



MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

INSPECTION GÉNÉRALE
DE L'ADMINISTRATION

N°13-083 / 13-076 / 01

RAPPORT

SUR

L'INDICATEUR DE RICHESSE DES DÉPARTEMENTS

- Septembre 2013 -



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

INSPECTION GÉNÉRALE
DE L'ADMINISTRATION

N°13-083 / 13-076 / 01

RAPPORT

SUR

L'INDICATEUR DE RICHESSE DES DÉPARTEMENTS

Rapport présenté par

Patrick SUBREMON

Inspecteur général de l'administration

Sylvie ESCANDE-VILBOIS

Inspectrice générale de l'administration

Pierre BERGES

Inspecteur de l'administration

- Septembre 2013 -

SYNTHÈSE

Par lettre de mission en date du 2 juillet 2013¹, la ministre déléguée en charge de la décentralisation a demandé que l'inspection générale de l'administration conduise une mission relative à l'indicateur de richesse des départements. Ce travail traduit l'engagement, dans le pacte de confiance et de responsabilité du 16 juillet dernier entre l'Etat et les collectivités territoriales, de mener une analyse approfondie de l'étude de l'assemblée des départements de France sur « *la définition d'indicateurs de richesse appropriés aux réalités départementales* ».

En préalable, la mission rappelle que l'indicateur de richesse a évolué depuis 1999 parallèlement aux modifications de la structure de financement des départements. Le recul de la fiscalité directe locale au profit de la fiscalité indirecte, des impôts partagés avec l'Etat et de dotations a justifié en 2006 l'adoption d'un indicateur de potentiel financier en remplacement du potentiel fiscal. La réforme de la fiscalité locale consécutive à la suppression de la taxe professionnelle a nécessité une nouvelle évolution du potentiel financier en 2012.

L'indicateur de richesse des départements est utilisé selon des modalités très diverses dans plusieurs dispositifs poursuivant un objectif de péréquation financière. Partant du constat des inégalités de ressources entre départements, ces dispositifs visent à favoriser les départements les moins dotés. La pertinence et la légitimité de l'indicateur servant à mesurer les inégalités sont dès lors des conditions déterminantes pour assurer l'efficacité de la politique de péréquation financière.

Or, cet indicateur est aujourd'hui contesté, ce qui freine le développement de la péréquation financière. Dans son rapport, la mission analyse les trois principales critiques adressées à l'indicateur actuel pour proposer plusieurs mesures d'amélioration.

Le principal point de blocage résulte de l'évolution intervenue en 2012 pour ajuster le potentiel financier suite à la réforme de la fiscalité locale. Alors que cette réforme a garanti une stricte stabilité de ressources à chaque département, le nouvel indicateur a fait sensiblement évoluer les écarts de richesse entre départements. Cet effet s'explique par l'intégration dans l'indicateur de la totalité des ressources attribuées aux départements en compensation des trois impositions directes locales perdues à compter de 2011. Les départements qui votaient avant cette date des taux supérieurs à la moyenne nationale ont vu leur niveau relatif de richesse augmenter dans des proportions parfois importantes. Ces évolutions, perçues comme injustes, ont conduit à la multiplication des clauses de garantie et de critères alternatifs au potentiel financier dans les dispositifs de péréquation.

La mission propose d'appliquer à l'indicateur de richesse des départements le même principe de neutralité que celui qui a été appliqué à leurs ressources par la réforme de la fiscalité locale. Déjà appliquée aux régions en 2003, une telle modalité permettra d'assurer une stricte continuité, gage de légitimité, dans la lecture des inégalités entre les départements avant et après la réforme de la fiscalité locale. Son introduction se justifie également par des raisons d'équité (les départements moins dotés en ressources votaient généralement les taux les plus élevés) et de maîtrise des finances publiques (les dispositifs de péréquation bénéficieront davantage à des départements plus pauvres).

¹ Voir annexe 1.

En appui de sa proposition, la mission a calculé l'ajustement de l'indicateur de richesse qu'elle propose à partir de données fournies par la DGCL et par la DGFIP. Cet ajustement du potentiel de ressources est le strict symétrique de celui opéré sur les ressources par la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP). Tout comme cette dernière, il sera calculé à partir de données 2010 puis figé définitivement en valeur. Tant que les garanties de ressources de la réforme de la fiscalité locale seront maintenues, cet ajustement de l'indicateur de ressources devra également être maintenu. Désormais, les évolutions dans les écarts de richesse entre départements traduiront le seul dynamisme de leurs recettes non figées.

La seconde question posée était celle du périmètre de l'indicateur. La mission propose d'appliquer trois principes pour apprécier si une recette doit être comptabilisée dans l'indicateur de richesse :

- les écarts de richesse entre les départements procédant des écarts entre eux de bases d'imposition, les ressources issues de la fiscalité directe locale, de la fiscalité indirecte ou d'anciennes ressources fiscales doivent être intégrées ;
- seules les ressources d'un montant significatif, qu'elles soient fiscales ou non, doivent être comptabilisées pour assurer la pertinence de l'indicateur. Ce dernier doit représenter une part suffisamment importante des ressources des départements ;
- les ressources apportées en compensation de charges ne traduisent pas l'importance des ressources. Elles ne doivent donc en principe pas être comptabilisées. Cependant, la dotation de compensation pourrait être maintenue dans l'indicateur de richesse compte-tenu de son ancienneté et de l'ampleur des transferts que son retrait impliquerait.

A la lumière de ces principes, l'indicateur de richesse actuel apparaît globalement satisfaisant. L'évolution de son périmètre n'apparaît donc pas comme une priorité. A terme, si la question venait à se poser, l'intégration de quatre nouvelles ressources pourraient se justifier (fraction de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance allouée en 2004, taxe sur l'électricité, compensation financière genevoise et dotation de compensation de fiscalité directe locale).

Enfin, le troisième point analysé par la mission est celui de l'articulation souhaitable entre dispositifs de péréquation horizontale (transferts de fiscalité directement entre collectivités) et dispositifs de péréquation verticale (versements péréquateurs de l'Etat aux collectivités). Les fonds de péréquation horizontale récemment mis en place à partir des recettes des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) et de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) ont été juxtaposés aux dispositifs préexistants. Cette situation crée le risque que des départements se retrouvent en situation de sur-péréquation c'est-à-dire qu'ils subissent des prélèvements ou qu'ils bénéficient de versements excessifs au regard de leur niveau de richesse. De tels cas sont rares aujourd'hui mais ils deviendront plus fréquents avec la montée en puissance des fonds existants et l'apparition programmée de nouveaux fonds (fonds de compensation péréquée et fonds des départements d'Ile-de-France).

Une solution consisterait à utiliser le potentiel financier net des prélèvements et des reversements de la péréquation horizontale pour procéder à la répartition des différentes dotations de péréquation versées par l'Etat. Cette articulation permet de fonder la péréquation verticale sur un indicateur qui traduit le niveau réel des ressources dont disposent les départements. Elle permet ainsi de supprimer les dispositifs de plafonnement des prélèvements créés pour limiter les effets pervers décrits ci-dessus mais qui dégradent la performance de la péréquation.

La mission préconise donc que l'indicateur de richesse des départements soit modifié sans délai sur deux points : d'abord en introduisant un ajustement pérenne pour rétablir, en cohérence avec la réforme de la fiscalité locale, une continuité dans la représentation des inégalités entre départements ; ensuite en prévoyant, en cohérence avec l'état réel des ressources des départements, que l'indicateur de richesse utilisé pour la DGF ou la répartition de fonds verticaux soit net des prélèvements ou reversements effectués au titre de la péréquation horizontale.

Ces deux mesures, techniquement simples, doivent contribuer à restaurer la légitimité de l'indicateur de richesse et permettre ainsi une simplification et une montée en puissance de la péréquation financière entre les départements pour renforcer l'équité territoriale et les finances des départements les plus fragiles.

SOMMAIRE

SYNTHÈSE	5
INTRODUCTION.....	11
1 - L'INDICATEUR DE RICHESSE EST CONTESTÉ PAR LES DÉPARTEMENTS PLUS PARTICULIÈREMENT DEPUIS LA RÉFORME DE LA TAXE PROFESSIONNELLE	19
1.1. <i>La réforme de la fiscalité locale a entraîné « de réelles modifications de l'état de richesse » des départements.....</i>	19
A. La réforme de la fiscalité locale s'est accompagnée de l'application d'un principe de stricte neutralité pour les finances départementales : aucun département ne pouvait gagner ni perdre de ressources du fait de la réforme.....	19
B. L'état de la richesse des départements a sensiblement évolué à la suite de la réforme.....	20
C. Les conséquences du changement sur les dispositifs de péréquation ont été limitées.....	22
1.2. <i>Ces modifications de l'état de richesse s'expliquent par l'intégration dans le potentiel financier de l'intégralité des produits et non du potentiel des ressources venues compenser la perte de la TH, de la TFPNB et de la TP des départements.....</i>	24
1.3. <i>La mission propose d'appliquer à l'indicateur de richesse des départements le même principe de neutralité que celui qui a été appliqué à leurs ressources par la réforme de la fiscalité locale de 2010.....</i>	26
1.4. <i>La mission propose de modifier l'indicateur de richesse de manière pérenne et fiable .</i>	28
2 - LE PERIMÈTRE DE L'INDICATEUR DE RICHESSE FAIT ÉGALEMENT DÉBAT.....	35
2.1. <i>Les impôts directs locaux (TFPB, CVAE, IFER) sont pris en compte dans l'indicateur de richesse</i>	36
2.2. <i>Les impôts indirects et les taxes perçus par les départements ne sont pas tous pris en compte dans l'indicateur de richesse.....</i>	36
A. Les impôts indirects les plus significatifs (DMTO) et les impositions réparties en fonction de pertes de ressources fiscales (TSCA pour partie) sont intégrés à l'indicateur de richesse.....	36
B. Les impositions dont l'assiette est répartie dans une logique de compensation de charges et celles qui sont d'un faible montant sont exclues de l'indicateur de richesse	37
2.3. <i>Les dotations versées par l'Etat font également l'objet d'un traitement différencié : elles sont intégrées à l'indicateur de ressources depuis 2006 à l'exception principale des dotations péréquatrices.....</i>	39
3 - UNE NOUVELLE ARTICULATION DES MÉCANISMES DE PÉREQUATION HORIZONTALE ET VERTICALE	45
3.1. <i>La montée en puissance des dispositifs de péréquation horizontale entraîne un risque d'incohérence et de blocage de la politique de péréquation financière.....</i>	45
3.2. <i>L'utilisation pour la péréquation verticale d'un indicateur de richesse net des prélèvements et reversements opérés au titre de la péréquation horizontale permettrait de mieux articuler les différents dispositifs de péréquation.....</i>	46
CONCLUSION	49
ANNEXES	55
ANNEXE 1 : LETTRE DE MISSION.....	57
ANNEXE 2 : PERSONNES RENCONTRÉES OU CONTACTÉES PAR LA MISSION	59
ANNEXE 3 : TABLEAU SUR L'IMPACT DE L'ÉLARGISSEMENT DU POTENTIEL FINANCIER A DE NOUVELLES RESSOURCES FISCALES.....	61

ANNEXE 4 : EXTRAITS DU RAPPORT SUR LA REFORME DES DOTATIONS DE L'ÉTAT AUX COLLECTIVITES LOCALES – COMITE DES FINANCES LOCALES (CFL) MAI 2004	65
ANNEXE 5 : RECAPITULATIF DES TEXTES DEFINISSANT LE POTENTIEL FISCAL ET LE POTENTIEL FINANCIER DES DEPARTEMENTS.....	67
ANNEXE 6 : USAGES DU POTENTIEL FISCAL ET DU POTENTIEL FINANCIER	75
ANNEXE 7 : CALCUL DE L'AJUSTEMENT DU POTENTIEL FINANCIER PROPOSE PAR LA MISSION.....	79
ANNEXE 8 : LISTE DES ACRONYMES ET DES SIGLES.....	83

INTRODUCTION

Par lettre en date du 2 juillet 2013², la ministre déléguée en charge de la décentralisation a sollicité l'inspection générale de l'administration pour conduire une mission relative à l'indicateur de richesse des départements. Partant du constat que la réforme de la taxe professionnelle a modifié les ressources des départements et qu'il en a résulté des conséquences sur l'indicateur utilisé à des fins de péréquation financière, il était demandé à la mission :

- d'examiner les conséquences de la réforme de la taxe professionnelle sur l'indicateur de richesse ;
- d'analyser la pertinence et les conséquences des propositions formulées par l'Assemblée des départements de France (ADF) sur la définition de nouveaux critères de ressources pour les départements³ ;
- de formuler des propositions permettant de définir un indicateur de ressources simple, juste et efficace au regard de l'ensemble des dispositifs l'utilisant comme critère de fonctionnement, notamment les dispositifs de péréquation ;
- de définir les modalités d'une transition vers ce nouvel indicateur de ressources, afin de préserver la nécessaire stabilité des finances départementales.

La mission a auditionné⁴ les principaux services concernés : direction générale des collectivités locales (DGCL), direction générale des finances publiques (DGFIP) mais aussi la direction générale de la cohésion sociale (DGCS) et la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA). Elle s'est appuyée sur des données de la DGFIP, de la DGCL et de la CNSA. Elle s'est enfin entretenue avec les auteurs de l'étude réalisée pour l'ADF et avec des universitaires spécialistes des finances locales.

Avant d'exposer ses analyses et conclusions et pour mieux en comprendre les enjeux, il est proposé en préambule une présentation du contexte, de l'historique et des usages actuels du potentiel financier.

² Voir annexe 1.

³ Groupe de travail de l'ADF sur le potentiel fiscal, « *note de synthèse et de conclusions* », 13 mai 2013.

⁴ Voir en annexe 2 la liste des personnes auditionnées.

Préambule

*

Contexte du débat sur l'indicateur de richesse des départements.

Alors que la clause générale de compétence des départements⁵ vient de leur être confirmée à l'occasion des débats sur le projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, les départements, grands bénéficiaires des lois de décentralisation des années 80, apparaissent aujourd'hui comme l'échelon de collectivité territoriale le plus fragile sur le plan financier. Or, c'est pour les départements que les compétences transférées⁶ par le législateur sont les plus lourdes. Sans faire une liste exhaustive des compétences transférées, la loi du 22 juillet 1983 renforcée par celle du 13 avril 2004 confie à l'institution départementale la petite enfance, les personnes âgées, les personnes handicapées, le revenu minimum d'insertion, devenu revenu de solidarité active (loi du 18 décembre 2003) dont elle pilote l'application en particulier l'insertion sociale et professionnelle. On peut également faire mention des transferts de routes nationales d'intérêt local, des compétences en matière d'éducation et de patrimoine qui, elles aussi, constituent des postes de dépenses importants.

En 2012, les dépenses d'intervention constituées par une large part des prestations sociales représentent 48% des dépenses totales des départements et 62 % des dépenses de fonctionnement⁷. L'accélération de ces dépenses est telle (+24,5 % sur la période 2007 - 2012) que l'actuel gouvernement a mis en place un groupe de travail Etat / départements qui a débouché le 16 juillet dernier sur le « pacte de confiance et de responsabilité entre l'Etat et les collectivités locales ».

A chaque étape qui élargit le champ de la décentralisation, les ressources des départements ont été profondément bouleversées. Dans les années 80, l'essentiel des ressources étaient fiscales composées des « quatre vieilles » avec un pouvoir de voter des taux qui permettaient d'ajuster les recettes aux dépenses. Sous forme de bilan, on constate 30 ans plus tard une réduction de la fiscalité directe locale au profit de dotations versées par l'Etat, d'impôts indirects et d'impôts partagés qui ont financé les nouvelles compétences confiées aux départements⁸. Des impôts directs locaux avec pouvoir de voter le taux, les départements ne conservent que la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) augmentée de l'ancienne part régionale. La part de la fiscalité directe (TFPB, CVAE et IFR) est ainsi passée de 43 % en 1998 à 29 % en 2011⁹.

⁵ Article L 3211-1 du code général des collectivités territoriales.

⁶ La compensation financière des transferts et extension de compétences est devenu un principe constitutionnel (art 72.2 alinéa 4). Tout transfert implique une compensation financière déterminée par référence à la somme dépensée par l'Etat à la date du transfert. Pour les créations et extensions de compétences (APA et PCH) la loi n'impose pas le transfert par l'Etat d'une ressource strictement équivalente.

⁷ Source : groupe de travail Etat / départements « *financement pérenne des AIS, diagnostic commun* », avril 2013.

⁸ Notamment les droits de mutation à titre onéreux et la taxe différentielle sur les véhicules à moteur ont financé dès 1984 l'action sociale, la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP), la taxe spéciale sur les conventions d'assurances (TSCA).

⁹ Les collectivités territoriales en chiffres 2013 (fiche 10-7).

Avec la réforme fiscale, les budgets départementaux sont désormais plus sensibles à la conjoncture économique à travers la CVAE et les DMTO. Surtout, ces ressources sont très inégalement réparties sur le territoire. On distingue :

- les départements dont les ressources reposent sur une large part provenant de la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) et celles du fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR) qui voient ainsi leurs recettes en grande partie figées ;
- les départements qui bénéficient pleinement de la hausse de la CVAE, imposition particulièrement concentrée géographiquement (près d'un tiers localisé en Ile-de-France¹⁰).

Cette sensibilité à la conjoncture économique et cette inégale répartition se constatent également sur les recettes de DMTO. La baisse de 26,4% en 2009 qui a rendu difficile l'élaboration des budgets d'un certain nombre de départements¹¹ a été suivie par deux années de hausse (+35 % en 2010 et +12 % en 2011) et une baisse en 2012 (-9 %) démontrant le caractère erratique des DMTO.

La situation financière dégradée¹² des départements a motivé les réponses apportées par le relevé de décisions du 16 juillet dernier qui s'organise autour de trois axes : le soutien financier de l'Etat aux départements pour faire face aux dépenses d'aide sociale, l'élaboration d'un pacte de confiance et de responsabilité entre l'Etat et les collectivités locales ainsi que l'engagement d'une analyse approfondie de « *la définition d'indicateurs de richesse appropriés aux réalités départementales* », dont la présente mission est la suite directe.

Le constat sur l'état des finances départementales est aujourd'hui partagé entre l'Etat et les départements. La progression des dépenses d'action sociale, la diminution programmée en 2014 et 2015 des dotations de l'Etat aux collectivités locales et le dynamisme relatif de la fiscalité locale incitent à une réflexion plus large sur les ressources des départements. La conjoncture économique et la crise des finances publiques rendent nécessaires une amplification de la péréquation financière qui implique la recherche de solutions partagées sur l'indicateur de richesse des départements. Les propositions de l'ADF sur le potentiel fiscal constituent une base solide pour avancer sur ce point essentiel.

L'historique de la constitution de l'indicateur de richesse.

L'historique de l'indicateur de richesse des départements révèle une parfaite stabilité de sa définition de 1979 à 1999. La période qui suit se caractérise par de nombreuses modifications pour adapter l'indicateur à l'évolution des ressources des départements.

La définition actuelle de l'indicateur de richesse des départements tient son origine de la création de la dotation globale de fonctionnement (DGF) en 1979 et du financement alors assis en large part sur la fiscalité directe locale. Les départements comme les communes sont dotés à partir de 1980 d'un pouvoir encadré de voter les taux de la taxe d'habitation, de la taxe

¹⁰ Les départements de Paris et des Hauts-de-Seine concentraient respectivement 10,6 % et 8,7 % des bases de CVAE en 2011 (contre 4,8 % et 4,1 % des bases de taxe professionnelle en 2009). Source : rapport sur les conséquences de la réforme de la fiscalité locale induite par la suppression de la taxe professionnelle, novembre 2012.

¹¹ Rapport au Premier ministre sur la situation des finances des départements. Rapport Jamet 2010.

¹² Ce qui a justifié la mise en place d'un fonds de soutien exceptionnel en 2011 puis 2013.

professionnelle et des deux taxes foncières. Afin de répartir les concours financiers de l'Etat (DGF) est créé l'indicateur de potentiel fiscal comme critère de ressources des départements. Il s'agit alors de pouvoir comparer la capacité des départements à mobiliser leurs bases fiscales dans un objectif de péréquation.

Avec la décentralisation engagée en 1982-83, les ressources des budgets départementaux vont être complétées par de nouvelles ressources fiscales et par des dotations.

Dans le même temps, les impôts directs locaux font l'objet de critiques quant à leurs effets économiques et leur caractère inéquitable, ce qui entraîne leur prise en charge croissante par l'Etat qui devient le premier contribuable local. Le potentiel fiscal perd alors une partie de sa pertinence du fait de l'augmentation du poids des exonérations et compensations d'impôts. En 1999, la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle donne lieu à une compensation intégrale par l'Etat, à hauteur du produit. Pour la première fois depuis 1979, la définition du potentiel fiscal est alors modifiée et ne repose plus uniquement sur la comparaison des capacités à mobiliser les bases fiscales mais également sur un produit, figé à sa valeur historique.

En 2005, la création du potentiel financier par l'introduction des recettes de DMTO et d'une part de la DGF répond au même souhait d'élargir l'assiette de référence de l'indicateur en tirant les conséquences de l'évolution du financement des départements. Le double mouvement de réduction du périmètre des ressources fiscales directes et d'élargissement de la DGF pose en des termes nouveaux la question de la définition de l'indicateur de richesse utilisé pour les répartitions des concours de l'Etat.

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution de la définition du potentiel fiscal et financier jusqu'à la récente réforme de la fiscalité.

Tableau n°1 : évolution de la composition du potentiel fiscal (PF) et financier (PFi)

Composantes de l'indicateur de richesse¹³	
1979 à 1998	Bases brutes TH, TP, TFB, TFNB x taux moyen national d'imposition
1999 à 2004	Bases du département x taux moyens des 4 taxes directes locales + produit de la compensation part salaires de la taxe professionnelle
2005 à 2010	Bases du département x taux moyens des 4 taxes directes locales + compensation part salaires de la taxe professionnelle + moyenne sur 5 ans du produit des DMTO et taxe sur la publicité foncière Création du potentiel financier (PFi) = PF + dotation forfaitaire de la DGF n-1 + dotation de compensation de la DGF n-1 (hors compensation part salaires déjà prise en compte en amont au sein du PF)
2011	Pas de changement – TP au sein du PFi maintenue à son niveau de 2010
2012	Bases de TFB (nouvelles bases) du département x taux moyen national FB + produit CVAE versé au département + produit IFER versé au département + DCRTP versée au département + FNGIR versé au département + fraction du produit de la TSCA versée au département à partir de 2011 + DMTO et taxe sur la publicité foncière (moyenne sur 5 ans, sans changement) PFi = PF + dotation forfaitaire + dotation de compensation (sans changement)

Source : mission

¹³ Voir en annexe 4 récapitulatif des textes de référence.

Une référence de plus en plus contestée et concurrencée.

Plusieurs concours financiers de l'Etat font référence au potentiel financier (dotations de péréquation de la DGF des départements¹⁴) mais d'autres dispositifs (concours CNSA) s'appuient pour leur part sur le potentiel fiscal. Les deux fonds de péréquation horizontale (FDMTO et FCVAE) font également référence au potentiel financier. Il est important de souligner que la répartition de chacun de ces dispositifs n'est qu'en partie déterminée par l'indicateur de richesse. Enfin, deux concours financiers en projet (fonds des départements de la région Ile-de-France et fonds de compensation péréqué) pourraient aussi utiliser cet indicateur.

Le potentiel financier constitue, de fait, une référence usuelle permettant d'évaluer les écarts de ressources des départements. La mission a recensé¹⁵, sans pouvoir prétendre à l'exhaustivité, d'autres cas d'utilisation :

- le fonds national de financement de la protection de l'enfance, géré par la CNAF et associant notamment l'Etat et les départements¹⁶ ;
- la dotation de financement de la restructuration exceptionnelle des services d'aide et d'accompagnement à domicile, versée par l'Etat à la CNSA et répartie entre les agences régionales de santé (ARS) chargées de passer convention avec les départements¹⁷ ;
- la contribution des départements de la petite couronne et de Paris aux services communs de la Préfecture de Police de Paris, calculée, en l'absence d'accord entre les départements, en fonction de leurs potentiels fiscaux respectifs.

L'usage du potentiel financier a cependant eu tendance à diminuer en lien avec les contestations récentes de sa légitimité. L'indicateur est désormais concurrencé par d'autres critères, notamment le revenu par habitant, utilisé par exemple comme critère alternatif au potentiel financier par le FDMTO en 2013. De même, en 2011, le fonds exceptionnel de soutien aux départements en difficulté¹⁸ a été réparti en fonction d'un indice synthétique de ressources et de charges des départements¹⁹ incluant le potentiel financier par habitant des départements. Le fonds exceptionnel réparti en 2013 n'utilise plus le potentiel financier.

