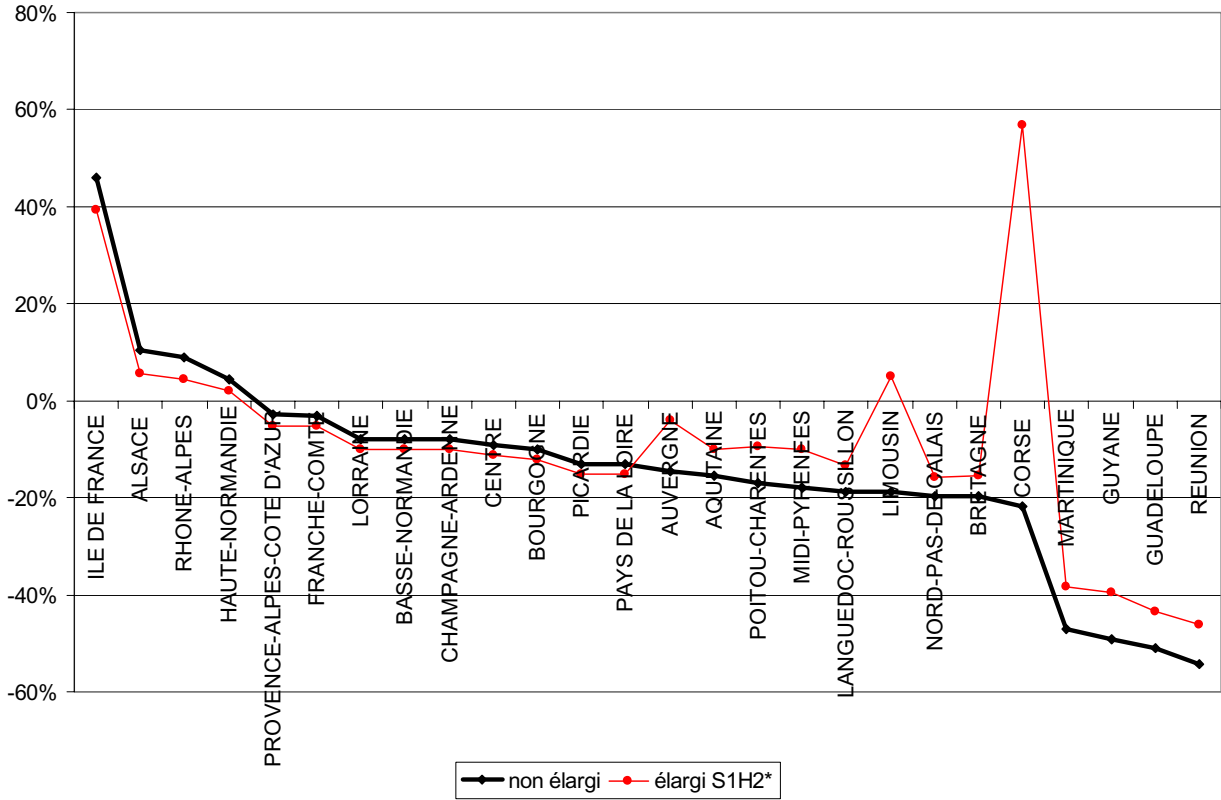
Classement par ordre décroissant de potentiel fiscal par habitant

