

## PRÉSENTATION

*Cette publication réunit les communications et interventions présentées lors d'un colloque organisé en 1994 à la Maison de la Culture d'Amiens. L'objectif était de confronter les analyses d'universitaires, d'élus et de professionnels des finances locales sur la question du financement du développement local.*

*Après plus d'une décennie de décentralisation, les collectivités locales sont devenues des acteurs économiques à part entière. Mais la décentralisation a aussi accru le risque de dérapage des finances locales. Les besoins des collectivités locales augmentent plus rapidement que leurs ressources et les transferts de moyens n'ont pas toujours suivi les transferts de compétences, notamment en matière de développement local. C'est pourquoi la concurrence entre les villes, liée aux enjeux de l'emploi, exige de la part des élus une meilleure maîtrise des mécanismes de financement du développement local.*

*Les collectivités locales ont-elles les moyens de contribuer utilement au développement local ? Le contrôle des dépenses de développement des collectivités locales est-il efficace ? Quelles sont les procédures permettant d'évaluer la santé financière d'une collectivité ? Telles sont les principales questions auxquelles cet ouvrage tente de répondre.*

*Par développement local, on entend généralement un processus de diversification et d'enrichissement des activités économiques et sociales sur un territoire, à partir de la mobilisation et de la coordination de ses ressources et de ses énergies. La notion de développement local a été créée par la Datar au début des années quatre-vingts pour désigner un modèle de développement endogène fondé sur l'initiative locale et sur une démarche collective de projet.*

*Le développement local est étroitement associé à la décentralisation. Il peut être caractérisé par trois idées principales :*

- *d'abord l'idée de responsabilité locale. Le développement local n'est pas seulement l'affaire de l'Etat, il relève aussi — et avant tout — de la compétence des collectivités locales elles-mêmes. La difficulté consiste à concilier développement local et aménagement du territoire. Comment concilier la légitime aspiration des collectivités locales à promouvoir leur propre développement et le respect des grands équilibres nationaux dont l'Etat est le garant ?*

- *ensuite l'idée de globalité. Le développement local repose sur l'étroite coordination des politiques locales, une politique de développement économique ne pouvant se concevoir sans un accompagnement social, sans un programme de développement culturel et de protection de l'environnement. Le développement local est une recherche constante de décloisonnement des politiques sectorielles, d'harmonisation des politiques locales en vue de favoriser la solidarité entre les territoires urbains et les espaces ruraux.*

- *enfin l'idée de partenariat. Le développement local, c'est l'art de croiser les compétences. Les politiques de développement local sont des politiques contractuelles qui impliquent une coopération accrue entre acteurs publics et privés. Cette coopération, définie autour d'objectifs négociés, permet le passage progressif d'une culture de gestion locale à une culture de projet.*

*Quelle est la part du financement dans les programmes de développement local ? Par définition, le développement local repose avant tout sur l'action volontaire des acteurs locaux. L'objectif est de créer un environnement propice au développement, d'accompagner — et si possible d'anticiper — les évolutions du système productif, de renforcer l'attractivité des territoires. Les facteurs de développement sont à la fois matériels et immatériels. Le financement est un facteur parmi d'autres du développement local, dont il constitue une condition nécessaire, mais non suffisante.*

*Ce financement peut présenter des formes multiples, associant, selon des dispositifs juridiques variés, des capitaux publics et privés. La diversité des politiques de développement local et la forte inégalité des dépenses des collectivités en ce domaine s'expliquent notamment par l'inégalité et le déséquilibre croissants de leurs ressources. Nombreux sont ceux qui souhaitent une réforme profonde de la fiscalité locale en vue de la rendre à la fois plus juste et plus productive. A partir du bilan économique du système fiscal local, Guy Gilbert propose une réflexion prospective sur une réforme fiscale qui associerait les objectifs d'efficacité et de solidarité, dans le cadre d'une politique volontariste d'aménagement du territoire. Mais l'auteur révèle aussi la contradiction entre une politique de décentralisation fondée sur la libre responsabilité des collectivités locales, et une politique d'aménagement du territoire visant à réduire les inégalités entre les collectivités.*

*Partant du principe selon lequel "il n'est guère envisageable qu'un accroissement durable de la fiscalité permette dans les années à venir un financement massif du développement local", Gilles Guglielmi souligne l'importance du "financement privé du développement local", dont il analyse*

*les principales modalités : l'emprunt d'un côté, les financements "atypiques" de l'autre, tels que le crédit-bail ou encore le marché d'entreprise de travaux publics (METP).*

*A la question "comment donner aux collectivités locales les moyens de leurs compétences en matière de développement ?", des élus (Gilles de Robien, député-maire d'Amiens, Daniel Le Meur, maire de Saint-Quentin, Pierre Guyard, président du district du plateau picard) et des fonctionnaires (Michel Mangenot, trésorier payeur général et André Beyneix, directeur régional honoraire des impôts) apportent des réponses diverses mais complémentaires, axées principalement sur les idées d'intercommunalité, de réseau et de péréquation.*

*Si le dynamisme d'une collectivité locale en matière de développement ne dépend pas exclusivement de ses moyens, sa capacité d'action est toutefois largement fonction de ses ressources. Aux contraintes financières s'ajoute un ensemble de contraintes juridiques. Hervé Groud trace le cadre juridique des dépenses économiques des collectivités locales. Il en dégage les limites et constate la progressive harmonisation des règles internes et communautaires.*

*Parmi les interventions économiques des collectivités locales, les aides directes occupent une place privilégiée. Serge Delignières explique la difficulté de définir clairement ces aides directes en raison de l'ambiguïté de leur champ d'application. Les garanties et cautions constituent un autre instrument d'intervention économique locale, plus important encore — un volume financier — que le précédent. François Chauvel détaille les contrôles judiciaires, administratifs et financiers qui s'exercent sur ces procédures de garanties et cautions, et qui sont susceptibles de mettre en jeu la responsabilité des collectivités locales.*

*Ces contrôles sont-ils efficaces ? Jean-Yves Bertucci examine le cas du contrôle des budgets des collectivités locales exercé par les Chambres régionales des Comptes. Il considère que le dispositif de contrôle est globalement efficace sur le plan curatif, il regrette en revanche son insuffisante efficacité en matière préventive.*

*La prévention des difficultés économiques des collectivités locales est abordée en dernière partie de ce livre, sous l'angle de l'analyse financière des collectivités. Michel Klopfer présente d'abord les outils et méthodes de l'analyse financière et souligne les faiblesses du système comptable des collectivités locales. Philippe Laurent explique ensuite les raisons qui plaident en faveur d'une modernisation de ce système comptable. Il montre aussi les limites des méthodes classiques d'analyse financière. Ces limites ne contribuent guère à la transparence financière des villes que Jean-Bernard Mattret appelle de ses vœux. Pour améliorer la communication financière des collectivités locales, il expose les grandes lignes d'une méthode d'analyse financière non seulement rétrospective, mais aussi prospective.*

*S'il n'a pas pour objet d'offrir un panorama des modes de financement du développement local et de leurs effets, cet ouvrage permettra cependant au lecteur d'en mieux saisir les enjeux et les implications qui sont explicités par la contribution finale de Jacques Chevallier.*

*François RANGEON  
Professeur à l'Université  
de Picardie Jules Verne  
Directeur du CURAPP*