¹⁴ Dotation de péréquation urbaine (DPU) et de dotation de fonctionnement minimale (DFM).

¹⁵ Cf. annexe 6.

¹⁶ On a été versés en 2011 17M€aux départements pour leurs actions dans le domaine. Le décret du 17 mai 2010 prévoit que la part allouée à chacun des départements est calculée au moyen d'un indice synthétique de ressources et de charges tenant compte du nombre de bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance et du potentiel financier par habitant du département tel que défini à l'article L. 3334-6 du code général des collectivités territoriales.

¹⁷ La LFI 2011 a institué une dotation de l'Etat de 50 M€ Le potentiel financier par habitant des départements défini par le CGCT est un des trois éléments de l'indice synthétique utilisé pour le calcul des dotations.

¹⁸ Institué par l'article 83 de la loi n° 2010-1658 du 29 décembre 2010 de finances rectificative pour 2010

¹⁹ Décret n° 2011-507 du 10 mai 2011 pris en application de la loi n° 2010-1658 du 29 décembre 2010 de finances rectificative pour 2010, notamment son article 83.

L'indicateur richesse n'étant jamais utilisé seul ni selon les mêmes modalités pour répartir les dispositifs de péréquation, l'évaluation de l'impact financier de sa modification est complexe. Ceci d'autant qu'il existe de nombreux mécanismes de garantie qui atténuent les effets d'une modification des critères de répartition. La mission souligne à ce sujet l'intérêt qu'il y aurait à faire évoluer les dispositifs afin qu'ils reposent sur un indicateur unique, utilisé de manière cohérente avec l'objectif de péréquation²⁰.

Ces différentes raisons limitent l'intérêt de simulations à droit constant de l'effet d'un changement d'indicateur de richesse sur les dispositifs de péréquation. Compte-tenu des délais qui lui étaient impartis, la mission renvoie à la DGCL le soin de les réaliser.

*

Après avoir situé le contexte et rappelé la définition du potentiel financier et ses différents cas d'utilisation, la mission propose d'analyser les trois points principaux qui font actuellement débat :

- **les conséquences de la réforme de la fiscalité de 2010 (partie 1) ;**
- **le périmètre du potentiel financier (partie 2) ;**
- **la prise en compte dans le calcul du potentiel financier de la péréquation horizontale (partie 3).**

²⁰ Ainsi les concours de la CNSA font référence au potentiel fiscal non pondéré par la population ce qui est discutable au regard de l'objectif de péréquation.

1 - L'INDICATEUR DE RICHESSE EST CONTESTE PAR LES DEPARTEMENTS PLUS PARTICULIEREMENT DEPUIS LA REFORME DE LA TAXE PROFESSIONNELLE

1.1. LA REFORME DE LA FISCALITE LOCALE A ENTRAINE « DE REELLES MODIFICATIONS DE L'ETAT DE RICHESSE²¹ » DES DEPARTEMENTS

A. La réforme de la fiscalité locale s'est accompagnée de l'application d'un principe de stricte neutralité pour les finances départementales : aucun département ne pouvait gagner ni perdre de ressources du fait de la réforme²².

Sur le périmètre des ressources affectées, les montants 2010 avant réforme²³ ont été comparés aux montants 2010 après réforme²⁴ pour déterminer département par département les gains ou les pertes liés à la réforme. Trois départements (Paris²⁵, les Hauts-de-Seine et la Réunion) disposaient de davantage de ressources après la réforme qu'avant. Les 97 autres départements avaient moins de ressources après la réforme qu'avant. A partir de 2011, les gains, ainsi calculés²⁶ une fois pour toutes, sont prélevés chaque année pour alimenter un fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR) des départements. Les pertes sont compensées par le versement par l'Etat d'une dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP²⁷) et par la répartition des ressources du FNGIR des départements²⁸.

Les prélèvements et reversements du FNGIR et les versements de DCRTP sont effectués chaque année pour des montants figés²⁹.

²¹ Source : évaluation préalable du projet de loi de finances pour 2012 (article 55).

²² Pour une présentation détaillée des mécanismes de compensation et de garantie de la réforme, voir annexe 3 du rapport IGA – IGF « *Évaluation des effets de la réforme de la taxe professionnelle sur la fiscalité des collectivités locales et sur les entreprises* » de mai 2010.

²³ Taxe d'habitation (TH), taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB), taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), compensation relais, compensation d'exonérations de TFPB et, venant en soustraction, la part du ticket modérateur au plafonnement à la valeur ajoutée (PVA). Ces ressources sont celles qui ont été perçues par les départements pour l'année 2010.

²⁴ TFPB (y compris la part perçue par les régions jusqu'en 2010 et une fraction des frais de gestion de l'Etat), CVAE, part de TSCA et taxe additionnelle des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) transférées par l'Etat à compter de 2011, IFER et compensations d'exonération de TFPB (y compris part régionale). Elles ont été perçues par l'Etat ou les régions en 2010 et par les départements depuis 2011. Pour déterminer la garantie, leurs montants ont été répartis entre départements comme si la réforme était pleinement entrée en vigueur dès 2010.

²⁵ Pour Paris, compte-tenu de l'imbrication entre des collectivités communale et départementale, la loi de finances pour 2010 (article 78, point III du 2.2.) a opté pour l'intégration des ressources de la ville dans le calcul de la DCRTP et du FNGIR des départements et non dans celui du bloc communal.

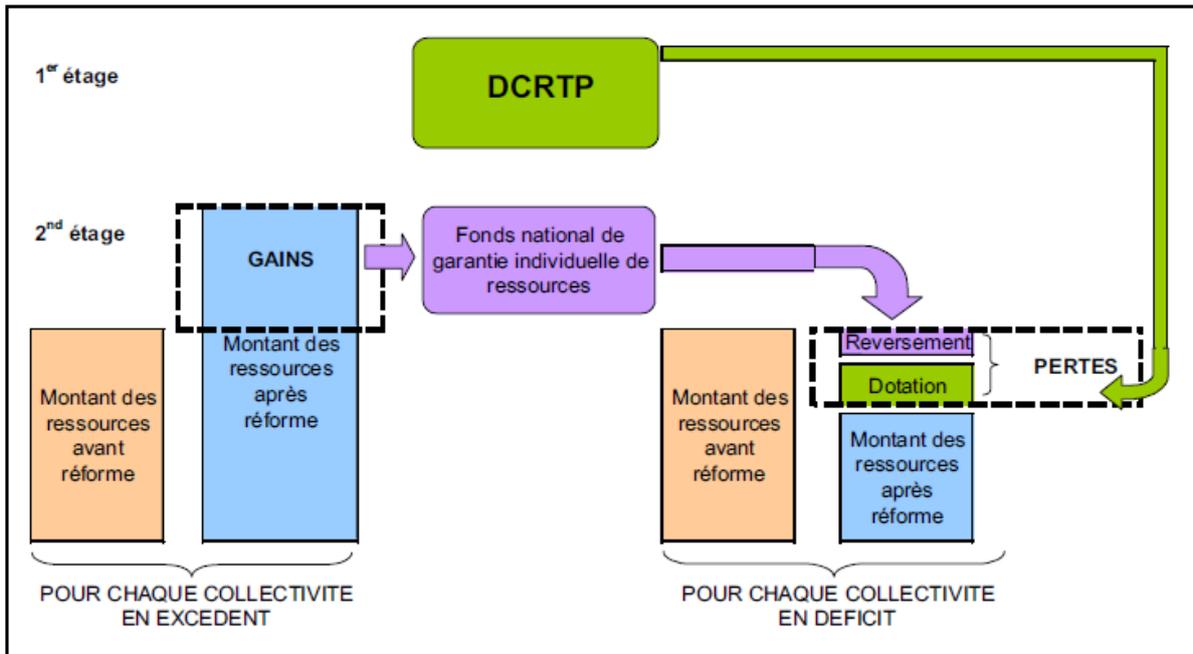
²⁶ Respectivement 805,7 M€ pour Paris (département uniquement, sachant que les « gains » de la ville de Paris, 86,4 M€ ont été pris en compte pour l'alimentation du FNGIR des départements), 242,9 M€ pour les Hauts-de-Seine et 4,1 M€ pour la Réunion (source DGFIP, calcul à septembre 2012).

²⁷ D'un montant de 1,52 Md€ (source DGFIP, calcul à septembre 2012).

²⁸ Ces pertes étaient déjà minorées par l'attribution d'une part de la fraction supplémentaire de TSCA (2,8 Md€) transférée par l'Etat aux départements à l'occasion de la réforme (répartition entre départements en fonction des pertes de ressources induites par la réforme et non de la localisation des bases, cf. article L3332-2-1 CGCT).

²⁹ Ils n'évoluent plus qu'à l'occasion des ajustements des montants du FNGIR et de la DCRTP (en septembre 2012 et probablement fin 2013) consécutifs à l'intégration des ressources provenant de rôles supplémentaires pour l'année 2010.

Figure n°1 : en application de mécanismes de compensation (DCRTP) et de garantie (FNGIR), la réforme de la fiscalité locale a été neutre pour les ressources de chacun des départements



Source : rapport IGA – IGF précité.

B. L'état de la richesse des départements a sensiblement évolué à la suite de la réforme.

La composition de l'indicateur de ressources des départements est modifiée à partir de l'année 2012 pour tenir compte des effets de la réforme de la fiscalité locale³⁰. Toutes les ressources attribuées aux départements en compensation de leurs pertes de ressources fiscales ou en neutralisation de leurs gains sont intégrées dans le nouvel indicateur.

A partir de 2012, compte-tenu du caractère figé des montants de DCRTP et de FNGIR, seule la dynamique des nouvelles ressources explique les évolutions des indicateurs de ressources.

³⁰ Article 138 de la LFI pour 2012 venant modifier l'article L. 3334-6 du CGCT.

Tableau n°2 : indicateur de richesse des départements avant / après réforme de la fiscalité locale

Potentiel financier départemental (avant 2012)		Potentiel financier départemental (après 2012)	
	Base brute (TH) x Taux moyen national d'imposition (TH)		Base brute (TFPB) x Taux moyen national d'imposition post réforme (TFPB)
+	Base brute (TP) x Taux moyen national d'imposition (TP)	+	CVAE
+	Base brute (TFPB) x Taux moyen national d'imposition (TFPB)	+	IFER
+	Base brute (TFNB) x Taux moyen national d'imposition (TFNB)	+	TSCA (fraction transférée en 2011)
+	Dotations forfaitaire de la DGF de l'année N-1 (<i>hors part relative à la suppression de la part salaire TP</i>)	+	DCRTP
+	Dotations de compensation de l'année N-1	+/-	Versement / prélèvement FNGIR
+	Droits de mutation à titre onéreux (<i>moyenne sur cinq ans</i>)	+	Dotations de compensation de l'année N-1
+	Taxe de publicité foncière (<i>moyenne sur cinq ans</i>)	+	Droits de mutation à titre onéreux (<i>moyenne sur cinq ans</i>)
		+	Taxe de publicité foncière (<i>moyenne sur cinq ans</i>)
		+	Taxe additionnelle des DMTO (<i>moyenne sur cinq ans</i>)

Source : mission à partir du CGCT.

Compte-tenu de l'application d'un principe de neutralité financière de la réforme, il aurait pu sembler logique que la valeur du potentiel financier de chacun des départements ne soit pas affectée par la réforme.

Pourtant, entre le potentiel financier avant réforme (potentiel 2011 calculé en référence aux ressources 2010) et le potentiel après réforme (2012 calculé en référence aux ressources 2011), d'importants écarts dans la situation relative des départements apparaissent :

- 20 départements (cf. tableau ci-dessous) connaissent une évolution de leur situation relative supérieure à 10 points. L'évolution est très forte pour Paris dont le potentiel financier par habitant était supérieur de 72,4 % à la moyenne départementale en 2011 contre 22,3 % seulement en 2012. Plusieurs départements (Gers, Cantal, Ardèche, Aude, Allier, Creuse) connaissent une évolution très marquée de leur position dans le classement par importance du potentiel financier par habitant (gains de plus de 30 places dans la "hiérarchie") ;
- 8 départements connaissent un « changement de signe », soit que leur potentiel financier par habitant devienne inférieur à la moyenne (« riches devenant pauvres »), soit l'inverse (« pauvres devenant riches »). 6 départements dont trois recensés dans le tableau ci-dessous (Hautes-Pyrénées, Nièvre, Haute-Corse) relèvent de cette seconde catégorie c'est-à-dire que leur potentiel financier par habitant était inférieur à la moyenne des autres départements en 2011 et qu'il devient supérieur en 2012³¹.

³¹ Les trois autres départements sont le Territoire de Belfort, les Vosges et la Haute-Garonne. A l'inverse, la Martinique et la Haute-Savoie voient leur PFi / habitant passer sous la moyenne départementale.

Tableau n°3 : départements connaissant entre 2011 et 2012 une évolution de l'écart à la moyenne départementale de leur potentiel financier par habitant supérieure à 10 points

Département	PFi / hab. 2011	Rang	Ecart à la moyenne	PFi / hab. 2012	Rang	Ecart à la moyenne	Evolution 2011 / 2012
Paris	1 090	2	<u>72,4%</u>	740	5	<u>22,3%</u>	-50,1%
Corse-du-Sud	706	3	11,6%	799	2	32,0%	20,4%
Yvelines	778	6	23,0%	646	24	6,8%	-16,2%
Hauts-Pyrénées	557	29	-11,9%	624	11	3,2%	15,1%
Gers	498	96	-21,2%	568	55	-6,2%	15,0%
Seine-Saint-Denis	676	20	6,8%	735	8	21,4%	14,6%
Nièvre	571	33	-9,7%	627	16	3,6%	13,3%
Marne	558	82	-11,8%	455	99	-24,7%	-12,9%
Loiret	600	37	-5,1%	498	94	-17,8%	-12,6%
Vaucluse	633	25	0,0%	681	13	12,5%	12,4%
Tarn	493	98	-22,0%	546	74	-9,7%	12,3%
Cantal	512	69	-19,1%	563	31	-7,0%	12,1%
Haute-Corse	572	17	-9,5%	620	6	2,4%	12,0%
Ardèche	529	63	-16,3%	579	28	-4,4%	11,9%
Hauts-de-Seine	1 127	1	78,2%	1 009	1	66,7%	-11,5%
Aude	497	66	-21,3%	544	30	-10,2%	11,2%
Allier	536	84	-15,2%	580	48	-4,2%	11,0%
Tarn-et-Garonne	528	88	-16,5%	569	66	-6,0%	10,6%
Creuse	495	81	-21,7%	536	44	-11,4%	10,3%
Cotes-d'Armor	494	91	-22,0%	534	68	-11,8%	10,2%

Source : traitement par la mission de données DGCL (données utilisées pour la DGF 2011 et la DGF 2012).

Commentaires :

- une partie de l'évolution entre 2011 et 2012 s'explique par les différences entre départements des dynamiques des ressources composant le PFi ;
- habitants : source DGF ;
- rang : par importance de PFi par habitant ;
- en gras souligné, données commentées par le rapport.

Ces données montrent que les valeurs des indicateurs de ressources des départements ont enregistré de fortes variations à la suite de la réforme de la fiscalité locale. De telles évolutions excèdent très largement les distorsions créées chaque année par les différences de rythmes d'évolution de leurs recettes entre départements.

Dans un contexte de tensions budgétaires et alors que les représentations du niveau de richesse revêtent une dimension quasi-identitaire, cette évolution des hiérarchies a nourri un sentiment d'incompréhension voire de rejet de la nouvelle composition de l'indicateur de ressources.

C. Les conséquences du changement sur les dispositifs de péréquation ont été limitées.

Les indicateurs de ressources sont utilisés comme critère des dispositifs de péréquation pour réduire les écarts de bases d'imposition par habitant³² entre les départements : les départements dont l'indicateur de ressources est supérieur à la moyenne des autres départements ne bénéficient pas de versements péréquateurs voire contribuent aux dispositifs (péréquation horizontale) en fonction de l'importance de leur écart à la moyenne. Les départements dont l'indicateur est inférieur à la moyenne bénéficient en principe de la péréquation.

³² A l'exception du concours de la CNSA affecté au financement de l'APA qui prend en compte le potentiel fiscal sans le rapporter au nombre d'habitants.

Les changements dans les valeurs des indicateurs de ressources induits par la réforme de la fiscalité locale auraient donc dû se traduire par des évolutions dans la liste des bénéficiaires voire des contributeurs aux dispositifs de péréquation (pour reprendre l'exemple précédent : les Hautes-Pyrénées, la Nièvre et la Haute-Corse devraient ainsi voir les versements leur bénéficiant se réduire voire disparaître).

Plusieurs dispositions ont toutefois été adoptées pour éviter ces effets³³ :

- dotation de péréquation urbaine (DPU) : à compter de 2012, les départements qui conservent leur éligibilité ne peuvent percevoir un montant inférieur à celui perçu l'année précédente³⁴ ;
- fonds national de péréquation des droits de mutation à titre onéreux (FDMTO) : en 2012, l'indicateur de ressources utilisé (potentiel financier) est le potentiel 2011 (avant réforme) et non 2012. A compter de 2013, les départements qui cessent d'être éligibles à la répartition des ressources du fonds perçoivent une garantie dégressive sur trois années³⁵ ;
- fonds de financement de l'allocation personnalisée autonomie (FFAPA) : en 2013, l'indicateur de ressources utilisé (potentiel fiscal) est le potentiel 2011 (avant réforme) et non 2012³⁶ ;
- concours de la CNSA affecté au financement de la PCH : en 2012 et en 2013, l'indicateur de ressources utilisé (potentiel fiscal) est le potentiel 2011 et non 2012 ou 2013³⁷.

Au final, cette multiplication des mécanismes de garantie a permis de maintenir très largement inchangés les montants prélevés ou attribués en 2012 et en 2013 au titre de la péréquation.

Le fonds DMTO fait apparaître des évolutions plus importantes sur la même période. Ces changements s'expliquent toutefois davantage par l'évolution des règles de fonctionnement du fonds (avec le renforcement du poids du critère du revenu par habitant au détriment du potentiel financier³⁸) que par les évolutions dans l'état des richesses décrites ci-dessus. Ainsi, en 2013, les départements du Vaucluse et du Nord deviennent bénéficiaires du fonds dont ils étaient contributeurs en 2011 et en 2012 alors que pourtant leur potentiel financier par habitant est devenu supérieur à la moyenne des autres départements sur la période.

Ces évolutions qui ont compliqué des instruments de péréquation déjà peu lisibles sont autant de symptômes d'un rejet du nouvel état de richesse traduit par le potentiel financier depuis 2012.

³³ Voir en annexe présentation complète des différents dispositifs.

³⁴ Disposition introduite par l'article 138 de la loi n°2011-1977 du 28 décembre 2011.

³⁵ Disposition introduite par l'article 113 de la loi n°2012-1509 du 29 décembre 2012.

³⁶ Décret n° 2012-1434 du 20 décembre 2012 article 5 (dérogation à l'article R14.10.38 du code de l'action sociale et des familles).

³⁷ Décret n° 2012-1434 du 20 décembre 2012 article 5 (dérogation à l'article R14.10.32 du code de l'action sociale et des familles).

³⁸ Article 113 de la loi n°2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013.

1.2. CES MODIFICATIONS DE L'ÉTAT DE RICHESSE S'EXPLIQUENT PAR L'INTEGRATION DANS LE POTENTIEL FINANCIER DE L'INTEGRALITE DES PRODUITS ET NON DU POTENTIEL DES RESSOURCES VENUES COMPENSER LA PERTE DE LA TH, DE LA TFPNB ET DE LA TP DES DEPARTEMENTS

Les changements dans l'état de richesse des départements s'expliquent par les différences dans les politiques de taux des années antérieures des départements car le choix a été fait d'intégrer dans l'indicateur de ressources l'intégralité des produits venus compenser la perte par les départements d'impositions à pouvoir de taux.

Depuis sa création en 1979³⁹, le calcul de l'indicateur de ressources des départements conduisait à une neutralisation des politiques fiscales locales,

- en reposant tout d'abord sur des bases d'imposition brutes pour neutraliser le vote d'abattements par les départements (sans cela, ces abattements facultatifs auraient réduit le potentiel fiscal du département) ;
- en valorisant ensuite ces bases brutes par les moyennes des différents taux votés par les départements (sans cela, si les impositions avaient été intégrées pour leur produit et non leur potentiel, les départements votant des taux élevés auraient eu un « potentiel » fiscal plus élevé).

Jusqu'à ce jour, à chaque fois que les départements ont perdu des impositions pour lesquelles ils votaient des taux (part salaire de la TP en 2002 et TH, TFPNB, TP en 2011), l'intégralité des ressources apportées en compensation a été intégrée dans l'indicateur de ressources.

Comme l'illustre la comparaison entre les Hautes-Pyrénées et la Haute-Savoie dans l'encadré ci-dessous, **cette modalité d'intégration dans l'indicateur des ressources venues en compensation de la suppression d'impôts crée des discontinuités dans les inégalités entre départements : ceux qui avaient des taux relativement élevés aux impositions supprimées⁴⁰ se retrouvent relativement plus riches alors pourtant que les départements ont tous conservé le même niveau de ressources.**

Encadré n°1 : illustration à partir des cas particuliers des Hautes-Pyrénées et de la Haute-Savoie.

Avant réforme :

- le département des Hautes-Pyrénées votait des taux supérieurs à la moyenne nationale (15,6% pour la taxe professionnelle par exemple pour un taux moyen national de 8,9%). Ses ressources étaient donc supérieures à son potentiel de ressources calculé à partir des différents taux moyens nationaux applicables ;
- le département de la Haute-Savoie était dans la situation inverse avec un potentiel de ressources (338,4 M€) supérieur à ses ressources (268,2 M€). Il votait en effet des taux inférieurs aux taux moyens nationaux (5,8% pour la taxe d'habitation par exemple contre 7,8% pour le taux moyen national).

³⁹ Loi n°79-15 du 3 janvier 1979 instituant la dotation globale de fonctionnement.

⁴⁰ Ou dont les régions d'appartenance votaient des taux de TFPB relativement plus élevés que la moyenne des autres régions.

Après réforme :

- les deux départements conservent chacun le même niveau global de ressources (114,1 M€ pour les Hautes-Pyrénées, 268,2 M€ pour la Haute-Savoie) grâce à l'effet des mécanismes de compensation et de garantie (TSCA, DCRTP et FNGIR) ;
- en revanche, les Hautes-Pyrénées disposent d'un potentiel de ressources supérieur (89,7 M€ après réforme contre 73 M€ avant) contrairement à la Haute-Savoie (284,4 M€ après réforme contre 338,4 M€ avant).

Tableau n°4 : comparaison du potentiel de ressources et des ressources des départements des Hautes-Pyrénées et de la Haute-Savoie avant et après modification de leur financement par la réforme de la fiscalité locale :

		Hautes Pyrénées		Haute-Savoie	
		Potentiel	Ressources	Potentiel	Ressources
Ressources avant réforme - 2010 (M€)	TH	23,2 TMN : 7,5%	28,8 Tx : 9,8%	99,2 TMN : 7,5%	71,7 Tx : 5,8%
	TFPB	24,8 TMN : 10,1%	41,5 Tx : 16,9%	98,0 TMN : 10,1%	81,2 Tx : 8,4%
	TFPNB	0,1 TMN : 25,4%	0,3 Tx : 53,2%	0,5 TMN : 25,4%	0,5 Tx : 25,2%
	Compensation relais	24,9 TMN : 8,9%	45,1 Tx : 15,6%	140,7 TMN : 8,9%	114,4 Tx : 7,0%
	Autres (PVA...)	-	-1,6	-	0,4
	Total	73,0	114,1	338,4	268,2
Ressources après réforme - 2010 (M€)	TFPB	35,1 TMN : 14,3%	57,8 Tx : 23,6%	139,1 TMN : 14,3%	113,4 Tx : 11,7%
	CVAE	15,8	15,8	78,4	78,4
	IFER	1,3	1,3	1,4	1,4
	Taxe addit. DMTO	-	1,1	-	9,0
	Autres (exo...)	-	0,6	-	0,5
	TSCA (article 77)	19,7	19,7	34,4	34,4
	DCRTP	10,2	10,2	17,8	17,8
	FNGIR	7,6	7,6	13,3	13,3
Total	89,7	114,1	284,4	268,2	

Source : données DGCL et DGFIP, traitement mission.

