BULLETIN INTERIEUR

Parti Socialiste

12, Cité Malesherbes - PARIS (9e)

SEPTEMBRE 1970 | SOMMAIRE | N°16

PROJET DE MANIFESTE SOCIALISTE SUR LES PROBLÈMES MUNICIPAUX

A) Divers groupes d'études animés par la Fédération socialiste des Elus Municipaux et Cantonaux, auxquels ont participé des Camarades du Comité Directeur ainsi que des spécialistes des problèmes municipaux, ont présenté le résultat de leurs travaux au Comité Directeur du 21 septembre 1970.

Le Comité Directeur transmet les textes ci-joints établis sous la responsabilité des rapporteurs pour être soumis à la discussion de l'ensemble du Parti.

B) Un texte proposé par la Commission Exécutive de la Fédération de l'Isère :

* "Tentative de définition de critère socialiste pour la gestion des municipalités".

C) Un texte proposé par la Section de Levallois-Perret (92)

* "Pour des collectivités et des hommes responsables".

Le Parti établira le texte du MANIFESTE SOCIALISTE sur les problèmes municipaux au CONSEIL NATIONAL des 17 et 18 octobre 1970.

Coll. Fondation Jean-Jaurès

Le Directeur de la Publication
Jacques ENOCK

Le Gérant
André LE FLOCH

Coll. Fondation Jean-Jaurès

A)

PREAMBULE

- PROGRAMME OU PRINCIPES D'ACTION -

Le projet établi pour être soumis aux camarades des fédérations départementales et des sections socialistes n'est pas un programme municipal.

Un programme municipal doit être un travail très complet, c'est-à-dire qu'il doit traiter de toutes les questions. Or étant donné les différences qui existent entre les communes, différences qui tiennent à leur nature (commune rurale, commune urbaine) à leur évolution démographique, à leur industrialisation, etc... le programme ne peut pas être le même pour toutes les communes.

Le travail qui a été fait est simplement le schéma des principes qui doivent servir de référence pour l'établissement du programme de tous les candidats socialistes.

Ce schéma est donc à compléter mais les principes qu'il contient sont des principes essentiels. Quand le Conseil National se sera prononcé, les candidats socialistes devront considérer qu'ils sont liés par les principes énoncés dans le texte définitif.

-:-

La politique à l'échelon national est conçue par le Gouvernement et par lo Parlement, mais elle est dans beaucoup de ses aspects appliquée à l'échelon local par les Municipalités.

Ce sont, en tout cas, les élus locaux qui sont en général rendus responsables de ce qui va bien et de ce qui va mal sur leur territoire.

Il est indispensable de définir un plan d'action pour les élections municipales, mais ce plan doit se situer dans un contexte national.

Ce plan doit être à l'opposé de ce qui est fait par le pouvoir actuel qui a en fait, adopté le modèle américain avec tous ses inconvénients et sans ses avantages.

En effet, celui-ci, tel qu'il se dessine:

a) Prévoit l'accélération de l'industrialisation du pays (la production industrielle doit doubler en cinq ans);

b) Ne marque aucune volonté de redresser les abus de puissance dont sont victimes les catégories oubliées par le progrès.

A noter que ce phénomène commence à être étudié par les américains eux-mêmes puisque dans son livre " l'Autre Amérique" Michel HARRIGTON démontre qu'un quart des américains sont laissés à l'écart du progrès.

L'idée fondamentale qui commence à se dégager est que la croissance économique ne fait pas disparaître les plus graves injustices dont sont victimes:

- les salariés;
- les jeunes qu'il faut instruire;
- les chômeurs;
- les travailleurs immigrés;
- les handicapés physiques;
- les vieilles gens.

En France, une "autre France" est également en train de naître. Quelques précisions le rappellent:

../

1.- La France est le seul pays d'Europe à n'avoir pas su résoudre la crise du logement.

Les lois du marché auxquelles le Gouvernement aime à se référer sont hors d'état de donner un logement convenable et d'un prix abordable aux jeunes ménages, aux vieilles gens et à la plupart des ouvriers.

2.- La plus grande partie des vieilles gens dans notre pays dispose de moins de 250 francs par mois pour tenter de survivre.

3.- Les insuffisances de l'Education Nationale ont pour résultat que:

a) 47% des enfants dépassent l'âge normal en fin d'enseignement élémentaire;

b) 70% des adolescents dépassent l'âge normal en fin d'enseignement scolaire;

c) 67% des étudiants ne mènent pas leurs études à leur terme.

L'absence de toute politique culturelle, digne de ce nom, aboutit à ce que:

a) 58% des français ne lisent pas de livres;

b) 87% ne vont jamais au théâtre;

c) 78% des jeunes n'ont jamais assisté à un concert.

En résumé, la société de consommation actuelle se marque par deux traits essentiels:

1) Elle produit en masse, et donc à bon marché, des objets dont la production rapporte le maximum de profits;

2) Elle organise la sous-consommation d'équipements, stades, routes, etc...

Un Gouvernement socialiste devrait donc proposer:

UN PLAN DEMOCRATIQUE ET OBLIGATOIRE pour les progrès dont les caractéristiques doivent être bien déterminées:

- L'égalité des chances pour tous au départ;
- La défense des êtres humains et notamment les plus déshérités contre les abus de la société de consommation;
- La suppression des rentes de situation et des abus de pouvoir.

-:-

- ROLE D'UNE MUNICIPALITE MODERNE -

La loi de 1884 date de près d'un siècle. L'Article 40 du Code d'Administration Communale stipule que "le Conseil Municipal règle par ses délibérations les affaires de la Commune", ce qui confère aux municipalités une compétence générale sur leur territoire.

Or du fait de la centralisation et de la règlementation qui en a découlé, les attributions des communes ont été considérablement réduites non seulement par l'amputation de certaines compétences mais aussi par l'alourdissement, les complications et les lenteurs de la tutelle. Le ministère des Finances se comporte trop souvent en super-ministère de tutelle chargé d'examiner non seulement les conséquences financières des décisions prises par les conseils municipaux mais aussi l'opportunité des mesures envisagées.

SUPPRESSION DE LA TUTELLE

Le problème de la suppression de la tutelle et celui des moyens techniques et financiers seront traités au chapitre II de ce document.

Le moment est venu de se prononcer de la façon la plus claire, la plus formelle pour une véritable décentralisation afin, d'une part, de restituer aux communes les attributions qui leur ont été enlevées et, d'autre part, à aller plus loin encore pour leur permettre de jouer le rôle qui doit être le leur dans une nation moderne.

Seuls les socialistes peuvent se faire les champions de l'autonomie et de la démocratie communales. Le régime actuel a considérablement alourdi la tutelle et amputé les attributions des communes. Il propose aujourd'hui une déconcentration c'est-à-dire le transfert de certains pouvoirs aux préfets qui sont ses exécutants et non pas aux élus qui représentent la population.

Le Parti Communiste ne peut pas, lui non plus, prétendre sérieusement défendre l'autonomie communale et la démocratie à l'échelon local étant donné ce qui se passe dans les Républiques dites populaires et la façon dont le P.C.F. a approuvé la "normalisation" en Tchécoslovaquie.

La tutelle a priori doit être supprimée. Seul doit subsister le contrôle a posteriori assorti de mesures d'autant plus sévères que la tutelle a priori aura complètement disparu.

Il ne faut pas s'y tromper: l'expérience prouve que si l'on veut réussir une pareille entreprise il faut non seulement faire une véritable réforme administrative concernant la compétence des communes, des conseils généraux mais aussi créer un échelon régional. Cela d'ailleurs ne suffira pas. Il sera indispensable de fermer un certain nombre de bureaux parisiens faute de quoi les fonctionnaires et les ministres continueront à s'occuper de dossiers qui doivent être de la compétence exclusive de la commune, du département ou de la région. Si cette décision n'est pas prise, la réforme sera peut-être parfaite sur le papier mais elle ne sera pas applicable et pas appliquée.

-:-

ROLE ECONOMIQUE ET SOCIAL DES MUNICIPALITES

En 1970 le rôle des municipalités ne peut plus être ce qu'il a été autrefois.

Les municipalités doivent non seulement administrer les communes mais elles doivent aussi, se préoccuper de l'évolution économique et sociale de leurs cités. Il n'est pas possible de concevoir une bonne gestion municipale dans une ville ou un village qui dépérit. Il est encore moins possible, pour un socialiste, de se résigner à voir augmenter le nombre des chômeurs dans sa commune.

L'intervention des collectivités locales dans la vie économique, surtout quand il s'agit de collectivités locales dirigées par des socialistes, doit non seulement permettre de lutter contre la récession, de s'orienter vers les développements

économique et social, mais aussi elle doit permettre des interventions de caractère socialiste. Des exemples peuvent être cités comme ceux de certains grands aménagements régionaux qui auraient été autrefois le fait de l'initiative privée et qui sont aujourd'hui menés à bien par des collectivités publiques animées par des socialistes.

