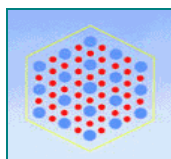


Association de Science Régionale De Langue Française



XLème Colloque de l'ASRDLF

Convergence et disparités régionales au sein de l'espace européen

Les politiques régionales à l'épreuve des faits

Bruxelles – 1, 2 et 3 Septembre 2004

**EGALITE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES ET
PEREQUATION**

Alain Guengant
Directeur de recherche CNRS
CREM (UMR 6211 CNRS)
Université de Rennes I
alain.guengant@univ-rennes1.fr

Résumé :

La communication présente les résultats de la politique de péréquation territoriale en France. Après une analyse des fondements économiques puis des modalités juridiques et financières d'application, la politique de péréquation est évaluée au niveau des communes, des départements et des régions sur la période 1994-2001. Deux protocoles sont mis en œuvre, l'un global, l'autre individuel. L'évaluation montre l'efficacité globale croissante de la politique suivie, au prix toutefois du maintien d'une hétérogénéité importante des taux individuels de correction des inégalités de pouvoir d'achat, notamment entre communes.

Mots clés : Péréquation, inégalités territoriales, évaluation des politiques publiques

Classification : H7, R5

ÉGALITE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES ET PEREQUATION

INTRODUCTION

L'inégale distribution spatiale des activités économiques et de la population favorise l'apparition de disparités de pouvoir d'achat des collectivités territoriales en services publics locaux. L'ampleur des inégalités dépend du type de fiscalité et du maillage administratif. La combinaison devient explosive quand une forte imposition des établissements productifs, concentrés par nature dans l'espace, s'opère dans le cadre de circonscriptions fiscales émietées, dissociant localisations résidentielles, sources principales des charges publiques, et localisations économiques, sources prépondérantes des rentrées fiscales. Or, une telle configuration existe précisément au niveau des 36 500 communes françaises sous l'influence du prélèvement de la taxe professionnelle. En conséquence, le pouvoir d'achat de la commune la mieux dotée représente, en 2001, 8 500 fois celui de la commune la moins bien pourvue. Regroupées par centile, 1 % des communes les plus riches disposent de ressources fiscales potentielles, corrigées des charges, 44 fois plus élevées que les 1 % les plus pauvres, soit 7 403 € contre 168 € par habitant.

Face aux inégalités territoriales de pouvoir d'achat, l'équité fiscale mais aussi l'efficacité économique exigent une intervention publique. Dans la première optique, les disparités rendent impossible toute égalité des usagers et des contribuables devant la dépense publique et l'impôt. Dans la seconde, les déséquilibres territoriaux de pouvoir d'achat ne permettent pas d'obtenir de la mobilité des actifs et des résidents une affectation efficace des ressources, donc de tirer profit des avantages de la concurrence entre collectivités. L'intervention publique se concrétise dans des politiques dites de péréquation, ou encore d'égalisation, fondées soit sur des réformes fiscales ou administratives, soit sur des redistributions financières.

L'objet de la communication est de présenter les fondements et les résultats de la politique française de péréquation territoriale. Outre la réinscription du thème à l'agenda de l'économie publique locale dans de nombreux pays, l'intérêt d'un réexamen de la question en France provient, d'une part, de la réforme constitutionnelle intervenue en 2003 et, d'autre part, des projets de renforcement des dispositifs existants. L'inscription dans la Constitution d'un principe « *d'égalité entre les collectivités territoriales* » (articles 72.2 alinéa 5) ne peut manquer d'ouvrir un premier débat sur la notion d'égalité des territoires face à la gestion des services publics locaux. La politique française se réfère, du moins implicitement, au principe d'équité territoriale développé par la théorie microéconomique des biens publics locaux. Or, d'autres conceptions de l'égalité territoriale sont envisageables, notamment à partir d'une transposition des deux principes de justice sociale de Rawls, l'égalité des chances d'une part, la discrimination positive en faveur des plus défavorisés d'autre part.

Les projets de réforme des dispositifs existants ouvrent un second débat sur l'évaluation des résultats déjà obtenus. La révision des mécanismes en vigueur implique, en toute logique, une évaluation de leurs effets péréquateurs pour identifier les forces et les

faiblesses des solutions adoptées et par conséquent modifier, à bon escient, les formules défaillantes tout en conservant les solutions les plus performantes. Renforcée par la réforme constitutionnelle, l'utilité d'une évaluation de la politique de péréquation ne doit pas dissimuler la difficulté de la tâche et la nécessité de définir des protocoles rigoureux de mesure des effets redistributifs. L'application, réalisée pour le Commissariat général du plan, montre à la fois la possibilité d'appréhender finement les résultats de la péréquation territoriale et l'intérêt d'une évaluation pour identifier les sources d'optimisation des dispositifs existants.

I. FONDEMENTS DES POLITIQUES DE PEREQUATION TERRITORIALE

La théorie microéconomiques des biens publics locaux ne fournit pas une réponse unanime à la question : faut-il organiser une péréquation entre les collectivités territoriales ? Une première réponse négative, dans la filiation modèle du « vote avec les pieds » de Tiebout (1956), s'appuie sur l'idée que la mobilité géographique des individus et des investissements constitue un mécanisme de répartition efficace des localisations et par voie de conséquence de promotion d'une affectation optimale des ressources. Du point de vue de l'efficacité économique, la mobilité concurrentielle, fondée notamment sur la comparaison de l'offre de biens publics locaux et de l'effort fiscal, rendrait inutile, voire préjudiciable, l'organisation d'une péréquation territoriale. Construit sur des hypothèses restrictives (mobilité parfaite, information parfaite, continuité de l'espace de choix, taxation optimale, absence d'externalités géographiques de consommation ou d'impôt...), le modèle et sa conclusion n'ont pas résisté aux approfondissements de l'analyse et à la prise en compte des distorsions inhérentes au fonctionnement du secteur public local (Buchanan, Goetz, 1972).

En conséquence, la théorie du « fédéralisme financier » tend aujourd'hui à considérer la péréquation territoriale comme nécessaire à l'instauration de l'efficacité économique. Les inégalités entre collectivités locales constituent en effet des facteurs de déséquilibre cumulatif de développement. De ce fait, « *en l'absence de régime de péréquation, les forces en présence mèneront à la concentration excessive de ressources dans les régions qui jouissent d'avantages fiscaux différentiels* » (Buchanan, 2002). Renversant la problématique initiale de « l'autocorrection » des inégalités par la mobilité, la péréquation devient une condition préalable d'élimination volontaire des disparités territoriales pour permettre à la mobilité de promouvoir une répartition optimale des ressources. L'objet de la péréquation est alors de « neutraliser » les différences de situation pour placer les collectivités « à égalité » sur le marché concurrentiel des localisations. Dans l'hypothèse d'interdépendance des fonctions de préférences, la péréquation constitue aussi une condition nécessaire d'efficacité (Pauly, 1973). S'y ajoute, dans une perspective de maîtrise des risques, un « effet d'assurance ».

La péréquation territoriale comporte également, voire surtout, une dimension de justice fiscale, donc d'égalité des collectivités locales, souvent dominante dans les préoccupations des pouvoirs publics et à l'origine des premiers travaux microéconomiques. Dans cette optique, le principal modèle se réfère à la notion d'équité territoriale. Toutefois, d'autres conceptions de l'égalité territoriale sont envisageables qui, concurremment aux propositions de révision des mécanismes existants, alimentent parfois les propositions de réformes.