Commentaires :

- TMN : taux moyen national ;
- a rubrique « autres » inclut les différentes ressources ou prélèvements (compensations d'exonération, contribution au plafonnement à la valeur ajoutée) pris en compte pour le calcul de la garantie de ressources. Ces montants n'étaient pas inclus dans la définition légale du potentiel de ressources ;
- la compensation relais correspond aux recettes touchées par les départements en 2010 en remplacement de la TP ;
- la taxe additionnelle au DMTO transférée aux départements dans le cadre de la réforme de la fiscalité locale n'est pas incluse dans les montants ci-dessus car la définition légale de ce dernier retient la valeur moyenne des ressources de DMTO sur la période n-1 à n-6, hors taxe additionnelle (perçue uniquement en n) ;
- les DMTO et la compensation part salaire qui figurent dans la définition du potentiel de ressources avant et après réforme (et sont donc neutres pour la comparaison) ne sont pas inclus dans cette présentation.

Au final, le département des Hautes-Pyrénées voit son potentiel financier par habitant devenir supérieur à la moyenne des autres départements alors même que le niveau de ses ressources est resté constant. Les ressources apportées par le vote avant la réforme de taux relativement élevés de TH, TFPNB et de TP sont désormais considérées comme participant de la richesse du département. L'application de la même règle (comptabilisation des ressources venues en compensations d'imposition supprimée en produit et non en potentiel) produit le résultat inverse pour la Haute-Savoie qui votait des taux relativement bas avant la réforme.

Avec la réforme de la fiscalité locale intervenue en 2010, les départements ont vu la part des impositions pour lesquelles ils votent des taux passer en 2011 de 58% du total de leur potentiel financier⁴¹ à 25 % en 2012⁴². **La perte de ressources fiscales avec pouvoir de taux a donc été importante, ce qui explique la nette évolution de l'état de richesse des départements.**

1.3. LA MISSION PROPOSE D'APPLIQUER A L'INDICATEUR DE RICHESSE DES DEPARTEMENTS LE MEME PRINCIPE DE NEUTRALITE QUE CELUI QUI A ETE APPLIQUE A LEURS RESSOURCES PAR LA REFORME DE LA FISCALITE LOCALE DE 2010

Compte-tenu de l'importance, globalement non anticipée, de ces évolutions, la question qui se pose est de savoir s'il faut modifier l'indicateur de richesse pour aller au-delà de l'effet produit par les mécanismes de garantie introduits dans les dispositifs de péréquation.

Par le passé, des cas similaires ont fait l'objet de traitements différents :

- en 2000, la compensation apportée aux départements au titre de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle a été intégrée dans le potentiel fiscal des départements. L'état de richesse des départements a donc été modifié avec toutefois des variations nettement plus faibles qu'en 2012 en raison du caractère plus limité des montants.
- en 2003 en revanche, les compensations apportées aux régions à raison des exonérations ou réductions de bases de fiscalité directe⁴³ et de la suppression de la part régionale de la taxe d'habitation ont été intégrées dans l'indicateur de ressources pour leur « produit potentiel⁴⁴ ».

Ce dernier était ainsi déterminé par la somme des bases d'impositions supprimées et des fractions de bases d'imposition exonérées ou réduites après leur pondération par les différents taux moyens nationaux applicables. L'objectif était d'assurer que la stricte égalité de ressources assurée par le versement de compensations se retrouve dans l'indicateur de ressources.

Les évaluations préalables à la loi de finances pour 2012 ont envisagé ces deux options pour retenir finalement la première au motif que l'intégration d'un « produit potentiel » conduirait « à rendre artificiel le calcul du potentiel fiscal en figeant pour l'avenir les taux moyens nationaux constatés avant la réforme de la taxe professionnelle⁴⁵ ». Cet argument apparaît peu convaincant dans la mesure où les deux options, y compris celle qui a été retenue, conduisent à figer les taux moyens nationaux applicables avant la réforme.

⁴¹ 24,6 Md€ de produits potentiels des impositions directes perçues par les départements en 2010 rapportés à un potentiel financier de 42,4 Md€

⁴² 10,3 Md€ de produit potentiel de TFPB rapportés à un potentiel financier de 40,8 Md€

⁴³ Suppression de la part salariale de la TP notamment.

⁴⁴ Article L4332-5 du CGCT tel que modifié par la loi de finances initiale pour 2004.

⁴⁵ Evaluations préalables du projet de loi de finances pour 2012, article 55.

Plusieurs arguments peuvent toutefois être avancés pour conserver la définition de l'indicateur de ressources donné par la LFi 2012.

Les départements ne peuvent plus voter les taux des impositions (TH, TP, TFPNB) dont ils ont perdu le bénéfice. Il peut dès lors sembler artificiel d'introduire les compensations à ces impositions dans l'indicateur de ressources pour leur produit potentiel et non pour le produit perçu par les départements.

Une telle modalité pourrait même être jugée excessivement favorable pour les départements qui votaient des taux relativement élevés car ces derniers conservent après la réforme de 2010 l'intégralité des produits des impositions supprimées alors que leurs contribuables, les entreprises en particulier, ont vu leurs prélèvements se réduire.

Un indicateur de ressources ainsi calculé pourrait enfin sembler peu légitime, en particulier pour les départements qui votaient des taux relativement faibles avant la réforme et qui ne peuvent plus les relever désormais. Les départements dans cette situation⁴⁶ ne disposaient en effet pas toujours de bases d'imposition élevées et pourraient considérer que leur modération fiscale passée est aujourd'hui sanctionnée.

Toutefois, pour des motifs de cohérence par rapport à la réforme de 2010 et d'équité entre les départements, la mission estime souhaitable de modifier l'indicateur introduit par la loi de finances 2012.

Le principal argument en faveur d'une modification de l'indicateur de richesse introduit par la loi de finances pour 2012 est précisément son manque de légitimité pour les départements : la simple observation de l'évolution des dispositifs de péréquation en 2012 et 2013, marquée par l'introduction de nombreuses garanties et le recours à de nouveaux indicateurs en substitution au potentiel financier, en témoigne. Ces évolutions ont dégradé la politique de péréquation⁴⁷. Ce manque de légitimité de l'indicateur de ressources constitue désormais une entrave à la mise en place, pourtant souhaitable⁴⁸, d'une politique de péréquation horizontale ambitieuse entre les départements.

Ce manque de légitimité s'explique par deux raisons principales,

- le caractère incompréhensible d'une réforme qui modifie les inégalités entre les départements alors qu'elle a figé leurs ressources (principe de neutralité financière de la réforme de la fiscalité locale) ;
- l'injustice d'un indicateur qui assimile à de la richesse le produit procuré par l'application de taux d'imposition élevés quand ces derniers sont très largement le reflet de la faiblesse des bases d'imposition des départements⁴⁹. On pourra observer à ce sujet que les départements défavorisés par l'indicateur de ressources retenu en 2012 disposent de plus faibles marges de manœuvre sur le foncier bâti (leurs taux sont déjà élevés et leurs bases souvent plus faibles). Une réduction des versements péréquateurs en leur faveur risque de les fragiliser financièrement.

⁴⁶ Par exemple les Yvelines, le Loiret ou la Marne (cf. tableau ci-dessus).

⁴⁷ Source : assemblée des départements de France, 13 mai 2013, note de synthèse et de conclusions du groupe de travail sur le potentiel fiscal. L'indicateur du « revenu par habitant », certes très lisible, apparaît très imparfaitement corrélé aux charges supportées par les départements et constitue donc un moins bon critère que le potentiel de ressources pour mener une politique de péréquation (pages 16 et suivante du document).

⁴⁸ Sur ce point, rapport de l'IGA et de l'IGF, « enjeux et réformes de la péréquation financière des collectivités territoriales » de juin 2013.

⁴⁹ Source : note du professeur Alain Guengant transmise à la mission.

Enfin, la mission relève que les travaux universitaires et les analyses spécialisées sont assez unanimes à considérer qu'il faut prendre en compte dans le calcul de l'indicateur de ressources les compensations d'anciennes impositions pour leur produit potentiel et non réel⁵⁰. Outre les arguments évoqués ci-dessus, ces raisonnements soulignent la continuité de ce choix avec la politique de péréquation financière qui a toujours reposé sur une neutralisation des politiques fiscales des collectivités⁵¹.

L'indicateur de ressources des départements est au cœur même des dispositifs de péréquation. Sa contestation conduit à l'adoption de nombreux dispositifs de garantie ou à l'introduction de critères alternatifs qui dégradent la lisibilité et l'efficacité de la politique de péréquation. La modification de l'indicateur de richesse actuel par la prise en compte du produit potentiel et non plus réel des ressources de compensation permettrait de restaurer la légitimité de cet indicateur. Cette mesure apparaît, en outre, justifiée tant pour des raisons de cohérence avec la réforme de la fiscalité locale que pour des raisons d'équité entre départements.

1.4. LA MISSION PROPOSE DE MODIFIER L'INDICATEUR DE RICHESSE DE MANIÈRE PÉRENNE ET FIABLE

La prise en compte des ressources de compensation dans l'indicateur de ressources pour leur produit potentiel ne saurait être une mesure transitoire. Soit il est décidé de maintenir l'indicateur défini par la loi de finances pour 2012 sur le fondement des arguments présentés ci-dessus (caractère artificiel d'un produit potentiel alors que le pouvoir de taux a disparu, injustice pour les départements qui avaient des taux relativement bas). Soit, comme le recommande la mission, une nouvelle définition de l'indicateur est introduite et dans ce cas, pour assurer le parallélisme avec le dispositif de garantie en ressources (DCRTP et FNGIR), elle doit être pérenne.

En réponse aux critiques, la DGCL propose de prendre en compte progressivement (sur cinq ans) le produit du FNGIR et de la DCRTP dans l'indicateur. La mission estime que cette proposition ne résout pas les difficultés posées par la mise en place de l'indicateur de ressources en 2012. Ces produits intègrent en effet non seulement les pertes (ou gains) de ressources dus aux différences de taux entre départements mais aussi les pertes (ou gains) de

⁵⁰ Voir par exemple la démonstration de Guy Gilbert et Thierry Madiès dans « *Concurrence des territoires et mécanismes de péréquation : stratégies dommageables et voies de réforme* », contribution au rapport « *Vers l'égalité des territoires* » dirigé par Eloi Laurent, février 2013, page 432 : « *Le nouveau concept de « potentiel financier » se confond essentiellement non pas avec le potentiel fiscal mais avec le produit fiscal puisqu'il inclut la totalité de la compensation financière versée à l'occasion de la réforme de la TP. Le « potentiel » n'a donc plus rien de potentiel. En d'autres termes, il entérine le fait que préalablement à la réforme, certaines collectivités se trouvaient dans l'obligation d'augmenter les taux d'imposition pour pallier l'insuffisance de leurs bases, et symétriquement d'autres pouvaient se contenter de taux plus faibles. Ainsi, cet effort fiscal différencié (dont il est facile de démontrer qu'il est presque exclusivement corrélé avec le niveau des bases) est-il intégré au potentiel fiscal, qui, répétons le, doit mesurer la ressource fiscale virtuelle dont disposerait une collectivité si elle taxait au taux moyen national et non au taux local effectif, taux que retient désormais le législateur. Non seulement ceci est conceptuellement erroné (comme le montre d'ailleurs les analyses conduites par le rapport Durieux - Subrémon, et comme l'atteste toute la littérature théorique comme la pratique internationale de la péréquation), mais il désavantage en outre, et définitivement, des collectivités qui a bon droit auraient du bénéficier d'une péréquation plus soutenue et qui ne manquent pas de le faire savoir ».*

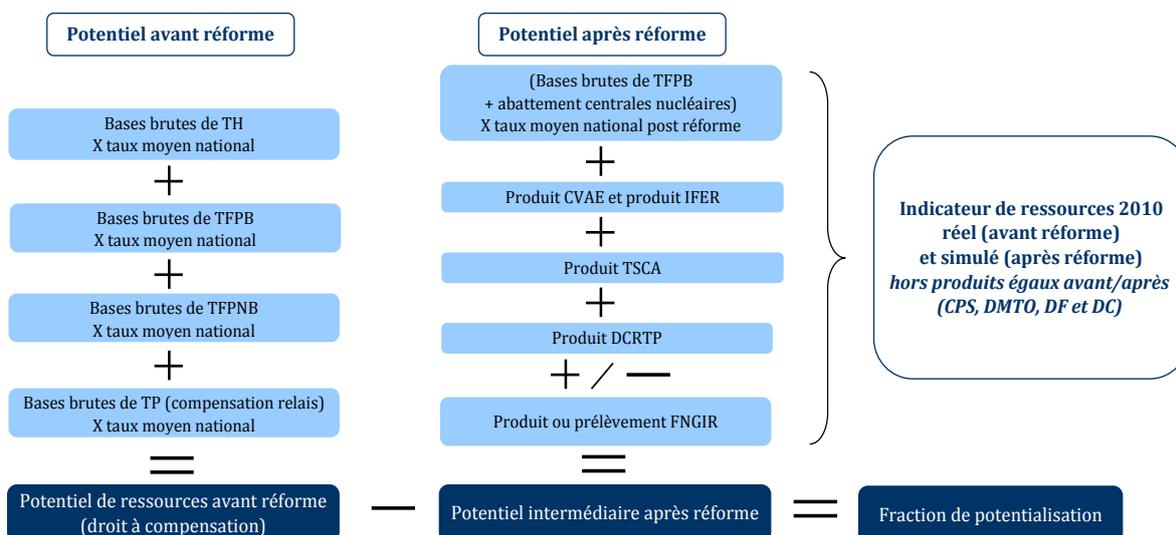
⁵¹ Cette « neutralisation » signifie que la péréquation financière vise à rapprocher le potentiel de ressources et non la pression fiscale sur les contribuables (ce que signifierait a contrario un indicateur composé des produits des impositions sur lesquelles les collectivités votent des taux). En cela, la politique de péréquation financière respecte le pouvoir de voter les taux des collectivités (cf. commissariat général au plan, 2004, « *évaluation des effets péréquateurs des concours de l'Etat aux collectivités locales* », page 14).

bases d'imposition dus à la mise en place d'une nouvelle fiscalité (« effet base »). L'indicateur de ressources a vocation à retracer le potentiel de ressources des départements ; il ne faut donc pas retirer, même provisoirement, « l'effet base » issu de la réforme de 2010 sauf à créer des effets de rupture supplémentaires.

Enfin, le calcul du produit potentiel des ressources apportées en compensation doit être incontestable. Le raisonnement à suivre est connu⁵².

Dans un premier temps, pour assurer l'égalité du potentiel de ressources avant et après réforme, une fraction de potentialisation est calculée en comparant le potentiel de ressources 2010 avant réforme au potentiel après réforme. Le calcul est le même que celui déjà effectué pour le FNGIR et la DCRTP sauf que les ressources pour lesquelles les départements ont un pouvoir de taux sont intégrées pour leur produit potentiel (pondération des bases brutes d'imposition par les taux moyens nationaux applicables) et non leur produit réel.

Figure n°2 : calcul de la fraction permettant d'assurer l'égalité du potentiel de ressources avant et après réforme de la fiscalité locale.



Source : mission.

Les données nécessaires sont celles qui ont été utilisées par la DGCL pour la répartition de la DGF 2011 et par la DGFIP pour le calcul du droit à compensation des départements et la notification des taux de référence 2011⁵³. Les bases supplémentaires de TFPB apportées par la suppression de l'abattement dont bénéficiaient les centrales nucléaires⁵⁴ peuvent être déterminées à partir du produit de leur imposition en 2010. Pour établir son chiffrage, la mission a divisé les produits 2010⁵⁵ de ces bases d'imposition par les

⁵² C'est celui qui a été utilisé en 2003 pour calculer l'indicateur de ressources des régions ou qui a été suivi par le rapport IGA – IGF d'évaluation de la réforme de la taxe professionnelle en 2010 (annexe VII, page 60) et par le groupe de travail de l'ADF de 2013 sur la péréquation.

⁵³ Taux moyen national de TFPB 2010 post réforme TP (14,38%). Source : états fiscaux n°1253 notifiés aux départements.

⁵⁴ Suppression de l'abattement d'un tiers dont bénéficiaient les centrales nucléaires par la LFi 2010 (3.7 et 5.3.1 de l'article 2 venus modifier l'article 1518A du CGI).

⁵⁵ Source : DGFIP, bureau CL2A.

taux votés pour obtenir les bases nettes. Les départements n'ayant pas la possibilité de voter d'abattements de TFPB pour les centrales nucléaires, il peut être considéré que les bases nettes sont égales aux bases brutes.

Cette fraction, figée dans le temps comme le sont la DCRTP et le FNGIR, est ensuite intégrée dans le calcul du potentiel financier des départements. Pour assurer le parallélisme avec la réforme de la fiscalité locale, la mission suggère de l'inclure dans le produit de la DCRTP pour aboutir à un produit potentiel de DCRTP.

Encadré n°2 : illustration de la modification proposée à partir des cas particuliers des Hautes-Pyrénées et de la Haute-Savoie.

L'exemple ci-dessous illustre que cette modalité de calcul du potentiel financier permet de réaliser un strict parallélisme entre le traitement par la réforme de la fiscalité locale des ressources et celui des potentiels de ressources.

Tableau n°5 : comparaison du potentiel de ressources modifié et des ressources des départements des Hautes-Pyrénées et de la Haute-Savoie avant et après modification de leur financement par la réforme de la fiscalité locale :

		Hautes Pyrénées		Haute-Savoie	
		Potentiel	Ressources	Potentiel	Ressources
Ressources avant réforme 2010 (M€)		73,0	114,1	338,4	268,2
Ressources après réforme - 2010 (M€)	TFPB	35,1 <i>TMN : 14,3%</i>	57,8 <i>Tx : 23,6%</i>	139,1 <i>TMN : 14,3%</i>	113,4 <i>Tx : 11,7%</i>
	CVAE	15,8	15,8	78,4	78,4
	IFER	1,3	1,3	1,4	1,4
	Taxe addit. DMTO	-	1,1	-	9,0
	Autres (exo...)	-	0,6	-	0,5
	TSCA (article 77)	19,7	19,7	34,4	34,4
	Produit potentiel de DCRTP : produit + fraction de potentialisation	-6,5 <i>(10,2 - 16,7)</i>	10,2	71,8 <i>(17,8 + 54)</i>	17,8
	FNGIR	7,6	7,6	13,3	13,3
Total	73,0	114,1	338,4	268,2	

Source : données DGCL et DGFIP, traitement mission.

Pour reprendre l'exemple ci-dessus, grâce aux mécanismes de garantie accompagnant la réforme de la fiscalité locale, le département des Hautes-Pyrénées et celui de la Haute-Savoie ont le même niveau de ressources (respectivement 114,1 M€ et 268,2 M€) et le même potentiel de ressources (respectivement 73 M€ et 338,4 M€) avant et après réforme. La fraction de potentialisation est calculée ainsi pour les Hautes-Pyrénées : $73 - (35,1 + 15,8 + 1,3 + 19,7 + 10,2 + 7,6) = 16,7$.

Tout comme l'actuelle DCRTP, le produit potentiel de DCRTP ainsi calculé sera figé. Comme l'illustre le tableau ci-dessous, l'évolution des écarts entre départements reposera uniquement sur les différences de dynamiques ou d'indexations des autres composantes du potentiel financier.

Tableau n°6 : potentiel financier proposé par la mission

Composantes du potentiel financier	Evolution
Bases brutes de TFPB X taux moyen national	Dynamique
+ Moyenne sur 5 ans du produit des DMTO	Dynamique
+ Produit de CVAE	Dynamique
+ Produit des IFER	Dynamique
+ Produit de la TSCA	Dynamique
+ Produit potentiel de DCRTP : produit DCRTP + fraction de potentialisation	Figé
+ Prélèvement ou reversement du FNGIR	Figé
+ Compensation de la part salaire	Figé
+ Dotation forfaitaire	CGCT+LFi
+ Dotation de compensation	CGCT+LFi

Source : mission

En conclusion, la mission présente dans le tableau ci-dessous les résultats complets des effets de la modification proposée (le calcul de l'ajustement proposé est détaillé en annexe 7). L'introduction d'une « fraction de potentialisation » permet de limiter les variations de richesses entre départements aux seuls effets des différences dans les dynamiques de leurs ressources. Si la fraction avait été introduite dès 2012 (colonne « variation 2011 / 2012 modifiée ») les variations auraient été plus beaucoup limitées que celles qui sont réellement intervenues (colonne « variation 2011 / 2012 »).

Code	Departement	Pfi 2011 par habitant	Pfi 2012 par habitant	Fraction de pot. / hab	Pfi 2012 modifié / habitant	Classement 2011	Classement 2012	Classement 2012 modifié	Variation 2011 / 2012	Variation 2011 / 2012 modifié
01	Ain	616	569	56	625	24	48	24	-24	0
02	Aisne	525	491	38	529	81	92	85	-11	-4
03	Allier	536	580	-34	545	73	40	62	33	11
04	Alpes de Haute-Provence	535	534	11	545	74	72	72	2	2
05	Hautes-Alpes	504	481	29	510	90	95	94	-5	-4
06	Alpes-Maritimes	741	712	49	761	4	6	4	-2	0
07	Ardèche	529	579	-41	537	77	41	68	36	9
08	Ardennes	628	605	33	637	22	26	20	-4	2
09	Ariège	527	555	-25	530	79	59	78	20	1
10	Aube	591	561	36	597	34	58	36	-24	-2
11	Aude	497	544	-44	500	95	65	92	30	3
12	Aveyron	568	595	-21	574	47	32	47	15	0
13	Bouches du Rhône	687	664	36	699	12	12	11	0	1
14	Calvados	543	479	74	553	68	96	77	-28	-9
15	Cantal	512	563	-42	520	86	56	83	30	3
16	Charente	555	581	-19	562	62	38	53	24	9
17	Charente-Maritime	532	510	32	543	76	86	80	-10	-4
18	Cher	586	590	6	596	35	35	35	0	0
19	Corrèze	561	590	-20	570	55	36	51	19	4
21	Côte d'Or	611	547	73	619	26	61	32	-35	-6
22	Côtes d'Armor	494	534	-38	496	97	73	98	24	-1
23	Creuse	495	536	-37	499	96	69	96	27	0
24	Dordogne	548	541	10	551	67	67	67	0	0
25	Doubs	604	578	34	612	29	42	25	-13	4
26	Drôme	667	695	-20	675	15	8	13	7	2
27	Eure	553	485	70	555	64	94	74	-30	-10
28	Eure et Loir	560	535	31	566	56	71	61	-15	-5
29	Finistère	566	568	6	573	50	51	54	-1	-4
2A	Corse du Sud	706	799	-82	717	7	2	5	5	2
2B	Haute-Corse	572	620	-43	577	45		42	45	3
30	Gard	568	591	-18	573	48	34	44	14	4
31	Haute-Garonne	591	612	-10	602	33	21	33	12	0
32	Gers	498	568	-68	500	94	50	90	44	4
33	Gironde	574	566	19	585	43	53	45	-10	-2
34	Hérault	543	564	-15	549	70	54	69	16	1

Code	Departement	Pfi 2011 par habitant	Pfi 2012 par habitant	Fraction de pot. / hab	Pfi 2012 modifié / habitant	Classement 2011	Classement 2012	Classement 2012 modifié	Variation 2011 / 2012	Variation 2011 / 2012 modifié
35	Ille et Vilaine	557	568	-3	565	59	49	58	10	1
36	Indre	503	485	23	508	91	93	97	-2	-6
37	Indre et Loire	584	536	56	592	37	70	46	-33	-9
38	Isère	698	698	8	705	8	7	8	1	0
39	Jura	562	544	25	569	53	64	49	-11	4
40	Landes	567	562	9	571	49	57	48	-8	1
41	Loir et Cher	557	533	31	564	60	75	64	-15	-4
42	Loire	574	598	-16	582	42	30	38	12	4
43	Haute-Loire	490	501	-5	496	99	89	95	10	4
44	Loire-Atlantique	580	569	22	591	38	47	41	-9	-3
45	Loiret	600	498	110	607	31	90	40	-59	-9
46	Lot	520	533	-9	524	84	74	84	10	0
47	Lot et Garonne	511	530	-16	514	87	78	89	9	-2
48	Lozère	576	545	36	581	41	63	55	-22	-14
49	Maine et Loire	503	460	51	510	92	98	99	-6	-7
50	Manche	525	476	56	532	80	97	79	-17	1
51	Marne	558	455	112	568	57	99	73	-42	-16
52	Haute-Marne	533	527	18	545	75	82	71	-7	4
53	Mayenne	502	510	-4	506	93	87	93	6	0
54	Meurthe et Moselle	573	596	-16	580	44	31	39	13	5
55	Meuse	554	563	-5	558	63	55	60	8	3
56	Morbihan	550	532	26	558	65	76	65	-11	0
57	Moselle	608	530	86	616	27	79	28	-52	-1
58	Nièvre	571	627	-50	577	46	17	34	29	12
59	Nord	642	647	3	649	19	13	19	6	0
60	Oise	596	581	24	604	32	39	30	-7	2
61	Orne	543	515	35	550	71	85	75	-14	-4
62	Pas de Calais	556	582	-19	563	61	37	52	24	9
63	Puy de Dôme	562	527	46	573	52	81	57	-29	-5
64	Pyrenées Atlantiques	614	604	22	625	25	28	23	-3	2
65	Hautes-Pyrenées	557	624	-63	561	58	18	50	40	8
66	Pyrenées-Orientales	507	543	-30	512	89	66	86	23	3
67	Bas-Rhin	604	598	13	611	30	29	27	1	3
68	Haut-Rhin	652	629	29	659	17	16	15	1	2
69	Rhône	724	674	60	735	6	11	7	-5	-1
70	Haute-Saône	522	505	22	527	83	88	81	-5	2