Le rôle d'une municipalité socialiste et ses caractéristiques, les critères d'une gestion socialiste seront développés au chapitre III mais, dès ce préambule, il est nécessaire de rappeler que le premier critère d'une gestion socialiste consiste non pas seulement à gérer -comme pourrait le faire un bon administrateur de droite- mais à travailler à la transformation de l'état de choses actuel en tenant compte bien sûr de l'intérêt général tout en essayant d'en faire bénéficier d'abord les catégories les plus déshéritées de la population.

Cela ne sera possible que dans la mesure où les collectivités locales disposeront à la fois de l'autonomie administrative et des moyens financiers nécessaires pour mener à bien leur action.

SUPPRESSION DE LA PATENTE et DE LA COTE MOBILIERE

Les socialistes sont là encore les seuls à pouvoir demeurer sans crainte opposés soit à la politique suivie dpuis plus de dix ans, soit à ce qui nous est présenté comme le modèle à suivre dans les pays étrangers et à pouvoir demander l'abolition de la patente, de la côte mobilière, de la fiscalité locale telles qu'elles existent actuellement pour être remplacées par une fiscalité à la fois plus juste et plus efficace, dont le calcul doit tenir compte du montant des revenus pour les citoyens, du montant des bénéfices et du chiffre d'affaires pour les entreprises.

Cette fiscalité doit être complétée par le transfert - au profit des communes - d'une partie d'un certain nombre d'impôts perçus à l'échelon national comme par exemple l'impôt sur le revenu ou la taxe sur les carburants.

-:-

- LES CONDITIONS DE LA VIE QUOTIDIENNE -

Ainsi, il sera possible de créer les conditions d'une vie nouvelle. L'existence quotidienne des habitants des agglomérations peut en être entièrement modifiée.

Avec le même traitement ou le même salaire, suivant la façon dont est traité le problème des investissements collectifs c'est-à-dire suivant les conditions de vie qui sont faites aux habitants des villes, une famille peut avoir une existence infernale ou agréable.

Habiter une H.L.M. dont les abords sont mal entretenus, sans centre social, sans maison de jeunes, sans centre de loisirs, sans centre commercial; passer plusieurs heures par jour dans des moyens de transports vétustes, inconfortables et chers, toutes ces données crèent des servitudes qui sont, à la longue, intolérables.

Avec le même traitement ou le même salaire, la même famille vivant dans un quartier dit "résidentiel" qui doit comprendre à la fois des logements H.L.M. de bonne qualité, disposant de tout l'environnement qui fait l'agrément de la vie et de moyens de transport rapides, confortables et d'un prix raisonnable, aura une vie qui peut être heureuse ou, en tout cas, dont les conditions matérielles seront satisfaisantes.

Il est difficile de prétendre faire le bonheur des hommes, mais les élus, et en particulier les élus municipaux, ont le devoir de tout faire pour que les agressions et les difficultés que subissent les être humains dans leur vie quotidienne , du fait de l'évolution de la société et de l'urbanisation, soient compensées par la mise en oeuvre de progrès, de transformation de caractère socialiste inspirés par le respect de la personne humaine.

TRANSFORMER ET PAS SEULEMENT GERER

Une gestion socialiste est caractérisée par beaucoup d'autres critères qui seront développés dans les divers chapitres de ce rapport notamment en ce qui concerne la jeunesse, les personnes âgées, la maîtrise des terrains à bâtir, la construction de logements, la transformation des finances locales.

En résumé, pour des socialistes, l'exercice du pouvoir à quelque échelon que ce soit n'a pas d'intérêt en soi. Il n'a d'intérêt que dans la mesure où il permet de modifier l'état de choses actuel.

Le rappel des principes de base d'une société socialiste dans un texte qui concerne les élections municipales peut paraître déplacé.

En vérité si, le plus souvent, les décisions de principes sont prises à l'échelon national, leur application dans l'esprit et la lettre se fait à l'échelon local.

Les municipalités ont donc un rôle très important à jouer pour la transformation de la société. Cela permet de situer clairement l'importance de l'enjeu des élections municipales.

De plus, c'est à l'échelle de la commune que la vie démocratique a pu être préservée depuis 1958. La majorité parlementaire n'a pas réussi à s'emparer des municipalités. Elle est décidée à tout faire pour y parvenir. La bataille du mois de mars revêt donc une importance toute particulière.

-:-

RAPPORT ENTRE LES ELUS LOCAUX ET LE PARTI
FORMATION DES MILITANTS AUX RESPONSABILITES LOCALES.

I.- Les principes qui régissent les rapports entre les élus locaux (municipaux et cantonaux) et le Parti, sont posés, par les Statuts du Parti au Titre IV. Chaque Fédération, par ses propres Statuts, en précise les modalités qui peuvent varier d'un département à l'autre.

II.- Ces principes sont guidés par des considérations inspirées de l'intérêt du Parti dont celui des élus ne saurait se dissocier.

a) Désignés par la ou les sections de la circonscription concernée, les candidats aux élections locales doivent pour la tactique électorale et pour la présentation lors d'élections municipales, de leur liste, respecter les décisions du Parti et défendre son programme;

b) Une fois élus, ils doivent rester des militants: leurs responsabilités nouvelles, prolongement de leur action militante, doivent être une raison supplémentaire d'action socialiste; ils doivent adhérer à la Fédération des Elus Socialistes Municipaux et Cantonaux et respecter le règlement intérieur;

c) Leur action municipale ou cantonale devant rester conforme au programme et aux principes du Parti; ils doivent rendre compte régulièrement à la ou aux sections et à la Fédération de leur activité d'élus, et solliciter le concours et les suggestions des camarades.

III.- Une formation par le Parti des militants aux responsabilités locales doit être entreprise pour assurer le respect des principes régissant les rapports des élus locaux avec le Parti en fonction de ces considérations.

Un effort particulier du Parti dans ce domaine se justifie en effet:

a) par un souci d'unification de l'action politique du Parti, du niveau local au niveau national. Sur ce plan, la formation des élus locaux doit tendre d'une part, à ce que les militants ne jugent pas l'action du Parti en fonction d'une théorie globale trop abstraite et d'autre part, à ce que les élus se soucient suffisamment des implications nationales de leur action locale.

../

b) par la nécessité d'un immense effort de pédagogie pour former les militants pour être à même de convaincre l'opinion locale de l'actualité du socialisme sans obliger les gens à faire cadrer leurs préoccupations avec le langage et les solutions que nous leur offrons; il faut au contraire à partir des préoccupations quotidiennes de la population reconstruire en permanence et concrètement le projet socialiste;

c) par une politique positive de formation permanente d'une relève toujours disponible qui palliera au faible taux actuel de renouvellement du personnel politique local, dû à l'absence de cette relève et qui évitera le désintérêt fréquent des militants du Parti pour les problèmes jugés trop prosaïques de la gestion des affaires locales, alors que la vie communale doit être l'école de base du socialisme.

IV.- La réalisation de ces objectifs est donc une responsabilité politique primordiale qui doit être assurée par le Parti en tant que tel. Tant au niveau national qu'au niveau fédéral, un responsable politique doit avoir la charge d'organiser ces activités de formation ou d'utiliser et de coordonner celles qui existent, en les mettant en oeuvre avec la collaboration active des élus locaux du Parti et de la Fédération qui les regroupe.

La formation de base qu'une école nationale du Parti dispenserait pourrait:

a) au niveau théorique, comprendre une formation de base ouverte à l'ensemble des militants sur l'ensemble des problèmes locaux, et une formation plus spécialisée et d'un haut niveau technique, ouverte à tous ceux qui se destinent à l'exercice de responsabilités locales comme aux élus locaux soucieux de se recycler sur un problème particulier. A cet effet l'école organiserait des cours du soir et de week-end en recourant aux compétences existant dans le Parti, mais aussi à l'extérieur,

L'école publierait des fiches techniques, avec mise à jour permanente et servirait de support technique aux activités de formation organisées au niveau des Fédérations ou des sections, notamment en mettant au point une méthodologie en matière d'enquêtes locales et de constitution de dossiers locaux.

b) au niveau pratique, apporter une connaissance des conditions d'exercice des responsabilités locales.

Les adhérents devraient être dans ce but, et non pas dans celui d'un noyautage, invités à militer dans les associations locales et éventuellement participer à leur constitution. La formation politique des militants du Parti se ferait ainsi par leur insertion diversifiée dans la vie locale.

-:-

- LE REGROUPEMENT DES PETITES COMMUNES -

Il y a, en France, plus de 38 000 Communes. 24 000 ont moins de 500 habitants ; 17 000 ont moins de 300 habitants. Ces dernières sont considérées par certains comme "économiquement faibles" et incapables de subvenir à leurs besoins. D'où, à l'exemple de certains autres pays, l'idée de regrouper ces petites communes.

- IL EST VRAI QUE LES RESSOURCES d'une Commune sont, en partie, fonction de sa population. Il est vrai que les petites communes doivent faire face à des dépenses obligatoires (voirie, écoles, personnel, cimetière etc...) qui grèvent lourdement leur modeste budget. Il est vrai qu'elles ont peu de possibilités pour financer leurs travaux d'équipement. Il est vrai enfin que, faute de ressources suffisantes, elles sont plus dépendantes que les autres, des Services Techniques et Financiers qui les dépassent (Département et Etat).