1. Notion d'équité territoriale

La notion d'équité territoriale découle de la transposition du principe de « *traitement égal des égaux* » (Pigou, 1929) aux disparités fiscales locales. Selon un jugement de valeur

largement partagé dans les sociétés démocratiques, un système fiscal est équitable quand les contribuables dont les situations sont strictement identiques acquittent les mêmes impôts (critère de justice fiscale « horizontale »). Développé initialement par Buchanan (1950), la transposition examine les conditions d'une imposition équitable d'égaux, par le revenu et les préférences, mais localisés dans des collectivités différentes.

Le principe posé, deux conceptions s'opposent. La plus ancienne, héritière de la théorie traditionnelle des finances publiques (séparation des enjeux fiscaux et dépensiers), préconise de taxer uniformément les égaux, c'est-à-dire, dans un régime d'imposition proportionnelle, d'égaliser la pression fiscale locale (Webb, 1922). Dans cette première optique, l'instauration de la justice horizontale exige de supprimer toute disparité spatiale de taux et donc de priver les autorités locales du pouvoir de voter l'impôt. La seconde, héritière de la théorie moderne des finances publiques (interdépendance des enjeux fiscaux et dépensiers) intègre dans la comparaison à la fois les taxes acquittées et les avantages retirés des services publics (Buchanan, 1950). Dans cette perspective, l'équité territoriale implique d'égaliser les surplus fiscaux des égaux, c'est-à-dire le différentiel entre la valeur des services rendus et les impôts acquittés. Sous l'hypothèse d'identité des préférences et des revenus, l'équité territoriale réclame encore de proportionner l'impôt aux consommations collectives. En d'autres termes, le ratio « avantage-effort » doit être uniformisé (Thurow, 1970). Condition nécessaire et suffisante pour atteindre l'objectif, les collectivités doivent disposer de pouvoirs d'achat égaux en services publics locaux.

L'originalité du principe d'équité territoriale, notamment par rapport à d'autres conceptions de l'égalité, réside dans la recherche d'un compromis entre décentralisation et redistribution. En proportionnant l'offre de services publics à l'effort fiscal, l'équité territoriale vise, d'une part, à favoriser l'égalité des usagers et des contribuables devant la dépense publique et l'impôt et, d'autre part, à préserver l'autonomie de décision des autorités locales. En effet, si l'égalité était conçue séparément pour l'impôt d'un côté, la dépense de l'autre, la péréquation serait incompatible avec l'autonomie en imposant l'uniformité, soit des taux d'imposition, soit des niveaux de services rendus. Si l'impôt et la dépense publique sont pris en compte simultanément, une certaine réconciliation des principes d'autonomie et d'égalité est possible sans toutefois pouvoir être totale. Tout dispositif de péréquation ampute en effet, dans des proportions variables, le libre usage des ressources locales et exige par conséquent d'opérer un arbitrage entre autonomie et égalité.

Le principe retenu, des interrogations demeurent sur la mise en œuvre de la politique d'équité territoriale. La première concerne les bénéficiaires des transferts : individus ou collectivités ? Dans la conception initiale d'une égalisation des surplus fiscaux des égaux, l'instauration de l'équité territoriale suppose une péréquation personnalisée, donc une modulation des transferts en fonction des situations individuelles, à la fois entre et dans les collectivités. La personnalisation de la redistribution peut seule aboutir à traiter également les égaux, en particulier en évitant de répercuter uniformément les transferts sur des individus différents par le revenu et/ou les préférences. Dans l'hypothèse inverse, le financement des collectivités les plus pauvres risquent de bénéficier surtout aux individus les plus riches qui y vivent (Stiglitz, 1977). La formule fournit également une parade aux phénomènes de capture de rentes (*rent seeking*) conduisant à « détourner » les fonds de leur affectation efficace, notamment en favorisant le développement de la bureaucratie ou une production excessive de biens publics locaux. *A contrario*, le versement des transferts péréquateurs aux individus risque d'aboutir à la situation inverse de sous-production des consommations collectives en amplifiant l'impact des comportements de dissimulation des préférences ou de « pique assiette » (*free rider*). S'y ajoutent les difficultés d'organisation de dispositifs individualisés

de redistribution. De ce fait, la péréquation territoriale privilégie généralement les transferts aux collectivités, même si des allègements individualisés d'impôts locaux peuvent induire, incidemment, une redistribution territoriale personnalisée. Le passage de l'individuel au collectif conduit implicitement à postuler que tous les habitants de la collectivité sont identiques par le revenu et les préférences et globalement différents des résidents des autres localités. En conséquence, le résidu fiscal peut être remplacé par le ratio « avantage-effort » qui fournit une mesure plus simple à calculer de l'objectif d'égalité.

La deuxième interrogation concerne le choix de la procédure d'égalisation. La péréquation financière ne constitue pas la seule voie de correction des inéquités territoriales. D'autres solutions existent sous la forme, par exemple, de réformes administratives ou fiscales. La correction peut en effet reposer, au moins pour partie, soit sur une réforme de la fiscalité locale (suppression ou nationalisation des impôts les plus inégalement répartis dans l'espace, pratiquement les taxes à la production), soit sur une réforme du découpage administratif (élargissement des circonscriptions de prélèvement des impôts et recherche d'un meilleur équilibre entre actifs et résidents). De ce fait, le recours aux égalisations financières s'impose uniquement quand les pouvoirs publics jugent nécessaire de conserver en l'état le système fiscal et/ou le découpage administratif.

Enfin, la troisième interrogation porte, moins sur les caractéristiques des transferts déterminées par l'objectif de convergence des ratios « avantage-effort », que sur l'origine des financements, donc sur la nature « horizontale » ou « verticale » de la péréquation. Une stricte proportionnalité du service rendu et de l'effort fiscal suppose la création de transferts couvrant exactement l'écart de pouvoir d'achat par habitant à la moyenne nationale, multiplié par les niveaux respectifs des coûts de fourniture des services publics locaux et d'effort fiscal de chaque collectivité (Guengant, 1983). L'équité territoriale exige ainsi une redistribution « horizontale » directe des bases d'imposition traduites en pouvoir d'achat. Les collectivités richement dotées (excédent de pouvoir d'achat par rapport à la moyenne) subissent un écrêtement de ressources. En revanche, les collectivités pauvrement dotées (déficit de pouvoir d'achat par rapport à la moyenne) bénéficient d'un reversement. La redistribution peut être opérée taxe par taxe ou globalement par référence à un indicateur synthétique de richesse fiscale. Les prélèvements-restitutions s'effectuent *au prorata* des taux d'imposition des collectivités contributrices ou bénéficiaires. En d'autres termes, les versements sont proportionnels aux taux votés par les contributeurs. De même, les bénéficiaires appliquent leurs propres taux aux bases d'imposition reçues implicitement du dispositif de redistribution. Les transferts étant fonction des taux d'imposition, les prélèvements ne couvrent pas nécessairement les reversements. Enfin, les sommes reçues sont utilisées librement et constituent ainsi des subventions globales par opposition aux subventions spécifiques affectées à des dépenses particulières.