Code	Departement	Pfi 2011 par habitant	Pfi 2012 par habitant	Fraction de pot. / hab	Pfi 2012 modifié / habitant	Classement 2011	Classement 2012	Classement 2012 modifié	Variation 2011 / 2012	Variation 2011 / 2012 modifié
71	Saône et Loire	540	531	14	546	72	77	70	-5	2
72	Sarthe	543	529	21	550	69	80	66	-11	3
73	Savoie	671	644	39	682	14	15	14	-1	0
74	Haute-Savoie	658	604	65	669	16	27	17	-11	-1
75	Paris	1090	740	374	1114	2	3	2	-1	0
76	Seine-Maritime	688	608	93	701	10	23	10	-13	0
77	Seine et Marne	606	574	39	613	28	43	31	-15	-3
78	Yvelines	778	646	145	792	3	14	3	-11	0
79	Deux-Sèvres	513	520	-1	519	85	84	87	1	-2
80	Somme	550	572	-15	557	66	44	56	22	10
81	Tarn	493	546	-47	500	98	62	91	36	7
82	Tarn et Garonne	528	569	-36	534	78	46	76	32	2
83	Var	638	608	41	649	20	24	21	-4	-1
84	Vaucluse	633	681	-35	646	21	10	18	11	3
85	Vendée	511	526	-15	511	88	83	88	5	0
86	Vienne	524	493	40	533	82	91	82	-9	0
87	Haute-Vienne	577	567	16	583	40	52	43	-12	-3
88	Vosges	578	606	-22	584	39	25	29	14	10
89	Yonne	562	550	18	568	51	60	59	-9	-8
90	Territoire de Belfort	585	618	-28	590	36	20	37	16	-1
91	Essonne	696	692	17	708	9	9	9	0	0
92	Hauts de Seine	1127	1009	132	1141	1	1	1	0	0
93	Seine Saint Denis	676	735	-47	688	13	5	12	8	1
94	Val de Marne	732	739	4	744	5	4	6	1	-1
95	Val d'Oise	617	571	57	627	23	45	26	-22	-3
971	Guadeloupe	562	541	24	564	54	68	63	-14	-9
972	Martinique	647	592	63	655	18	33	22	-15	-4
973	Guyane	370	389	-17	372	100	100	100	0	0
974	Réunion	688	610	82	692	11	22	16	-11	-5

2 - LE PERIMETRE DE L'INDICATEUR DE RICHESSE FAIT EGALEMENT DEBAT

Le périmètre de l'indicateur a sensiblement évolué depuis 1979 pour accompagner l'évolution des ressources des départements. Le tableau ci-dessous présente les recettes de fonctionnement en précisant si elles sont prises en compte dans l'indicateur de richesse.

Tableau n°7 : présentation des recettes de fonctionnement des départements en 2012 par nature et selon leur prise en compte dans l'indicateur de richesse

Ressources	Nature	Montant 2012 (Md€)	Composante PF / PFi ?
Taxe sur le foncier bâti	Fiscalité locale	11,7	Oui
CVAE	Fiscalité locale	7,4	Oui
IFER	Fiscalité locale	0,2	Oui
Fiscalité directe locale		19,3	
DMTO et taxe additionnelle	Autres impôts et taxes	8,0	Oui moy. 5 ans
Taxe spéciale sur les conventions d'assurance	Autres impôts et taxes (compensation de charges et compensation de ressources fiscales)	3,8	Non
	Autres impôts et taxes (compensation de ressources fiscales)	2,8	Oui
Taxe intérieure de consommation des produits énergétiques	Autres impôts et taxes (compensation de charges)	6,5	Non
Taxe sur l'électricité	Autres impôts et taxes	0,7	Non
Fonds national de garantie individuelle des ressources	Autres impôts et taxes (compensation / prélèvement de ressources fiscales)	0	Oui
Autres	Autres impôts et taxes	0,9	Non
Autres impôts et taxes		22,7	
Dotation de compensation de la réforme de la TP	Dotation (compensation de ressources fiscales)	1,2	Oui
Dotation forfaitaire	Dotation de base et dotation forfaitaire de Paris	2,1	Oui (potentiel financier)
	Compensation part salaires de la TP (compensation ressources fiscales)	2,7	Oui
	Complément de garantie (compensation de ressources fiscales ou d'autres ressources)	3,2	Oui (potentiel financier)
Dotation de compensation	Dotation (compensation de charges)	2,8	Oui (potentiel financier)
Dot. de fonctionnement minimal	Dotation (péréquation)	0,6	Non
Dotation de péréquation urbaine	Dotation (péréquation)	0,8	Non
Dotation globale de décentralisation	Dotation (compensation de charges)	0,4	Non
Concours CNSA	Dotation (compensation de charges)	2,2	Non
FMDI	Dotation (compensation de charges)	0,5	Non
Autres	Dotation	0,7	Non
Concours Etat y compris CNSA		17,2	
Autres (ventes, redevances, amendes, produits exceptionnels...)		4,5	Non
TOTAL RECETTES DE FONCTIONNEMENT		63,7	

Source : mission à partir de données DGFIP (détail des produits 2012 des départements, hors Mayotte) et observatoire des finances locales (les finances locales en 2013).

Commentaires : le montant du FNGIR correspond au solde du prélèvement (compte 73912 ; 1,13 Md€ en 2012) et du reversement (compte 73121 : 1,13 Md€ en 2012) à ce fonds.

2.1. LES IMPOTS DIRECTS LOCAUX (TFPB, CVAE, IFER) SONT PRIS EN COMPTE DANS L'INDICATEUR DE RICHESSE

Les bases d'imposition étant inégalement réparties sur le territoire, les ressources fiscales sont le principal déterminant des inégalités entre départements.

C'est pourquoi les impôts directs sont à la base de l'indicateur de richesse. Ils représentaient 19,3 Md€ soit 30% du total des recettes de fonctionnement des départements en 2012.

Ce montant inclut les impôts payés par les contribuables locaux mais aussi les dégrèvements pris en charge par l'Etat (2,3 Md€ en 2011⁵⁶). Les dégrèvements n'affectant ni les bases ni le produit des impositions des départements, ils sont pris en compte dans l'indicateur de richesse. La question des compensations d'exonération qui prennent la forme de dotations de l'Etat aux départements est abordée dans le point 2.3.

C'est pourquoi aussi les impôts indirects et les dotations venues en compensation de ressources fiscales supprimées ont également vocation à figurer dans l'indicateur de richesse.

2.2.

2.3. LES IMPOTS INDIRECTS ET LES TAXES PERÇUS PAR LES DEPARTEMENTS NE SONT PAS TOUS PRIS EN COMPTE DANS L'INDICATEUR DE RICHESSE

A. Les impôts indirects les plus significatifs (DMTO) et les impositions réparties en fonction de pertes de ressources fiscales (TSCA pour partie) sont intégrés à l'indicateur de richesse

Les DMTO et la taxe additionnelle sont comptabilisés dans l'indicateur de richesse depuis 2006, compte-tenu du poids très important qu'ils représentent pour les départements. Ils sont pris en compte pour la moyenne annuelle de leurs produits sur les cinq dernières années disponibles (n-1 à n-6).

La fraction de la TSCA transférée en 2011 et les ressources ou les prélèvements du FNGIR⁵⁷ sont pris en compte dans l'indicateur de richesse depuis 2012. Ces ressources ont été attribuées en compensation des pertes ou en neutralisation des gains de ressources consécutifs à la réforme de la fiscalité locale. Le choix de les intégrer signifie que le nouvel indicateur de ressources représente au moins autant les ressources fiscales passées des départements (taxe professionnelle, taxe d'habitation et taxe sur le foncier non bâti) que leurs ressources fiscales actuelles.

⁵⁶ Annexe au PLF 2013, « les transferts financiers de l'Etat aux collectivités territoriales », page 62.

⁵⁷ Les prélèvements et reversements de FNGIR sont de nature fiscale (comptablement, le FNGIR prend la forme d'un compte de tiers de l'Etat abondé par des prélèvements effectués sur les recettes fiscales des collectivités « gagnantes » de la réforme et des reversements au profit des collectivités « perdantes »).

- B. Les impositions dont l'assiette est répartie dans une logique de compensation de charges et celles qui sont d'un faible montant sont exclues de l'indicateur de richesse

La TICPE et les parts de TSCA transférées avant 2011 ne sont pas prises en compte dans l'indicateur de richesse alors qu'elles représentent une part non négligeable des recettes des départements (10,3 Md€ en 2012).

Encadré n°3 : principales caractéristiques de la TICPE et de la TSCA transférées aux départements

1) Principales caractéristiques de la TICPE perçue par les départements :

- **Les départements bénéficient de fractions de tarif de cette taxe en compensation de trois transferts de charges :**

=> le transfert du RMI (devenu RSA socle) : la compensation est fixée de manière définitive depuis 2006 ;

=> le transfert de l'API (RSA socle majoré) : la compensation sera fixée définitivement en LFi 2014 (Outre-Mer – les fractions de tarif allouées aux départements de métropole ont été définitivement fixées en LFi 2013) ;

=> les transferts de compétences et de services de l'Acte II de la décentralisation : cette recette complète les transferts de TSCA. Les fractions de tarif allouées à chaque département font encore l'objet d'ajustements à la marge.

- **Les fractions de fiscalité transférées aux départements sont calculées sur la base de l'assiette nationale de la TICPE.** Les quote-parts de chaque département ont été calculées en rapportant le montant de leur droit à compensation à l'assiette nationale de la TICPE sur une année de référence (2003, 2004 ou 2008 respectivement pour les trois transferts de charge présentés ci-dessus).

- **La compensation de chacun des départements correspondant à une fraction du tarif de l'imposition, son montant évolue chaque année en fonction du dynamisme de l'assiette de la taxe.**

2) Principales caractéristiques de la TSCA perçue par les départements :

- **Les départements bénéficient de fractions de taux de la taxe en compensation de différents transferts de charge.**

=> les transferts de compétences et de services de l'Acte II de la décentralisation (cf. TICPE supra).

=> le financement des SDIS et de charges spécifiques (primes versées aux sapeurs-pompiers volontaires et financement de la brigade des marins-pompiers de Marseille).

- **Ils bénéficient aussi de fraction de taux en compensation de pertes de ressources fiscales.**

=> une première partie (0,13 Md€⁵⁸) a été attribuée en 2004 en compensation de la suppression de la vignette automobile. Elle n'est pas intégrée à l'indicateur de richesse.

=> une seconde partie (2,8 Md€) a été attribuée en 2011 en compensation de la réforme de la fiscalité locale de 2010.

Elle est intégrée à l'indicateur de richesse. **Tout comme pour la TICPE, la TSCA est un impôt partagé nationalement (les bases ne sont pas localisées dans chaque département), le produit attribué à chaque département étant fonction de l'importance de ses charges ou de ses ressources compensées. Les départements se voyant attribuer des fractions de taux, ils bénéficient de la dynamique annuelle des bases.**

Source : missions à partir d'éléments fournis par la DGCL

L'intégration dans l'indicateur de richesse paraît discutable dans la mesure où le montant de ces ressources, attribuées récemment aux départements, a été déterminé en fonction de l'importance de charges. Un niveau élevé de ressources n'a donc pas la même signification qu'un niveau élevé de ressources fiscales : il traduit l'importance des charges à la date du transfert et non l'importance des ressources disponibles pour financer les politiques départementales.

Les effets d'une telle intégration sur chacun des départements sont présentés en annexe 3. A titre d'illustration, les recettes de TICPE représentent entre 24 et 29% du potentiel financier des départements des Bouches-du-Rhône, de l'Aude, de l'Hérault et du Gard contre 7 à 8% seulement pour les départements de la Mayenne, de la Savoie, de la Haute-Savoie, des Yvelines, de la Vienne et des Hauts-de-Seine. Les écarts de richesse seraient donc très sensiblement modifiés en cas de prise en compte dans l'indicateur.

Il en irait de même si l'intégralité de recettes de TSCA était intégrée à l'indicateur de richesse. Les départements du Cher, des Hauts-de-Seine et du Rhône verraient leur potentiel financier augmenter de 4 à 6 % contre 18 à 19 % pour la Lozère, l'Indre, la Haute-Marne et la Creuse.

Une exception devrait toutefois être envisagée pour la fraction de TSCA allouée en 2004 en compensation de la perte de la recette de vignette automobile. L'intégration dans l'indicateur de richesse assurerait en effet un traitement comparable entre cette fraction, la TSCA allouée en 2012 et la dotation globale de décentralisation intégrée dans la part forfaitaire de la DGF (cf. infra), toutes deux intégrées à l'indicateur de richesse et procédant également d'une logique de compensation de ressources.

Les autres recettes de nature fiscale (cf. tableau ci-dessous) comme la taxe sur les remontées mécaniques (0,02 Md€) ou la taxe sur l'électricité⁵⁹ (0,7 Md€) ne sont pas prises en compte. Si elles sont d'un montant relativement faible, elles ne sont pas sans impact sur la

⁵⁸ Source : DGCL.

⁵⁹ Articles L3333-1 à 3-2 du CGCT. La taxe départementale sur la consommation finale d'électricité est une imposition sur laquelle les départements conservent un pouvoir de fixation des tarifs (dans la limite d'un plafond de 4%) avec une base localisable (prix hors taxe de la consommation et de l'abonnement). Déjà en 2004, l'hypothèse d'une intégration de la taxe au potentiel fiscal et financier des départements avait été envisagée et repoussée. Il a pu être avancé une difficulté liée aux reversements aux syndicats intercommunaux d'électrification et au caractère affecté de la taxe sinon en droit du moins en pratique. La mission n'a pu davantage expertiser ce point.

formation des inégalités de ressources entre départements. Ainsi, la taxe sur l'électricité ne représente que 1,7 % du potentiel financier actuel mais elle compte pour 4,2 % des recettes pour le département (la Sarthe) se situant le plus au-dessus de la moyenne contre 0,9 % pour les trois départements se situant les plus en-dessous (Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis et Meuse). **La prise en compte de ces impositions paraît justifiée sauf s'il y avait une difficulté de recensement des montants. De la même manière, les recettes touchées par les départements de l'Ain et de la Haute-Savoie au titre de la compensation financière genevoise devraient être intégrées⁶⁰.**

Tableau n°8 : détail des recettes listées par l'article L3332-1 du CGCT non prises en compte dans le potentiel financier

<p>4° La taxe départementale additionnelle à certains droits d'enregistrement ;</p> <p>5° La taxe différentielle sur les véhicules à moteur ;</p> <p>6° La surtaxe sur les eaux minérales ;</p> <p>7° Le produit de la part départementale de la taxe d'aménagement destinée au financement des dépenses des conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement, prévue à l'article L331-3 du code de l'urbanisme ;</p> <p>b) Le produit des autres contributions et taxes prévues par la législation en vigueur, en particulier :</p> <p>1° La taxe additionnelle départementale à la taxe de séjour ;</p> <p>2° La taxe départementale sur l'électricité ;</p> <p>3° La taxe départementale sur les remontées mécaniques des zones de montagne ;</p> <p>4° La part départementale de la taxe d'aménagement destinée au financement des espaces naturels sensibles, prévue à l'article L. 331-3 du code de l'urbanisme ;</p> <p>5° Le droit de consommation sur les tabacs prévu à l'article 575 E bis du code général des impôts pour les départements mentionnés à l'article L. 3431-2 du présent code et à l'article 575 E du code général des impôts pour les départements mentionnés à l'article L. 3441-1 du présent code ;</p> <p>6° L'octroi de mer perçu par le département de la Guyane en application de la loi n° 2004-639 du 2 juillet 2004 relative à l'octroi de mer.</p>

Source : rapport IGA-IGF sur la péréquation financière – mai 2013 - CGCT

Au regard de l'importance limitée de l'impact et compte tenu du caractère encore trop récent des ajustements de compensation qui ont fixé les montants des ressources et des débats relatifs à la composante dotation de compensation du potentiel financier actuel, la mission recommande de reporter l'élargissement du potentiel financier à une réforme d'ensemble des mécanismes de péréquation des départements.

2.4. LES DOTATIONS VERSEES PAR L'ETAT FONT EGALEMENT L'OBJET D'UN TRAITEMENT DIFFERENCIE : ELLES SONT INTEGREES A L'INDICATEUR DE RESSOURCES DEPUIS 2006 A L'EXCEPTION PRINCIPALE DES DOTATIONS PEREQUATRICES.

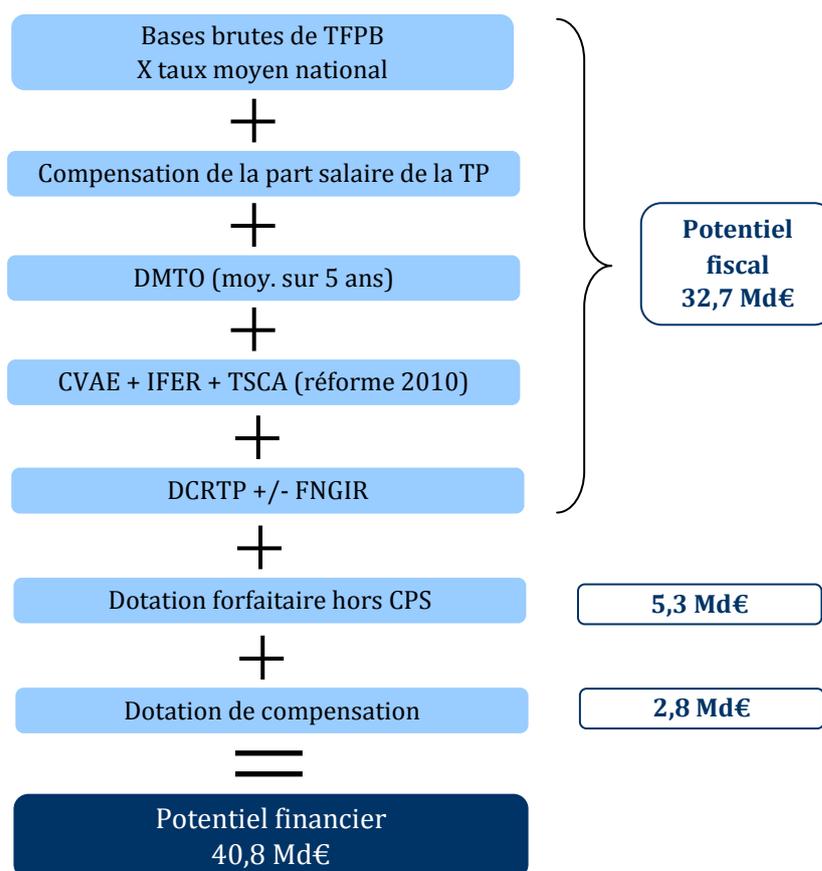
Depuis 2012, la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (1,2 Md€), apportée en compensation des pertes de ressources de fiscalité directe locale suite à la réforme de 2010, est intégrée à l'indicateur de richesse.

⁶⁰ Cette compensation est prévue par la convention franco-suisse du 29 janvier 1973. Les recettes se sont établies en 2011 à 44 M€ pour le département de l'Ain et 144 M€ pour celui de Haute-Savoie. Elle a eu pour but de compenser le déséquilibre territorial entre une ville centre située en Suisse qui concentre la majeure partie des emplois et des banlieues résidentielles qui se développent surtout en France. L'intégration dans l'indicateur de ressources devrait également concerner les communes et EPCI pour lesquels cette recette peut atteindre des montants très importants. Source : IGA – IGF – INSEE, « rapport de la mission d'expertise sur la compensation financière genevoise », septembre 2012.

En 2006, l'indicateur de richesse des départements avait déjà été élargi à deux dotations, composantes de la DGF : la dotation de compensation⁶¹ et la dotation forfaitaire⁶², hors compensation de la « part salaires » de la taxe professionnelle qui était déjà comptabilisée dans l'indicateur de richesse.

Cette évolution importante de l'indicateur de richesse a transformé ce dernier de potentiel fiscal en potentiel financier. Le périmètre actuel de ces deux indicateurs est détaillé dans la figure ci-dessous.

Figure n°3 : indicateurs de richesse des départements en 2012



Source : mission à partir de données DGCL (DGF 2012)

L'introduction de ces dotations avait pour objectif « l'élargissement de la composition de l'indicateur de richesse [pour renforcer] sa pertinence par rapport à son objet à savoir rendre compte de la richesse des collectivités comparées⁶³ ».

Les débats du CFL à l'époque restent encore utiles aujourd'hui. Ils sont résumés dans l'encadré ci-dessous.

⁶¹ Article L3334-7-1 CGCT.

⁶² Article L3334-3 CGCT. La dotation forfaitaire est constituée d'une dotation de base et, le cas échéant, d'une garantie.

⁶³ Comité des finances locales, rapport d'étape du groupe de travail sur la DGF des départements, juin 2006.

Encadré n°4 : les débats sur le périmètre de l'indicateur de richesse des départements à l'occasion de la réforme de la DGF en 2004 et 2005

Lors de la réforme de la DGF dans les lois de finances pour 2004 et 2005, la question de l'indicateur de richesse pertinent pour les départements s'est posée à l'occasion des réflexions sur une réforme d'ensemble des dotations de l'Etat aux collectivités. Un groupe de travail du CFL⁶⁴ s'est déclaré favorable à l'adoption du potentiel financier à l'instar de l'indicateur souhaité pour les communes en raison de son caractère jugé plus équitable⁶⁵. Le groupe de travail soulignait ainsi la nécessité d'adapter le potentiel fiscal à l'évolution du mode de financement des collectivités locales depuis la fin des années 70 marquée par l'augmentation de la part des dotations et des compensations fiscales et par la baisse de la part de la fiscalité. Ce constat se complétait par une remise en cause du principe même de potentiel fiscal : « *un critère de ressources uniquement ciblé sur la fiscalité n'est que partiellement adapté à l'objectif des dotations de péréquation, qui est de réduire les inégalités structurelles de pouvoir d'achat, lesquelles ne sont pas nécessairement uniquement imputables à la fiscalité.* ».

Tableau n°9 : arguments pris en compte pour déterminer le périmètre de l'indicateur de richesse des départements en 2004

Recettes de fonctionnement	Traitement	Motif
Dotations forfaitaire	Intégrée	- mode de calcul parfaitement prévisible et automatique ; - la compensation part salaires, composante de la dotation forfaitaire, est déjà incluse dans le potentiel fiscal
Compensations fiscales	Intégrée	Parallélisme avec le traitement des dégrèvements qui sont pris en compte dans le potentiel fiscal (ils sont intégrés dans les bases brutes d'imposition utilisées pour le calcul)
DMTO	Intégrée	Poids dans les budgets départementaux et cohérence avec l'intégration de la dotation forfaitaire incluant une part de DGD correspondant à la diminution des DMTO
Taxe sur les publicités foncières	Intégrée	Poids dans les budgets départementaux
Dotations de péréquation	Non intégrée	Par nature compte-tenu de la finalité de l'indicateur de richesse.
Ressources exceptionnelles	Non intégrée	Elles ne conduisent pas à des différences structurelles de richesse.
Redevances pour services rendus	Non intégrée	Logique de tarification au niveau de la prestation réalisée et comptabilisation dans un budget annexe équilibré
Reliquat de DGD en dehors de la DGF	Non intégrée	Permet des ajustements aux compensations de transferts de charge.
Dotations d'équipement	Non intégrée	L'indicateur a pour vocation principale la répartition des dotations de péréquation versées en fonctionnement
Reversements de TIPP	Non intégrée	Prématuré car la compensation de la gestion du RMI n'est pas encore évaluée de manière définitive
Concours APA (FFAPA)	Non intégrée	Versés en partie en fonction de l'indicateur de ressources
Taxe sur l'électricité	Non intégrée	Modalités de perception varient d'un département à l'autre

Source : mission à partir du rapport du CFL de mai 2004 sur la réforme des dotations de l'Etat aux collectivités locales.

