Yann Le Meur : "Répondre à l'incommensurable complexité des finances locales"

Erwan Chartier-Le Floch

***ArMen* : Pourquoi les collectivités ont-elles besoin d'expertise ?**

À cause de l'incommensurable complexité des finances locales françaises. Elles comptent en effet parmi les plus compliquées du monde…

***ArMen* : Sur quoi portent essentiellement vos travaux ?**

Nous intervenons, exclusivement, dans le domaine des collectivités territoriales. Passionnés par la chose publique, nous développons une activité de recherche sur le système financier local qui fonde les deux piliers de notre action : l'expertise-conseil et la conception de logiciels d'aide à la décision. Une quarantaine de personnes y travaillent, à Rennes, Toulouse et Paris. Après avoir contribué au montage financier des communautés urbaines de Marseille et de Nantes, on vient de nous confier celui de la communauté urbaine de Toulouse. Nous avons élaboré des systèmes de péréquation visant à corriger, quand les élus locaux le voudront, les inégalités de richesse interrégionales et interdépartementales. Trois cents grandes collectivités nous sollicitent chaque année, dont toutes les grandes agglomérations bretonnes. Contrairement aux autres entreprises du genre, notre siège n'est pas à Paris, mais en Bretagne, depuis 1994.

***ArMen* : Vous êtes le concepteur de *Regards*, logiciel très réputé de prospective. Quels en sont les principes fondateurs ?**

La conception des logiciels d'analyse prospective et d'aide à la décision répond à trois exigences. L'interactivité, d'abord, offre la faculté de démontrer les choses par l'illustration immédiate des conséquences futures d'un choix ou d'un raisonnement. La part d'irrationalité de chaque individu peut alors se confronter au réel et le dialogue peut s'instaurer sur des bases techniques partagées, et dans une perspective d'équilibre durable. La propension à emprunter (la préférence pour le temps, disait Keynes) relève de comportements souvent irrationnels consistant à privilégier la satisfaction immédiate par rapport aux contraintes de long terme. Il est intéressant de mesurer l'impact qu'aura un volume d'emprunt actuel sur la pression fiscale de demain et sur le montant de dotations de l'État qui en découle. Il faut de même anticiper l'impact d'un transfert de compétences sur les charges qu'on supportera dix ans plus tard : construire l'avenir au présent, a dit un de mes collègues Toulousains, Joseph Carles. Ensuite, la véracité et la robustesse d'un outil exige qu'il intègre exhaustivement les innombrables équations et paramètres, nationaux et locaux, qui s'imbriquent et régissent de manière systémique les finances locales. C'est une question de fiabilité fondée sur la connaissance, la méthode… et l'écriture mathématique. Enfin, la capacité d'argumentation vise à aider les responsables à montrer le cheminement logique de leur raisonnement, à illustrer la nature de leurs contraintes internes et externes et à formuler des

propositions argumentées d'action et de gestion. On se concentre ainsi de manière constructive sur l'essentiel et on neutralise les faux débats au profit du dialogue d'idées et de la démocratie locale.

***ArMen* : Comment expliquer la complexité du système français ?**

Cela vient en premier lieu du nombre de structures. C'est le prix du privilège d'avoir trente-six mille communes et quatre niveaux d'administration prélevant l'impôt et recevant des concours financiers de l'État (dotations relevant de dispositifs complexes d'indexation et de répartition multicritère). La multiplication des acteurs rend difficile l'action publique et nuit à la transparence du système. La fiscalité locale est d'autant plus compliquée qu'on a multiplié les mesures catégorielles pour contenter tout le monde. Le problème ne réside d'ailleurs pas tant dans la complexité du système que dans son incohérence croissante. On voit souvent des lois pensées à l'origine dans un but louable, mais qui aboutissent à l'effet contraire à ce qu'on attendait. C'est le cas de la dotation de solidarité urbaine, cette fraction de la dotation globale de fonctionnement (DGF) qui a été pensée pour corriger les inégalités entre les communes. Or, de plus en plus, les marges de péréquation générale sont détournées pour être orientées vers des "politiques de la ville" ciblées. Les villes bretonnes, qui pourtant soufrent d'insuffisance de ressources, ne bénéficient plus des marges de croissance à répartir, qui profitent aux villes d'Ile-de-France ayant des zones urbaines sensibles, définies par décrets. Les décrets ministériels procèdent d'un pouvoir discrétionnaire favorisant une politique du guichet, que combattaient les protagonistes de la décentralisation des années 1970.

***ArMen* : De quelles marges d'autonomie disposent les collectivités locales et particulièrement les régions ?**

Disons qu'elles disposent d'une autonomie fiscale assez forte et d'une autonomie financière faible. Les régions, par exemple, ont une autonomie financière faible parce qu'elles ont peu de compétences, donc peu de moyens à allouer à des politiques menées localement. Les *Länder* allemands ou les communautés autonomes espagnoles ont à cet égard une forte autonomie financière. Mais les collectivités territoriales françaises ont eu jusqu'à présent une bonne autonomie fiscale grâce à leur latitude de fixation de l'impôt, grâce notamment, mais jusqu'à nouvel ordre, à la taxe professionnelle. En voulant remplacer des impôts, comme la taxe professionnelle, pour les remplacer par des dotations, l'État grignote l'autonomie fiscale locale tout en augmentant leur autonomie financière quand il leur transfère des compétences. Cherchez la cohérence ! Mais ce qui est extrêmement grave, en France, c'est qu'on ne peut avoir confiance en l'État, qui montrent depuis vingt ans une absence de fiabilité concernant l'indexation des dotations. Comme je le démontre dans mon ouvrage, l'État ne respecte quasiment jamais ses engagements initiaux d'indexer une dotation venant compenser une ressource fiscale locale que le Parlement a supprimée. D'où une insécurité institutionnelle chronique, indigne d'un pays si prompt à vanter la supériorité de son modèle républicain.