- MAIS CE PROBLEME N'EST PAS NOUVEAU. Les Technocrates qui le découvrent aujourd'hui oublient que, dès 1890, la Loi a prévu une forme de "regroupement d'action" des Communes en autorisant la création des Syndicats Intercommunaux. Ces Syndicats ont permis aux Communes de se grouper pour réaliser des équipements communs (électrification rurale, adduction d'eau, assainissement, école intercommunale etc...). Les Syndicats à vocation multiple et les districts (1959) ont accru et facilité cette coopération.

- CERTES, DANS CES ORGANISMES, LA DEMOCRATIE DECENTRALISEE joue au deuxième degré, puisque ce sont les Délégués des Conseils Municipaux, dans les Comités syndicaux, qui dirigent et décident. Mais d'une part la représentativité de ces Délégués n'est pas discutable et, d'autre part, les Conseils Municipaux sont, par eux, étroitement associés aux décisions.

- CEPENDANT, DEPUIS QUELQUES ANNEES, UNE CAMPAGNE SE DEVELOPPE, soutenue par le Pouvoir, pour le regroupement des petites communes, c'est-à-dire pour leur disparition par fusion, autoritaire au besoin. Le projet de Loi FOUCHET de réforme communale (1968) en était la traduction.

./...

- QUE PENSER DE CE PROBLEME ?

- C'EST UNE ILLUSION de croire que la fusion des petites Communes supprimera leurs difficultés. Regrouper 5 ou 10 Communes "petites et pauvres" ne donnera pas une Commune "moyenne et aisée". A moins d'imposer des transferts de population, il y aura toujours les mêmes habitants et leurs mêmes besoins : chemins, écoles, cimetières etc...

La vie sera seulement plus difficile car on éloignera encore un peu plus l'Administration des administrés.

- d'autre part, la Commune si petite soit-elle, est une réalité vivante faite du sol, de souvenirs, de traditions. Toute mesure autoritaire heurtera la population.

- LE VRAI PROBLEME, c'est qu'à la base des difficultés que connaissent les Collectivités locales - et pas seulement les petites Communes -, il y a essentiellement la pénurie des "moyens" que l'Etat veut bien laisser à leur disposition. Toutes les Communes les éprouvent et certaines, qui ne sont pas de petites communes, davantage encore que celles-ci.

- LA SOLUTION A CE PROBLEME semble pouvoir être recherchée dans une double direction :

1°) - D'ABORD DANS UNE REFORME DES "MOYENS D'ACTION" DE TOUTES LES COMMUNES :

ressources nouvelles, réduction des charges, facilité d'emprunts, redistribution entre l'Etat et les Collectivités locales.

2°) - ENSUITE DANS UNE AMELIORATION DE LA "COOPERATION INTER-COMMUNALE".

élus et population sont acquis à cette coopération, par raison et par nécessité ; la satisfaction des besoins d'équipement les y poussera toujours davantage. Les Groupements intercommunaux rendront aux Communes efficacité et autonomie.

Alors, mais alors seulement, pourvues des moyens indispensables habituées à vivre ensemble, à travailler et à réaliser ensemble, les Communes en arriveront, volontairement, compte tenu des contingences locales, de la géographie, de la tradition, de l'économie, si différentes d'une Région à l'autre, à la forme définitive de regroupement la plus efficace et la plus adaptée.

I - 1 REGROUPEMENT DES PETITES COMMUNES (rédaction variante).

III - Faut-il ou non regrouper les petites communes ?

Le regroupement des petites communes se pose en termes très différents de celui des communes appartenant aux agglomérations urbaines.

En effet, si presque tous les équipements significatifs qui les concernent dépassent leur cadre propre, il n'en demeure pas moins que la conscience d'appartenir à un ensemble intercommunal est rarement ressentie par leurs habitants.

La position des socialistes peut s'inspirer des considérations suivantes :

1 - La petite commune rurale n'a aucun pouvoir, le maire n'ayant généralement pas d'autre possibilité que d'aller tirer la sonnette de l'ingénieur du Génie Rural ou du Sous-Préfet. Le niveau de la démocratie décentralisée dans ce cas ne correspond donc à aucune responsabilité ni à aucune efficacité;

2 - La consultation à ce niveau du suffrage universel aboutit ainsi à faire fonctionner une parodie de démocratie. Il est fâcheux de laisser subsister un faux semblant qui ne peut que discréditer l'image de la démocratie locale aux yeux des citoyens (ils tiennent à leur mairie, mais ils savent bien que les décisions véritables se prennent dans des instances lointaines et mal connues.)

Il ne faut cependant pas perdre de vue que les circonstances peuvent varier d'une petite commune à l'autre, que certaines sont en position de se grouper et que d'autres sont irrémédiablement isolées, que certaines sont sans ressource et que d'autres disposent de revenus propres qui leur donnent une relative indépendance.

Le regroupement des petites communes n'a pas bonne presse, surtout auprès des élus, compte tenu des objections très fondées qui auraient été soulevées par le projet FOUCHET de "secteurs de coopération". Ce projet, qui mettait complètement les petites communes entre les mains du pouvoir central, va d'ailleurs exactement à l'encontre des buts d'autonomie que nous nous fixons.

./...

Dans cette affaire, il faut par ailleurs avoir présent à l'esprit les résultats obtenus par la SUEDE dans le regroupement volontaire de ses communes. Celles-ci avaient un délai de 10 ans pour procéder à des regroupements et y étaient incitées par un système de subventions. C'est seulement si rien ne s'était passé au bout de 10 ans que l'Etat intervenait. L'entreprise a été un succès.

Le Parti devrait s'inspirer de cet exemple et envisager les lignes directrices suivantes :

1 - Le regroupement volontaire des petites communes doit être la règle pour aboutir à une population minimum à déterminer. Cependant, aucun impératif général ne doit être fixé et chaque cas particulier doit être examiné;

2 - Le regroupement comporte l'élection d'un conseil intercommunal élu au suffrage universel direct, qui élit un maire et fonctionne comme un conseil municipal.

Les listes en présence valent pour l'ensemble des communes. On évite de cette façon la compétition entre collectivités arbitrée par l'Etat;

3 - Il est donné aux communes de moins de 500 habitants (par exemple) un délai pour parvenir à des regroupements comportant un total de population à déterminer. Comme ce délai sera long, il est souhaitable de le faire courir le plus tôt possible;

4 - Toute tentative de regroupement sera vaine si elle ne s'appuie pas sur une réforme des moyens techniques et financiers mis à la disposition de la collectivité regroupée.

Coll. Fondation Jaurès

I - 2 LES PROBLEMES DES AGGLOMERATIONS URBAINES .

Les collectivités locales éprouvent d'autant plus de difficultés à maîtriser et orienter la croissance urbaine dans un sens favorable au plus grand nombre qu'elles sont non seulement dépourvues de moyens et étroitement contrôlées par l'Etat, mais encore considérablement affaiblies par leur éparpillement. On sait déjà qu'avec ses 38.000 communes, la France en compte plus que l'ensemble des pays du Marché Commun et la Grande-Bretagne réunis. En milieu urbain cette dispersion des pouvoirs locaux est particulièrement néfaste. En effet, la ségrégation sociale comme la spécialisation fonctionnelle coïncident souvent avec le découpage communal dans une agglomération; il y a la commune centre avec l'ensemble des fonctions directionnelles, les communes "résidentielles" et les communes ouvrières en périphérie, etc.., cela crée non seulement des inégalités flagrantes entre communes d'une même agglomération (notamment en matière de revenu fiscal, donc de capacité financière, donc d'équipements collectifs...), mais également une incapacité structurelle à maîtriser les problèmes d'inter-relations fonctionnelles (par exemple les liaisons emploi-habitat-transport) qui sont le substrat de tout urbanisme.

La solution de ces problèmes dépend d'un ensemble cohérent de transformations économiques, politiques et sociales que seule la venue au pouvoir des forces socialistes serait susceptible d'assurer. Parmi les mesures concrètes qu'un gouvernement socialiste devrait immédiatement promouvoir, certaines sont exposées en détail dans les chapitres suivants, notamment les réformes assurant aux collectivités locales la maîtrise des terrains à bâtir et les moyens financiers, techniques et humains nécessaires à la mise en oeuvre d'un urbanisme socialiste. D'autres mesures figurent en bonne place dans le Programme du Parti Socialiste : il s'agit notamment d'une politique du logement, fondée sur la connaissance pour tous d'un "droit au logement" comparable au droit à la santé et à l'éducation , et d'une politique plus active en matière de construction d'équipements collectifs.

Cependant ces mesures ne seront efficaces que si simultanément est promulgué un ensemble de réformes institutionnelles dans le sens d'une très forte décentralisation des pouvoirs étatiques au profit de collectivités locales rénovées et renforcées .

En effet, le diagnostic précédent a fait apparaître qu'une bonne partie des problèmes d'ubanisme liés à la croissance urbaine ne pouvait être étudiée et résolue qu'au niveau d'une agglomération tout entière. Il en est ainsi de tous les problèmes d'inter-relations fonctionnelles et également des problèmes de gestion d'un certain nombre de grands équipements (hôpitaux, centres universitaires, etc..)

