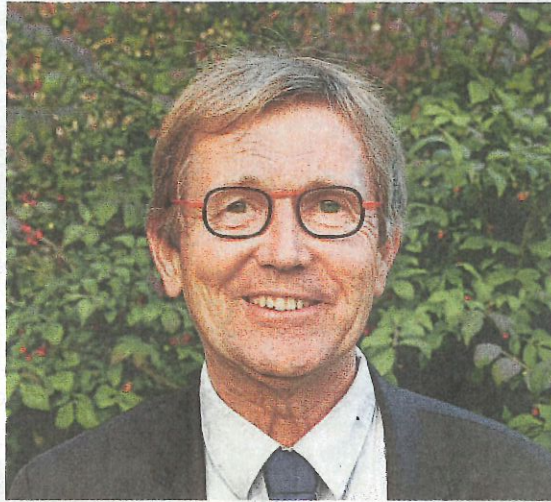


Yann Le Meur: « l'autonomie fiscale n'est pas un égoïsme territorial »

À Saint-Brieuc, début avril, le président de la République a répondu aux maires de Bretagne qui réclamaient plus de moyens et de décentralisation. Dans le même temps tombaient les montants des dotations versées par l'État aux communes. Spécialiste des finances locales en France, Yann Le Meur donne ici son point de vue sur les déclarations présidentielles.



À Saint-Brieuc, Emmanuel Macron a répondu à François Cuillandre qui réclamait plus de moyens pour les communes, que l'« autonomie fiscale pouvait également signifier égoïsme fiscal ». Est-ce vrai ?

Il y a deux choses dans l'autonomie fiscale : la liberté de voter localement un taux d'imposition et le bénéfice de la localisation d'une assiette fiscale. Dans sa réaction, le Président ignore le premier aspect, pourtant fondamental, du concept et, opportunément, s'en prend uniquement au deuxième. L'autonomie fiscale, ce n'est pas, dans l'absolu, un égoïsme territorial. Mais cette liberté d'enrichissement avec ou sans cause peut naturellement engendrer des comportements relevant d'un ultralibéralisme territorial s'opposant à toute régulation. La régulation redistributive passe par des dotations de l'État permettant de réduire les inégalités financières entre territoires. L'autonomie fiscale est, au nom de la liberté et de l'adéquation efficace des décisions fiscales aux demandes des citoyens, souhaitable, sous condition que soit trouvé un juste équilibre entre capacité d'enrichissement et redistribution. C'est ce qu'a voulu institutionnaliser la Constitution. Or, le président de la République s'aperçoit que la règle constitutionnelle en la matière rend quasiment impossible la mise en œuvre simpliste de son projet de remplacer la taxe d'habitation communale par une vulgaire compensation.

Alors qu'il s'était fermement engagé, devant les maires, à maintenir l'autonomie fiscale locale, tout désormais deviendrait bon pour la dénigrer. À tel point que l'on peut craindre que la réforme constitutionnelle attendue soit mise à profit pour faire subtilement exploser les garants constitutionnels de l'autonomie financière.

Mais la péréquation marche-t-elle correctement ?

Globalement, la performance péréquatrice du système est aujourd'hui assez haute, avec une accélération remarquable entre 2011 et 2017. Cependant, cet état de fait a été facilement masqué par l'énorme ponction générale faite par l'État sur la DGF au nom du redressement des comptes publics nationaux et par certains effets individuels provenant de défauts aberrants de construction du système. C'est à la correction de cela qu'il faut s'atteler afin de redonner toute sa cohérence à la boîte à outils intéressante dont nous disposons aujourd'hui.

À Saint-Brieuc, les élus bretons ont demandé une régionalisation des dotations, afin d'organiser sa redistribution ? Est-ce souhaitable ?

Sur le papier, cela ne paraît pas illogique de transférer cette compétence au conseil régional, et le Président ne peut que se réjouir qu'on le débarrasse avec enthousiasme d'un *bazh kaoc'h* (ce que je traduirai, pudeur oblige, par « patate chaude », plutôt brûlante en l'occurrence). Il faudrait que le conseil régional se dote d'une Direction régionale des collectivités locales (DRCL) qui dépendrait de l'exécutif au niveau du président aux finances, lequel s'entourerait d'une cellule spécialisée et, pour avis, d'un comité régional des finances locales composé des élus représentant les différentes catégories de collectivités locales.