	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		

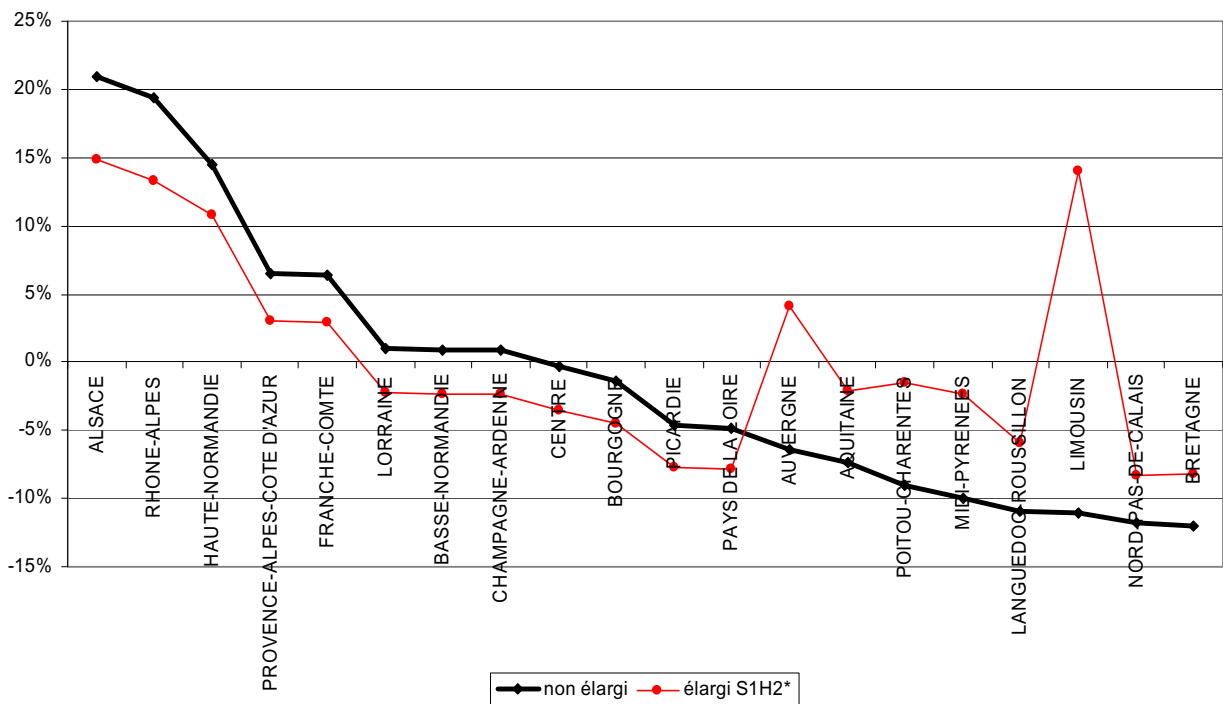
* Potentiel fiscal élargi au FCDR et à la dotation de péréquation de n-2 calculée selon le scénario S1H2



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.

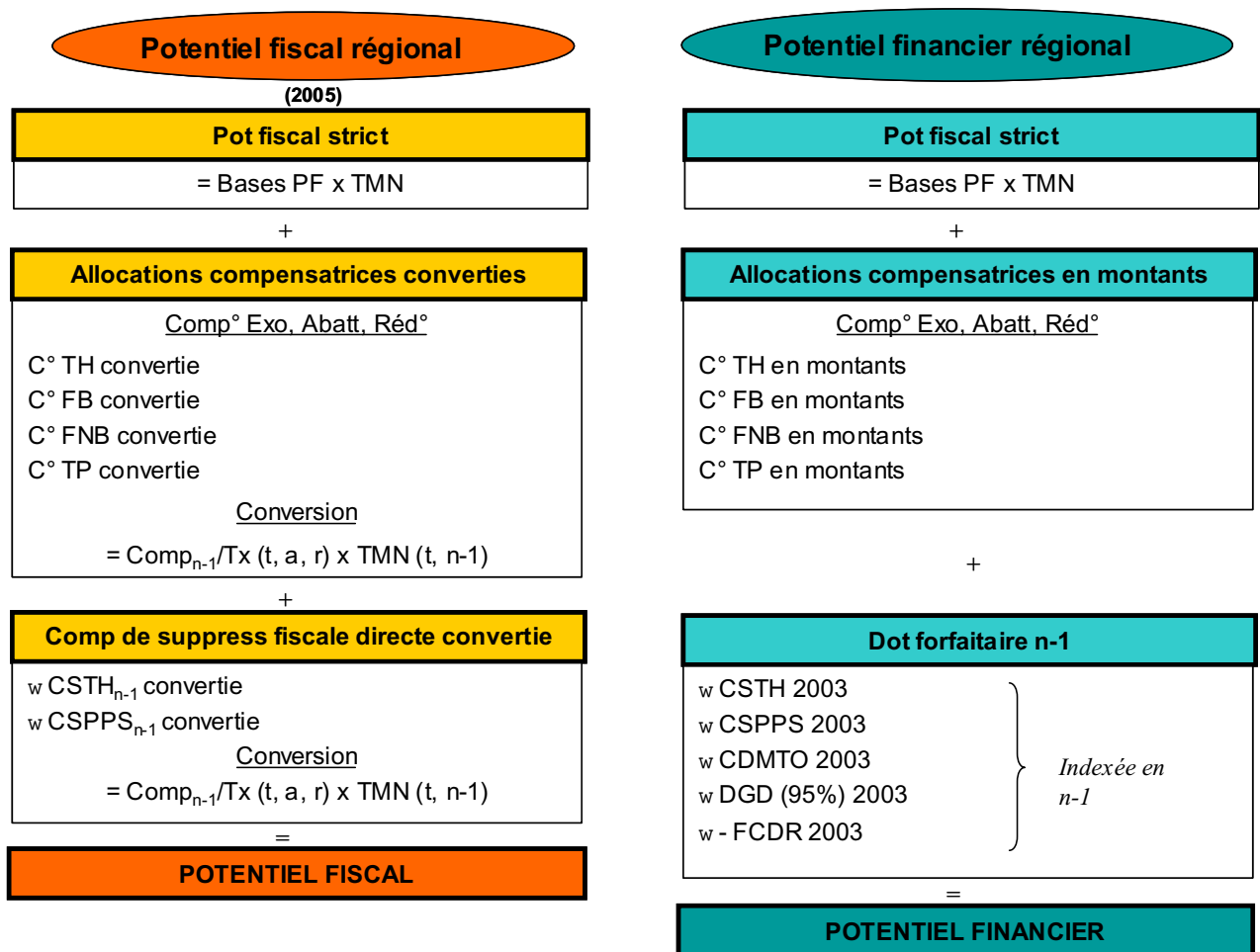
Un critère subsiste : le potentiel superficiaire (devenu toutefois financier), qui reste utilisé sans pondération par la population.