Il apparaît donc indispensable de faire en sorte que le niveau auquel la démocratie décentralisée s'exerce dans la totalité de ses attributions soit celui des agglomérations urbaines. ...

La coopération intercommunale pourrait être un moyen pour créer ce pouvoir d'agglomération, qu'il s'agisse de syndicats de communes, de districts urbains ou de communautés urbaines. Cette solution présente cependant de nombreux inconvénients :

- c'est une machinerie très lourde à manier, donc peu efficace et sans cesse menacée par les rivalités intercommunales;

- c'est une méthode de coopération qui tend à accroître encore l'emprise de la puissance administrative qui a tôt fait de s'ériger en"arbitre" indispensable au bon fonctionnement de l'ensemble;

- c'est une structure de pouvoir à deux degrés où la population perd le contact avec la décision, ses moyens d'intervention et de contrôle (la faible pression démocratique renforçant d'ailleurs les possibilités de manipulation de l'administration de tutelle).

Pour éviter cela il n'y a qu'une solution : un regroupement communal rapide en milieu urbain qui crée une nouvelle collectité locale au niveau de l'agglomération. Cette collectivité, qui deviendrait une nouvelle commune, serait gouvernée par un conseil d'agglomération élu au suffrage universel et par un maire d'agglomération également élu. Elle disposerait de ses propres ressources et de ses propres services techniques et administratifs. Elle jouirait d'une très large autonomie de décision.

Les communes d'agglomération deviendraient ainsi un des supports essentiels d'une démocratie décentralisée. Elles auraient la responsabilité politique légitime et les moyens techniques et financiers pour étudier et mettre en oeuvre une politique d'urbanisme qui soit enfin au service de la population.

Afin d'éviter que le niveau auquel se place le pouvoir de décision et s'exerce le contrôle démocratique ne s'éloigne sans contre-partie de l'électeur, des structures de "communauté de voisinage" devraient être simultanément établies.

Dans certains cas il s'agira de remettre en honneur la notion de quartier. Dans d'autres cas il s'agira d'un ensemble de quartiers voisins, voire d'une ancienne commune suburbaine . Chacune de ces unités de base pourrait comporter, prévus d'avance dans les plans d'urbanisme de l'agglomération :

- des zones d'habitation pour toutes les catégories sociales;

- l'ensemble des équipements publics nécessaires à l'habitat (écoles, centres médicaux et sociaux, équipements culturels, sportifs et commerciaux);

- des zones réservées à l'emploi (tertiaire ou secondaire "propre");

...

- des voies de liaison avec le quartier centre et entre les quartiers, et, plus particulièrement, des voies réservées aux transports en commun considérés comme absolument prioritaires par rapport à l'automobile privée .

Notons,à ce sujet , que dans l'ensemble de l'agglomération une lutte efficace devrait être menée contre l'invasion de l'automobile privée et la menace d'asphyxie et de désocialisation qu'elle fait peser sur les villes. Concrètement cela signifie l'interdiction de stationner aux centres de la ville et des différents quartiers, un stationnement payant plus répandu ailleurs et la construction de parkings publics à la périphérie des quartiers et de l'agglomération. Ces mesures restrictives devraient aller de pair avec une extension considérable des transports publics, collectifs et individuels , rendus enfin efficaces et financièrement viables.

La population de ces unités de voisinage se verrait confier un maximum de responsabilités dans la gestion de ses divers équipements. Pour cela, serait systématiquement encouragé le développement de toutes les structures de représentation démocratique qui peuvent naître soit à partir du voisinage, soit à partir de l'utilisation en commun d'un équipement ou d'un service (associations de quartier, conseil de résidents, clubs de jeunes, associations de Parents d'Elèves, etc..). Ces divers groupements seraient associés non seulement à la gestion des équipements de leurs quartiers mais également au travail d'élaboration des principales décisions du conseil d'agglomération. Cela se ferait grâce à la création de Commissions (d'urbanisme de quartier, avec débats publics, et grâce à la généralisation des commissions) " extra-municipales" du conseil d'agglomération, ce dernier gardant vis-à-vis des électeurs une responsabilité qu'il ne peut déléguer à qui que ce soit.

Ainsi se mettrait en place un ensemble de structures intermédiaires qui serviraient de support pour la discussion avec toute la population des grandes orientations de développement et de gestion de l'ensemble de l'agglomération. Ainsi seraient établies les conditions d'un développement urbain à la fois volontaire et démocratique, c'est-à-dire d'un véritable urbanisme

X

XX XX

CH. II

PROBLEMES D'ADMINISTRATION.

A - Les attributions des communes.

Dans l'optique d'une complète réforme de la commune, les attributions des collectivités locales devront être repensées.

S'agissant d'un objectif à long terme, nous nous bornerons à évoquer trois axes de réflexion possibles :

- dans le domaine de l'Education Nationale, la situation actuelle caractérisée par la pénurie financière dont souffrent les communes conduit beaucoup de municipalités à rechercher la nationalisation ou l'étatisation des établissements du second degré pour alléger leurs charges. Dans un système réformé dans le sens que nous souhaitons, des ressources nouvelles importantes étant rendues aux communes, la charge de la construction de ces établissements et leur propriété devront leur être restituées.

- les Maires possèdent toujours le pouvoir réglementaire de police mais dans les grandes villes tout au moins, ils ne contrôlent plus le service ni par conséquent l'exercice de la police qui revient au Préfet.

  Dans le cadre de la vaste réforme communale évoquée ci-dessus, la totalité de son pouvoir de police sera rendue au Maire et la charge et le contrôle de la police urbaine reviendront aux municipalités.

- par l'intermédiaire des sociétés d'économie mixte, les villes sont souvent sorties de leur rôle tel que la loi de 1884 le concevait, pour faire des incursions dans l'économie.

  Dans le cadre d'une réfome complète de la commune, il serait peut-être souhaitable que l'intervention économique des municipalités puisse dépasser ce qui se pratique actuellement et descende jusqu'au niveau de l'entreprise. L'intérêt d'une telle formule pour la socialisation progressive de l'économie ne doit pas être négligé.

x
x x

SUPPRESSION DE LA TUTELLE

Il est beaucoup question actuellement, de participation et d'autonomie dans tous les secteurs de l'activité humaine, notamment les Universités et les Entreprises. Pour que les Collectivités locales contribuent à ce mouvement et accèdent à un véritable pouvoir de décision, il paraît indispensable que soit supprimée l'actuelle tutelle, véritable négation de l'autonomie des Collectivités locales.

...

I - FORMES ACTUELLES DE LA TUTELLE :

Si, depuis la Constitution de 1958, le terme " tutelle des Communes" a disparu pour être remplacé par celui de " contrôle administratif", il n'en demeure pas moins que la tutelle pèse de plus en plus lourdement sur l'Administration municipale.

La tutelle est devenue, en effet, multiforme; elle s'appuie sur des critères dépassés; elle est toujours exercée à priori.

EXEMPLES :

1°) Les budgets d'une Commune de plus de 9.000 habitants sont soumis à approbation, quand les intérêts des emprunts atteignent 10 % des recettes ordinaires. Ce seuil est rapidement dépassé avec le développement des équipements. Comme on l'a écrit : "l'endettement n'est plus le signe d'une mauvaise gestion, c'est le contraire qui serait parfois suspect".

2°) L'intervention du contrôle budgétaire lorsque le nombre des centimes communaux dépasse 30.000 est anachronique, d'autant plus que la Loi de 1966 répartit la recette de remplacement de la taxe locale en fonction de " l'impôt sur les ménages ".

3°) Ce sont, en principe, les Préfets et les Sous-Préfets qui sont chargés du "contrôle administratif" des Communes. Mais le Corps préfectoral n'a plus l'exclusivité de ce pouvoir; on a même pu parler du "déssaisissement de l'Autorité préfectorale", tellement d'autres "contrôles" se surajoutent au sien.

4°) La tutelle des Services Techniques de l'Etat (Ingénieurs T.P.E., D.D.A., D.D.E., Organismes du Plan, etc..) est devenue de plus en plus contraignante et abusive. Elle est, d'autre part, discutable car les Services Techniques de l'Etat sont juge et partie. Le Directeur Départemental de l'Equipement exerce, en fait, un contrôle plus rigoureux que les Autorités administratives.

5°) La tutelle financière est écrasante. Le recours aux subventions en est, hélas, la justification de fait; il faut donc envisager la suppression de ressoruces suffisantes et assurées aux collectivités locales. Enfin, les conditions d'octroi des emprunts sont un autre moyen d'application de la tutelle, tatillon et arbitraire.

6°) La tutelle de fait d'Organismes spécialisés : C'est la nouvelle forme de la tutelle. Les normes techniques, élaborées en dehors des Elus sont "recommandées" d'abord, puis imposées ensuite.

...