⁶⁴ Comité des finances locales, rapport sur la réforme des dotations de l'Etat aux collectivités locales, mai 2004.

⁶⁵ Voir extrait du rapport du CFL de mai 2004 en annexe 4.

S'agissant de la dotation forfaitaire : depuis 2005, elle possède deux composantes. La première est une dotation de base fonction de la population dont l'intégration dans l'indicateur de richesse renforce la pertinence de ce dernier (intégration d'une proportion plus importante de ressources). La seconde est un complément de garantie assurant le maintien de ressources apportées en 2004 essentiellement⁶⁶ par des compensations de ressources fiscales⁶⁷. Cette dotation ayant pour principales composantes des compensations de ressources fiscales, il est cohérent qu'elle soit intégrée à l'indicateur de ressources au même titre que la compensation de la part de la TP (composante de la dotation forfaitaire depuis 2005, intégrée à l'indicateur de richesse en 1999), la DCRTP, le FNGIR et la fraction de TSCA transférée en 2011.

S'agissant de la dotation de compensation : elle représente la contrepartie de la suppression du contingent communal d'aide sociale (CCAS) versé jusqu'en 1999 directement aux départements par les communes et, d'autre part, de la part de la DGD non intégrée dans la dotation forfaitaire (part non fiscale). **Les autres ressources apportées en compensation de charges (TICPE et, pour partie, TSCA) n'étant pas intégrées, il pourrait paraître fondé de retirer cette ressource de l'indicateur de richesse.** Selon le raisonnement exposé ci-dessus, son montant traduit un ancien niveau de charges et non un état de richesse. Toutefois, l'ajout de cette dotation à l'indicateur de richesse a fait l'objet d'un consensus en 2006. Par ailleurs, les écarts des charges ayant été notamment appréciés à l'occasion des premières lois de décentralisation, son montant est aujourd'hui moins pertinent.

Cette dotation s'élevait à 2,8 Md€ en 2012 soit 7% environ du total du potentiel financier. Elle est inégalement répartie et influence sensiblement les écarts de richesse de départements. Elle est inférieure à 10 € par habitant dans sept départements et excède 100 € par habitant dans neuf départements. Son retrait de l'indicateur de richesse entraînerait des modifications importantes des écarts entre départements.

Enfin, pour les autres dotations :

- les différentes dotations de péréquation (DFM et DPU) ou les compensations partiellement péréquatrices (concours CNSA, FMDI) sont logiquement exclues du périmètre d'un indicateur utilisé comme référence pour leur calcul ;
- la dotation globale de décentralisation (0,4 M€) s'inscrit dans une logique de compensation de charges ce qui peut justifier son exclusion ;
- les dotations apportées en compensation d'exonérations de fiscalité directe locale ne sont pas non plus intégrées à l'indicateur de richesse. Ce choix est discutable dans la mesure où la compensation versée au titre de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle est intégrée et qu'en règle générale (cf. supra) les ressources apportées en compensation de la suppression de recettes fiscales sont des composantes de l'indicateur de richesse.

⁶⁶ Le complément de garantie a regroupé également la compensation de la suppression de la dotation « impôts ménages » et la contribution à la dotation de fonctionnement minimale (DFM). Pour les départements qui avaient contribué en 2003 au « mécanisme de solidarité financière entre départements », le montant de leur contribution à la DFM a été déduit de la DGF.

⁶⁷ Compensation de la suppression de la taxe locale sur le chiffre d'affaires en 1968, de la « part salaires » de la taxe professionnelle et de la « part fiscale » de la dotation globalement de décentralisation (première et seconde compensation de la suppression de la vignette pour des montants de 2,1 Md€ en 2001 et compensation de la diminution des DMTO en 1999).

L'intégration de ces dotations, au moins de celle versée au titre du transfert de compensation d'exonérations de fiscalité directe locale (617 M€ en 2012)⁶⁸, pourrait être envisagée⁶⁹.

Si la dotation pour transfert de compensations d'exonérations de fiscalité directe locale reste d'un montant modeste (1,5 % du potentiel financier actuel), elle n'est pas sans effet sur l'importance des inégalités entre départements : son montant est ainsi nul dans trois départements (Loir-et-Cher, Tarn et Vienne) alors qu'il est supérieur à 25 euros par habitants dans cinq départements (Nièvre, Creuse, Aisne, Orne et Gers)⁷⁰.

En conclusion, il apparaît que la modification du périmètre des ressources prises en compte dans l'indicateur de richesse ne présente pas le même degré de priorité que la prise en compte de la DCRTP pour son produit potentiel et non plus son produit réel (cf. partie 1 ci-dessus).

Si des évolutions dans le périmètre de l'indicateur de richesse devaient intervenir, elles devraient reposer sur des principes clairs qui ne sont pas éloignés de ceux qui sont appliqués actuellement :

- les écarts de richesse entre les départements procédant des écarts entre eux de bases d'imposition, les ressources issues de la fiscalité directe locale (CVAE, IFER, TFPB), de la fiscalité indirecte (DMTO) ou d'anciennes ressources fiscales doivent être intégrées ;
- seules les ressources d'un montant significatif, qu'elles soient fiscales ou non, doivent être comptabilisées pour assurer la pertinence de l'indicateur. Ce dernier doit représenter une part suffisamment importante des ressources des départements ;
- les ressources allouées en compensation de charges ne devraient pas être prises en compte car elles traduisent l'importance des charges et non des ressources. L'exclusion est évidente pour les ressources déterminées récemment (TICPE, fractions restantes de TSCA). La dotation de compensation pourrait être maintenue dans l'indicateur de richesse compte-tenu de son ancienneté et de l'ampleur des transferts que son retrait impliquerait.

L'application de ces principes permet d'envisager l'extension de l'indicateur à quatre ressources nouvelles : la fraction de TSCA allouée en 2004, la taxe sur l'électricité, la compensation financière genevoise et les dotations versées par l'Etat en compensation d'exonération de ressources fiscales (particulièrement la dotation de compensation de fiscalité directe locale).

⁶⁸ Source : DGFIP, compte 74835. Les autres dotations de compensation d'exonérations sont la compensation versée au titre de la CET (compte 74833 : 71 M€ en 2012) et la compensation au titre des exonérations de TFPB (compte 74834 : 134 M€ en 2012).

⁶⁹ La réforme de la fiscalité directe locale a conduit à transformer en dotation budgétaire une partie des compensations d'exonérations. A compter de 2011, la majeure partie des allocations perçues jusqu'en 2010 par les départements (sauf celles afférentes à la taxe foncière sur les propriétés bâties) sont remplacées par des dotations budgétaires et sont intégrées au niveau des compensations (source : PLF 2013, « *transferts financiers entre l'Etat et les collectivités territoriales* »).

⁷⁰ Calcul mission à partir des données d'exécution 2012 du compte n°74835 (source : DGFIP).

3 - UNE NOUVELLE ARTICULATION DES MECANISMES DE PEREQUATION HORIZONTALE ET VERTICALE

3.1. LA MONTEE EN PUISSANCE DES DISPOSITIFS DE PEREQUATION HORIZONTALE ENTRAINE UN RISQUE D'INCOHERENCE ET DE BLOCAGE DE LA POLITIQUE DE PEREQUATION FINANCIERE.

Dans un contexte de faible progression des dotations péréquatrices de l'Etat et de la persistance d'importants écarts de richesse entre départements, le transfert direct de ressources fiscales entre départements (péréquation « horizontale ») a été recherché par l'Etat sur la période récente avec la création :

- en 2011, d'un fonds national de péréquation des droits de mutation à titre onéreux⁷¹ (FDMTO) qui conduit à une mutualisation non négligeable entre départements (prélèvement de 279 M€ et reversement de 334 M€ en 2013⁷²) ;
- et, en 2013, d'un fonds national de péréquation de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises perçue par les départements⁷³ (FCVAE) dont les montants sont plus limités (59 M€ de prélèvement et de reversement en 2013).

Le renforcement de ces fonds, éventuellement fusionnés en un seul, pourrait constituer un objectif pour l'Etat pour renforcer l'équité territoriale et contribuer à maîtriser les finances publiques⁷⁴. Leur développement se heurte toutefois au double obstacle du manque de légitimité de l'indicateur de richesse issu de la réforme de la fiscalité locale (cf. partie 1 supra) et du manque d'articulation entre les différents dispositifs de péréquation.

Un exemple permet d'illustrer cette seconde difficulté : en 2013, la Gironde a subi un double prélèvement au titre du FDMTO (10,6 M€) et du FCVAE (0,2 M€), ce qui a réduit son potentiel financier par habitant de 580,6 € à 573,5 €. Sur la même année, la Meuse a bénéficié d'un double versement du FDMTO (2,8 M€) et du FCVAE (0,5 M€) qui a porté son potentiel financier par habitant de 574,3 € à 590,7 €. Après péréquation horizontale, le potentiel financier par habitant de la Meuse est donc devenu supérieur à celui de la Gironde. C'est pourtant le potentiel avant péréquation horizontale qui est utilisé dans le cadre de la DGF ou de divers autres mécanismes (FFAPA, concours PCH...). **Toutes choses égales par ailleurs, la Gironde est donc considérée comme relativement plus riche que la Meuse pour ces différents dispositifs verticaux alors que les prélèvements de la péréquation horizontale l'ont rendu relativement moins riche.**

⁷¹ Article L3335-2 du CGCT.

⁷² L'écart entre le montant des prélèvements et celui des versements s'explique par l'abondement des versements pour 2013 d'une partie des ressources mises en réserve (120 M€ au titre du FDMTO pour 2012).

⁷³ Article L3335-1 du CGCT.

⁷⁴ Sur l'intérêt de fusionner le FDMTO et le FCVAE en un seul fonds de péréquation horizontale, voir IGA – IGF, « enjeux et réformes de la péréquation financière des collectivités territoriales », juin 2013 (orientation n°5 page 25).

Tableau n°10 : potentiel financier par habitant de la Gironde et de la Meuse avant et après péréquation horizontale (2013)

	Gironde	Meuse
Potentiel financier par habitant (€)	580,6	574,3
- après FDMTO (€)	573,6	588,3
- après FCVAE (€)	580,5	576,7
Potentiel financier par habitant après péréquation horizontale (€)	573,5	590,7

Source : données DGCL

La juxtaposition non coordonnée de plusieurs dispositifs de péréquation crée un risque évident de « sur-correction » des inégalités (« sur-péréquation »). De tels cas restent encore rares compte-tenu de la relative faiblesse des fonds de péréquation horizontale. Ils seront beaucoup plus fréquents avec la montée en charge de la péréquation horizontale nationale (création proposée au PLF 2014 d'un fonds de « compensation péréqué » de 830 M€) ou régionale (perspective d'un fonds de solidarité pour les départements de la région Ile-de-France de 60 M€).

Les départements qui subiraient un prélèvement au profit d'autres départements, alors qu'après péréquation horizontale ils ont moins de ressources, ne manqueront pas de contester cette péréquation ou d'exiger l'introduction de mécanismes limitant les prélèvements. De tels mécanismes, existant pour le FDMTO et le FCVAE, sont potentiellement inéquitables (limitation de la contribution des plus favorisés en cas de plafonnement de leur contribution cumulée à une fraction de leurs recettes) et toujours complexes.

3.2. L'UTILISATION POUR LA PEREQUATION VERTICALE D'UN INDICATEUR DE RICHESSE NET DES PRELEVEMENTS ET REVERSEMENTS OPERES AU TITRE DE LA PEREQUATION HORIZONTALE PERMETTRAIT DE MIEUX ARTICULER LES DIFFERENTS DISPOSITIFS DE PEREQUATION

Pour éviter ces effets pervers, la mission propose d'articuler la péréquation entre collectivités (horizontale) et la péréquation organisée par l'Etat (verticale) en prévoyant que l'indicateur de richesse pris en compte pour la péréquation verticale est net des prélèvements et reversements opérés au titre de la péréquation horizontale. Dans le cas présenté dans le tableau n°10, la répartition des dotations verticales mais aussi des fonds de la CNSA s'opèrerait par référence au potentiel financier par habitant après péréquation horizontale.

Cette articulation est logique dans la mesure où l'utilisation d'un indicateur de richesse par des dispositifs de péréquation vise à réduire les écarts de ressources potentielles entre les départements. En réalisant une mutualisation partielle des ressources fiscales, la péréquation horizontale limite ces écarts. L'intervention de l'Etat, poursuivant éventuellement des objectifs plus ciblés en faveur de tels ou tels types de département (urbain, rural...), intervient ensuite, sur le même exercice, à partir d'une appréciation des ressources réellement disponibles pour les départements⁷⁵.

⁷⁵ Sur ce sujet : Guy Gilbert et Alain Guengant, « évaluation des effets péréquateurs des concours de l'Etat aux collectivités locales », commission général au Plan, 2004 (page 15).

Cette proposition est en outre simple à réaliser techniquement : c'est le même indicateur qui reste utilisé pour l'ensemble des dispositifs de péréquation. **La prise en compte pour la péréquation verticale d'un indicateur net des prélèvements et des reversements de la péréquation horizontale permet d'envisager la suppression des plafonnements.** Ainsi l'effort des contributeurs demeure proportionnel au niveau de leur richesse. Une telle articulation a déjà été mise en œuvre dans le passé pour les communes : leur DGF était répartie en référence à un potentiel fiscal net des prélèvements et reversements de la péréquation horizontale (fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle⁷⁶).

En assurant que seules les ressources financières réellement disponibles sont comparées pour opérer une péréquation verticale, cette proposition constitue un facteur de légitimation de la péréquation financière. Elle constitue ainsi un préalable au développement de la péréquation horizontale et favorise une évolution vers une péréquation verticale ciblée.

⁷⁶ Avant 1988, les prélèvements et les versements opérés au titre des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle étaient retirés ou ajoutés à l'indicateur de richesse. Après 1988, de manière peu logique, seuls les prélèvements étaient ajoutés.

CONCLUSION

Au terme de son analyse, la mission préconise que deux modifications soient apportées à l'indicateur de richesse des départements :

- l'introduction dans son calcul d'un ajustement figé pour rétablir, en cohérence avec la réforme de la fiscalité locale, une continuité dans la représentation des inégalités entre départements (cf. 1.4) ;
- l'utilisation pour la répartition de la DGF du potentiel financier net des prélèvements et reversements du FMDTO et du FCVAE de manière à fonder la péréquation verticale sur une appréciation exacte des ressources des départements (cf. 3.2).

La mission estime, en revanche, que les modifications du périmètre de l'indicateur de richesse par l'ajout ou le retrait de ressources ne constituent pas une priorité. Des ajustements pourraient être envisagés mais ils seraient soit très limités, soit ils entraîneraient des discontinuités difficilement acceptables pour les départements.

Pour rétablir la légitimité de l'indicateur de richesse des départements, les deux mesures préconisées par la mission gagneraient à être mises en œuvre sans délai, dans le même temps que la création du nouveau fonds de « compensation péréquée ».

Elles sont techniquement simples et n'entraîneraient que des évolutions limitées dans les écarts entre départements. Ce faible impact (cf. tableau ci-dessous) s'explique par le fait que l'ajustement de la DCRTP permet d'effacer la rupture apparue en 2012 et parce que les montants de FMDTO retirés ou ajoutés à l'indicateur sont limités.

Cette évolution n'aura cependant de sens que si elle constitue le préalable à une simplification et un renforcement de la péréquation financière entre les départements, évolution souhaitable pour renforcer l'équité territoriale et les finances des départements les plus fragiles.

EFFET SUR LE POTENTIEL FINANCIER PAR HABITANT DES DEPARTEMENTS DES DEUX MESURES PROPOSEES PAR LA MISSION :

Code	Departement	Pfi 2011 par habitant	Pfi 2012 par habitant	Fraction de pot. / hab	Pfi 2012 modifié / habitant	Classement 2011	Classement 2012	Classement 2012 modifié	Ajout / Retrait FDMTO	Pfi 2012 modifié / hab net FDMTO	Classement 2012 si potentialisation et net FDMTO
01	Ain	616	569	56	625	24	48	25	-2	623	24
02	Aisne	525	491	38	529	81	92	82	11	540	85
03	Allier	536	580	-34	545	73	40	73	15	560	70
04	Alpes de Haute-Provence	535	534	11	545	74	72	74	14	559	71
05	Hautes-Alpes	504	481	29	510	90	95	91	14	524	90
06	Alpes-Maritimes	741	712	49	761	4	6	4	-28	733	4
07	Ardèche	529	579	-41	537	77	41	77	14	552	76
08	Ardennes	628	605	33	637	22	26	22	18	655	18
09	Ariège	527	555	-25	530	79	59	81	26	556	74
10	Aube	591	561	36	597	34	58	34	14	611	33
11	Aude	497	544	-44	500	95	65	95	6	506	98
12	Aveyron	568	595	-21	574	47	32	47	17	591	43
13	Bouches du Rhône	687	664	36	699	12	12	11	-13	686	12
14	Calvados	543	479	74	553	68	96	67	-1	551	78
15	Cantal	512	563	-42	520	86	56	85	31	551	77
16	Charente	555	581	-19	562	62	38	61	14	576	57
17	Charente-Maritime	532	510	32	543	76	86	76	-5	537	86
18	Cher	586	590	6	596	35	35	35	15	611	32
19	Corrèze	561	590	-20	570	55	36	52	19	589	45
21	Côte d'Or	611	547	73	619	26	61	26	1	620	29
22	Côtes d'Armor	494	534	-38	496	97	73	98	10	506	99
23	Creuse	495	536	-37	499	96	69	97	43	542	84
24	Dordogne	548	541	10	551	67	67	68	12	563	68
25	Doubs	604	578	34	612	29	42	29	9	622	26
26	Drôme	667	695	-20	675	15	8	15	-6	669	15
27	Eure	553	485	70	555	64	94	66	9	564	67
28	Eure et Loir	560	535	31	566	56	71	56	5	571	62
29	Finistère	566	568	6	573	50	51	49	7	580	53
2A	Corse du Sud	706	799	-82	717	7	2	7	-11	706	7
2B	Haute-Corse	572	620	-43	577	45	19	45	21	598	38
30	Gard	568	591	-18	573	48	34	48	-1	573	60
31	Haute-Garonne	591	612	-10	602	33	21	33	-6	596	40
32	Gers	498	568	-68	500	94	50	94	23	523	92
33	Gironde	574	566	19	585	43	53	39	-9	577	56
34	Hérault	543	564	-15	549	70	54	71	-6	542	83

Code	Departement	Pfi 2011 par habitant	Pfi 2012 par habitant	Fraction de pot. / hab	Pfi 2012 modifié / habitant	Classement 2011	Classement 2012	Classement 2012 modifié	Ajout / Retrait FDMTO	Pfi 2012 modifié / hab net FDMTO	Classement 2012 si potentialisation et net FDMTO
35	Ille et Vilaine	557	568	-3	565	59	49	57	-1	564	66
36	Indre	503	485	23	508	91	93	92	23	531	88
37	Indre et Loire	584	536	56	592	37	70	36	2	595	42
38	Isère	698	698	8	705	8	7	9	-8	697	9
39	Jura	562	544	25	569	53	64	53	16	585	47
40	Landes	567	562	9	571	49	57	51	2	573	59
41	Loir et Cher	557	533	31	564	60	75	59	13	577	55
42	Loire	574	598	-16	582	42	30	42	8	590	44
43	Haute-Loire	490	501	-5	496	99	89	99	22	518	94
44	Loire-Atlantique	580	569	22	591	38	47	37	-8	584	49
45	Loiret	600	498	110	607	31	90	31	3	610	34
46	Lot	520	533	-9	524	84	74	84	23	547	80
47	Lot et Garonne	511	530	-16	514	87	78	87	15	529	89
48	Lozère	576	545	36	581	41	63	43	56	638	21
49	Maine et Loire	503	460	51	510	92	98	90	9	519	93
50	Manche	525	476	56	532	80	97	80	11	543	82
51	Marne	558	455	112	568	57	99	55	3	571	61
52	Haute-Marne	533	527	18	545	75	82	75	28	573	58
53	Mayenne	502	510	-4	506	93	87	93	17	523	91
54	Meurthe et Moselle	573	596	-16	580	44	31	44	8	588	46
55	Meuse	554	563	-5	558	63	55	64	26	585	48
56	Morbihan	550	532	26	558	65	76	63	-1	558	72
57	Moselle	608	530	86	616	27	79	27	7	623	25
58	Nièvre	571	627	-50	577	46	17	46	20	597	39
59	Nord	642	647	3	649	19	13	19	-5	644	20
60	Oise	596	581	24	604	32	39	32	-1	604	36
61	Orne	543	515	35	550	71	85	70	17	566	65
62	Pas de Calais	556	582	-19	563	61	37	60	6	569	63
63	Puy de Dôme	562	527	46	573	52	81	50	9	582	50
64	Pyrenées Atlantiques	614	604	22	625	25	28	24	-4	622	27
65	Hautes-Pyrenées	557	624	-63	561	58	18	62	18	579	54
66	Pyrenées-Orientales	507	543	-30	512	89	66	88	0	512	96
67	Bas-Rhin	604	598	13	611	30	29	30	6	618	31
68	Haut-Rhin	652	629	29	659	17	16	17	0	659	17
69	Rhône	724	674	60	735	6	11	6	-15	719	6
70	Haute-Saône	522	505	22	527	83	88	83	22	549	79

Code	Departement	Pfi 2011 par habitant	Pfi 2012 par habitant	Fraction de pot. / hab	Pfi 2012 modifié / habitant	Classement 2011	Classement 2012	Classement 2012 modifié	Ajout / Retrait FDMTO	Pfi 2012 modifié / hab net FDMTO	Classement 2012 si potentialisation et net FDMTO
71	Saône et Loire	540	531	14	546	72	77	72	11	556	73
72	Sarthe	543	529	21	550	69	80	69	10	560	69
73	Savoie	671	644	39	682	14	15	14	-14	668	16
74	Haute-Savoie	658	604	65	669	16	27	16	-21	649	19
75	Paris	1090	740	374	1114	2	3	2	-34	1080	2
76	Seine-Maritime	688	608	93	701	10	23	10	-5	696	10
77	Seine et Marne	606	574	39	613	28	43	28	-7	606	35
78	Yvelines	778	646	145	792	3	14	3	-20	772	3
79	Deux-Sèvres	513	520	-1	519	85	84	86	14	533	87
80	Somme	550	572	-15	557	66	44	65	10	567	64
81	Tarn	493	546	-47	500	98	62	96	14	514	95
82	Tarn et Garonne	528	569	-36	534	78	46	78	18	552	75
83	Var	638	608	41	649	20	24	20	-23	626	23
84	Vaucluse	633	681	-35	646	21	10	21	-11	634	22
85	Vendée	511	526	-15	511	88	83	89	1	512	97
86	Vienne	524	493	40	533	82	91	79	12	546	81
87	Haute-Vienne	577	567	16	583	40	52	41	13	596	41
88	Vosges	578	606	-22	584	39	25	40	14	598	37
89	Yonne	562	550	18	568	51	60	54	13	581	52
90	Territoire de Belfort	585	618	-28	590	36	20	38	29	618	30
91	Essonne	696	692	17	708	9	9	8	-14	695	11
92	Hauts de Seine	1127	1009	132	1141	1	1	1	-30	1111	1
93	Seine Saint Denis	676	735	-47	688	13	5	13	-9	678	13
94	Val de Marne	732	739	4	744	5	4	5	-16	727	5
95	Val d'Oise	617	571	57	627	23	45	23	-7	621	28
971	Guadeloupe	562	541	24	564	54	68	58	17	581	51
972	Martinique	647	592	63	655	18	33	18	16	671	14
973	Guyane	370	389	-17	372	100	100	100	41	413	100
974	Réunion	688	610	82	692	11	22	12	8	700	8

A Paris, le 30 septembre 2013

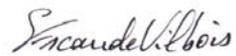
Patrick SUBREMON

Inspecteur général
de l'administration



**Sylvie ESCANDE-
VILBOIS**

Inspectrice générale
de l'administration



Pierre BERGÈS

Inspecteur
de l'administration



ANNEXES

ANNEXE 1 : LETTRE DE MISSION

1/1



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE LA RÉFORME DE L'ÉTAT, DE LA DÉCENTRALISATION ET DE LA FONCTION PUBLIQUE
MINISTÈRE DÉLÉGUÉ CHARGÉ DE LA DÉCENTRALISATION

La Ministre déléguée



Paris, le - 2 JUL. 2013

Ref : 2013/100 MDD/SEC FISCAL/NP

Monsieur le chef de corps,

La réforme de la taxe professionnelle, entrée pleinement en vigueur en 2011 pour les collectivités territoriales, a profondément modifié le panier de ressources des départements. Il en est résulté une nécessaire adaptation des outils mesurant le niveau de ressources de chaque département, utilisés pour la détermination du montant de nombreuses allocations et dotations ainsi que pour le fonctionnement des divers mécanismes de péréquation horizontale et verticale. En particulier, la notion de potentiel fiscal des départements est devenue moins pertinente, ceux-ci ne pouvant plus moduler que le taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties.