L'instauration de l'équité territoriale n'exige pas, *a priori*, l'intervention budgétaire du pouvoir central, sauf dans l'éventualité d'une redistribution déficitaire. En revanche, la réduction du « coût politique » de la péréquation impose souvent un financement du budget national. Une redistribution équitable suppose des prélèvements sur les budgets des collectivités riches en bases taxables en contrepartie des reversements effectués au profit des localités pauvres. À la demande d'égalisation doit de ce fait correspondre une offre. Or, l'altruisme des collectivités les plus favorisées envers les plus démunies n'est pas toujours suffisant pour promouvoir une redistribution volontaire significative. En conséquence, le développement de l'offre d'égalisation implique de limiter les prélèvements dans le but de désamorcer les oppositions. Dans cette perspective, une solution consiste à relever le seuil d'écrêtement, par exemple de la moyenne à un multiple du pouvoir d'achat moyen. Le coût

politique de la péréquation diminue alors en fonction de la réduction du nombre de collectivités contributrices. L'existence d'une contrainte de minoration du coût politique, associée à l'objectif d'égalisation, modifie la nature des transferts correcteurs. La péréquation suppose désormais un financement extérieur et doit donc reposer sur une redistribution « verticale » des ressources publiques. Pratiquement, l'Etat doit verser aux collectivités des dotations globales équitables dont la forme générique est identique à celle des transferts redistributifs horizontaux équitables, hormis naturellement la norme de pouvoir d'achat relevée de la moyenne à un multiple de la moyenne (Le Grand, 1975 ;Guengant, 1993).

Les transferts équitables (par tête) dépendent, d'une part, du différentiel de pouvoir d'achat par rapport au seuil de référence et, d'autre part, des taux d'impôt votés par les autorités locales. Les dotations globales équitables évoluent ainsi à « guichet ouvert » en fonction des choix budgétaires des collectivités, d'où une double menace pour l'équilibre des finances publiques. Tout d'abord, l'indexation de la dotation sur la pression fiscale risque de favoriser l'accroissement des dépenses locales. Ensuite, l'absence de contrainte budgétaire *a priori* offre aux collectivités un droit de tirage virtuellement illimité sur les ressources nationales. De ce fait, les financements affectés aux égalisations sont en général rationnés soit au niveau global, soit au niveau local. Dans la première éventualité, le pouvoir central fixe *a priori* le volume des fonds de péréquation. Dans la seconde hypothèse, le rationnement s'applique à chaque collectivité, et donc *de facto* à l'ensemble des bénéficiaires, dans le but notamment de supprimer l'incitation à augmenter les taux d'imposition. Le montant de la dotation échappe alors totalement aux choix budgétaires des autorités locales.

2. Autres notions d'équité financière locale

L'équité territoriale ne constitue pas la seule conception possible de la justice fiscale entre collectivités locales. Le fondement individualiste du critère et le souci de préserver l'autonomie des élus imposent une logique de compromis jugée parfois ambiguë au regard de définitions plus radicales de l'égalité. Parmi les conceptions concurrentes, la transposition de la théorie de la justice sociale de Rawls (1971) aux collectivités locales suscite à la fois intérêt et interrogations. En effet, si la référence est pour certains incontournable, pour d'autres sa possibilité d'application à la gestion des biens et services publics locaux reste à démontrer.

Pour Rawls, une société est équitable si les trois principes suivants sont respectés : tout d'abord, de manière prioritaire, l'existence d'un droit à un système le plus étendu de libertés fondamentales et égales pour chacun, ensuite une égalité réelle, et non simplement formelle, des chances, enfin un principe de différenciation impliquant que les inégalités ne sont acceptables que si elles se traduisent par une amélioration, dans l'absolu, de la situation des plus défavorisés. Une telle approche fixe les conditions d'égalité démocratique où justice sociale et exercice des libertés ne sont pas subordonnés à l'efficacité économique. Pour Rawls en effet, il n'est pas acceptable « *d'acheter du bien-être avec un renoncement partiel à certaines libertés fondamentales* ».

Une transposition formelle et complète de la conception de la justice sociale de Rawls aux collectivités territoriales n'a pas encore été proposée. Outre la question du passage de l'individuel au collectif, une application n'apparaît pas en effet immédiate. En matière financière, l'instauration d'une garantie minimale de ressources, ou de pouvoir d'achat, pour les collectivités les plus défavorisées est parfois présentée comme une mise en œuvre du troisième principe. Toutefois, de telles pratiques demeurent, en France, relativement rares et cantonnées aux groupements de coopération à fiscalité propre, donc à une solidarité de

proximité fondée sur un projet coopératif où s'entremêlent des considérations à la fois de justice fiscale et d'efficacité économique.

Le principe de justice jugé le plus pertinent concerne l'égalité des chances. Dans cette perspective, les tentatives d'application ont surtout porté sur les conditions d'accès aux services publics. En revanche, les propositions d'application aux dispositifs de péréquation financière n'ont guère abouti jusqu'à présent, faute de donner un contenu opérationnel à la notion d'égalité des chances, *a fortiori* réelle, pour des territoires. En France la première référence officielle au concept d'égalité des chances apparaît dans le préambule de la loi d'aménagement du territoire (LOADT) de 1995. Toutefois, le dispositif de péréquation associé restait très proche de la conception de l'équité territoriale. La péréquation visait toujours à réduire les disparités de pouvoir d'achat des collectivités locales. La similitude des critères opérationnels de répartition suggérait un changement purement « en trompe l'œil » de l'objectif affiché. Ainsi conçu, le principe d'égalité des chances conduisait dans la pratique à renommer le critère d'équité territoriale sans en changer, sinon l'objectif affiché, du moins la mise en œuvre.

II. ÉVALUATION DE LA PEREQUATION TERRITORIALE EN FRANCE

La politique de péréquation territoriale en France présente trois caractéristiques principales. Tout d'abord, l'égalité entre les collectivités locales se réfère au pouvoir d'achat du potentiel fiscal en services publics locaux, donc à la richesse fiscale corrigée des coûts marginaux d'usage des services publics locaux, appelés « charges ». Ensuite, la politique de péréquation n'ambitionne pas d'instaurer une égalité totale mais uniquement de progresser vers plus d'égalité après répartition des concours nationaux. Enfin, la péréquation est alimentée par le recyclage de compensations financières versées par l'État en contrepartie, soit d'impôts supprimés ou réduits, soit de dépenses liées aux transferts de compétences.

1. Protocoles d'évaluation de la péréquation

La diversité des dispositifs de péréquation et des critères de répartition ou encore la multiplicité des facteurs agissant simultanément sur le résultat final, à l'instar des différences de pouvoir d'achat, ne permettent pas d'apprécier qualitativement le degré effectif de réduction des inégalités. Une analyse des moyens, financiers et juridiques, ne peut donc suffire. Seule une évaluation quantitative des résultats peut éclairer le chemin effectivement parcouru sur la voie de l'égalité.

L'évaluation exige tout d'abord de mesurer le pouvoir d'achat « primaire » des collectivités avant péréquation. Dans l'évaluation réalisée à la demande du Commissariat général du plan (Gilbert, Guengant, 2004), la richesse fiscale nominale correspond au potentiel fiscal foncier, d'habitation et professionnel déduction faite de la compensation de la « part salaires » de la taxe professionnelle, supprimée graduellement de 1999 à 2003, complété des impôts indirects et, pour les communes, des écrêtements des fonds départementaux de péréquation. La traduction de la richesse nominale en pouvoir d'achat des services publics locaux repose sur un indicateur synthétique de « charges » estimé statistiquement à partir des dépenses des collectivités.