Aucun soutien n'est accordé si on y déroge. Les moules d'action sont préfabriqués : actes-types, statuts-types , cahiers des charges-types, règlements-types, etc..). Ce qui ne devrait être qu'un cadre et un conseil, devient rapidement la règle obligatoire. Il est tellement plus commode pour le tuteur (préfectoral ou ministériel) chargé du contrôle, de s'en tenir à la lettre et à la virgule du document-type, que d'étudier et d'apprécier le document, légèrement différent parce qu'étudié et adapté aux conditions locales, que peut présenter une Commune !

7°) Enfin, et surtout, la tutelle s'exerce " A PRIORI " sur les décisions des Elus communaux. Elle en retarde ou empêche la réalisation. Le contrôle, sévère d'ailleurs, ne doit intervenir qu'à posteriori .

II - NECESSITE D'UNE SUPPRESSION DE LA TUTELLE :

1°) Ce qui précède montre la nécessité d'une réforme de la tutelle qui n'a cessé et ne cesse encore de s'alourdir, sous les formes les plus diverses et les plus nouvelles, quoi qu'en disent nos gouvernants qui se flattent fallacieusement, par des mesures de détail, de donner plus de pouvoirs aux Collectivités locales.

D'autre part, la naissance de nouvelles entités locales l'exige elle aussi.

2°) D'ailleurs, les nouvelles responsabilités locales l'imposent. La politique d'équipement et d'aménagement du territoire qui devient une obligation - d'ailleurs acceptée et revendiquée même par les Elus locaux , à condition qu'ils disposent des moyens nécessaires-, ne peut être contrôlée par l'actuelle tutelle inadaptée et désuète.

3°) Enfin, l'esprit même de l'Administration locale est altéré, pour ne pas dire perverti, par la tutelle actuelle . C'est ce que J.P. WORMS a analysé ainsi :

" Une des caractéristiques de la constitution de l'Etat en France est qu'il s'est construit, au cours des siècles, contre les particularismes locaux. De l'ancien régime au jacobinisme des différentes Républiques il y a, en cela ,

...

parfaite continuité.

L'unité et l'intégrité de la Nation se sont donc incarnées dans la mise en place d'un appareil administratif et réglementaire très rigoureux, seul représentant de la légitimité nationale : chaque administration a procédé à un quadrillage administratif du territoire (les préfectures et les services " extérieurs " des Ministères) et a édicté une série de réglementations destinées à couler tous les comportements des citoyens et des structures de représentations qu'ils s'étaient données (les Collectivités locales) dans un monde uniformisant.

La tutelle des Collectivités locales est le moyen que l'Etat s'est donné pour s'assurer de la conformité des comportements au modèle unique et universel qu'il a édicté. Cette situation de dépendance des Collectivités locales a donné naissance à un système de relation entre l'Administration et certains Elus encore plus dangereux que cela peut apparaître à première vue.

On sait, depuis HEGEL, que la véritable victoire du Maître sur l'Esclave est de réussir à s'en faire aimer . Sans aller jusque là, il faut reconnaître qu'il est parfois bien commode pour un Elu local de s'abriter derrière la décision administrative et on assiste parfois à une sorte de démission volontaire des Elus qui prennent encore moins de responsabilités que la Loi ne les y autoriserait. Ce sont eux-mêmes qui vont chercher l'avis d'opportunité de l'Administration avant même de prendre une décision. Certes, c'est un moyen efficace de s'assurer que la décision , une fois prise, ne sera pas contestée par l'Administration . Mais, ce faisant, l'Elu se décharge progressivement de son droit d'initiative et laisse de plus en plus à l'Administration le soin de penser à sa place aux problèmes de sa Circonscription". (1)

---

(1) J.P. WORMS - Réflexions sur la défense des libertés locales hier et aujourd'hui - Communes de France - Novembre 1969 .

...

L'attitude de facilité ainsi rappelée est plus imputable au système de la tutelle qu'aux individus, et finalement c'est l'Administration qui sanctionne et consacre la gestion de l'Elu tout autant et parfois plus que ses électeurs!

III - ELEMENTS POUR UNE SUPPRESSION DE LA TUTELLE:

Le problème est complexe et difficile. Sa solution heurtera des habitudes séculaires. On peut envisager plusieurs mesures.

- Tenir compte de la diversité des Collectivités locales; les contrôler en les soumettant au même règlement est absurde!

" On ne peut en sortir qu'en définissant pour chaque type de Collectivité, les compétences de décision et de gestion qu'elle exercera avec une pleine responsabilité, c'est-à-dire sans tutelle. Les seuls contrôles devront être, d'une part, celui du Corps électoral, d'autre part, un contrôle à posteriori avec la publicité et les sanctions qui pourraient s'imposer. La définition des compétences doit, bien entendu, tenir compte des décisions présentant un caractère de politique générale qui doivent demeurer à l'échelon national et qui ne doivent d'ailleurs être arrêtées qu'après consultation des autorités locales...! Elle doit tenir compte aussi des concertations et des coordinations indispensables, avec, si nécessaire, recours à l'arbitrage de l'échelon national". (1)

- Déconcentrer les pouvoirs et supprimer les tutelles surajoutées, techniques, financières, technocratiques.

---

(1) Club Jean MOULIN - Les Citoyens au pouvoir -
- Seuil 1968 -

...

- Instituer le dialogue entre l'autorité chargée du contrôle et les Collectivités locales, sous forme de consultations et d'informations régulières, entre parties égales, sans aucune dépendance des Elus par rapport à l'Administration.

- Donner aux Communes les moyens de soutenir ce dialogue équilibré qui ne peut être aujourd'hui le fait que des Communes importantes. Les Syndicats ou Secteurs intercommunaux d'études peuvent sans doute assurer ces moyens aux Communes rurales.

- Procéder à une véritable décentralisation avec partage réel des pouvoirs entre l'Etat et les Collectivités locales et instituer un véritable pouvoir communal.

- Réaliser enfin une réforme des finances locales assurant aux Communes des ressources suffisantes, certaines et à l'abri des manipulations de l'Etat, car le manque de moyens financiers est la négation même de l'autonomie communale.

Ainsi le contrôle " a priori " disparaîtrait, par contre, le contrôle " a posteriori " devrait être renforcé car il est la garantie pour les citoyens d'un avis objectif sur la question de leurs Elus.

Encore faut-il que le système de contrôle soit rénové, en le confiant par exemple à une juridiction composée, paritairement de représentants de l'Etat et des Collectivités locales.

X
X X

Il s'agit là d'un combat difficile qui heurtera des habitudes.

Les Socialistes se doivent de l'engager vigoureusement.

---=---

...

LES MOYENS FINANCIERS DE L'AUTONOMIE COMMUNALE

Introduction -

La réforme des finances locales constitue une question politique fondamentale . Elle ne sera pas réalisée par l'addition d'un certain nombre de mesures partielles, mais dans le cadre d'une réforme d'ensemble , qui déborde celle des finances locales de deux façons: d'abord, parce qu'elle n'est qu'un aspect et un moyen de la réforme et de la promotion de la démocratie décentralisée, ensuite, parce qu'elle ne peut intervenir que dans le cadre d'une réforme de la fiscalité dans son ensemble .

Le Gouvernement, dans la présentation qu'il donne de la chose, met au premier plan le caractère désuet et absurde du système actuel: inadaptation des évaluations cadastrales, difficultés nées de la croissance rapide du taux de la patente, inégalité entre contribuables, etc .... tout cela, quelqu'intérêt qui s'y attache, n'est que secondaire et les remèdes que l'on y propose sont essentiellement techniques . Or, il ne faut jamais perdre de vue que, dans la question qui nous occupe, il faut d'abord parler politique; la technique ne vient qu'après, pour mettre en forme réalisable des décisions auxquelles a conduit la réflexion politique.

I. La situation actuelle -

Un de ses caractéristiques essentielles est que l'Etat s'attribue une part anormalement élevée de l'ensemble des recettes fiscales du Pays .

Les services de l'O.C.D.E. ont publié, au sujet de la répartition de ces recettes dans différents pays, le tableau suivant :

.../

REPARTITION DES RECETTES FISCALES ENTRE ETAT ET COLLECTIVITES LOCALES DANS DIFFERENTS PAYS .

	Administration Centrale	Subdivisions Politiques (Etat, land, région, canton)	Autorités locales
FRANCE	89,8	-	10,2
GDE BRETAGNE	88,3	0, 3	11,3
ITALIE	87,7	-	12,3
SUEDE	74,7	-	25,3
JAPON	74,1	-	25,9
ALLEMAGNE	69,1	21, 9	8,9
ETATS-UNIS	65,4	17, 5	17,1
CANADA	57	27, 4	15,5
SUISSE	54,3	25	20,7

On voit que la France vient en tête pour le pourcentage prélevé par l'administration centrale .

Par ailleurs, le ministère de l'intérieur a établi sur plusieurs années, le tableau suivant, en millions de francs :

Années	1965	I966	1967	1968
Impôts d'Etat	91.661	98.276	108.099	116.096
Impôts locaux	14.607	16.798	18.385	20.612
Part des impôts locaux sur le total	13,8%	14,6%	14,6%	15,1%

La légère divergence des chiffres entre les deux tableaux s'explique sans doute par une différence dans les bases de calcul. De ce deuxième tableau, on peut conclure que la part des impôts locaux s'est élevée en trois ans, alors que l'Etat n'a renoncé à aucune de ses recettes, et que, ce faisant,il a contraint les collectivités locales à majorer sensiblement le taux de leurs impôts et à détériorer leur propre image aux yeux des citoyens .