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

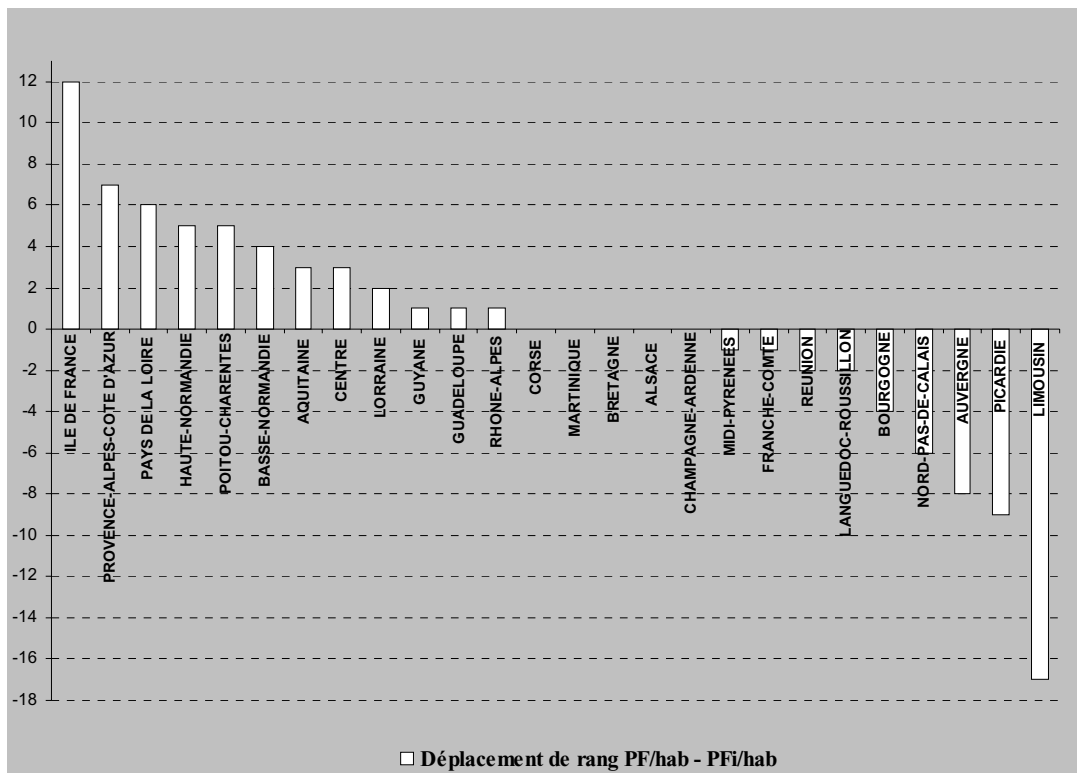
C° DMTO = Comp° supp° de mutations des droits

Contr° F_{CDR} = 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 :