L'évaluation implique ensuite de délimiter le champ des dotations incorporées dans le pouvoir d'achat « secondaire » des collectivités après péréquation. L'adossement de la correction des inégalités à des compensations génère deux types de transferts, d'une part, les dotations à vocation compensatrice et, d'autre part, les dotations à vocation péréquatrice.

Alimentées par un taux de revalorisation des compensations inférieur au taux d'indexation des concours nationaux, les dotations expressément péréquatrices ne constituent pas les seules sources de réduction des disparités. Les transferts compensateurs sont aussi susceptibles d'exercer une correction, de fait sinon affichée, suivant la nature de la ressource fiscale ou de la dépense compensée. En outre, à l'instar de la dotation forfaitaire des communes, la compensation peut incorporer d'anciennes allocations péréquatrices et « fossiliser » ainsi les corrections passées. La dotation compensatrice peut alors voir son pouvoir péréquisiteur, de fait, augmenter, si les corrections passées sont en phase avec les inégalités actuelles, ou diminuer dans l'éventualité inverse. Dans ces conditions, la limitation du champ aux seules dotations à vocation expressément péréquatrice déformerait, voire fausserait les résultats de l'évaluation en ignorant les effets indirects des dotations compensatrices sur les inégalités secondaires de pouvoir d'achat.

Enfin, l'évaluation suppose la mise en œuvre de deux calculs complémentaires des effets redistributifs, l'un par rapport à l'inégalité primaire des pouvoirs d'achat avant péréquation, l'autre par référence à l'égalité potentielle des pouvoirs d'achat après péréquation. Le premier fournit une mesure globale de la réduction des disparités, fondée sur la variation d'un indice synthétique d'inégalité, en l'occurrence l'indice de Gini. Le taux global de correction est mesuré en proportion des disparités primaires. Il est négatif si la répartition des dotations réduit les inégalités et positif dans le cas contraire. Le second propose une évaluation individuelle du chemin parcouru par chaque collectivité vers l'égalité des pouvoirs d'achat, potentiellement accessible après péréquation compte tenu du volume des concours nationaux. Le taux individuel de correction, mesuré en proportion de l'écart initial, est compris entre 0 et 100 % si les dotations réduisent le déficit ou l'excédent de pouvoir d'achat, donc produisent un effet péréquisiteur, supérieur à 100 % si les transferts excèdent le différentiel primaire, donc induisent un effet sur-péréquisiteur, et négatif si les concours augmentent l'excédent de pouvoir d'achat, donc produisent un effet contre-péréquisiteur.

La contribution de chaque dotation à la péréquation résulte d'un effet volume, lié au montant du financement en proportion du pouvoir d'achat primaire, et d'un effet barème fonction du profil progressif, neutre ou dégressif de la formule de répartition. Compris entre plus un et moins un, l'indice de profil du barème, inspiré de l'analyse de Kakwani (1977), traduit dans le premier cas une parfaite adéquation des critères de partage aux inégalités de pouvoir d'achat, donc un pouvoir péréquisiteur intrinsèque maximal, et dans le second un impact contre-péréquisiteur également maximal. Toute valeur intermédiaire traduit l'efficacité correctrice partielle du barème, d'autant plus élevée que l'indice se rapproche de un. La décomposition entre effet volume et effet barème permet de distinguer les transferts intensifs des transferts extensifs. Les premiers mobilisent relativement peu de financement mais contribuent significativement à la péréquation en raison de la forte progressivité de la formule de répartition. À l'inverse, les seconds agissent sur la réduction des inégalités par le volume du financement mobilisé en dépit d'un profil faiblement progressif du barème.

2. Résultats de l'évaluation de la péréquation

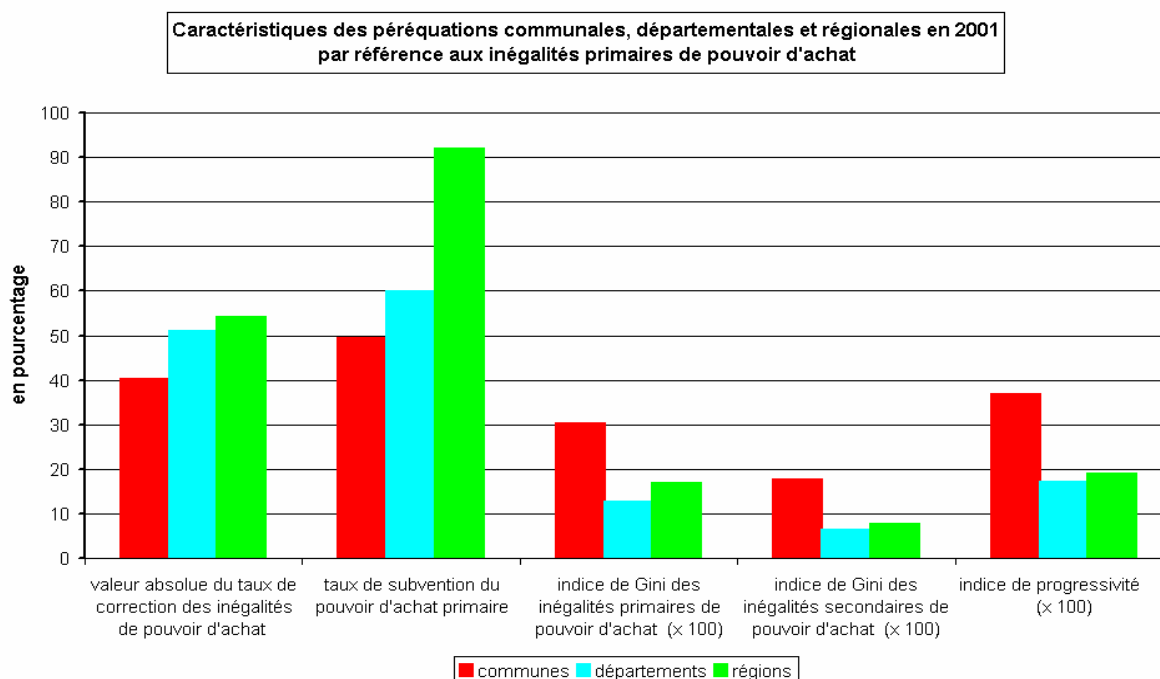
Engagée à l'instigation du Commissariat général du plan, la première évaluation nationale de la péréquation porte sur les communes (consolidées avec les communautés), les départements et les régions de 1994 à 2001. Quatre enseignements majeurs se dégagent.

2.1 Une correction partielle mais significative des inégalités

En 2001, la péréquation corrige 40 % des inégalités de pouvoir d'achat entre communes, 51 % entre départements et 54 % entre régions. L'appréciation du niveau global de correction demeure délicate en l'absence d'un chiffrage précis, par les pouvoirs publics, du degré souhaitable de réduction des disparités territoriales, tant dans la loi que désormais dans la Constitution.

Les écarts de performance s'expliquent par la combinaison de trois facteurs : l'ampleur des inégalités à corriger, le poids relatif des transferts en proportion de pouvoir d'achat primaire et le degré de progressivité des barèmes. Le résultat, dans l'absolu, moindre de la péréquation communale provient de l'amplitude supérieure des inégalités primaires, deux fois importantes qu'entre départements ou entre régions, et du volume relatif des transferts proportionnellement plus faible, à hauteur de 50 %, contre 60 % pour les départements et de plus de 90 % pour les régions.