Ainsi, la situation actuelle en France se caractérise-t-elle en premier lieu par une insuffisance grave des ressources des collectivités locales .

.../

Elle se caractérise également par un système de subventions qui subordonne pratiquement de nombreuses décisions des communes en matière d'équipement à l'inscfiption sur un programme qui dépend du bon vouloir de l'administration de l'Etat. Même si des distorsions importantes n'apparaissaient pas pour des raisons politiques -ce qui est le cas- ce système, renforcé par l'accès qu'il ouvre aux emprunts des caisses publiques, suffirait à lui seul à diminuer sérieusement le pouvoir de décision des élus de la démocratie décentralisée.

Il est par ailleurs à noter que les pouvoirs de ces mêmes élus sur leurs recettes propres sont anormalement limités. Le versement représentatif de la taxe sur les salaires, lui-même substitué à l'ancienne taxe locale, échappe totalement à toute décision du conseil municipal. C'est une somme qui entre tous les ans dans le budget sans faire l'objet d'autre chose que d'une constatation. Quant aux centimes , si le conseil municipal en fixe le nombre, il ne peut pas modifier la répartition entre cote mobilière, foncier bâti et non-bâti et patente . Pour tout cela, il dépend entièrement de l'administration des impôts, administration d'Etat .

Ces dispositions n'empêchent pas un contrôle étroit d'être exercé par la même administration sur les décisions du maire et du conseil municipal, contrôle exercé à priori et par conséquent de nature à retarder ou à empêcher l'exécution de ces décisions .

Ce qui ressort à l'évidence de ces quelques constatations, c'est que l'Etat reprend d'une main ce qu'il a été obligé d'abandonner de l'autre. La révolution communale, bien antérieure à celle de 1789, et autrement sanglante, qui s'est déroulée à partir du 11ème siècle et qui a péniblement arraché à la féodalité des libertés précaires, a été constamment remise en question par le pouvoir central quel qu'il soit, et c'est encore le cas de nos jours . Bien des élus ne se rendent pas compte que on ne leur donne l'apparence du pouvoir que pour les priver de la réalité de leur autonomie de décision. Dans cette lutte incessante, l'Etat prétend se donner le rôle de protecteur des simples citoyens contre l'arbitraire des élus locaux. En réalité, c'est son propre arbitraire que dans la plupart des cas d'Etat entend substituer à celui qu'il feint de déceler, presque toujours injustement, chez les élus d'une démocratie décentralisée qu'il redoute d'autant plus qu'il a lui-même la religion de la centralisation .

Le système actuel, au terme de cette brève analyse, est ainsi tout entier sous-tendu par la volonté d'émasculer la responsabilité des élus. Comme il y a malheureusement beaucoup d'hommes parmi eux qui préfèrent l'apparence du pouvoir et la quiétude qu'elle apporte à l'exercice toujours périlleux des responsabilités, la situation , pour regrettable qu'elle soit, n'en présente pas moins une certaine stabilité .

II. - Considérations générales pour des propositions de réforme des moyens financiers des collectivités .

1) Nous devons prendre pour but de donner ou de rendre à la démocratie décentralisée une réalité qui a aujourd'hui en grande partie disparu. Sans préjuger ici le niveau où doit s'instaurer une véritable démocratie décentralisée, elle suppose que ses élus soient investis d'un pouvoir d'initiative et d'une responsabilité qui ne soient pas de façade. Les attributions des collectivités locales (qu'il ne faut plus désigner sous le vocable de "charges") doivent

.../

être élargies et définies avec beaucoup de précision .Dans le cadre ainsi tracé, le rôle de l'Etat doit être réduit au strict minimum.

2) Cette autonomie et cette responsabilité trouvent une première et fondamentale expression dans la fixation des ressources. C'est le conseil municipal qui doit fixer l'impôt dans sa nature et dans ses taux . Il s'agit là d'un but lointain, mais c'est dans cette perspective que nous devons réfléchir. Si un contrôle doit s'instaurer il doit venir du peuple et non du pouvoir central.

L'autonomie de décision ainsi laissée aux élus locaux en matière de fiscalité , liée à la définition précise de leurs missions, conduit à une constatation à laquelle il est nécessaire que le Parti réflechisse attentivement .

Cette constatation est la suivante : il n'y a pas de compatibilité entre l'autonomie régionale et locale et l'égalité de tous les citoyens. Une véritable autonomie, dans laquelle l'Etat interviendra pas constamment pour freiner les initiatives ou pour réveiller les endormis, ne peut pas ne pas aboutir à des inégalités plus ou moins voyantes. Or, l'égalité est chère au coeur des Français, au moins une certaine égalité formelle (il y a en effet peu de pays développés où l'inégalité soit aussi criante que chez nous).

L'autonomie implique la diversité : diversité des régions, de leurs ressources, mais aussi diversité des hommes, de leurs initiatives, de leurs choix, des risques qu'ils estiment pouvoir prendre.

Il y aura donc un moyen terme à trouver entre le degré, d'autonomie que l'on fixera pour but à la démocratie décentralisée, et le degré de solidarité que l'on estimera nécessaire pour l'ensemble des Français à travers l'intervention du pouvoir central. Car il ne faut pas oublier que c'est souvent sous prétexte de corriger des inégalités estimées choquantes que l'Etat intervient et limite étroitement l'autonomie locale . Le rapporteur estime, quant à lui que l'instauration de véritables pouvoirs locaux démocratiques vaut bien des différences de traitement et de statut suivant le point du territoire où l'on se trouve. Mais il est nécessaire que les militants soient conscients du problème et que le Parti n'adopte pas des attitudes contradictoires .

3) La position que nous adopterons se traduira en particulier le degré de péréquation que comportera notre programme, péréquation entre régions d'une part, péréquation entre communes à l'intérieure d'une même région, d'autre part: Une péréquation intégrale enlèverait pratiquement une grande partie de la motivation des questions régionales et locales. Pourquoi, effet, chercher à multiplier les ressources, à les aménager au mieux pour en créer de nouvelles si la péréquation doit aboutir à priver la région des neuf dixièmes des fruits de ses efforts, la commune d'une part encore plus importante.

A l'opposé, l'absence totale de cette péréquation renforcerait les égoïsmes régionaux et locaux et irait à l'encontre d'un sentiment de solidarité qu'il faut au contraire chercher à développer.

4) Un problème extrêmement délicat en rapport avec le précédent est celui de la place de la démocratie décentralisée dans la planification nationale. Une planification trop étroite prive les assemblées locales de toute initiative. A l'inverse, la reconciliation à toute planification donne beaucoup de fragilité à l'édifice même du plan à l'échelle nationale .

.../

Une solution peut être recherchée dans une définition précise des missions, c'est-à-dire des services à assurer et des équipements à réaliser par l'Etat, les régions et les autres collectivités décentralisées. Le Plan ne doit disposer en opérations individualisées que de ce qui concerne l'Etat. Pour les collectivités, il peut fixer une fourchette pour le volume global dans chaque domaine, l'ampleur de cette fourchette reflétant le degré de liberté que l'on attribue à ses collectivités, donc le degré d'incertitude qui existe sur leurs réalisations .

La définition précise des attributions (qui déborde le cadre de ce rapport partiel) servira de base à cette décision législative d'une importance primordiale qui sera un nouveau partage des ressources entre l'Etat et les collectivités .

Comme on l'a vu dans la première partie, la répartition actuelle ne correspond nullement à ce qu'elle devrait être dans un pays moderne où la démocratie décentralisée est la règle . La distance à franchir étant très importante ne pourra l'être que progressivement.

5) Les subventions constituent une des institutions les plus efficaces pour limiter la réalité de la démocratie locale . Elles doivent donc être supprimées chaque fois que cela est possible et limitées dans les autres cas .

Leur suppression suppose évidemment la réforme des finances locales qui fait l'objet du présent rapport partiel. Il faut donner aux collectivités les moyens matériels d'assumer les missions qui leur sont assignées .

Restent les cas où le principe de la subvention sera maintenu. Cela peut être dans le cadre de la péréquation entre collectivités inégalement favorisées. Cela peut être aussi dans l'hypothèses où des travaux qui entrent dans la mission précise d'une collectivité intéressant particulièrement l'Etat ou une collectivité supérieure. Il faudra faire en sorte que ce cas ne se présente qu'exceptionnellement .

6) La question fondamentale des niveaux auxquels doit s'exercer la démocratie décentralisée est traitée avec les problèmes de structure. Cependant , les problèmes financiers en dépendent étroitement; car il est nécessaire que les décisions soient prises démocratiquement au niveau où les problèmes se posent et que les ressources qui permettent de mettre à exécution les décisions prises soient décidées à ces mêmes niveaux par des assemblées émanant d u suffrage universel direct .