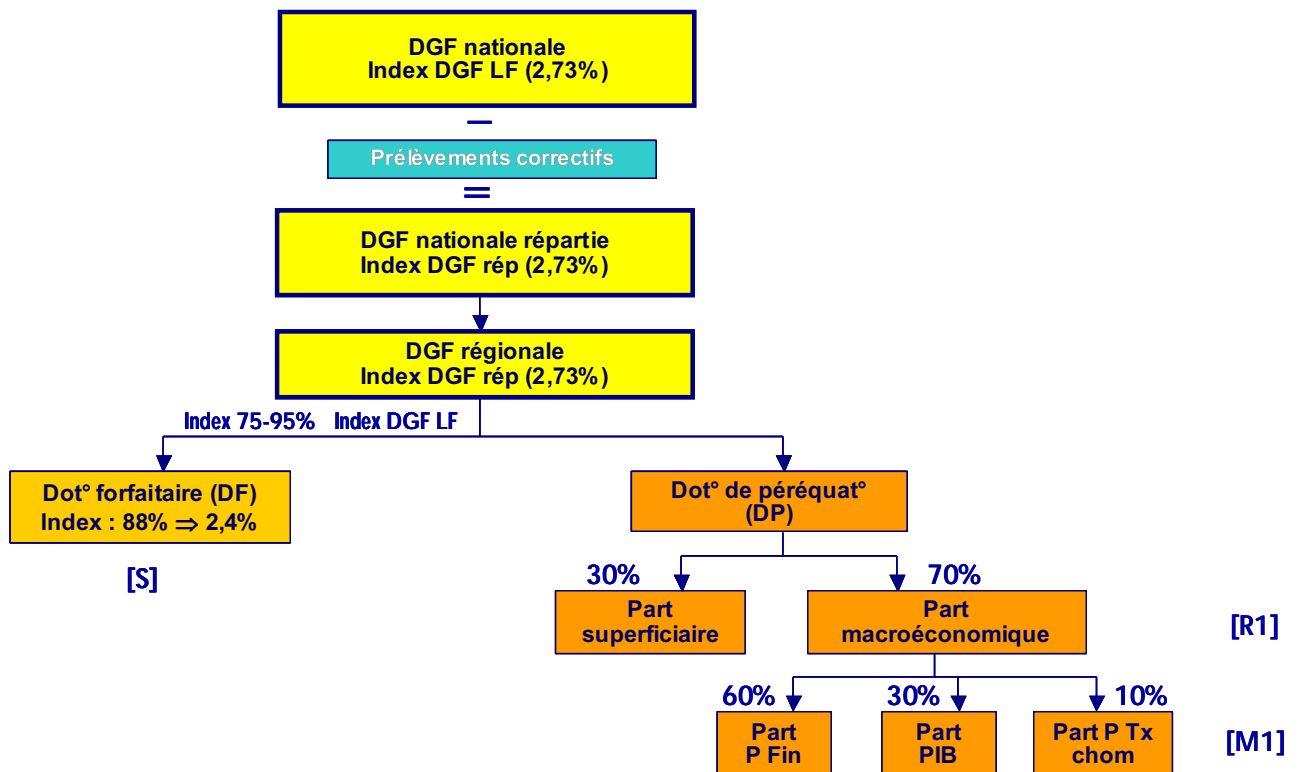
1. **L'enveloppe superficielle**, répartie en fonction d'un seul critère, le potentiel financier superficiel (poids de 30 % à 50% selon les scénarios). Cette enveloppe semble être dirigée vers les régions peu peuplées et présente comme intérêt de ne pas bousculer le système existant. Le partage de cette 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	1	0	0	0	0	0,00
Métropole	-93 959	-1 086 632	-2 123 529	-3 206 124	-3 932 432	-0,07
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

