

Quels objectifs se donner pour une véritable péréquation financière entre les communes ?

1/ Constat

- **Malgré une augmentation relative des dotations de l'Etat aux collectivités, les inégalités sociales et territoriales ont tendance à croître.**

Selon l'étude du Plan réalisée en 2007 (Alain Guengant – Guy Gilbert), les inégalités de ressources et de charges que connaissent les communes françaises laissent les citoyens dans une situation profondément inégalitaire tant en termes de contribution financière que d'accès à un niveau comparable de service public de proximité.

Des chiffres éloquentes :

- 1% des communes les plus riches disposent de 44 fois plus de pouvoir d'achat¹ par habitant que 1% des communes les plus pauvres.
- 10% des communes les plus riches (représentant 10% de la population) bénéficient de 30% du pouvoir d'achat,
- quand, à l'opposé, 10% des communes les plus pauvres (représentant 3% de la population) disposent de 1% du pouvoir d'achat.

Cet état de fait, inhérent au développement même des territoires (c'est-à-dire à la répartition « naturellement » inégale des richesses), appelle en conséquence un effort toujours accru de solidarité, c'est à dire de réduction des inégalités de ressources et des inégalités de charges ; effort qui s'exprime aujourd'hui dans un système complexe de péréquation financière peu à peu mis en place et superposé aux transferts financiers compensatoires de l'Etat.

- **Or le système actuel de péréquation montre ses limites :**

- Les inégalités de pouvoir d'achat pour les communes sont corrigées par la péréquation financière en moyenne à moins de 40%
- Ce taux moyen de correction ne progresse plus, voire régresse
- La situation des plus faibles se dégrade
- 30% des crédits déjà faibles consacrés à la péréquation ne sont pas péréquateurs, produisant des effets sur-péréquateurs et contre-péréquateurs

Il y a plusieurs explications à cette anomalie de fait:

- Certaines décisions gouvernementales (comme l'intégration du Fonds de Compensation pour la TVA dans l'enveloppe normée de la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF), ou la non compensation de certains dégrèvements) ont conduit à une baisse relative de certains remboursements de l'Etat aux collectivités, qui amoindrissent voire annulent l'effet de l'augmentation des dotations.
- **Si les dotations croissent pour les communes pauvres, elles continuent aussi de croître pour les communes riches, maintenant de facto les écarts.**
- Enfin, le volume des dotations de péréquation est insuffisant pour remplir un tel objectif :
- elles ne représentent aujourd'hui que 10% de la DGF, pour 90% de dotations de compensation.
- **Il faudrait passer à 25% de la DGF (et 75% pour la compensation).**

- **La péréquation est pourtant un enjeu constitutionnel**

Cette situation est contraire à nos principes constitutionnels. En particulier à l'article 72-2 de la Constitution qui fait de la péréquation une obligation : «*La loi prévoit des dispositifs de péréquation destinés à favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales.*»

¹ La méthode d'évaluation réalisée par l'étude du Plan s'appuie sur un concept d'« équité territoriale » qui vise à rapprocher, sinon à égaliser, le service fourni au contribuable ou à l'utilisateur, en rapport de l'effort fiscal demandé en contrepartie à ce même contribuable. Le niveau de richesse fiscale est ainsi exprimé en terme de pouvoir d'achat de services collectifs de proximité.

2/ Propositions

● Pour la péréquation verticale (dotations de l'Etat)

- La Constitution doit fixer à la péréquation des objectifs chiffrés de réduction des écarts, ce qui obligera à mesurer ces derniers et donc les inégalités entre territoires en France.

Pour cela, il faut donner un contenu au dernier alinéa de l'article 72-2 de la Constitution:

- soit en fixant la progression annuelle du volume des ressources consacrées à la péréquation. L'objectif qui pourrait être visé serait d'atteindre, sur un programme à 10 ans la couverture de 60% des inégalités (au lieu de 40% aujourd'hui), permettant ainsi d'effacer les disparités de situation au sein des agglomérations les mieux organisées.
- soit en fixant un objectif annuel de réduction des écarts individualisé pour chaque collectivité. Un plancher de ressources pourrait être défini (écart à une norme), et relevé année par année pour rejoindre la norme.

- **Création d'un Fonds national de Solidarité:** s'appuyer sur le modèle du Fonds de Solidarité Régional d'Ile de France (le FSRIF), qui écrête les communes les plus riches pour donner aux plus pauvres. Les communes riches sont un petit peu moins riches et les communes pauvres un peu plus autonomes. **Il s'agit donc de généraliser le modèle du FSRIF au niveau national.**

Un plancher de ressources minimales en dessous duquel les communes ne peuvent se trouver serait défini chaque année. Les communes les plus riches alimenteraient un fonds de solidarité qui redistribuerait aux communes situées sous ce plafond. C'est en quelque sorte donner un pouvoir d'achat minimum aux communes. Ce système permet de faire de la **péréquation « à la source »**, c'est à dire en répartissant les richesses à la base entre les collectivités. Ce ne serait pas l'Etat qui ferait par défaut de la péréquation, mais les communes entre elles: c'est à cette seule condition qu'il y aurait une véritable solidarité entre les territoires.

Ce fonds trouverait sa place au sein des dotations de péréquation de la dotation globale de fonctionnement (la DGF, ensemble des dotations versées annuellement par l'Etat aux collectivités). **Elle remplacerait l'actuelle dotation nationale de péréquation, et ne coûterait pas d'argent supplémentaire à l'Etat.**

- Spécialiser les 3 concours de solidarité:

- DSU et DSR orientées sur la prise en compte des charges spécifiques de solidarité urbaine ou de centralité
- DNP alimentée par le nouveau fonds pour assurer un niveau de ressources

- **Augmenter de manière conséquente le volume des dotations de péréquation :** passer à 25% de la DGF et à 75% pour la compensation.

● Pour la péréquation horizontale (les intercommunalités)

Constat: pour les agglomérations les plus intégrées, la péréquation par le partage des dépenses réduit les inégalités de pouvoir d'achat entre les communes d'environ 40% (Alain Guengant – Guy Gilbert).

- **Rendre cohérents les périmètres des intercommunalités**, avec des seuils suffisamment critiques de population
- Favoriser la péréquation par la **dépense intercommunale.**
- **Doubler à terme le volume de la péréquation financière.**

Cette réforme de la péréquation implique par ailleurs une refonte de l'architecture de la fiscalité locale et la réforme des collectivités.