7) L'exercice du contrôle de l'Etat sur les collectivités est aussi entièrement à revoir. Cette action s'exerce aujourd'hui à travers un contrôle à priori souvent paralysant et presque toujours retardateur et un contrôle à postériori exercé par des fonctionnaires peu au courant des problèmes que pose la gestion locale et dont les critiques sont rarement constructives .

Le contrôle à priori devrait être peu à peu réduit au minimun et même supprimé, ne serait-ce que pour mettre les administrateurs locaux d'une façon plus directe , en présence de leurs responsabilités, dont ils sont d'ailleurs dans leur grande majorité très conscients .

Le contrôle à postériori devrait par contre être renforcé; car il constitue une garantie pour les citoyens qui doivent pouvoir

.../

disposer d'un avis objectif sur la qualité de la gestion de leurs élus sur le plan administratif et sur le plan financier. Mais le contrôle de la Cour des Comptes est inadéquat et une juridiction spéciale devrait être mise sur pied, composée, par exemple, pour moitié de représentants de l'Etat et pour moitié de représentants des collectivités locales (par exemple, anciens maires ayant exercé deux ou trois mandats et siégeant comme magistrats à temps plein).

8) Une réflexion attentive devrait également être donnée à la part respective, dans les ressources locales, de l'emprunt et de l'autofinancement.

Le taux de l'argent atteint de tels niveaux qu'on ne devrait recourir à l'emprunt que lorsque cette procédure est pleinement justifiée. Or, quelles ont été les justifications de cette procédure ?

D'abord, dans un passé lointain, le fait que les collectivités faisaient peu d'équipements, que ceux-ci représentaient un évènement exceptionnel dans leur gestion et qu'elle cherchaient à en répartir le poids sur plusieurs générations ou au moins sur un assez grand nombre d'exercices. Mais à présent, les emprunts représentant une ressource courante des budgets départementaux et communaux et les équipements à réaliser se présentent eux aussi comme un flux continu. Une partie non négligeable du produit des emprunts sert d'ailleurs à amortir les emprunts précédents. Le résultat le plus clair de ce processus est d'enrichir les établissements financiers de l'Etat, ou semi-publics, pu privés.

Autre justification du recours à l'emprunt: l'inflation. Il est certain que si l'on emprunte à 6% et si l'argent perd chaque année 10% de sa valeur, l'emprunteur est gagnant. La recherche des emprunts par les collectivités a bien souvent en ce raisonnement pour moteur plus ou moins conscient. Mais actuellement, la situation, compte tenu des taux considérables pratiqués en France et un peu partout dans le monde, joue contre les emprunteurs. L'attention de tous les élus locaux devrait être attirée sur ce fait, et l'amélioration substantielle des ressources des collectivités devrait avoir pour corollaire, outre la diminution des cas de subvention, une augmentation importante du recours à l'autofinancement .

9) Les conditions dans lesquelles est gérée la trésorerie des collectivités devraient aussi être modifiées. Actuellement, l'Etat les oblige à laisser leurs fonds à la disposition du Trésor et ne leur verse aucun intérêt, ce qui constitue une disposition léonine. Les communes doivent pouvoir placer librement au moins une partie de leur trésorerie, à moins que le Trésor qui utilise leurs liquidités pour ses propres opérations ne se décide à leur servir un intérêt dont le taux soit fixé en fonction de celui pratiqué sur le marché monétaire .

10) Enfin, ces considérations générales présenteraient une lacune majeure s'il n'y était pas fait mention de la nécessité, dans notre recherche de l'instauration d'une véritable démocratie décentralisée, de ne pas perdre de vue l'aspect européen du problème. Non que nous devions copier en tout ce que font nos voisins, mais la construction européenne, au milieu d'une multitude de vicissitudes, et à un rythme cahotique et imprévisible est en train de se réaliser et nous devons impérativement d'en tenir compte .

III. - <u>Propositions</u> .

Les propositions du Parti ne peuvent être que très générales

.../

et se situer sur le plan politique . Sur le plan technique , le Gouvernement dispose en effet de moyens qui nous sont inaccessibles et nous ne pouvons guère discuter avec lui à armes égales .

Par ailleurs, nous ne pouvons subordonner nos propositions à l'adoption d'une réforme fiscale d'ensemble dont la nécessité est certaine, mais que le Gouvernement n'est pas capable et n'a pas l'intention de promouvoir dans les faits. Nous nous trouvons actuellement dans une situation où l'impôt indirect est beaucoup trop important et où l'impôt direct progressif est à l'origine d'une telle fraude et de telles injustices qu'il est difficile de réclamer son alourdissement. Nos propositions doivent en tenir compte .

1) Attribution aux collectivités d'une part des ressources actuelles de l'Etat .

Cette attribution devrait constituer le transfert indispensable et s'opposer dans son principe à la politique gouvernementale qui consiste à faire en sorte que les impôts locaux augmentent sans que les ressources de l'Etat soient modifiées .

Dans un premier temps, l'Etat devrait renoncer à certains impôts indirects. Nous proposons, à titre d'exemple, (on peut avoir d'autres idées) que la T.V.A. sur les carburants soit divisée en deux parts, une part étant attribuée aux collectivités locales sur le territoire desquelles elle est perçue, l'autre continuant à être perçue par l'Etat .

Afin de respecter le principe de l'autonomie et de la responsabilité des élus locaux, ceux-ci pourraient moduler la part de l'impôt qui leur serait attribuée d'un certain pourcentage en plus ou en moins .

Ultérieurement, une autre ressource viendrait s'ajouter ou, ce qui serait plus souhaitable, se substituer à celle-ci: on instituerait, après réforme de la fiscalité générale, des centimes additionnels à l'impôt sur le revenu des personnes physiques, de façon à donner à l'impôt sur le revenu la priorité sur l'impôt sur la dépense qui est conforme à l'équité et à la solidarité .

La quotité de ce transfert de ressources de l'Etat sur les collectivités locales ne peut être établie en l'absence d'une fixation précise des attributions des collectivités locales .

Il faut se rappeler que la réforme comporterait une suppression quasi totale des subventions et que les ressources nouvelles devraient dès le départ compenser la perte qui en résulterait. Pour donner un ordre de grandeur, on peut envisager que la réforme , qui devrait être progressive, transférerait aux collectivités locales 4% du produit fiscal total la première année et 2% supplémentaires par an les années suivantes jusqu'à un terme dépendant de l'ensemble de la réforme, les transferts d'attributions devant sans doute être eux-mêmes progressifs.

Il faut insister sur le degré de liberté qui serait laissé aux collectivités locales pour fixer la quotité exacte de ces impôts, en souhaitant que les limites permettent un vaste éventail de choix. En effet, l'autonomie véritable des élus locaux est étroitement liée aux décisions désagréables qu'ils sont amenés à prendre dans la fixation des ressources, et les options pour lesquelles sont alors amenés à se prononcer. Si le virement d'une partie de l'impôt d'Etat aux collectivités avait un caractère automatique(comme actuellement la contre-partie de la taxe sur les salaires), l'autorité

.../

des élus et - par là - de l'institution même serait diminuée .

2) Péréquation -

Une partie de leurs ressources doit être prélevée sur les collectivités les plus favorisées pour être versée aux plus pauvres. Cette correction dans la répartition ne doit pas être laissée à la décision arbitraire de l'Etat. Une autorité mixte composée pour moitié de représentants des collectivités et pour moitié de représentants de l'Etat doit en être chargée. Quant à sa quotité, il semble qu'elle pourrait être fixée entre 25 et 50% de la part de ressources des collectivités fortunées excédant la moyenne nationale ou régionale. Là aussi, nous ne saurions tracer autre chose que des grandes lignes, et les chiffres devront être appréciés par les spécialistes de la fiscalité. Si la chose était possible, il serait intéressant de transposer sur le plan des collectivités la solidarité que l'I.R.P.P. traduit sur le plan des individus. Seule une étude approfondie pourrait permettre de répondre à cette question.

3) Autres propositions -

a) Impôt foncier: Un impôt foncier assis sur la valeur déclarée des terrains à bâtir tels que déterminés par les plans d'occupation des sols dans les communes importantes devrait être établi, conformément aux propositions déjà plusieurs fois exposées publiquement par le Parti et ses élus. Le produit d'un tel impôt pourrait être non négligeable. Mais il ne s'appliquerait que dans certaines communes.

b) Réforme technique des quatre vieilles et améliorations de la patente. C'est le cheval de bataille du Gouvernement. Réforme purement technique et partielle, elle n'apporte pas de solutions au problème de fond. Ses résultats peuvent être bénéfiques, mais elle constitue surtout un écran de fumée destiné à masquer derrière une activité apparente un conservatisme fondamental. Nous devons même aller plus loin et proposer la suppression des " quatre vieilles" telles qu'elles subsistent à travers les centimes additionnels, et leur remplacement par des impôts modernes, évolutifs et localisés.

c) Mobilisation de l'épargne locale . Le Gouvernement s'est toujours réservé la plus grande part de l'épargne collectée sur place La loi MINJOZ a apporté une première amélioration à cet état de choses. Il est possible d'aller plus loin dans cette voie et nous devons la proposer. Il ne faut cependant pas perdre de vue les considérations développées dans la 2ème partie du rapport sur les rôles relatifs de l'emprunt et de l'autofinancement. Mais l'épargne motivée par des considérations locales doit recevoir une place prioritaire dans le recours des collectivités à l'emprunt .

d) Application de la T.V.A. aux travaux des collectivités - C'est une question particulière et technique qui ne devrait pas avoir sa place dans un programme d'ensemble. Le fait que l'impôt doit être neutre et doit s'appliquer à tous les actes de la vie économique, quels qu'en soient les agents, constitue un argument de poids.