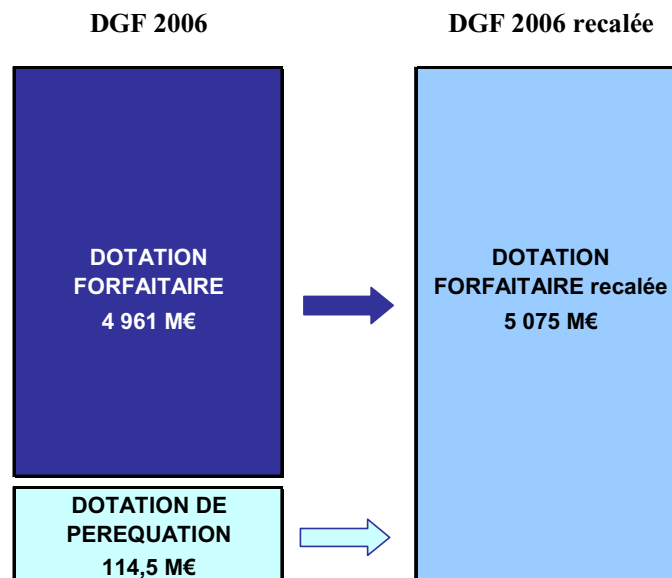
¹⁷ Cette analyse est totalement partagée par les Services de l'Etat. Dans le Rapport au Parlement sur la mise en œuvre de la réforme de la dotation globale de fonctionnement présenté en application de l'article 50 de la loi de finances pour 2005, les services du Ministère de l'intérieur et de l'aménagement 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.

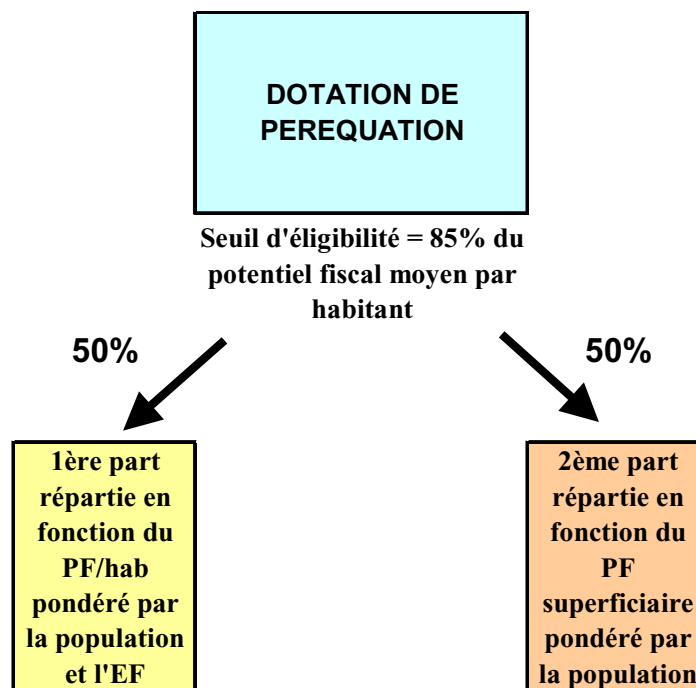
Trois configurations de famille 1 ont été testées :