L'ampleur des conséquences financières de ces nouveaux critères de ressources départementales n'avait pas été appréhendée lors de l'élaboration et du vote de la réforme de la taxe professionnelle. Le Gouvernement souhaite aujourd'hui remédier à cette lacune en approfondissant la réflexion que le récent rapport conjoint de votre inspection et de l'inspection générale des finances a initiée dans son rapport sur les dispositifs de péréquation des ressources entre les collectivités territoriales.

C'est pourquoi je souhaite qu'une mission, constituée de membres de votre inspection :

- examine, pour l'ensemble des dispositifs concernés, les conséquences des nouveaux critères de ressources utilisés depuis la réforme de la taxe professionnelle sur les budgets départementaux ;
- analyse la pertinence et les conséquences des propositions formulées par l'Assemblée des départements de France sur la définition de nouveaux critères de ressources pour les départements ;

.../...

Monsieur Marc ABADIE
Chef de corps de l'Inspection générale de l'Administration
Inspecteur général de l'Administration
Immeuble Jean Guillon
15, rue Cambacères
75008 Paris

1 bis place des Saussaies – BP 20051 – 75362 PARIS CEDEX 08

- formule des propositions permettant de définir un indicateur de ressources simple, juste et efficace au regard de l'ensemble des dispositifs l'utilisant comme critère de fonctionnement, notamment les dispositifs de péréquation ;
- définisse les modalités d'une transition vers ce nouvel indicateur de ressources, afin de préserver la nécessaire stabilité des finances départementales.

Je vous serais reconnaissante de bien vouloir m'adresser votre rapport au plus tard le 1er octobre, délai de rigueur.

Je vous prie de croire, Monsieur le chef de corps, à l'assurance de ma considération la
meilleure et bien amicale.



Anne-Marie ESCOFFIER

ANNEXE 2 : PERSONNES RENCONTREES OU CONTACTEES PAR LA MISSION

MINISTERE DE LA REFORME DE L'ETAT, DE LA DECENTRALISATION ET DE LA FONCTION PUBLIQUE

Cabinet de la ministre déléguée chargée de la décentralisation

- M Laurent OLLÉON, directeur adjoint
- M. David PHILOT, directeur adjoint
- M. Julien ROBINEAU, conseiller chargé de la fiscalité locale

Cabinet de la ministre de la réforme de l'Etat, de la décentralisation et de la fonction publique

- M. Guillaume DENIS, conseiller technique

Direction générale des collectivités locales (DGCL)

- M. Serge MORVAN, directeur général
- Mme Françoise TAHERI, sous-directrice des finances locales et de l'action économique
- M. David COCHU, chef du bureau des concours financiers de l'Etat
- M. François LAFOND, chef du bureau des concours financiers de l'Etat
- M. Christophe CONTI, chef du bureau du financement des transferts de compétences
- Mme Lucie RIGAUD, adjointe au chef du bureau du financement des transferts de compétences

MINISTERE DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA SANTE

Direction générale de la cohésion sociale (DGCS)

- Mme Virginie MAGNANT, chef du service des politiques d'appui et adjointe à la directrice générale de la cohésion sociale
- Mme Céline PERRUCHON, cheffe du bureau des « droits et aides à compensation »
- M. Gilles DIOT, adjoint au chef du bureau « minima sociaux »
- M. Maxime SADÉ, chargé de la mission « analyse statistiques, études quantitatives »

Caisse nationale solidarité pour l'autonomie (CNSA)

- Mme Emmanuelle DUBÉE, directrice adjointe
- Mme Julie REYNAUD, chargée de la gestion des concours

ASSEMBLEE DES DEPARTEMENTS DE FRANCE

- M. Jean-Christophe BAUDOUIN, directeur général
- M. Quentin CRIGNON, chargé de mission

RESSOURCES CONSULTANTS FINANCES

- M. Yann LE MEUR, président directeur général et professeur associé à la faculté des sciences économiques de Rennes
- M. Eric JULLA, directeur Sud
- M. Jérémy CHAIGNEAU, consultant sénior

AUTRES EXPERTS CONSULTÉS

- Mme Isabelle VUGHT-PION, conseiller – Finances locales – AAI, SENAT, Direction de la législation et du contrôle
- M. Alain GUENGANT, directeur de recherche honoraire au CNRS.

ANNEXE 3 : TABLEAU SUR L'IMPACT DE L'ELARGISSEMENT DU POTENTIEL FINANCIER A DE NOUVELLES RESSOURCES FISCALES

NDEPT	Libellé	pop	Pfi actuel / hab	Taxe sur les conventions d'assurance					Taxe sur l'électricité			Taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP)		
				TSCA déjà dans PFi	part nouvelle TSCA	montant /hab	% Pfi actuel	/hab	% Pfi actuel	/hab	% Pfi actuel			
	TOTAL	64 304 500	618	6 632 306 221	2 848 693 414	3 783 612 807	59	10%	677 872 680	11	1,7%	6 535 544 750	102	16%
001	DEP AIN	588 853	586	66 067 425	25 070 191	40 997 234	70	12%	7 117 852	12	2,1%	26 975 564	46	8%
002	DEP AISNE	539 870	501	54 036 161	20 119 839	33 916 322	63	13%	5 304 587	10	2,0%	48 349 731	90	18%
003	DEP ALLIER	343 046	605	53 242 123	27 584 593	25 657 530	75	12%	3 787 246	11	1,8%	33 367 776	97	16%
004	DEP ALPES-DE-HAUTE-PROVENCE	159 450	664	26 640 846	9 204 882	17 435 964	109	16%	2 290 987	14	2,2%	15 320 246	96	14%
005	DEP HAUTES-ALPES	135 836	681	21 002 972	6 875 168	14 127 804	104	15%	2 118 078	16	2,3%	7 338 310	54	8%
006	DEP ALPES-MARITIMES	1 079 100	823	100 646 861	38 526 959	62 119 902	58	7%	13 711 225	13	1,5%	94 156 408	87	11%
007	DEP ARDECHE	313 578	646	51 305 037	24 763 269	26 541 768	85	13%	3 633 305	12	1,8%	23 281 822	74	11%
008	DEP ARDENNES	283 296	616	44 934 942	17 913 464	27 021 478	95	15%	2 638 492	9	1,5%	32 997 834	116	19%
009	DEP ARIEGE	151 117	649	25 649 814	12 118 679	13 531 135	90	14%	1 731 371	11	1,8%	21 292 601	141	22%
010	DEP AUBE	303 298	574	37 899 423	12 994 093	24 905 330	82	14%	3 390 390	11	1,9%	28 919 716	95	17%
011	DEP AUDE	353 980	640	53 807 149	26 361 018	27 446 131	78	12%	4 494 536	13	2,0%	55 494 382	157	25%
012	DEP AVEYRON	277 048	660	42 622 650	17 290 049	25 332 601	91	14%	3 333 669	12	1,8%	15 454 598	56	8%
013	DEP BOUCHES-DU-RHONE	1 967 299	676	197 105 915	95 676 540	101 429 375	52	8%	20 423 507	10	1,5%	381 689 916	194	29%
014	DEP CALVADOS	680 908	528	45 341 650	-	45 341 650	67	13%	7 858 332	12	2,2%	47 860 808	70	13%
015	DEP CANTAL	148 380	638	27 929 349	9 877 134	18 052 215	122	19%	1 787 658	12	1,9%	10 859 740	73	11%
016	DEP CHARENTE	351 563	601	49 607 961	25 264 009	24 343 952	69	12%	3 778 677	11	1,8%	38 096 346	108	18%
017	DEP CHARENTE-MARITIME	616 607	589	58 621 123	20 430 560	38 190 563	62	11%	8 199 645	13	2,3%	62 086 791	101	17%
018	DEP CHER	311 022	618	21 305 724	14 153 948	7 151 776	23	4%	3 484 480	11	1,8%	33 365 587	107	17%
019	DEP CORREZE	243 352	644	39 577 208	15 249 004	24 328 204	100	16%	2 751 910	11	1,8%	15 354 300	63	10%
021	DEP COTE-D'OR	524 144	562	46 957 532	9 717 943	37 239 589	71	13%	5 273 824	10	1,8%	36 482 476	70	12%

022	DEP COTES-D'ARMOR	587 519	583	75 172 240	38 619 378	36 552 862	62	11%	7 265 202	12	2,1%	34 548 611	59	10%
023	DEP CREUSE	123 584	614	22 511 873	7 802 410	14 709 463	119	19%	1 343 185	11	1,8%	10 827 380	88	14%
024	DEP DORDOGNE	412 082	588	49 661 939	20 114 050	29 547 889	72	12%	4 911 293	12	2,0%	38 988 911	95	16%
025	DEP DOUBS	525 276	592	71 795 059	35 424 146	36 370 913	69	12%	5 250 960	10	1,7%	34 717 256	66	11%
026	DEP DROME	482 984	724	69 034 607	36 722 819	32 311 788	67	9%	5 520 418	11	1,6%	44 035 991	91	13%
027	DEP EURE	582 822	501	51 153 060	15 591 215	35 561 845	61	12%	6 475 103	11	2,2%	46 297 793	79	16%
028	DEP EURE-ET-LOIR	425 502	553	46 436 157	16 624 456	29 811 701	70	13%	4 770 528	11	2,0%	28 156 588	66	12%
029	DEP FINISTERE	893 914	611	88 762 955	44 027 139	44 735 816	50	8%	9 704 105	11	1,8%	57 087 738	64	10%
02A	DEP CORSE-DU-SUD	141 330	1007	27 372 977	17 231 163	10 141 814	72	7%	2 482 503	18	1,7%	14 314 259	101	10%
02B	DEP HAUTE-CORSE	164 344	759	22 366 207	12 775 946	9 590 261	58	8%	2 214 089	13	1,8%	22 550 034	137	18%
030	DEP GARD	701 883	633	93 460 941	45 670 050	47 790 891	68	11%	8 152 461	12	1,8%	108 408 685	154	24%
031	DEP HAUTE-GARONNE	1 230 820	624	128 218 748	63 089 314	65 129 434	53	8%	13 271 437	11	1,7%	140 622 793	114	18%
032	DEP GERS	187 181	596	31 506 680	14 671 792	16 834 888	90	15%	2 438 485	13	2,2%	12 705 118	68	11%
033	DEP GIRONDE	1 434 661	593	130 547 236	55 709 416	74 837 820	52	9%	15 942 174	11	1,9%	131 210 065	91	15%
034	DEP HERAULT	1 031 974	635	107 693 136	53 208 201	54 484 935	53	8%	12 507 552	12	1,9%	158 303 755	153	24%
035	DEP ILLE-ET-VILAINE	977 449	589	103 289 229	52 403 987	50 885 242	52	9%	10 336 276	11	1,8%	49 111 378	50	9%
036	DEP INDRE	232 268	516	30 384 828	9 093 909	21 290 919	92	18%	2 709 405	12	2,3%	18 070 261	78	15%
037	DEP INDRE-ET-LOIRE	588 420	548	46 556 325	12 302 787	34 253 538	58	11%	6 543 441	11	2,0%	47 808 050	81	15%
038	DEP ISERE	1 197 038	731	160 631 458	87 331 791	73 299 667	61	8%	13 722 356	11	1,6%	78 685 126	66	9%
039	DEP JURA	261 277	577	40 472 065	17 240 020	23 232 045	89	15%	2 776 306	11	1,8%	13 787 664	53	9%
040	DEP LANDES	379 341	639	53 163 975	25 486 912	27 677 063	73	11%	5 250 768	14	2,2%	30 502 517	80	13%
041	DEP LOIR-ET-CHER	327 868	558	34 879 719	12 839 290	22 040 429	67	12%	3 715 526	11	2,0%	24 790 272	76	14%
042	DEP LOIRE	746 115	613	90 063 403	49 401 540	40 661 863	54	9%	6 741 398	9	1,5%	52 847 971	71	12%
043	DEP HAUTE-LOIRE	223 122	558	36 025 770	15 658 396	20 367 374	91	16%	2 402 244	11	1,9%	11 386 454	51	9%
044	DEP LOIRE-ATLANTIQUE	1 266 358	601	105 142 893	48 256 765	56 886 128	45	7%	15 620 964	12	2,1%	94 466 779	75	12%
045	DEP LOIRET	653 510	511	38 072 234	-	38 072 234	58	11%	8 525 814	13	2,6%	43 157 999	66	13%
046	DEP LOT	173 562	600	29 522 511	9 651 386	19 871 125	114	19%	2 239 470	13	2,2%	14 609 783	84	14%
047	DEP LOT-ET-GARONNE	329 697	547	39 029 763	18 159 847	20 869 916	63	12%	3 875 267	12	2,1%	28 982 139	88	16%
048	DEP LOZERE	77 163	678	11 676 913	2 382 958	9 293 955	120	18%	947 372	12	1,8%	5 528 853	72	11%

049	DEP MAINE ET LOIRE	780 082	466	55 898 693	13 548 483	42 350 210	54	12%	8 177 945	10	2,3%	55 375 725	71	15%
050	DEP MANCHE	497 762	516	65 058 377	29 422 565	35 635 812	72	14%	6 160 217	12	2,4%	29 697 110	60	12%
051	DEP MARNE	566 145	461	31 337 139	-	31 337 139	55	12%	5 997 121	11	2,3%	37 453 782	66	14%
052	DEP HAUTE-MARNE	185 214	548	28 459 458	9 611 104	18 848 354	102	19%	2 230 644	12	2,2%	15 800 706	85	16%
053	DEP MAYENNE	305 147	524	36 424 616	15 916 351	20 508 265	67	13%	3 556 092	12	2,2%	11 655 491	38	7%
054	DEP MEURTHE-ET-MOSELLE	731 019	602	89 734 095	48 392 144	41 341 951	57	9%	4 513 907	6	1,0%	69 789 321	95	16%
055	DEP MEUSE	194 003	579	29 780 122	12 009 768	17 770 354	92	16%	1 016 374	5	0,9%	18 128 303	93	16%
056	DEP MORBIHAN	716 182	592	65 479 446	29 161 064	36 318 382	51	9%	8 206 647	11	1,9%	42 259 914	59	10%
057	DEP MOSELLE	1 044 898	535	98 753 327	39 159 114	59 594 213	57	11%	9 596 575	9	1,7%	74 570 498	71	13%
058	DEP NIEVRE	220 199	690	40 876 250	19 936 632	20 939 618	95	14%	2 543 876	12	1,7%	22 246 670	101	15%
059	DEP NORD	2 571 940	651	270 345 341	145 361 114	124 984 227	49	7%	21 552 754	8	1,3%	360 970 833	140	22%
060	DEP OISE	801 512	588	88 138 695	42 703 203	45 435 492	57	10%	8 014 866	10	1,7%	55 338 918	69	12%
061	DEP ORNE	292 210	545	32 724 860	10 778 850	21 946 010	75	14%	3 376 400	12	2,1%	21 492 464	74	13%
062	DEP PAS-DE-CALAIS	1 461 257	600	199 653 694	108 065 808	91 587 886	63	10%	13 199 615	9	1,5%	188 688 016	129	22%
063	DEP PUY-DE-DOME	629 416	558	75 591 692	26 464 103	49 127 589	78	14%	6 441 387	10	1,8%	53 251 357	85	15%
064	DEP PYRENEES-ATLANTIQUES	650 356	648	70 654 179	31 831 960	38 822 219	60	9%	7 144 087	11	1,7%	54 012 747	83	13%
065	DEP HAUTES-PYRENEES	229 670	714	40 461 989	19 871 583	20 590 406	90	13%	2 753 602	12	1,7%	18 611 451	81	11%
066	DEP PYRENEES-ORIENTALES	445 890	661	60 253 949	32 054 555	28 199 394	63	10%	6 817 095	15	2,3%	74 097 226	166	25%
067	DEP DEPARTEMENT BAS RHIN DEPT	1 094 439	605	121 487 866	56 610 197	64 877 669	59	10%	11 192 257	10	1,7%	65 526 893	60	10%
068	DEP HAUT-RHIN	748 614	638	101 708 676	57 028 516	44 680 160	60	9%	6 793 928	9	1,4%	48 050 291	64	10%
069	DEP RHONE	1 708 671	683	74 446 509	-	74 446 509	44	6%	16 697 233	10	1,4%	132 927 969	78	11%
070	DEP HAUTE-SAONE	239 194	524	27 942 445	11 681 558	16 260 887	68	13%	2 426 196	10	1,9%	14 512 106	61	12%
071	DEP SAONE-ET-LOIRE	554 720	555	66 651 194	28 746 910	37 904 284	68	12%	5 685 386	10	1,8%	33 571 953	61	11%
072	DEP SARTHE	561 050	543	70 414 373	29 336 226	41 078 147	73	13%	12 875 481	23	4,2%	44 311 846	79	15%
073	DEP SAVOIE	411 007	831	64 493 091	26 682 347	37 810 744	92	11%	6 115 970	15	1,8%	24 544 686	60	7%
074	DEP HAUTE-SAVOIE	725 794	694	79 084 611	34 480 500	44 604 111	61	9%	9 586 200	13	1,9%	34 894 795	48	7%
075	DEP PARIS	2 234 105	767	59 494 186	-	59 494 186	27	3%	24 252 741	11	1,4%	264 822 067	119	15%
076	DEP SEINE-MARITIME	1 250 120	619	140 239 017	60 527 690	79 711 327	64	10%	11 016 138	9	1,4%	127 457 880	102	16%
077	DEP SEINE-ET-MARNE	1 313 414	582	118 406 182	47 621 187	70 784 995	54	9%	13 349 409	10	1,7%	76 045 424	58	10%

078	DEP YVELINES	1 407 560	653	66 774 025	-	66 774 025	47	7%	12 517 381	9	1,4%	66 601 483	47	7%
079	DEP DEUX-SEVRES	366 339	533	40 047 501	16 432 437	23 615 064	64	12%	4 004 513	11	2,1%	23 249 647	63	12%
080	DEP SOMME	569 775	596	81 207 586	42 409 642	38 797 944	68	11%	5 675 634	10	1,7%	62 911 853	110	19%
081	DEP TARN	374 018	568	51 969 054	25 864 667	26 104 387	70	12%	4 241 613	11	2,0%	32 007 958	86	15%
082	DEP TARN-ET-GARONNE	239 291	587	33 642 733	15 768 445	17 874 288	75	13%	3 051 527	13	2,2%	25 156 144	105	18%
083	DEP VAR	1 007 303	712	94 537 488	40 462 871	54 074 617	54	8%	13 730 006	14	1,9%	110 646 447	110	15%
084	DEP VAUCLUSE	540 065	706	71 467 794	38 889 846	32 577 948	60	9%	6 847 876	13	1,8%	64 695 643	120	17%
085	DEP VENDEE	626 411	621	81 570 206	40 039 932	41 530 274	66	11%	8 081 684	13	2,1%	29 843 863	48	8%
086	DEP VIENNE	426 066	508	40 210 687	14 817 218	25 393 469	60	12%	3 967 044	9	1,8%	40 687 805	95	19%
087	DEP HAUTE-VIENNE	374 849	591	42 798 979	19 645 566	23 153 413	62	10%	3 689 220	10	1,7%	30 205 667	81	14%
088	DEP VOSGES	380 192	637	65 386 395	36 990 190	28 396 205	75	12%	4 070 845	11	1,7%	29 751 871	78	12%
089	DEP YONNE	343 377	587	42 352 936	16 408 643	25 944 293	76	13%	3 979 964	12	2,0%	27 253 621	79	14%
090	DEP TERRITOIRE-BELFORT	142 461	622	16 028 755	7 686 338	8 342 417	59	9%	1 218 570	9	1,4%	11 217 960	79	13%
091	DEP ESSONNE	1 208 004	696	127 513 899	67 453 752	60 060 147	50	7%	10 610 636	9	1,3%	83 688 485	69	10%
092	DEP HAUTS-DE-SEINE	1 561 745	1022	72 776 210	-	72 776 210	47	5%	12 538 287	8	0,8%	112 428 631	72	7%
093	DEP SEINE-SAINT-DENIS	1 515 983	738	171 895 510	96 399 174	75 496 336	50	7%	10 382 581	7	0,9%	247 447 061	163	22%
094	DEP DU VAL-DE-MARNE	1 318 537	744	112 997 970	53 705 146	59 292 824	45	6%	10 260 380	8	1,0%	124 764 232	95	13%
095	DEP VAL-D'OISE	1 168 892	573	85 948 249	28 654 904	57 293 345	49	9%	9 900 879	8	1,5%	88 547 929	76	13%
101	DEP GUADELOUPE	401 554	558	40 061 768	16 018 635	24 043 133	60	11%	3 942 340	10	1,8%	180 329 040	449	81%
102	DEP GUYANE	396 404	604	21 513 870	6 515 907	14 997 963	38	6%	1 248 717	3	0,5%	72 527 847	183	30%
103	DEP MARTINIQUE	224 469	392	25 456 394	10 844 144	14 612 250	65	17%	2 677 326	12	3,0%	170 317 113	759	194%
104	DEP REUNION	816 364	615	43 247 374		43 247 374	53	9%	5 179 642	6	1,0%	405 902 833	497	81%

Source : mission à partir des données DGFIP 2012 et DGCL

ANNEXE 4 : EXTRAITS DU RAPPORT SUR LA REFORME DES DOTATIONS DE L'ETAT AUX COLLECTIVITES LOCALES – COMITE DES FINANCES LOCALES (CFL) MAI 2004

Extrait page 54 :

2.1. Le groupe de travail s'est déclaré favorable à l'application au niveau départemental de la notion de "potentiel financier"

Conformément aux principes déjà définis pour les communes, le groupe de travail a estimé nécessaire d'appliquer la notion de potentiel financier pour la répartition des dotations de péréquation départementales, dont la pertinence serait ainsi renforcée par une appréciation plus exacte du potentiel de ressources.

En cohérence avec ce qui est fait pour les communes, l'inclusion dans le potentiel financier des composantes de la DGF versées de manière régulière et automatique est apparue nécessaire. Concrètement, il s'agit de la dotation forfaitaire (7,3 milliards d'euros) et de la dotation de compensation (3,2 milliards d'euros), cette dernière évoluant comme la DGF.

Le groupe de travail a également souhaité que certaines ressources fiscales soient intégrées dans le potentiel financier. Il s'agit des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) et de la taxe sur les publicités foncières, compte tenu de leur masse (4,4 milliards d'euros en 2002) et de leur inégale répartition. En outre, il ne serait pas logique d'intégrer dans le potentiel financier la dotation forfaitaire, qui englobe elle-même désormais la part de DGD correspondant à la diminution des DMTO, si les DMTO qui demeurent n'étaient pas parallèlement pris en compte dans le potentiel financier. Le cas échéant, la taxe sur l'électricité pourrait également être intégrée dans le potentiel financier.

En revanche, il n'a pas paru opportun au groupe de travail d'inclure dans le potentiel financier le reliquat de DGD subsistant en dehors de la DGF, qui a précisément été laissé hors de la DGF pour permettre des ajustements et risque de fluctuer. De même, il paraît nécessaire de laisser les dotations d'équipement hors potentiel financier, dans la mesure où celui-ci constitue avant tout un indicateur de répartition de dotations de péréquation versées en fonctionnement. Le groupe de travail a par ailleurs estimé qu'il serait prématuré d'inclure les versements de TIPP aux départements compensant le transfert de la gestion du RMI, puisque cette compensation n'est pas à ce stade évaluée de manière définitive. Enfin, le groupe de travail a souligné qu'il n'était pas possible de prendre en compte dans le potentiel financier les recettes du fonds de financement de l'allocation personnalisée d'autonomie (FFAPA), qui est lui-même versé en partie en fonction de l'indicateur de ressources des départements.