***ArMen :* Depuis les années 1980, la décentralisation a vu un certain nombre de nouvelles compétences dévolues aux collectivités territoriales. Mais n'y a-t-il pas un problème de financement ?**

Certainement. L'une de nos tâches est d'ailleurs de décrypter certains détournements des principes de la décentralisation, car l'État se révèle parfois inconséquent. Il crée de nouvelles compétences fortement inductrices de charges en sachant qu'il n'aura pas à en supporter les coûts futurs. Il y a une disjonction entre les responsabilités politiques et financières. C'est par exemple le cas avec le Revenu de solidarité active (RSA). Le mérite moral et politique de cette mesure sociale rejaillit sur l'État alors que ce sont les collectivités locales qui en supporteront les charges futures. Je dirais qu'on décentralise la misère et qu'on centralise le prestige !

Personnellement, je serais favorable à la recentralisation de certaines compétences, notamment celles touchant aux politiques de solidarité, qui pourraient être gérées par des services déconcentrés de l'État. À l'inverse, il serait bon de déléguer aux régions un certain nombre d'attributions étatiques dont la gestion serait plus performante au niveau régional. Le problème vient du fait que la décentralisation, comme l'intercommunalité, s'est arrêtée au milieu du gué, ce qui est source d'incohérence, de doublons et d'illisibilité. On ne peut pas en rester là. Donnons une autonomie réelle aux régions qui fixeraient des normes s'imposant aux autres collectivités.

***ArMen :* Que peut-on attendre du rapport Balladur sur la réforme des collectivités locales ?**

C'est un rapport très intéressant, mais bâclé et parfois grossièrement erroné (par exemple sur la définition des pays). Il va inspirer une loi qui mettra à disposition des collectivités une boîte à outils institutionnels leur permettant de se réorganiser librement. À elles de jouer et de montrer ce qu'elles veulent. La loi n'imposera pas grand-chose. Mais l'expérience montre que la dispersion des intérêts particuliers et des sensibilités pousse au *statu quo* et au conservatisme. Les dispositions intéressantes s'adressent à l'intercommunalité. En revanche, le comité Balladur n'a pas osé traiter la question des départements et des régions. Il n'améliore pas les conditions de retour du territoire de la Loire-Atlantique en Bretagne en proposant une voie sans issue. Il est dommage que son rapport ne propose aucune carte complète de réorganisation spatiale des régions françaises, sur laquelle les parlementaires auraient à se prononcer dans le sens de l'intérêt général. Reste que l'esprit du rapport dénote un souhait d'affaiblir par petites touches les départements et de supprimer les communes. Mais le comité avance caché…

***ArMen :* Vous n'êtes pas qu'un spécialiste des finances locales, mais aussi un sonneur émérite. Quel regard portez-vous sur la musique bretonne d'aujourd'hui ?**

Je suis heureux que nous ayons réussi à faire vivre de différentes manières ce qui constitue la richesse et la marque de fabrique de notre musique, ce qui fait qu'on peut toujours parler de musique bretonne et qu'on en parlera encore dans cinquante ans. La pérennité de cette identité diversifiée – il y aura une musique bretonne, et mille façons de la jouer – n'était pas assurée quand je sonnais dans les années 1970. Il a fallu travailler ferme à l'équilibre des forces. Et nous avons la satisfaction d'avoir une musique reconnue, dans tous les sens du terme. Elle le sera tant que nous ferons en sorte que la technique soit au service de ce qui fait la valeur de notre expression, de ce qu'on ne définit point, mais qu'on reconnaît, et qui s'appelle le style.

Je pense en revanche que nous n'avons pas assez travaillé avec les populations bretonnantes pour que notre langue puise sa raison d'être, et son mouvement, dans l'âme de notre fonds culturel millénaire. J'espère qu'on ne perdra pas le goût de notre langue bretonne parce qu'elle manquerait de saveur, de musicalité, de style. ■

Mini Bio

Né en 1956 à Châteauneuf-du-Faou, Yann Le Meur est spécialisé en économie publique. Il a exercé plusieurs charges avant de fonder, en 1991, Ressources Consultants Finances qui est aujourd'hui en France la principale société d'expertise en finances locales. Il est donc un observateur privilégié de la décentralisation et de l'évolution des collectivités locales. Une matière qu'il enseigne à l'université de Rennes 1 où il est professeur associé. Il publie également en avril un ouvrage aux éditions du Moniteur : *Optimiser les finances locales - analyse et prospective*. Yann Le Meur est également un sonneur de couple émérite (champion de Bretagne en 1986 avec notre chroniqueur Michel Toutous). Collecteur, il a été l'un des premiers administrateurs de Dastum en 1975, et il a contribué à la fondation de Radio Kreiz Breizh (RKB). Il est aussi l'auteur de *Sonneur* (éditions Coop Breizh, 2002) – qui vient d'être traduit en breton aux éditions KAB.