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

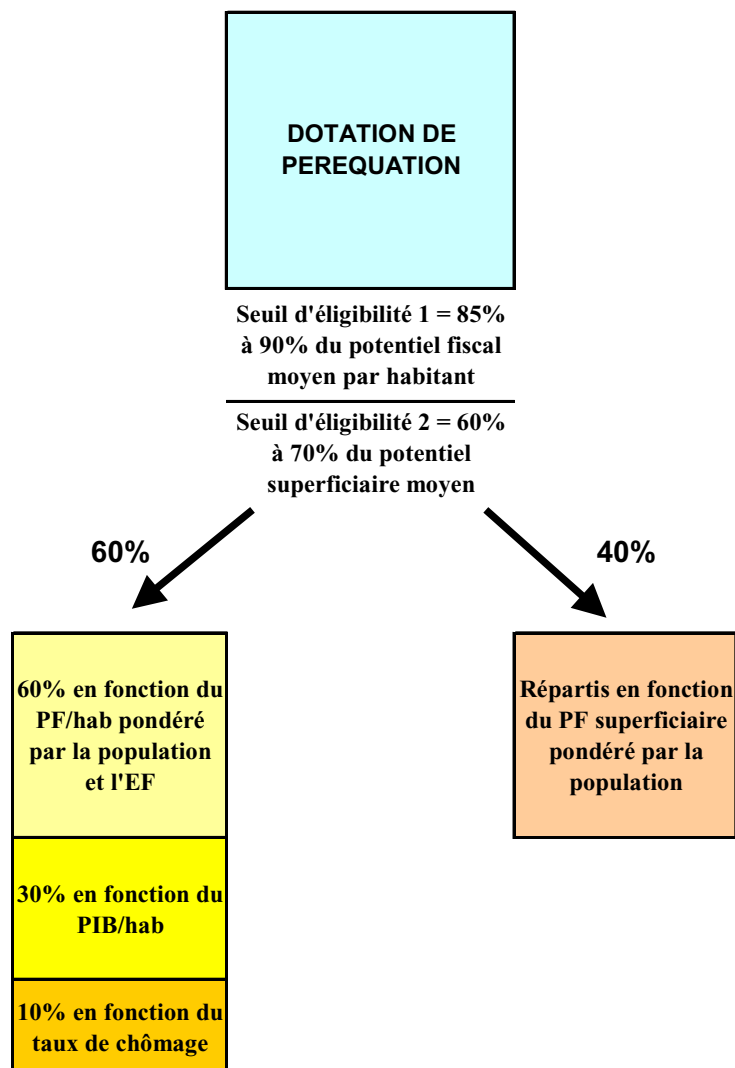


¹⁹ Le cas particulier de la Guyane ne permet pas d'utiliser pour l'outre-mer un critère de répartition lié à la densité de la population.

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 :

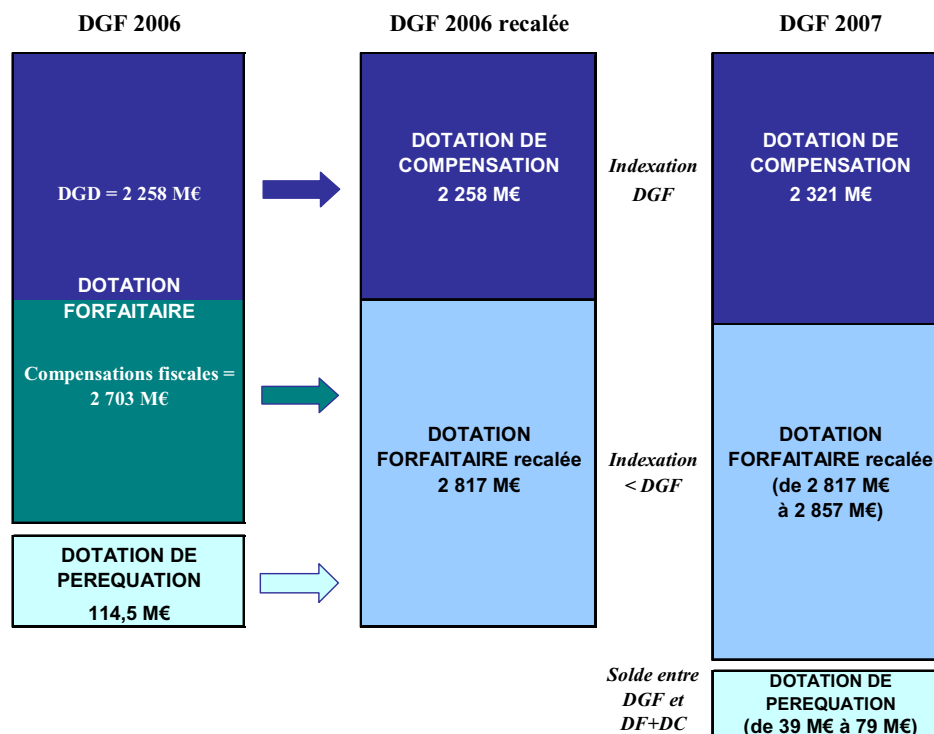
Seuil PF/habitant = 85 % de la moyenne uniquement (0 entrant).

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**.