Figure n°1



Source : Gilbert et Guengant (2004)

En revanche, avec un indice de progressivité de 0,27, contre 0,17 pour les départements et 0,18 pour les régions, les dispositifs péréquateurs communaux apparaissent nettement plus efficaces. La performance intrinsèque plus élevée de la péréquation communale compense en partie l'ampleur supérieure des inégalités à corriger et le moindre poids des concours nationaux (source par ailleurs d'une plus forte autonomie financière) et permet ainsi d'obtenir en définitive un taux de correction se rapprochant des résultats départementaux et régionaux.

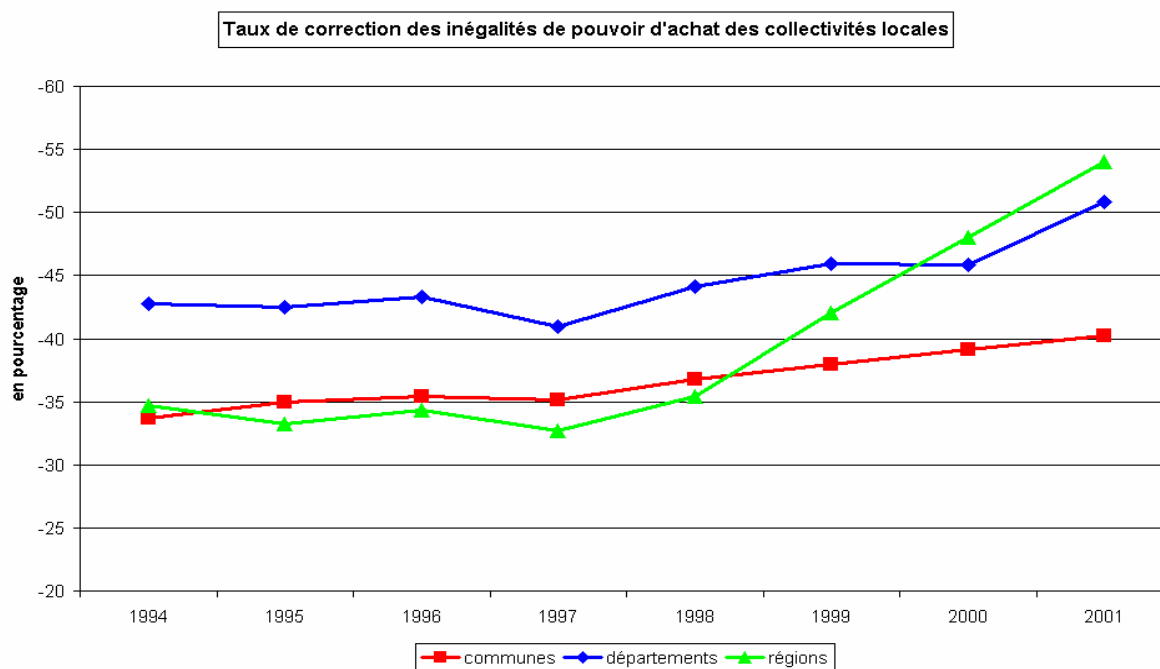
2.2 Une correction croissante adossée à un recul important de l'autonomie fiscale pour les régions

Le taux de correction des inégalités progresse systématiquement dans le temps. De 1994 à 2001, la péréquation communale gagne 6 % en niveau, la péréquation départementale 8 % et la péréquation régionale 19 %. L'amélioration des résultats illustre l'efficacité

croissante de la politique de réduction graduelle des inégalités choisie par les pouvoirs publics. Le diagnostic doit toutefois être nuancé suivant les catégories de collectivités.

La vive progression du taux de correction des inégalités régionales provient des allègements et suppressions d'impôts, facteurs d'augmentation cumulative du résultat, d'une part, en réduisant fortement l'assiette fiscale et l'ampleur des disparités (en baisse de 16 % entre 1994 et 2001) et, d'autre part, en alourdissant mécaniquement les compensations fiscales et par voie de conséquence le poids relatif des transferts nationaux en proportion du pouvoir d'achat primaire résiduel (en hausse de 35 % en 1994 à 92 % en 2001). En revanche, la progression du taux de correction ne dépend en rien de l'amélioration de la performance intrinsèque des dispositifs péréquateurs qui au contraire chute sensiblement de 0,25 en 1994 à 0,18 en 2001 ; repli logique lié à la marginalisation du fonds de correction des déséquilibres régionaux (le seul dispositif expressément péréquisiteur) sous l'accumulation des compensations d'exonérations ou des suppressions d'impôts à l'impact redistributif uniquement indirect. L'amélioration du résultat de la péréquation régionale repose ainsi essentiellement sur le recul de l'autonomie fiscale et l'effet masse des financements compensatoires.

Figure n°2



Source : Gilbert et Guengant (2004)

L'augmentation du taux de correction des inégalités départementales provient aussi en partie de l'impact cumulatif des allègements d'impôts et des compensations fiscales. Toutefois, des différences apparaissent. D'une part, l'augmentation du poids des transferts en proportion du pouvoir d'achat primaire résiduel est plus limitée, avec un taux de 60 % en 2001 contre 41 % en 1994. D'autre part, le recul de la fiscalité départementale, notamment des taxes indirectes, s'accompagne, à la différence des régions, d'une croissance des inégalités primaires de 29 % sur la période. En conséquence, les disparités à corriger ne se réduisent pas mais s'amplifient. La hausse du taux global de correction provient dans ces conditions de l'accroissement de la performance péréquatrice d'ensemble des dispositifs dont l'indice de progressivité croît de 0,14 en 1994 à 0,17 en 2001. Cependant, l'efficacité grandissante de la péréquation n'est pas suffisante pour réduire les disparités de pouvoir d'achat après transferts qui progressent tout d'abord de 16 % entre 1994 et 1997 pour se

stabiliser ensuite pratiquement jusqu'en 2001. La montée en puissance de la péréquation départementale ne résulte donc pas uniquement du recul relatif de l'autonomie fiscale mais provient aussi de l'amélioration de la performance redistributive des dotations, toutefois paradoxalement, uniquement à vocation compensatrice et non pas expressément péréquatrice, comme la décomposition du résultat par type de transferts le montrera plus bas.

La hausse du taux de correction des inégalités de pouvoir d'achat des communes illustre plus nettement les progrès accomplis sur la voie de l'égalité territoriale. Certes, à nouveau, les allègements d'impôts ont joué un rôle, mais sensiblement plus modeste, dans l'amélioration des résultats. Le poids des transferts en proportion du pouvoir d'achat primaire, après avoir tout d'abord baissé de 48 % en 1994 à 43 % en 1998, augmente ensuite pour atteindre 49 % en 2001. L'ampleur relative des dotations et fonds demeure ainsi tendanciellement stable sur la période. À la différence des régions et dans une moindre mesure des départements, la péréquation communale ne s'est donc pas nourrie d'un recul important des ressources fiscales. Les allègements d'impôts n'ont pas non plus modifié sensiblement l'ampleur des inégalités primaires de pouvoir d'achat, pratiquement stable sur la période avec un repli limité de 1 % entre 1994 et 2001.