ANNEXE 5 : RECAPITULATIF DES TEXTES DEFINISSANT LE POTENTIEL FISCAL ET LE POTENTIEL FINANCIER DES DEPARTEMENTS

Textes	Composition du potentiel fiscal et financier – textes fiscaux de référence
1985 à 1998	
<p><u>Loi n° 85-1268 du 29 novembre 1985 relative à la dotation globale de fonctionnement.</u> Article 33 codifié à l'article L3334-6 du CGCT par la <u>Loi 96-142 1996-02-21 jorf 24 février 1996</u></p> <p>- Le potentiel fiscal d'un département est déterminé par application aux bases départementales des quatre taxes directes locales du taux moyen national d'imposition à chacune de ces taxes.</p> <p>Pour l'application de l'alinéa précédent :</p> <p>1° Les bases retenues sont les bases brutes de la dernière année dont les résultats sont connus servant à l'assiette des impositions départementales ;</p> <p>2° Le taux moyen national d'imposition est celui constaté lors de la dernière année dont les résultats sont connus.</p> <p>Le potentiel fiscal par habitant est égal au potentiel fiscal du département divisé par le nombre d'habitants constituant la population de ce département, tel que défini à l'article L. 3334-2.</p>	4 taxes directes locales
1999 à 2003	
<p><u>Loi n°99-1126 du 28 décembre 1999 - art. 3</u></p> <p>- Le potentiel fiscal d'un département est déterminé par application aux bases départementales des quatre taxes directes locales du taux moyen national d'imposition à chacune de ces taxes. Il est majoré du montant, pour la dernière année connue, de la compensation prévue au I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998).</p> <p>Pour l'application de l'alinéa précédent :</p> <p>1° Les bases retenues sont les bases brutes de la dernière année dont les résultats sont connus servant à l'assiette des impositions départementales ;</p>	<p>+ compensation part salaires de la taxe professionnelle</p> <p>I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998) : -Il est institué un prélèvement sur les recettes de l'Etat destiné à compenser, à chaque collectivité locale, groupement de communes doté d'une fiscalité propre ou fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle, la perte de recettes résultant de la suppression progressive, prévue aux a et b du 1 du I du A, de la part des salaires et rémunérations visés au b du 1° de <u>l'article 1467 du code général des impôts</u> comprise dans la base d'imposition à la taxe professionnelle (1).</p>

<p>2° Le taux moyen national d'imposition est celui constaté lors de la dernière année dont les résultats sont connus.</p> <p>Le potentiel fiscal par habitant est égal au potentiel fiscal du département divisé par le nombre d'habitants constituant la population de ce département, tel que défini à l'article L. 3334-2.</p>	<p>II.-Au titre des années 1999 à 2003, la compensation prévue au I est égale, chaque année, au produit obtenu en multipliant la perte de base des établissements existant au 1er janvier 1999 résultant, pour chaque collectivité, groupement ou fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle, de l'abattement annuel visé à l'article 1467 bis du code général des impôts par le taux de taxe professionnelle applicable pour 1998 à la collectivité, au groupement ou au fonds.</p> <p>La perte de base visée au premier alinéa est égale, pour chaque collectivité, groupement ou fonds départemental, à la différence entre, d'une part, les bases nettes imposables au titre de 1999, telles qu'elles auraient été fixées en tenant compte de la part des salaires et rémunérations visés au b du 1° de l'article 1467 du code général des impôts et, d'autre part, les bases nettes imposables au titre de 1999 après, soit l'application de l'abattement annuel visé à l'article 1467 bis dudit code, soit la suppression totale de ladite part des salaires et rémunérations, prévue au a du 1 du I du A.</p> <p>Pour l'application du deuxième alinéa, les bases nettes imposables s'entendent après application de l'abattement prévu à l'article 1472 A bis du code général des impôts.</p>
<p>2005 à 2010</p>	
<p>Article L3334-6 Modifié par Loi n°2004-1484 du 30 décembre 2004 - art. 49 JORF 31 décembre 2004</p> <p>Le potentiel fiscal d'un département est déterminé par application aux bases départementales des quatre taxes directes locales du taux moyen national d'imposition à chacune de ces taxes. Il est majoré du montant, perçu l'année précédente au titre de la partie de la dotation forfaitaire prévue à l'article L. 3334-3 correspondant à la compensation prévue au I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998) et de la moyenne, pour les cinq derniers exercices connus, des produits perçus par le département au titre des impositions prévues aux 1° et 2° de l'article 1594 A du code général des impôts ;</p> <p>Le potentiel financier d'un département est égal à son potentiel fiscal majoré des montants perçus l'année précédente au titre de la dotation de</p>	<p>+ moyenne sur 5 ans des DMTO et taxes de publicité foncière (Article 1594 A) (Sont perçus au profit des départements : 1° les droits d'enregistrement ou la taxe de publicité foncière exigibles sur les mutations à titre onéreux d'immeubles ou de droits immobiliers situés sur leur territoire. 2° la taxe de publicité foncière perçue en application de l'article 663 lorsque les inscriptions, décisions, actes, attestations ou documents mentionnés à cet article concernent des immeubles ou des droits immobiliers situés sur leur territoire.)</p> <p>Nota : Une partie des droits de mutation à titre onéreux - DMTO -(droit d'enregistrement et taxe de publicité foncière) a été transférée aux départements (7,2 Md€ en 2008) à compter du 1er janvier 1984 ainsi que la taxe différentielle sur les véhicules à moteur (« vignette automobile »), dont la suppression définitive en 2006 a été compensée par une fraction de taxe sur les</p>

<p>compensation prévue à l'article L. 3334-7-1 et de la dotation forfaitaire prévue à l'article L. 3334-3, hors les montants antérieurement perçus au titre de la compensation prévue au I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999.</p> <p>Pour l'application du premier alinéa :</p> <p>1° Les bases retenues sont les bases brutes de la dernière année dont les résultats sont connus servant à l'assiette des impositions départementales ;</p> <p>2° Le taux moyen national d'imposition est celui constaté lors de la dernière année dont les résultats sont connus.</p> <p>Le potentiel financier par habitant est égal au potentiel financier du département divisé par le nombre d'habitants constituant la population de ce département, tel que défini à l'article L. 3334-2.</p>	<p>contrats d'assurance.</p> <p>Création du potentiel financier : ajout de la dotation de compensation + dotation forfaitaire hors DCTP (DCTP prise en compte en amont du calcul au sein du PF depuis 1999)</p> <p>A noter que la dotation forfaitaire des 10 départements contributeurs en 2003 au mécanisme de solidarité financière au profit de la DFM a été débasée en 2004 à due concurrence.</p>
2011	
<p>Article L3334-6 (Modifié par LOI n°2010-1657 du 29 décembre 2010 - art. 183)</p> <p>Le potentiel fiscal d'un département est déterminé par application aux bases départementales des quatre taxes directes locales du taux moyen national d'imposition à chacune de ces taxes. Il est majoré du montant, perçu l'année précédente au titre de la partie de la dotation forfaitaire prévue à l'article L. 3334-3 correspondant à la compensation prévue au I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998) et de la moyenne, pour les cinq derniers exercices connus, des produits perçus par le département au titre des impositions prévues aux 1° et 2° de l'article 1594 A du code général des impôts ;</p> <p>Le potentiel financier d'un département est égal à son potentiel fiscal majoré des montants perçus l'année précédente au titre de la dotation de compensation prévue à l'article L. 3334-7-1 et de la dotation forfaitaire prévue à l'article L. 3334-3, hors les montants antérieurement perçus au titre de la compensation prévue au I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999.</p> <p>Pour l'application du premier alinéa :</p> <p>1° Les bases retenues sont les bases brutes de la</p>	<p>PF 2011 = 4 taxes dont TP à la valeur de 2010</p> <p>Article 1586 Modifié par Décret n°2012-653 du 4 mai 2012 - art. 1</p> <p>I. - Les départements perçoivent :</p> <p>1° La taxe foncière sur les propriétés bâties, prévue aux articles 1380 et 1381 ;</p> <p>2° La redevance des mines, prévue à l'article 1587 ;</p> <p>3° La part de la fraction de la composante de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux prévue à l'article 1519 D qui n'est pas affectée à une commune ou à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ;</p> <p>4° La moitié des composantes de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux sur les installations de production d'électricité d'origine nucléaire ou thermique à flamme et les centrales de production d'énergie électrique d'origine photovoltaïque ou hydraulique prévues aux articles 1519 E et 1519 F ;</p>

<p>dernière année dont les résultats sont connus servant à l'assiette des impositions départementales ;</p> <p>2° Le taux moyen national d'imposition est celui constaté lors de la dernière année dont les résultats sont connus.</p> <p>Le potentiel financier par habitant est égal au potentiel financier du département divisé par le nombre d'habitants constituant la population de ce département, tel que défini à l'article L. 3334-2.</p> <p>Pour l'année 2011, les bases et le taux moyen de taxe professionnelle retenus sont ceux utilisés pour le calcul du potentiel fiscal en 2010.</p> <p>A compter de 2012, les impositions prises en compte pour le calcul du potentiel fiscal sont celles mentionnées au I de l'article 1586 du code général des impôts, à l'exception des impositions prévues au 2° de cet article. Le potentiel fiscal d'un département est déterminé par application aux bases départementales des impositions directes locales du taux moyen national d'imposition de chacune de ces impositions.</p> <p>Le potentiel fiscal est majoré des montants prévus aux 1.2 et 2.2 de l'article 78 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010. [DCRTP]</p>	<p>5° Le tiers de la composante de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux relative aux stations radioélectriques dans les conditions prévues à l'article 1519 H ;</p> <p>5° bis La fraction de la composante de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux relative aux stockages souterrains de gaz naturel, prévue à l'article 1519 HA, qui n'est pas affectée à une commune ou à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, et la moitié de la composante de cette même imposition relative aux canalisations de transport de gaz naturel et d'autres hydrocarbures ;</p> <p>6° Une fraction égale à 48,5 % de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, prévue à l'article 1586 ter, due au titre de la valeur ajoutée imposée dans chaque commune de son territoire, en application de l'article 1586 octies.</p>
A partir de 2012	
<p>LFI 2012 : art 138 : IV. — L'article L. 3334-6 du même code est ainsi rédigé : « Art. L. 3334-6.-Le potentiel fiscal d'un département est déterminé en additionnant les montants suivants : « 1° Le produit déterminé par application aux bases départementales de taxe foncière sur les propriétés bâties du taux moyen national d'imposition de cette taxe ; « 2° La somme des produits départementaux perçus au titre de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises et des impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux prévus à l'article 1586 du code général des impôts ; « 3° La somme des montants positifs ou négatifs résultant de l'application des 1.2 et 2.2 de l'article 78 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 perçus ou supportés l'année précédente par le département [DCRTP] ; « 4° La somme de la moyenne des produits perçus</p>	<p>A compter de 2012 : PF de la TFPB + CVAE + IFER + DCRTP + FNGIR + fraction TSCA (ajout de la LFI 2012) + DMTO</p> <p>DCRTP : l'article 78 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 1.2. Dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle au profit des départements. I.-II est institué, à compter de 2011, une dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle au profit des départements. II.-1. Pour chaque département, est calculée la différence entre les deux termes suivants :</p>

par le département pour les cinq derniers exercices connus au titre des impositions prévues à l'[article 1594 A du code général des impôts](#) [DMTO] et des produits perçus l'année précédente par le département au titre de l'imposition prévue aux [2° et 6° de l'article 1001 du code général des impôts](#) [TSCA]. En 2012, le produit pris en compte au titre de cette dernière imposition est celui perçu par l'Etat en 2010 ;

« 5° Le montant perçu l'année précédente au titre de la part de la dotation forfaitaire prévue à l'article L. 3334-3 du présent code correspondant à la compensation prévue au I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998).

« Les bases et les produits retenus sont ceux bruts de la dernière année dont les résultats sont connus servant à l'assiette des impositions départementales. Le taux moyen national d'imposition retenu est celui constaté lors de la dernière année dont les résultats sont connus.

« Le potentiel financier d'un département est égal à son potentiel fiscal majoré des montants perçus l'année précédente au titre de la dotation de compensation prévue à l'article L. 3334-7-1 et de la dotation forfaitaire prévue à l'article L. 3334-3, hors les montants antérieurement perçus au titre de la compensation prévue au I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 précitée.

« Le potentiel fiscal par habitant et le potentiel financier par habitant sont égaux, respectivement, au potentiel fiscal et au potentiel financier du département divisés par le nombre d'habitants constituant la population de ce département, telle que définie à l'article L. 3334-2. »

1° La somme :

-des impositions à la taxe d'habitation et aux taxes foncières émises au titre de l'année 2010 au profit du département ;

-des compensations d'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties versées au département au titre de l'année 2010 ;

-et du montant de la compensation relais définie au II de l'article 1640 B du code général des impôts ou, pour les départements de Haute-Corse et de Corse-du-Sud, de la compensation versée au titre de l'année 2010 en application du III de [l'article 2 de la loi n° 94-1131](#) du 27 décembre 1994 portant statut fiscal de la Corse pour les pertes de recettes mentionnées au I du même article 2 ;

-et, pour les départements sur le territoire desquels des installations terrestres de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent mentionnées à l'article 1519 D du code général des impôts ont fait l'objet d'une demande de permis de construire adressée avant le 1er janvier 2010 qui a été accordé dans des termes strictement identiques à ceux de ladite demande et ont été couplées au réseau électrique après cette date, du montant de la base imposable à la taxe professionnelle de ces installations, définie selon les dispositions applicables au 31 décembre 2009 qui aurait été appliquée à ces installations si elles avaient existé à cette même date, multiplié par le taux de taxe professionnelle du département retenu pour les impositions de 2009, dans la limite du taux voté pour les impositions au titre de l'année 2008 majoré de 1 % ;

Diminuée du montant maximal de prélèvement prévu au 2 du C du III de l'article 85 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006 calculé au titre de l'année 2009 ;

2° La somme :

-du produit de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises perçu au titre de l'année 2010 par le département, en application des articles 1586 et 1586 octies du code général des impôts et du montant de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises au titre de l'année 2010 des installations mentionnées au cinquième alinéa du

	<p>1° qui aurait été attribué au département au titre de ces installations si les modalités d'affectation de ces impositions applicables au 1er janvier 2011 avaient été applicables au titre de l'année 2010 ;</p> <p>-des compensations d'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties qui auraient été versées au département au titre de l'année 2010 si les dispositions de l'article 77 applicables au 1er janvier 2011 avaient été retenues pour calculer leur montant ;</p> <p>-du produit de l'année 2010 de la taxe sur les conventions d'assurance perçue en application des 2°, 2° bis et 6° de l'article 1001 du même code qui aurait été perçu par le département si les modalités d'affectation de ces impositions applicables au 1er janvier 2011 avaient été appliquées au titre de l'année 2010 ;</p> <p>-du produit de l'année 2010 de la taxe additionnelle aux droits d'enregistrement et à la taxe de publicité foncière prévue par l'article 678 bis du même code afférent aux mutations d'immeubles et droits immobiliers situés sur leur territoire ;</p> <p>-du produit des composantes de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux prévues aux articles 1519 D, 1519 E, 1519 F et 1519 H du même code dont il aurait bénéficié au titre de l'année 2010 si les dispositions applicables au 1er janvier 2011 et relatives à ces impositions avaient été appliquées ;</p> <p>-du produit de la composante de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux prévue à l'article 1519 HA du même code au titre de l'année 2010, dont il aurait bénéficié si les modalités de déclaration, de perception et d'affectation de cette imposition applicables au 1er janvier 2011 avaient été appliquées au titre de l'année 2010 ;</p> <p>-des bases nettes 2010 de taxe foncière sur les propriétés bâties, multipliées par le taux 2010 de référence défini au 2 du B du V de l'article 1640 C du même code ;</p> <p>-et du produit des bases départementales de taxe foncière sur les propriétés bâties, imposées au titre de l'année 2010 au profit du département ou écrêtées au profit de l'Etat au titre de la même</p>
--	---

	<p>année en application du 5.3.1 de l'article 2 de la présente loi, multipliées par le taux de référence défini au 2 du B du V de l'article 1640 C du code général des impôts.</p> <p>Pour le département de Paris, cette différence est augmentée ou diminuée de la différence calculée conformément au 1 du II du 1.1 du présent article pour la ville de Paris.</p> <p>2. Le montant global de la dotation de compensation prévue au I est égal à la somme algébrique pour l'ensemble des départements des différences définies conformément au 1 du présent II.</p> <p>III.-Le montant global de la dotation de compensation est réparti entre les départements pour lesquels la différence définie au 1 du II est positive, au prorata de cette différence.</p> <p>TSCA : seule une fraction est prise dans le PF</p>
<p>Décret n°2012-1434 du 20 décembre 2012</p>	<p>Maintien du potentiel fiscal 2011 (avant réforme) pour les fonds CNSA (dérogation aux articles R. 14-10-34 et R. 14-10-38 du code de l'action sociale et des familles</p>

ANNEXE 6 : USAGES DU POTENTIEL FISCAL ET DU POTENTIEL FINANCIER

Le potentiel fiscal et le potentiel financier sont des références utilisées pour la répartition de la plupart des concours et dotations de l'Etat. Seules deux parts de la DGF (dotation de compensation et dotation de base) et les deux sections du fonds d'aide exceptionnelle (dans sa version 2013) ne s'appuient ni pour l'éligibilité, ni pour la répartition sur l'indicateur de richesse des départements.

L'analyse de l'usage du potentiel financier permet d'identifier les différentes modalités mises en œuvre selon les concours et les effets de seuils éventuellement induits par les règles de calcul. Les références suivantes peuvent être recensées :

- 0,95 fois le PFi par habitant moyen (minoration de la garantie DGF-dotation forfaitaire) ;
- 1,5 fois le PFi moyen par habitant (DPU) ;
- PFi moyen par habitant des départements urbains (DPU) ;
- Double du PFi moyen par habitant des départements non éligibles à la DPU (DFM) ;
- PFi moyen par habitant de tous les départements (FDMTO, FCVAE, FDMI) ;
- Potentiel fiscal moyen (brut) de tous les départements (concours PCH-MDPH, APA) ;
- PFi des départements de la région Ile-de-France (projet de FDRIF).

Usages du potentiel fiscal ou financier dans les dotations et concours financiers aux départements.

Dotations Ou fonds	Eligibilité	Répartition	Amortisseurs	Montant 2013 (en M€)	Impact de la réforme de la fiscalité 2010
Composantes de la DGF					
DGF- dotation de compensation	non	non		2 831	Néant
DGF-dotation forfaitaire/ dotation de base	non	non		4 861	Néant
DGF- dotation forfaitaire /Complément de garantie et dotation forfaitaire de Paris	L. 3334-3 CGCT: à compter de 2012, minoration de la garantie ou, pour le département de Paris, de sa dotation forfaitaire, pour les départements PFi par habitant > ou égal à 0,95 fois PFi moyen par habitant constaté au niveau national	% de leur population et du rapport entre PFi par habitant du département et le PFi moyen par habitant constaté au niveau national.	Minoration < à 10 % de la garantie de chaque département ou, pour Paris, à 10 %, de sa dotation forfaitaire, perçue l'année précédente.	3 153 Dont 33,9 de minoration	Oui, limité : impact sur la seule minoration
DPU	PFi /hab < 1,5 fois PFi moyen /hab des dépat non éligibles à la DFM + densité	classement par un indice synthétique de ressources et de charges :	Pas de garantie de non-baisse (pour les non-	626	Oui

Dotations Ou fonds	Eligibilité	Répartition	Amortisseurs	Montant 2013 (en M€)	Impact de la réforme de la fiscalité 2010
	+revenu/hab	- 50 % Rapport PFi/h / PFi / h de tous les dépts urbains -25 %, APL -10 % RSA - 15 % revenu moyen/h	éligibles, garantie décroissante sur 3 ans) Plafond à 120% de la DFM n-1		
DFM	PFi /hab < double du PFi moyen /hab des départ non éligibles à la DPU	- PFi - Longueur voirie	A compter 2006 : les dépts éligibles ne peuvent connaître de baisse de dotation (pour les non-éligibles, garantie décroissante sur 3 ans) Plafond à 120% de la DFM n-1	787	Non pour les dépts éligibles (garantie) Oui pour l'éligibilité (inappliqué, de fait)
Fonds exceptionnel					
<i>Fonds exceptionnel de soutien aux départements en difficultés (art 48 LFR 2012) 1ere section</i>	<i>non</i>	<i>Non (indice synthétique : 30% bénéficiaires APA, 30% revenu moy/hab ; 20% proportion bénéficiaire RSA ; 20% bénéficiaires PCH)</i>		85	<i>Sans objet</i>
2 ^e section	non	non	id	85	S o
Fonds de péréquation horizontale					
FDMTO	Prélèvement : non (ressources DMTO) Répartition : Oui mais alternative Soit PFi/h < moy Soit revenu/h < moy	Verst : -1/3 PFi/h / PFi / h ens des dépts -1/3 PFi / h du dépt * pop du dépt -1/3 DMTO/h / ens des dépts	Critère alternatif du revenu (LFI 2013) Garantie en cas de baisse sur 3 ans à compter de 2013	334 reversemt 279 prélt	Oui, impact limité par le critère alternatif du revenu
FCVAE	Prélèvement : non (revenu médian)	Prélt : non Versement : indice synthétique *	1ere année d'application = 2013	59,5	Oui, limité par la faible part dans

Dotations Ou fonds	Eligibilité	Répartition	Amortisseurs	Montant 2013 (en M€)	Impact de la réforme de la fiscalité 2010
		pop: - 10% PFi hab/ - 60% revenu moyen /h ; - 10% RSA ; - 10% +75 ans			l'indice synthétique
Concours sociaux – compensation de création ou d'extension de compétence					
FDMI (Créé en 2006 L3334-16-2 du CGCT)	Il comprend trois parts : -compensation (40% du total) ; -péréquation (30%) -insertion (30%)	La part péréquation est le produit : - de l'écart entre les dépenses n-1 RSA et le droit à compensation versé lors du transfert de cette charge ; - et d'un indice synthétique : 25% à partir du PFi/hab ; 75% à partir du nombre de bénéficiaire du RSA.		500 dont 150 pour la part péréquation	Oui, limité par la faible part du PFi
Concours APA R14-10-38 du CASF		50% nombre de personnes âgées ; 20% dépenses APA ; 25% « potentiel fiscal » des départts (L3334-6) 5% nbre bénéficiaires RSA	conservation du potentiel fiscal 2011	1 621 (2011)	Oui Pb référence au potentiel fiscal et brut (pas par habitant)
Concours PCH et MDPH R14-10-32 du CASF		Nbre bénéficiaires et « potentiel fiscal » des départts (L3334-6)	conservation du potentiel fiscal 2011	527 (2011)	Oui Pb référence au PF brut
Fonds en projet					
<i>Fonds de solidarité pour les départements de la région d'Ile-de-</i>	<i>Projet de loi décentralisation Tous les départements franciliens sont contributeurs ou bénéficiaires du fonds.</i>	<i>Indice synthétique de ressources et de charges : 15 % PFi/h 55% revenu</i>	2014	60 M€ (exposé motif du projet)	

Dotations Ou fonds	Eligibilité	Répartition	Amortisseurs	Montant 2013 (en M€)	Impact de la réforme de la fiscalité 2010
<p><i>France</i></p> <p>PROJET</p>	<p>(Article 14) Prélèvement : « Art. L. 3335-3. - I. – (...) Les ressources du fonds sont fixées à 60M€ : « 1° Sont contributeurs au fonds les départements de la région d'Ile-de-France dont l'indice défini au II est inférieur à 90 % de l'indice médian ; « 2° réparti en fonction de l'écart relatif entre 90 % de l'indice médian et l'indice du département contributeur, multiplié par la population du département;</p> <p>Versement : « 1° Bénéficiaire d'une attribution au titre du fonds les départements de la région d'Ile-de-France dont l'indice calculé au II est supérieur à l'indice médian</p>	<p>moyen des habitants, 20 % proportion de bénéficiaires du RSA 10 % proportion de bénéficiaires des APL L'attribution est calculée en fonction de l'écart relatif entre l'indice du département bénéficiaire et l'indice médian, multiplié par la population du département</p>			
<p>Fonds de compensation péréqué</p>	<p>PLF 2014. Cette ressource est répartie entre les départements de manière péréquée, afin de contribuer à garantir à l'ensemble des conseils généraux un meilleur financement du RSA, de l'APA et de la PCH</p>	<p>Les critères et modalités de répartition du fonds seront définis par l'Assemblée des départements de France et l'Etat en vue des lois de finances</p>	<p>2014</p>	<p>Transfert des frais de gestion de la TFB 830M€</p>	