Ne pas oublier de créer un bureau des réclamations. La proximité, ça n'a pas que des avantages !

Quelles sont-elles ces fameuses dotations ?

Cantonnonnons-nous aux deux principaux fonds communaux : la Dotation globale de fonctionnement (DGF) et le Fonds de péréquation individuelle des ressources (FPIC). Ce dernier, apparu en 2011, consiste à prélever une part de produit fiscal des plus riches pour le redistribuer aux plus pauvres. La DGF vient historiquement de la taxe locale sur le chiffre d'affaires qui fut supprimée en 1966, les collectivités recevant à la place une dotation de compensation qui allait devenir en 1979 la DGF (ce fut la première atteinte majeure à l'autonomie fiscale). Comme on a donné progressivement à la DGF une fonction péréquatrice de plus en plus importante, cela a permis de réduire les très fortes inégalités de richesse entre communes constatées au moment de la taxe locale (qui venait elle-même des droits d'octroi).

Emmanuel Macron a affirmé qu'il était faux de dire qu'en matière de dotations, les grandes agglomérations touchaient deux fois plus de dotations que les communes rurales... Carabistouille ou vraie info ?

La dotation de péréquation de la DGF des communes de plus de 10.000 habitants, à qui s'adresse la Dotation de solidarité urbaine (DSU), représentent 72,40 €/h contre 57,40 €/h pour les communes de moins de 10.000 habitants à qui est réservée la Dotation de solidarité rurale (DSR). L'écart est donc de 26 % en faveur de l'urbain. On trouve, par hasard, ce même

écart de 26 % pour l'autre partie de la DGF : la Dotation forfaitaire. L'écart de DGF (somme de la dotation forfaitaire et de la Dotation de péréquation) est donc, par définition, de 26 % et la Dotation de péréquation ne contribue donc pas à réduire les différences entre l'urbain et rural. Ajoutons que les communes de plus de 100.000 habitants, hors Paris, touchent en moyenne une DGF par habitant de 43 % supérieure à celle des communes de moins de 3.500 habitants (le rapport de 1 à 2 fait référence à une ancienne amplitude obsolète qui n'a plus cours, sauf marginalement, depuis des années).

Emmanuel Macron a également affirmé qu'après avoir demandé de gros efforts aux collectivités territoriales, il était temps de faire une pause et de faire des économies ailleurs. Qu'en pensez-vous ?

Si je comprends bien, le Président va annoncer, à l'issue du grand débat qu'il met fin au terrible pacte jacobin qu'il a obligé les grandes collectivités à signer, sous peine de sanctions financières, afin de les contraindre à réaliser pendant quelques années des économies.

En Bretagne administrative, on annonce une hausse de 2 % de la DGF en 2019. Est-ce exact et quels sont les perdants et les gagnants ?

Parlons des communes. Cela dépend de la variation des critères les caractérisant, notamment la population et la richesse fiscale. Mais cela tient aussi aux évolutions respectives, décidées par le législateur, des enveloppes nationales de masses catégorielles mises en répartition. Si vous êtes éligibles à la fraction cible de la dotation de solidarité rurale versée aux 10.000 communes rurales françaises les plus défavorisées, vous bénéficiez d'un effet d'enveloppe nationale progressant de 13,4 % en 2019.

Et si vous devenez éligibles, c'est le Pérou, mais si vous devenez inéligibles, c'est la catastrophe. Cela est dû à des effets de seuil indésirables issus d'une mauvaise conception du système. En 2019, la variation globale de 1,4 % de la DGF distribuée en Bretagne administrative aux communes masque donc de multiples effets, parfaitement compréhensibles et prévisibles. Même ceux générés avec décalage par les fusions de communautés sur la DGF communale. Mais ces derniers ressortent de défauts de construction logique du système et ne sont pas acceptables.