La montée en puissance de la péréquation communale résulte, pour l'essentiel, de la performance péréquatrice croissante des dotations, avec un indice global de progressivité de 0,27 en 2001 contre 0,23 en 1994. Face à des inégalités primaires quasiment stables, la hausse du taux de correction induit une baisse sensible des disparités de pouvoir d'achat après transferts de 11 % et donc, dans la même proportion, une convergence des ratios « avantage-effort ». Toutefois, l'amélioration de la balance entre service rendu et effort fiscal ne semble pas favoriser, en retour, la convergence des pouvoirs d'achat primaires des communes. La péréquation n'affecterait donc pas significativement la répartition des localisations résidentielles et économiques. Toutefois, l'absence de modélisation des effets « d'équilibre général » des transferts ne permet pas de conclure véritablement sur ce point.

2.3 Une capacité correctrice inégale des dotations imputable aux différences d'effets volume et barème

La correction des inégalités de pouvoir d'achat provient de l'action conjuguée des dotations soit à vocation compensatrice, soit à vocation expressément péréquatrice.

Les dotations compensatrices constituent les principales sources de réduction, en niveau, des inégalités, à hauteur de 64 % pour les communes, de 83 % pour les départements et de 89 % pour les régions en 2001. L'ampleur des effets correcteurs résulte du volume des financements, respectivement 80 %, 86 % et 97 % du montant total des transferts. Une réduction significative des inégalités suppose donc une mobilisation conséquente de moyens financiers en proportion du pouvoir d'achat primaire. Toutefois, les dotations concernées n'atténueraient pas les disparités si leurs modalités de répartition ne possédaient pas un pouvoir péréquateur intrinsèque, certes faible mais cependant réel, avec un indice de progressivité de 0,23 pour les communes et de 0,17 pour les départements et les régions.

Les dotations expressément péréquatrices fournissent la correction complémentaire, à hauteur de 36 % pour les communes, de 17 % pour les départements et de 11 % pour les régions, pour un volume de ressources proportionnellement plus faible, respectivement 20 %, 14 % et 3 % du total des financements, mais grâce à un pouvoir péréquateur intrinsèque sensiblement plus élevé, avec un indice de progressivité de 0,49 pour les communes, de 0,23 pour les départements et de 0,66 pour les régions. Les dotations compensatrices génèrent ainsi

une péréquation de type extensif, fortement consommatrice de ressources mais relativement peu performante. À l'inverse, les dotations expressément péréquatrices induisent une péréquation de type intensif, plus économe en moyens financiers mais plus performante.

La correction des inégalités intercommunales de pouvoir d'achat repose dans une proportion croissante sur les dotations à vocation péréquatrice. Conformément au partage à « géométrie variable » des concours de l'État, le poids des dotations compensatrices décroît dans le temps, de 86 % en 1994 à 80 % en 2001, et donc la part des dotations péréquatrices augmente à due concurrence. La modification du partage explique la progression du taux de correction des inégalités, en réaffectant une fraction croissante des compensations, dotées d'un pouvoir péréquateur intrinsèque limité, vers le financement de dotations péréquatrices plus performantes. Principale source du recyclage compensation-péréquation, la dotation d'aménagement bénéficie de 9 % des transferts en 2001, contre 5 % en 1994, et contribue pour 16 % à la correction des inégalités en fin de période contre 9 % en début. La progression de l'effet péréquateur ne provient pas uniquement de l'augmentation du financement mais aussi de la montée en puissance de l'efficacité péréquatrice intrinsèque des barèmes de répartition, avec un indice de 0,47 en 2001 contre 0,39 en 1994.

Au sein de la DGF, l'impact de la ré-affectation des moyens est amplifié par le maintien du pouvoir péréquateur de la dotation forfaitaire à vocation principalement compensatrice, dont l'indice de progressivité demeure quasiment stable au voisinage de 0,30. Principale source en niveau de la péréquation intercommunale, la dotation forfaitaire contribue pour 48 % à la correction des inégalités en 2001, contre 63 % en 1994, pour respectivement 59 % et 72 % des financements. Le recul continu de la contribution relative de la dotation s'accompagne en revanche du maintien, en niveau, de son effet péréquateur partiel à hauteur de -26 % en 2001 contre -27 % en 1994. La stabilité de l'effet redistributif partiel de la dotation forfaitaire, malgré le recul de son poids relatif au sein de la DGF, conforte la stratégie de croissance différentielle des composantes compensatrice d'une part, expressément péréquatrice d'autre part. Le recyclage du financement ne dégrade pas significativement le résultat péréquateur de la première tout en favorisant l'augmentation du pouvoir redistributif de la seconde, rendant ainsi possible la progression graduelle du taux global de correction des inégalités.

À la différence des communes, la correction des inégalités départementales et régionales de pouvoir d'achat repose massivement et dans une proportion croissante sur les dotations compensatrices. La contribution des compensations croît, pour les départements, de 80 % en 1994 à 83 % en 2001, pour respectivement 80 % et 86 % du financement mobilisé, et pour les régions de 86 % à 89 %, pour 94 % et 97 % des transferts. En revanche, le rôle des dotations péréquatrices diminue relativement de 20 % à 17 % pour les départements et de 14 % à 11 % pour les régions. Toutefois, la similitude des tendances globales masque une différence importante.

Pour les régions, l'affaiblissement, en proportion, de la contribution des dotations péréquatrices, en l'occurrence du fonds de correction des déséquilibres régionaux, s'accompagne d'une progression, en niveau, du taux partiel de correction de -6 % en 1994 à -11 % en 2001. Le repli relatif provient de la forte croissance de l'effet égalisateur, massif mais ambiguë, des allègements d'impôts et des dotations compensatrices.

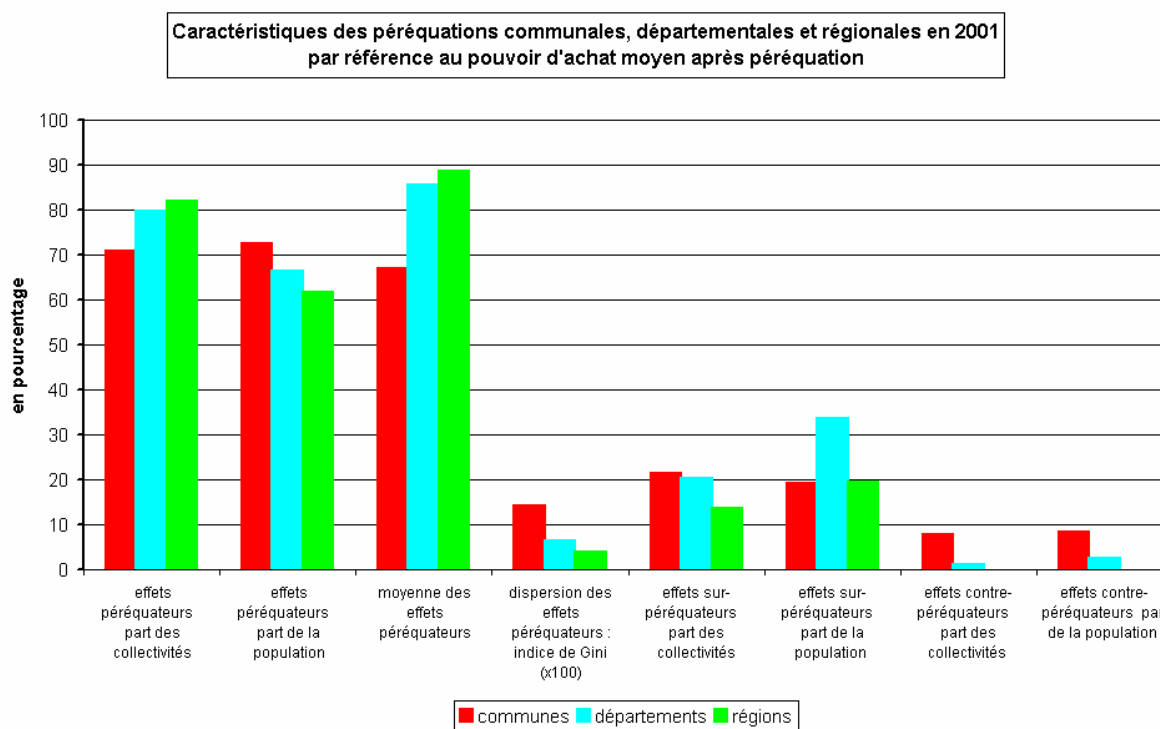
En revanche, pour les départements, le recul de la contribution relative des dotations péréquatrices provient de la stagnation, en niveau, du taux partiel de correction, au voisinage de -13 %. Ni la dotation impôts ménages, ni la dotation potentiel fiscal, ni la dotation