ANNEXE 7 : CALCUL DE L'AJUSTEMENT DU POTENTIEL FINANCIER PROPOSE PAR LA MISSION

	Departement	Potentiel TH avant réforme (fiscalité 2010)	Potentiel FB avant réforme (fiscalité 2010)	Potentiel FNB avant réforme (fiscalité 2010)	Potentiel TP avant réforme (fiscalité 2009)	TOTAL AVANT REFORME	Potentiel FB 2010 après réforme	IFER 2010	CVAE 2010	TSCA 2010 (article 77)	DCRTP 2010	FNGIR 2010	TOTAL APRES REFORME	Ajustement
	Taux moyens pondérés n	7,54%	10,14%	25,48%	8,96%		14,38%							
Source des données		DGCL - fiche critères DGF 2011	DGCL - fiche critères DGF 2011	DGCL - fiche critères DGF 2011	DGCL - fiche critères DGF 2011		DGCL - fiche critères DGF 2011 et DGFP CL2A pour abattement centrales nucléaires	DGFP CL2A - fichier de recalcul du droit à compensation septembre 2012	DGFP CL2A - fichier de recalcul du droit à compensation septembre 2012	DGFP CL2A - fichier de recalcul du droit à compensation septembre 2012	DGFP CL2A - fichier de recalcul du droit à compensation septembre 2012	DGFP CL2A - fichier de recalcul du droit à compensation septembre 2012		
01	Ain	59 304 713	63 524 916	519 355	114 095 617	237 444 601	91 025 854	6 489 110	58 449 329	24 932 060	12 857 773	9 635 246	203 389 372	34 055 229
02	Aisne	39 436 659	42 263 425	469 274	75 991 510	158 160 868	59 935 706	899 879	38 474 494	19 962 172	10 294 740	7 714 582	137 281 573	20 879 295
03	Allier	31 427 007	32 650 468	276 799	47 267 954	111 622 229	46 303 129	400 317	25 089 128	27 370 590	14 115 353	10 577 641	123 856 158	-12 233 930
04	Alpes de Haute-Provence	18 674 141	20 552 972	142 624	22 791 910	62 161 648	29 147 114	1 609 242	11 711 399	9 238 665	4 764 494	3 570 375	60 041 289	2 120 358
05	Hautes-Alpes	18 080 916	18 538 035	76 538	18 354 301	55 049 789	26 289 640	968 797	9 289 894	6 832 923	3 523 823	2 640 652	49 545 729	5 504 061
06	Alpes-Maritimes	183 980 997	178 950 311	2 030 838	133 906 290	498 868 436	253 777 660	1 494 685	109 143 887	38 662 332	19 938 646	14 941 448	437 958 658	60 909 778
07	Ardèche	26 041 156	28 697 145	148 370	47 698 413	102 585 084	41 623 252	6 143 401	22 311 820	24 644 234	12 709 338	9 524 013	116 956 058	-14 370 974
08	Ardennes	18 020 713	22 567 822	145 987	62 540 293	103 274 815	33 508 241	5 946 562	20 644 366	17 752 123	9 154 990	6 860 487	93 866 769	9 408 046
09	Ariège	14 373 201	15 846 348	59 199	20 189 938	50 468 686	22 472 435	1 120 828	8 451 636	12 033 709	6 205 933	4 650 548	54 935 089	-4 466 402
10	Aube	23 084 573	26 875 058	309 960	56 455 360	106 724 951	39 140 887	4 580 863	27 242 187	12 987 200	6 697 660	5 019 034	95 667 831	11 057 119
11	Aude	31 876 801	30 511 427	413 016	33 398 190	96 199 434	43 354 904	1 010 011	20 129 285	26 179 794	13 501 245	10 117 445	114 292 684	-18 093 250
12	Aveyron	23 743 760	27 524 669	124 198	39 451 412	90 844 038	39 033 997	4 440 296	21 181 241	17 177 766	8 858 787	6 638 521	97 330 608	-6 486 570
13	Bouches du Rhône	191 038 456	201 869 079	2 048 455	358 673 726	753 629 716	286 279 818	5 901 404	204 597 298	97 427 085	50 244 358	37 651 680	682 101 643	71 528 073
14	Calvados	62 911 143	61 877 788	1 382 547	97 130 001	223 301 479	87 751 735	680 537	61 253 591	0	10 499 709	7 868 181	168 053 753	55 247 726
15	Cantal	11 557 726	12 252 977	94 207	15 887 303	39 792 212	17 376 509	1 397 135	9 505 289	9 808 363	5 058 295	3 790 541	46 936 132	-7 143 920
16	Charente	29 190 985	30 402 519	237 045	56 623 603	116 454 152	43 115 209	449 411	31 791 241	25 236 163	13 014 603	9 752 770	123 359 397	-6 905 245
17	Charente-Maritime	68 955 798	61 032 034	591 181	58 896 828	189 475 842	86 552 333	504 886	40 797 766	20 333 029	10 485 995	7 857 904	166 531 913	22 943 929
18	Cher	25 902 666	28 559 866	269 713	48 560 738	103 292 982	41 317 884	4 097 090	29 197 662	14 055 930	7 248 817	5 432 056	101 349 439	1 943 544
19	Corrèze	22 855 199	23 920 717	120 753	32 103 591	79 000 260	33 923 069	2 023 012	19 296 578	15 214 081	7 846 091	5 879 635	84 182 466	-5 182 205
21	Côte d'Or	54 994 984	55 826 295	323 890	82 264 389	193 409 559	79 169 835	652 449	55 747 866	9 814 863	5 061 647	3 793 053	154 239 713	39 169 846
22	Côtes d'Armor	47 067 904	46 801 326	531 045	62 561 598	156 961 872	66 371 111	772 753	41 145 061	38 367 010	19 786 344	14 827 318	181 269 597	-24 307 725
23	Creuse	9 629 246	9 623 371	35 995	10 212 200	29 500 813	13 647 345	279 800	6 024 789	7 761 236	4 002 566	2 999 408	34 715 144	-5 214 331
24	Dordogne	35 485 422	34 508 566	294 580	45 567 246	115 855 814	48 938 184	558 743	24 041 395	20 011 996	10 320 435	7 733 837	111 604 590	4 251 224
25	Doubs	49 485 913	51 860 323	324 736	108 200 860	209 871 833	73 545 508	656 593	50 650 382	35 181 203	18 143 383	13 596 131	191 773 200	18 098 633
26	Drôme	50 820 514	55 686 297	356 174	92 316 786	199 179 771	80 247 190	7 091 207	52 525 761	36 374 540	18 758 802	14 057 308	209 054 808	-9 875 036
27	Eure	42 523 570	44 039 039	650 787	98 159 435	185 372 831	62 453 784	446 419	51 195 796	15 413 701	7 949 037	5 956 780	143 415 517	41 957 313
28	Eure et Loir	34 531 737	35 628 371	642 142	65 133 681	135 935 930	50 526 230	1 119 650	39 329 927	16 574 248	8 547 546	6 405 285	122 502 886	13 433 044
29	Finistère	92 895 182	85 024 069	1 022 384	100 261 129	279 202 763	120 576 539	1 626 735	68 078 410	43 904 220	22 641 952	16 967 228	273 795 084	5 407 679
2A	Corse du Sud	17 727 061	16 893 636	323 769	17 370 320	52 314 787	23 957 642	192 393	10 059 718	17 151 162	8 845 067	6 628 239	66 834 221	-14 519 434
2B	Haute-Corse	14 805 561	14 425 093	95 551	16 990 847	46 317 052	20 456 887	360 011	9 871 572	12 716 519	6 558 066	4 914 427	54 877 482	-8 560 430
30	Gard	68 656 018	67 643 829	417 169	83 549 338	220 266 355	96 314 144	2 851 124	47 608 891	45 679 530	23 557 502	17 653 315	233 664 506	-13 398 151
31	Haute-Garonne	128 081 828	135 923 565	476 332	190 936 148	455 417 872	192 759 454	1 388 304	155 037 957	62 529 224	32 247 098	24 165 049	468 127 086	-12 709 214

	Departement	Potentiel TH avant réforme (fiscalité 2010)	Potentiel FB avant réforme (fiscalité 2010)	Potentiel FNB avant réforme (fiscalité 2010)	Potentiel TP avant réforme (fiscalité 2009)	TOTAL AVANT REFORME	Potentiel FB 2010 après réforme	IFER 2010	CVAE 2010	TSCA 2010 (article 77)	DCRTP 2010	FNGIR 2010	TOTAL APRES REFORME	Ajustement
32	Gers	11 461 034	11 802 544	75 160	19 125 095	42 463 833	16 737 730	300 885	10 590 925	14 800 045	7 632 567	5 719 627	55 781 779	-13 317 946
33	Gironde	157 413 252	151 859 209	1 522 901	196 518 306	507 313 668	216 763 540	6 330 501	149 070 151	56 011 258	28 885 702	21 646 116	478 707 268	28 606 399
34	Hérault	119 976 338	114 096 283	1 141 056	99 665 919	334 879 596	161 805 182	1 240 592	87 120 201	53 660 273	27 673 270	20 737 554	352 237 072	-17 357 476
35	Ille et Vilaine	84 647 771	84 573 892	818 122	154 182 438	324 222 223	119 938 123	1 212 692	103 079 886	54 056 734	27 877 729	20 890 770	327 055 934	-2 833 711
36	Indre	18 063 875	19 086 709	132 152	29 994 523	67 277 259	27 067 739	494 579	16 950 064	9 050 140	4 667 269	3 497 518	61 727 309	5 549 950
37	Indre et Loire	53 657 024	53 431 193	542 655	88 967 110	196 597 981	76 756 246	5 815 173	56 728 965	12 338 065	6 362 893	4 768 170	162 769 512	33 828 469
38	Isère	124 238 106	136 959 028	743 809	260 861 680	522 802 623	195 800 864	9 575 289	135 000 115	90 901 127	46 878 840	35 129 657	513 285 892	9 516 731
39	Jura	22 031 553	24 013 369	86 807	48 865 615	94 997 345	34 054 463	1 072 413	20 363 977	17 167 372	8 853 428	6 634 504	88 146 157	6 851 188
40	Landes	37 317 362	36 555 809	483 797	59 372 567	133 729 536	51 841 473	486 910	28 843 035	25 485 359	13 143 116	9 849 074	129 648 967	4 080 569
41	Loir et Cher	24 538 803	27 427 322	297 096	56 871 328	109 134 548	39 538 233	3 206 600	31 230 918	12 818 805	6 610 817	4 953 957	98 359 330	10 775 218
42	Loire	70 568 672	75 598 184	758 870	105 086 075	252 011 801	107 209 259	676 602	63 063 769	49 089 710	25 316 173	18 971 214	264 326 727	-12 314 926
43	Haute-Loire	19 993 742	20 599 931	129 967	31 754 663	72 478 303	29 213 709	545 190	14 412 550	15 535 489	8 011 845	6 003 847	73 722 630	-1 244 328
44	Loire-Atlantique	127 959 233	126 961 789	1 024 276	193 786 088	449 731 386	180 050 348	5 459 963	142 874 137	48 134 236	24 823 423	18 601 961	419 944 068	29 787 318
45	Loiret	63 484 415	68 076 459	542 792	125 887 403	257 991 069	97 625 484	6 067 144	76 966 931	0	2 113 460	1 583 766	184 356 785	73 634 285
46	Lot	17 061 382	16 271 428	63 860	17 837 181	51 233 850	23 075 259	403 633	10 825 510	9 829 675	5 069 286	3 798 777	53 002 140	-1 768 290
47	Lot et Garonne	26 548 360	27 554 300	215 181	37 410 480	91 728 321	39 076 019	325 241	23 501 529	18 038 875	9 302 872	6 971 305	97 215 841	-5 487 520
48	Lozère	7 459 756	7 148 481	24 936	7 806 348	22 439 521	10 137 590	398 659	3 913 654	2 369 466	1 221 963	915 704	18 957 036	3 482 485
49	Maine et Loire	64 793 198	63 370 672	785 595	93 839 408	222 788 873	89 868 863	515 161	66 807 107	13 463 885	6 943 493	5 203 254	182 801 763	39 987 110
50	Manche	35 616 511	42 204 516	687 088	114 781 209	193 289 325	64 733 501	4 319 882	38 191 413	29 270 677	15 095 252	11 311 948	162 922 673	30 366 651
51	Marne	48 540 223	54 176 313	566 438	96 403 272	199 686 246	76 829 920	876 223	57 332 000	0	167 182	125 281	135 330 606	64 355 641
52	Haute-Marne	11 719 629	13 357 552	101 274	30 467 510	55 645 965	18 942 959	603 928	14 629 062	9 419 450	4 857 727	3 640 242	52 093 368	3 552 597
53	Mayenne	20 680 814	21 527 051	253 121	48 089 039	90 550 026	30 528 501	285 234	30 644 047	15 877 393	8 188 169	6 135 978	91 659 322	-1 109 296
54	Meurthe et Moselle	68 660 429	70 878 742	579 240	101 686 070	241 804 481	100 516 401	2 304 379	58 884 827	48 276 235	24 896 654	18 656 838	253 535 334	-11 730 854
55	Meuse	12 432 487	14 356 777	110 698	29 182 591	56 082 553	20 360 005	1 148 009	12 593 402	12 056 115	6 217 488	4 659 207	57 034 226	-951 674
56	Morbihan	75 466 225	69 830 370	767 537	85 137 478	231 201 611	99 029 657	662 803	55 188 278	29 204 939	15 061 350	11 286 543	210 433 570	20 768 040
57	Moselle	87 163 415	99 833 202	516 334	222 283 506	409 796 458	143 487 710	12 345 432	88 802 075	39 042 143	20 134 519	15 088 230	318 900 109	90 896 348
58	Nièvre	20 720 308	20 833 465	139 137	27 185 282	68 878 192	29 544 894	255 457	13 562 387	19 808 123	10 215 295	7 655 049	81 041 205	-12 163 013
59	Nord	152 250 808	192 951 194	2 044 823	479 666 244	826 913 068	275 117 077	12 284 162	258 442 288	144 339 973	74 437 917	55 781 638	820 403 055	6 510 013
60	Oise	67 326 725	69 987 529	562 472	134 686 967	272 563 693	99 252 531	855 763	72 522 419	42 452 366	21 893 213	16 406 145	253 382 437	19 181 256
61	Orne	20 456 671	21 417 088	321 648	40 510 506	82 705 913	30 372 557	256 122	20 859 909	10 700 986	5 518 631	4 135 504	71 843 709	10 862 204
62	Pas de Calais	96 161 994	104 751 624	848 430	226 673 072	428 435 121	148 553 092	1 495 572	102 954 319	107 149 823	55 258 495	41 409 129	456 820 430	-28 385 310
63	Puy de Dôme	62 977 188	65 282 618	295 582	106 579 960	235 135 348	92 580 281	662 622	61 199 326	26 340 931	13 584 345	10 179 718	204 547 223	30 588 125
64	Pyrenées Atlantiques	77 079 586	74 238 484	644 016	90 227 515	242 189 601	105 281 005	1 242 706	60 223 098	31 752 398	16 375 106	12 271 034	227 145 347	15 044 253

	Departement	Potentiel TH avant réforme (fiscalité 2010)	Potentiel FB avant réforme (fiscalité 2010)	Potentiel FNB avant réforme (fiscalité 2010)	Potentiel TP avant réforme (fiscalité 2009)	TOTAL AVANT REFORME	Potentiel FB 2010 après réforme	IFER 2010	CVAE 2010	TSCA 2010 (article 77)	DCRTP 2010	FNGIR 2010	TOTAL APRES REFORME	Ajustement
65	Hautes-Pyrénées	23 223 471	24 811 873	129 647	24 911 304	73 076 296	35 186 857	1 306 754	15 679 524	19 733 640	10 176 884	7 626 264	89 709 923	-16 633 628
66	Pyrenées-Orientales	57 659 039	53 595 569	662 120	38 270 105	150 186 833	76 006 339	567 043	28 045 428	32 628 257	16 826 797	12 609 519	166 683 383	-16 496 550
67	Bas-Rhin	98 636 635	117 833 880	505 185	214 318 312	431 294 012	167 105 640	1 979 661	140 411 141	56 408 192	29 090 406	21 799 515	416 794 555	14 499 457
68	Haut-Rhin	67 698 424	79 765 117	431 056	174 725 801	322 620 397	113 602 920	4 128 930	75 023 901	56 533 823	29 155 195	21 848 066	300 292 835	22 327 562
69	Rhône	202 243 266	225 064 319	1 463 332	314 394 883	743 165 800	319 174 054	1 456 360	270 390 105	0	27 471 103	20 586 056	639 077 678	104 088 122
70	Haute-Saône	18 044 372	18 986 913	132 751	32 148 578	69 312 614	26 926 214	255 470	14 645 794	11 592 935	5 978 621	4 480 207	63 879 241	5 433 373
71	Saône et Loire	45 869 704	49 606 875	366 017	85 123 935	180 966 531	70 349 789	922 176	47 173 710	28 563 749	14 730 681	11 038 749	172 778 854	8 187 677
72	Sarthe	43 743 867	45 553 353	890 668	93 374 246	183 562 134	64 601 303	465 136	51 131 401	29 099 401	15 006 923	11 245 757	171 549 921	12 012 212
73	Savoie	56 573 048	66 708 526	215 303	98 792 074	222 288 950	94 602 426	6 510 072	50 250 506	26 535 214	13 684 539	10 254 801	201 837 558	20 451 393
74	Haute-Savoie	99 205 036	98 082 438	494 014	140 697 866	338 479 354	139 095 212	1 445 016	78 385 885	34 430 551	17 756 263	13 306 034	284 418 961	54 060 392
75	Paris	571 503 829	674 039 195	1 899 894	533 527 183	1 780 970 101	955 885 959	2 164 657	761 140 971	0	0	-805 773 567	913 418 020	867 552 081
76	Seine-Maritime	104 439 074	123 043 094	707 781	341 815 817	570 005 766	174 493 067	15 548 989	147 020 070	59 981 655	30 933 285	23 180 515	451 157 581	118 848 185
77	Seine et Marne	126 936 006	148 616 330	1 533 173	220 352 235	497 437 744	215 976 705	1 849 126	138 213 510	47 326 904	24 407 073	18 289 959	446 063 277	51 374 467
78	Yvelines	233 973 782	224 116 425	1 221 505	281 426 771	740 738 482	317 829 802	4 491 698	193 541 533	0	10 871 370	8 146 693	534 881 096	205 857 387
79	Deux-Sèvres	27 624 064	27 866 868	161 375	47 470 821	103 123 128	39 519 286	336 578	32 626 577	16 262 736	8 386 895	6 284 899	103 416 971	-293 843
80	Somme	42 246 707	44 100 346	288 702	95 489 788	182 125 542	62 540 727	1 326 158	47 372 120	41 946 528	21 632 346	16 210 659	191 028 538	-8 902 996
81	Tarn	30 373 738	30 265 120	197 254	37 828 249	98 664 361	42 920 358	844 869	24 026 295	25 743 365	13 276 174	9 948 783	116 759 844	-18 095 483
82	Tarn et Garonne	18 141 505	19 713 448	100 216	31 504 942	69 460 111	27 956 547	4 154 066	15 874 355	15 887 174	8 193 213	6 139 759	78 205 114	-8 745 003
83	Var	165 700 618	142 677 498	1 841 380	86 692 304	396 911 801	205 111 142	1 044 015	65 251 191	40 410 656	20 840 277	15 617 105	348 274 386	48 637 415
84	Vaucluse	57 558 741	59 334 575	506 463	70 047 466	187 447 246	84 145 088	1 539 588	47 370 114	38 895 205	20 058 740	15 031 444	207 040 179	-19 592 934
85	Vendée	59 803 734	57 339 092	970 167	92 703 980	210 816 973	81 548 348	705 897	57 724 375	43 086 646	22 220 318	16 651 269	221 936 853	-11 119 880
86	Vienne	34 186 520	34 895 324	269 929	66 069 476	135 421 249	49 486 663	4 836 876	35 424 456	14 759 551	7 611 684	5 703 977	117 823 207	17 598 042
87	Haute-Vienne	37 662 432	36 343 157	234 125	48 518 504	122 758 218	52 713 955	446 027	26 170 005	19 510 220	10 061 663	7 539 921	116 441 791	6 316 427
88	Vosges	26 722 798	31 247 579	167 683	76 839 930	134 977 989	44 313 628	447 499	29 139 412	36 690 578	18 921 787	14 179 443	143 692 347	-8 714 357
89	Yonne	30 130 883	30 523 262	309 160	46 762 663	107 725 968	43 286 441	405 762	26 326 482	16 280 648	8 396 133	6 291 821	100 987 287	6 738 681
90	Territoire de Belfort	13 633 807	13 997 441	93 529	20 844 951	48 569 728	19 850 415	101 168	18 078 549	7 634 150	3 937 026	2 950 294	52 551 602	-3 981 874
91	Essonne	164 782 748	171 869 213	1 230 275	201 837 950	539 720 185	243 735 629	715 097	147 428 292	67 140 076	34 624 971	25 946 959	519 591 024	20 129 161
92	Hauts de Seine	293 123 362	376 583 012	1 996 812	449 627 149	1 121 330 336	534 049 676	1 199 714	620 291 383	0	0	-242 933 136	912 607 637	208 722 698
93	Seine Saint Denis	177 683 347	215 716 626	1 764 086	221 448 794	616 612 853	305 917 661	878 966	198 627 352	96 040 458	49 529 258	37 115 803	688 109 498	-71 496 645
94	Val de Marne	197 088 666	199 051 965	782 357	173 233 411	570 156 400	282 284 740	2 049 505	177 655 759	53 764 604	27 727 074	20 777 873	564 259 555	5 896 845
95	Val d'Oise	142 977 927	143 010 446	877 248	151 216 166	438 081 787	202 809 686	721 601	112 962 363	28 836 919	14 871 557	11 144 318	371 346 444	66 735 343
971	Guadeloupe	30 878 866	28 697 262	244 852	37 986 245	97 807 226	40 696 906	359 090	16 562 559	15 997 106	8 249 906	6 182 243	88 047 810	9 759 415
972	Martinique	29 144 956	29 953 755	352 140	40 421 612	99 872 463	42 478 797	269 381	19 334 634	6 541 350	3 373 455	2 527 971	74 525 588	25 346 875
973	Guyane	8 460 486	9 395 426	420 621	19 511 960	37 788 494	13 324 086	307 401	7 665 384	10 661 393	5 498 212	4 120 203	41 576 679	-3 788 186
974	Réunion	59 194 302	55 546 429	932 613	69 095 624	184 768 968	78 772 943	1 011 889	41 857 223	0	0	-4 103 567	117 538 488	67 230 480
TOT														
AL		6 852 498 197	7 291 266 237	57 174 913	10 453 964 497	24 654 903 845	10 370 882 453	218 671 403	7 146 070 249	2 848 693 421	1 520 229 415	86 406 003	22 190 952 944	2 463 950 900

ANNEXE 8 : LISTE DES ACRONYMES ET DES SIGLES

ADF	Assemblée des départements de France
CCAS	Contingent communal d'action sociale
CGCT	Code général des collectivités territoriales
CNSA	Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie
CPS	Compensation de la part salaire (de la taxe professionnelle)
CVAE	Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises
DCRTP	Dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle
DFM	Dotation de fonctionnement minimale
DGCL	Direction générale des collectivités locales
DGCS	Direction générale de la cohésion sociale
DGD	Dotation globale de décentralisation
DGF	Dotation globale de fonctionnement
DGFIP	Direction générale des finances publiques
DPU	Dotation de péréquation urbaine
DMTO	Droits de mutation à titre onéreux
FCVAE	Fonds national de péréquation de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises
FFAPA	Fonds de financement de l'allocation personnalisée autonomie
FMDI	Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion
FNGIR	Fonds national de garantie individuelle des ressources
FDMTO	Fonds de péréquation des droits de mutation à titre onéreux
IFER	Imposition forfaitaire des entreprises de réseau
IGA	Inspection générale de l'administration
IGF	Inspection générale des finances
LFI	Loi de finances initiale
LFR	Loi de finances rectificative
PCH	Prestation de compensation du handicap
PF	Potentiel fiscal
PFi	Potentiel financier
PVA	Plafonnement à la valeur ajoutée
RSA	Revenu de solidarité pour l'autonomie
TICPE	Taxe intérieure de consommation des produits énergétiques
TFPB	Taxe foncière sur les propriétés bâties
TFPNB	Taxe foncière sur les propriétés non bâties
TP	Taxe professionnelle
TSCA	Taxe spéciale sur les conventions d'assurance