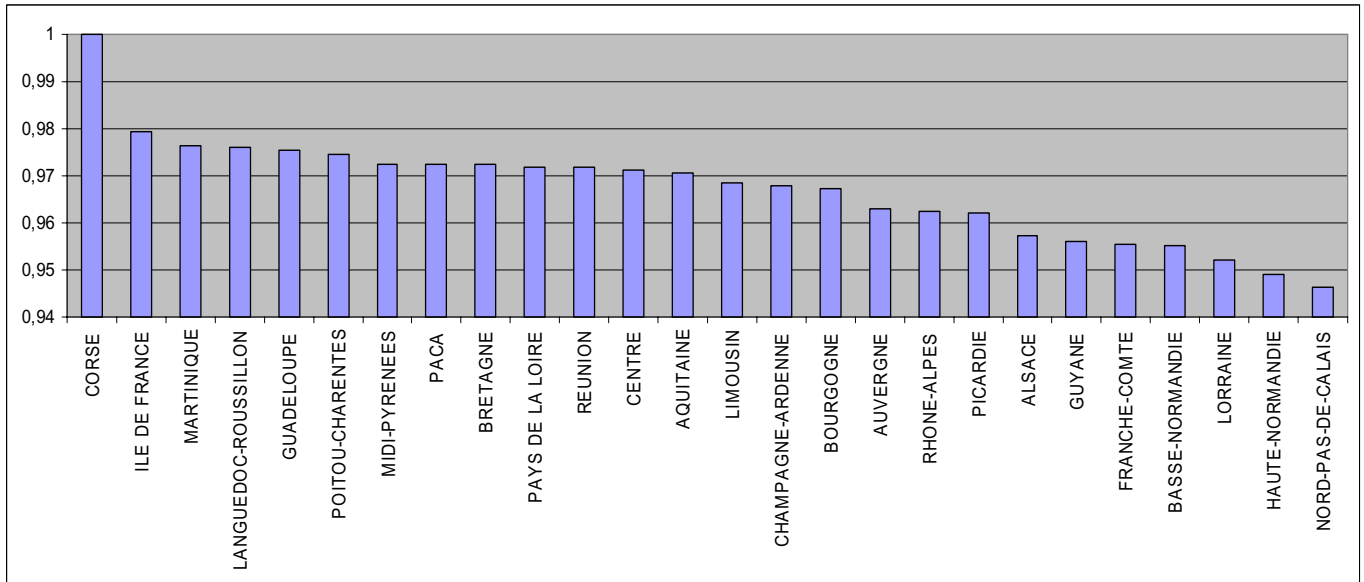
La croissance de la dotation de péréquation n'étant plus alimentée que par la dotation forfaitaire recalée, il paraît nécessaire et logique d'alimenter la péréquation par le produit intégrale de la croissance de la DGF hors dotation de compensation (ancienne DGD), ce qui revient à fixer l'indexation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



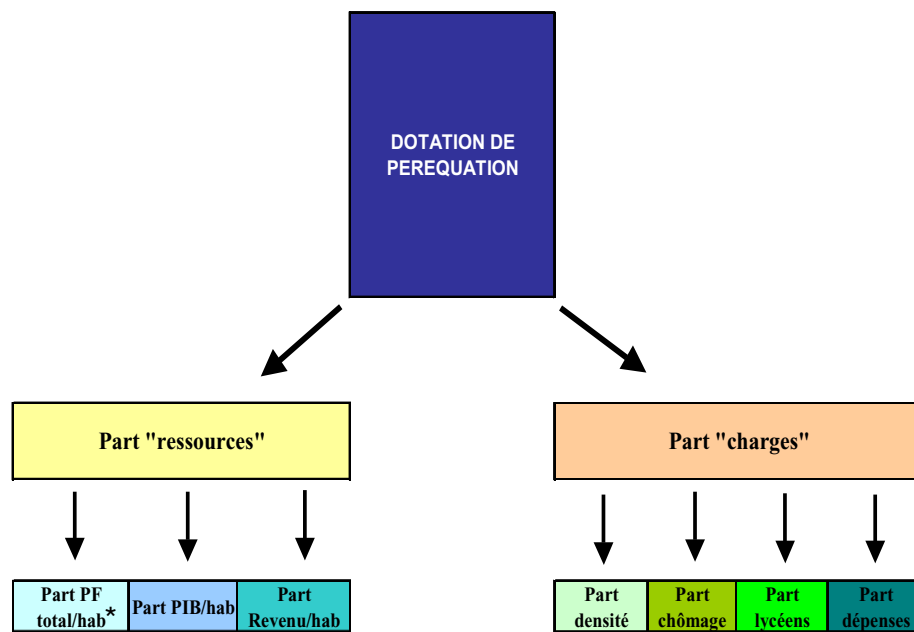
Du côté des charges, il est proposé de remplacer le potentiel superficiaire par la **densité de population** en tant que critère lié aux économies d'échelle démographiques. Ce nouveau critère de charges est utilisé dans toutes les simulations réalisées. Trois autres critères de charges ont été testés 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	2 817 333 s.o.	2 817 333 0,00%	2 817 333 0,00%	2 817 333 0,00%	2 817 333 0,00%	
Dotation de péréquation <i>taux de croissance</i>	114 547	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	5 075 272 s.o.	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

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

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	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	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%	2,55%	2,55%	2,55%	2,55%	2,55%	2,55%	2,55%	2,55%	2,55%	2,55%	2,55%