minimale de fonctionnement n'améliorent significativement le résultat de la péréquation sur la période. La stagnation de la capacité égalisatrice des dotations à vocation péréquatrice des départements tranche avec la croissance des résultats des transferts équivalents des communes et de régions en hausse sensible, respectivement de 7 % et de 5 % en niveau de 1994 à 2001. Autre différence, la performance péréquatrice de la composante expressément péréquatrice de la DGF des départements apparaît très faible en comparaison de la composante équivalente des communes avec, en 2001, un indice de progressivité de 0,18 pour la dotation potentiel fiscal et de 0,12 pour la dotation impôts ménages, contre 0,60 pour la dotation de solidarité urbaine, 0,44 pour la dotation intercommunale et 0,41 pour la dotation de solidarité rurale.

2.4 Une correction hétérogène d'une collectivité à l'autre induite par les compensations fiscales et de charges transférées

La correction globale des inégalités de pouvoir d'achat, de 40 % pour les communes, de 50 % environ pour les départements et les régions en 2001, représente une « moyenne » qui ne préjuge pas de la dispersion des résultats pour chaque collectivité. Pour appréhender correctement l'impact individuel de la péréquation, la référence aux inégalités primaires doit être abandonnée au profit de l'égalité potentielle des pouvoirs d'achat après péréquation. Constat essentiel, les taux individuels de correction présentent une forte dispersion. Loin de traiter également les collectivités, les dispositifs, explicitement ou implicitement péréquateurs, induisent une forte hétérogénéité des résultats, en particulier pour les communes et dans une moindre mesure pour les départements et les régions.

Figure n°3



Source : Gilbert et Guengant (2004)

Une première source d'hétérogénéité des taux communaux provient de la nature des effets redistributifs. Les transferts produisent un effet péréquisiteur pour 71 % des communes regroupant 72 % de la population en 2001. Un effet sur-péréquisiteur apparaît pour 21 % des communes regroupant 19 % de la population. Enfin, pour 8 % des communes regroupant 8 % de la population, les dotations induisent un effet contre-péréquisiteur. Pour un peu plus du

quart des communes, les dotations ne réduisent donc pas mais augmentent les inégalités. La seconde source d'hétérogénéité provient de l'inégale amplitude des effets péréquateurs pour un peu moins des trois quarts des communes. En 2001, l'effet moyen atteint 67 % (à ne pas confondre avec le taux de réduction de -40 % en 2001 mesuré par référence aux inégalités primaires). Au regard des ressources financières mobilisées, une répartition strictement en proportion inverse du pouvoir d'achat permettrait de corriger, potentiellement et uniformément pour toutes les communes, l'intégralité des inégalités par référence à la moyenne après péréquation. Les contraintes de partage, imposées notamment par l'origine compensatoire de la plupart des dotations, entraînent ainsi une déperdition d'environ 33 % de la capacité égalisatrice virtuelle des transferts.

En outre, les effets péréquateurs varient considérablement d'une commune à l'autre, entre 0 et 100 %. En tendance, la correction croit tout d'abord puis demeure stable ensuite pour décroître enfin avec la population. Toutefois, la tendance générale masque d'amples disparités individuelles. Par référence au pouvoir d'achat primaire, le taux de péréquation progresse tendanciellement avec la diminution de l'écart à corriger. Plus la commune est proche du seuil, donc déjà relativement bien dotée en moyens financiers, plus la quote-part compensée du déficit augmente. La distribution des effets péréquateurs illustre la répartition en partie « forfaitaire » des transferts, c'est-à-dire partiellement déconnectée des inégalités actuelles de pouvoirs d'achat. En conséquence, les transferts bénéficient, en niveau, sinon autant du moins pour un montant relativement trop important aux communes relativement riches en comparaison des sommes reçues par les communes les plus pauvres et, en proportion du déficit à corriger, nettement plus aux premières qu'aux secondes.

Les dotations compensatrices sont à l'origine de 92 % des inégalités de traitement entre communes. En revanche, le rôle des transferts expressément péréquateurs demeure modeste, à hauteur de 8 %. Logiquement, les dispositifs conçus spécifiquement pour réduire les inégalités de pouvoir d'achat traitent uniformément les communes, sous contrainte naturellement des inégalités à corriger. À l'inverse, les dotations de compensation, à l'impact redistributif uniquement indirect, favorisent une forte différenciation des taux de correction, pratiquement inévitable en raison précisément de leur origine compensatoire.

Par référence au pouvoir d'achat moyen après transferts, les dotations produisent un effet péréquisiteur pour 75 départements regroupant 66 % de la population de métropole en 2001 (Paris exclu). Un effet sur-péréquisiteur apparaît pour 19 départements, regroupant 34 % de la population et un effet contre-péréquisiteur dans 1 cas, soit 3 % de la population. En 2001, l'effet péréquisiteur moyen atteint 86 % (à ne pas confondre avec le taux de réduction de l'indice de Gini de -51 % en 2001). Au regard des moyens financiers mobilisés, les contraintes de partage, imposées notamment par l'origine compensatoire de certaines dotations, entraînent une déperdition d'environ 15 % de la capacité égalisatrice virtuelle des transferts.

En comparaison des communes, les effets péréquisiteurs départementaux apparaissent sensiblement plus homogènes. La correction augmente tendanciellement avec la population. Cependant, pour les départements peu peuplés, la compensation du déficit de pouvoir d'achat peut être relativement importante pour certains et particulièrement faible pour d'autres. À l'instar des communes, le taux de compensation croît avec la diminution du déficit de pouvoir d'achat primaire. Plus un département est proche de la moyenne après péréquation, donc déjà relativement bien doté en ressources corrigées des charges, plus la quote-part compensée s'élève.

Tous types d'effets redistributifs confondus, l'hétérogénéité des taux de correction provient à 84 % des dotations compensatrices. Les dotations impôts ménages, potentiel fiscal et de la garantie de progression minimale contribuent pour 20 %. En revanche, la dotation minimale de fonctionnement favorise une réduction de la dispersion des taux de -4 %. La contribution dominante des compensations s'explique à nouveau par l'origine des transferts. En revanche, la participation relativement élevée des transferts expressément péréquateurs à l'inégalité des effets redistributifs confirme les dysfonctionnements de la péréquation interdépartementale, révélés précédemment par la stagnation en niveau du pouvoir correcteur et la très faible performance intrinsèque des dotations impôts ménages et potentiel fiscal.

Entre régions, les dotations et les fonds produisent un effet péréquisiteur pour 18 des 22 collectivités de métropole en 2001, regroupant 62 % de la population, et un effet sur-péréquisiteur pour 3, soit 38 % de la population. Le taux moyen de compensation du déficit de pouvoir d'achat atteint 87 % en 2001. Au regard des moyens financiers mobilisés, les contraintes de partage, imposées notamment par l'origine compensatoire de certaines dotations, entraînent une déperdition d'environ 12 % de la capacité égalisatrice virtuelle des transferts.

À nouveau, le degré de compensation des déficits de pouvoir d'achat n'est pas uniforme. Toutefois, comparée aux péréquations intercommunale ou même interdépartementale, la redistribution interrégionale apparaît nettement plus homogène. En fonction de la population, la distribution des résultats individuels présente un profil croissant. Au regard du pouvoir d'achat primaire, le taux de compensation progresse aussi avec la réduction de l'écart, avant péréquation, à la moyenne. L'hétérogénéité des taux de correction résulte exclusivement des dotations compensatrices. En revanche, le fonds de correction des déséquilibres régionaux, avec une contribution de -11 %, favorise l'homogénéisation des résultats.

CONCLUSION

Les collectivités territoriales et particulièrement les communes françaises connaissent des inégalités considérables de pouvoir d'achat, sans équivalent en Europe. En contrepartie, les pouvoirs publics consacrent d'importants moyens financiers à favoriser plus d'égalité entre les collectivités.

La politique de péréquation territoriale mise en œuvre en France présente trois caractéristiques principales. Tout d'abord, l'égalité recherchée se réfère au pouvoir d'achat des bases taxables en consommations collectives, donc à la richesse fiscale corrigée des coûts de fourniture des services publics locaux (« charges »). Ensuite, la péréquation n'ambitionne pas d'instaurer une égalité complète mais uniquement de progresser vers plus d'égalité après répartition des concours nationaux. Enfin, le financement de la péréquation provient du recyclage de la croissance des compensations financières versées par l'État en contrepartie soit d'impôts supprimés ou réduits, soit de dépenses liées aux transferts de compétences.

L'inscription dans la Constitution en 2003 d'un principe d'égalité des collectivités territoriales renforce le besoin d'évaluation de la politique de péréquation, jusqu'à présent appréhendée quasi exclusivement en termes de moyens. L'évaluation proposée par la Commissariat général du plan montre que la politique suivie depuis plus d'une trentaine d'années a permis de progresser sensiblement vers l'égalité. Certes, la correction des disparités primaires de pouvoir d'achat demeure partielle mais elle augmente bien dans le temps, conformément aux engagements pris et désormais inscrits dans la Constitution.

L'évaluation montre également que la stratégie choisie de recyclage graduel des dotations compensatrices en dotations péréquatrices constitue le levier essentiel de la montée en puissance des résultats de la péréquation. Certes, contrairement à une idée reçue, les dotations compensatrices, et en premier lieu la dotation forfaitaire, possèdent un pouvoir péréquateur de fait. Toutefois, l'efficacité redistributive intrinsèque des dotations expressément péréquatrices étant en moyenne deux fois plus importante que celle des dotations compensatrices, le transfert d'un euro des secondes vers les premières permet de réduire deux fois plus vite les inégalités de pouvoir d'achat.

Apparemment, les péréquations départementale et régionale obtiennent de meilleurs résultats que la péréquation communale. La réalité est différente. La forte réduction relative des inégalités interrégionales résulte avant tout du recul de l'autonomie fiscale des régions. De même, la correction interdépartementale provient aussi principalement de la compensation des pertes des ressources propres par des dotations nationales. En outre, à la différence des deux autres catégories de collectivités, les dotations expressément péréquatrices des départements présentent une efficacité redistributive intrinsèque à la fois faible et déclinante sur la période. En comparaison, la péréquation communale apparaît nettement plus performante. Elle permet, malgré l'ampleur considérable des inégalités primaires de pouvoir d'achat et un recul limité de l'autonomie fiscale, de corriger une proportion significative et croissante des disparités de potentiel fiscal et de charges, grâce notamment à la performance redistributive des barèmes de répartition mais aussi au développement de l'intercommunalité.

Toutefois, l'alimentation de la péréquation par des compensations financières comporte deux contraintes. Tout d'abord, la vitesse d'ouverture en ciseaux du partage du financement est limitée par la capacité des collectivités pénalisées à absorber les moins values relatives de ressources, sans subir un déséquilibre budgétaire. Ensuite, la référence aux pertes fiscales passées, fossilisées dans la fraction compensatrice, entraîne une forte hétérogénéité des résultats individuels. En conséquence, toutes les collectivités ne progressent pas vers l'égalité. Certaines s'en éloignent. Quand elles convergent, le chemin parcouru est très variable en proportion du déficit ou de l'excédent initial à corriger. En conséquence, les résultats individuels de la péréquation, surtout au niveau des communes et dans une moindre mesure des départements et plus encore des régions, présentent des différences considérables. La péréquation, si elle favorise bien la marche vers l'égalité, n'aboutit pas à traiter également les collectivités, compte tenu de leurs particularités. L'hétérogénéité des résultats individuels, inéluctable en raison de l'origine compensatoire des financements, constitue indéniablement le principal point faible de la politique de péréquation.

BIBLIOGRAPHIE

BUCHANAN J.M., 1950, « Federalism and Fiscal Equity », *American Economic Review*, 40, p. 583-599.

BUCHANAN J.M., 2002, « Fiscal Equalization Revisited » in *Equalization : Welfare Trap or Helping Hand ?*, Conference Paper, Atlantic Institute for Market Studies.

BUCHANAN J.M., GOETZ C.J., 1972, « Efficiency Limits of Fiscal Mobility : An Assessment of the Tiebout Model ». *Journal of Public Economics*; 1, 1972, p. 25-43.

GILBERT G., GUENGANT A., 2004, *Évaluation des effets péréquateurs des concours de l'État aux collectivités locales*, Commissariat général du plan, ronéoté, 140 pages.

GUENGANT A., 1983, *Équité territoriale et inégalités*, Paris, LITEC, collection du GRAL, n° 15, 224 pages.

GUENGANT A., 1993, « Équité, efficacité et égalisation fiscale territoriale », *Revue économique*, 44, p. 835-848.

KAKWANI N.C., 1977, « Measurement of Tax Progressivity : an International Comparison », *The Economic Journal*, 87, p.71-80.

LE GRAND J., 1975, « Fiscal Equity and Central Government Grants to Local Authorities », *The Economics Journal*, September, p. 531-547.

PAULY M.V., 1973, « Income redistribution as a local public good », *Journal of Public Economics*, 2, p 35-58.

PIGOU A.C., 1929, *A Study on Public Finance*, London, Mac Millan.

RAWLS, J., 1971, *A Theory of Justice*, Harvard University Press.

STIFLITZ J.E., 1977, « The Theory of Local Public Goods » in *The Economics of Public Services*, M. Feldstein and R.P. Inman ed, London, Mac Millan, p. 274-333.

THUROW L.C. (1970) « Aid to States and Local Governments », *National Tax Journal*, 1, p. 23-25.

TIEBOUT C.M., 1956, « A Pure Theory of Local Expenditures », *Journal of Political Economy*, 64, 1956, p. 416-424.

WEBB S., 1922, *Grant in Aid*, London, Longman.