Cependant , cette situation aboutit à des résultats tellement absurdes (la plupart des communes paient plus de T.V.A. qu'elles ne touchent de subvention) qu'il n'est pas possible de ne pas prendre énergiquement parti contre le règlement en question . Les travaux des collectivités doivent être exonérés de la T.V.A. et nous devons faire pression sur le Gouvernement pour obtenir le plus rapidement possible cette exonération.

e) Sont rappelées pour mémoire les propositions contenues dans la ème partie du rapport .

3 Septembre 1970.

-:-:-:-

LES MOYENS TECHNIQUES DE L'AUTONOMIE

ROLE DES SERVICES TECHNIQUES DE L'ETAT.

Dans la situation actuelle, les communes disposent rarement des moyens techniques d'étude et de réalisation des travaux d'équipement qu'elles doivent entreprendre.

Seules les plus grandes d'entre elles entretiennent un personnel spécialisé compétent.

Les moins grandes ne disposent que d'un personnel réduit compétent seulement dans les travaux courants. Les petites n'ont pas de personnel du tout. D'autre part, les communes sont constamment amenées à se grouper en syndicat pour réaliser des travaux intercommunaux. Dans tous ces cas, ce sont les services techniques de l'Etat (Ponts & Chaussées, Génie Rural,etc...) qui interviennent.

Le dévouement et la compétence de ces services ne sont pas en cause. Leur désir d'aider les collectivités ne se dément pratiquement jamais. Tout au plus peut-on leur reprocher d'accepter de traiter beaucoup plus d'affaires qu'ils ne peuvent effectivement en mener à bien.

Mais surtout, leur rôle est équivoque. Ils sont les techniciens mis par l'Etat, moyennant une modeste rétribution, au service des communes, ils sont les conseillers dont les avis ont un poids prépondérant parce que il est difficile de discuter leur compétence, mais en même temps, ils sont les contrôleurs et souvent aussi les dispensateurs de subventions. Dans ces deux derniers cas, ils troquent leur casquette communale contre celle de l'Etat et, s'il y a opposition entre les intérêts de ce dernier et ceux de la commune, c'est rarement cette dernière qui aura gain de cause.

La situation actuelle est équivoque et tout le monde en souffre. Elle n'est pas fortuite. Les administrations centrales, celles des Finances et de l'Intérieur, y trouvent leur compte.

Les Finances paient moins les techniciens de l'Etat, comptant sur la rallonge que leur versent les collectivités. De plus, la nécessité pour ceux-ci de compléter leur solde et les incertitudes qui pèsent sur les réalisations les amènent à prendre plus de projets qu'ils n'en peuvent traiter. D'où engorgement, travaux renvoyés d'année en année et crédits non dépensés, qui entretiennent la trésorerie de l'Etat. Dans tout cet arriéré, c'est le Préfet qui sera à même de choisir ce que l'on fait et ce que l'on ne fait pas, se substituant ainsi à l'autorité des maires, ce qui renforce le pouvoir du Ministre de l'Intérieur.

Le Ministère des Finances dispose d'un moyen efficace pour maintenir cette situation : empêcher les communes de payer convenablement leur personnel et en particulier leur personnel technique. Ainsi le système présente-t-il une certaine stabilité. Les élus savent bien que c'est pas le personnel municipal, dont la rémunération et l'avancement sont, dans le cadre du statut, réglés par le Maire, que leurs décisions sont le plus fidèlement exécutées.

Il est cependant possible de travailler avec du personnel détaché ou mis à disposition à temps complet ou partiel par une autre autorité. Mais cela devient très difficile si ce personnel est mis à même d'arbitrer entre les collectivités, auquel cas il devient le maître, ou dépend de quelqu'un qui a vocation pour s'opposer aux élus locaux, comme c'est le cas pour le Préfet.

C'est justement ce qui se passe pour les services techniques de l'Etat.

La collaboration des services techniques de l'Etat avec les collectivités ne soit pas être systématiquement rejetée. Mais il faut, pour que l'autonomie communale soit autre chose qu'un mot, lui fixer un cadre précis.

I - Le recours aux Services techniques de l'Etat n'est possible que si ceux-ci n'acceptent pas davantage de travaux qu'ils n'en peuvent traiter. Pour cela, il faut mettre fin au système des " honoraires " et admettre qu'une partie de l'activité des services est consacrée aux collectivité locales. Un relèvement des traitements servis par l'Etat est à prévoir en conséquence.

II - Tant que subsiste un régime de subventions, les programmes sur le plan régional et local ne peuvent être établis par les mêmes fonctionnaires que ceux qui ont élaboré certains projets, sinon ces derniers projets seront inévitablement privilégiés. Il faut donc séparer nettement la fonction d'établissement des programmes, fonction d'autorité, de la fonction d'élaboration des projets pour le compte des collectivités, fonction d'assistance technique.

III - En tout état de cause, les petites communes doivent pouvoir passer, si elles le souhaitent, par un autre canal que celui des services techniques de l'Etat. C'est pourquoi les communes qui le désirent devraient pouvoir, dans chaque département, se former en syndicat intercommunal ayant pour mission de mettre sur pied un service technique à la disposition des communes.

Pour les communes de plus grande importance, elles doivent pouvoir être mises à même de recruter un personnel technique d'un niveau convenable, et les limitations de rémunérations doivent être levées, pour ce personnel, comme elles devraient d'ailleurs l'être pour l'ensemble du personnel municipal.

LE PERSONNEL COMMUNAL

NECESSAIRE MOYEN DE L'AUTONOMIE LOCALE

L'organisation communal pose, en France, des problèmes structurels, administratifs et politiques.

L'un d'entre eux est à la fois de gestion et de doctrine. C'est celui de l'autonomie communal. Une autonomie à laquelle les Socialistes sont particulièrement attachés.

Les Communes doivent s'administrer librement par des Conseils librement élus.

Mais il n'y a pas d'autonomie sans moyens.

Au nombre de ces moyens, figure l'existence d'un personnel communal apte aux tâches administratives et techniques d'étude, de création et de gestion qui s'imposent à la commune française d'aujourd'hui.

LA FONCTION COMMUNALE

La fonction communale est spécifique.

La Commune est le seul organe administratif français qui assume tout ensemble les attributions générales de l'Etat et les intérêts individuels des citoyens. C'est

../

là le lieu où la loi de l'État et les préoccupations du citoyen s'expriment et se confrontent.

Mais surtout, la commune est la seule Collectivité territoriale qui ne peut se décharger sur d'autres du fardeau juridique, ni éluder les soucis du quotidien concret. Nécessairement, c'est sur son sol que les textes s'appliquent et ce sont ses habitants qui en sont immédiatement affectés. C'est en ce sens qu'on a pu très justement écrire que " la Ville était ce qu'il y a de plus social au monde ".

L'ensemble des Agents municipaux constitue dans chaque commune un service public.

Le Personnel communal est le seul parmi les corps de fonctionnaires à être, sans intercession ni relâche, sous les ordres et le contrôle direct d'Elus périodiquement désignés par le suffrage de leurs concitoyens. Il s'agit là d'une position originale.

Sa position à l'égard de l'Elu est délicate.

L'ensemble du personnel doit être loyal et dévoué. Mais, la loyauté désirable et le dévouement requis ne doivent être ni ductiles ni serviles. Le fonctionnaire municipal doit demeurer un homme libre.

LA CARRIERE COMMUNALE

La carrière communale, c'est-à-dire le déroulement des étapes d'une vie professionnelle, est aujourd'hui inexistante. Elle constitue cependant l'indispensable complément du statut du personnel communal. Le moment est venu de dépasser la loi du 28 AVRIL 1952. Celle-ci fixait les droits et obligations des Agents municipaux à l'égard de la commune. C'était nécessaire.

Cela n'est plus suffisant. Il faut offrir aux fonctionnaires communaux, à l'égalité de valeur et d'ancienneté, une carrière comparable, quelle que soit la commune où ils exercent leurs fonctions.

- RECRUTEMENT : Les arrêtés des 27 JUIN 1962 et 28 FEVRIER 1962 relatifs aux conditions de recrutement des personnels administratifs et techniques communaux, plusieurs fois modifiés en aggravation, ont normalisé les conditions d'accès et égalisé les modes de recrutement des cadres communaux et d'Etat.

- CATEGORIES : La marche des communes est aujourd'hui assurée par un personnel réparti en deux grandes catégories fonctionnelles : celle du personnel d'exécution et celle du personnel de conception et d'encadrement.

En ce qui concerne le personnel d'exécution des catégories C et D, sa qualification est largement comparable à celle des Agents correspondants de la fonction publique nationale. Leur récente assimilation au personnel de l'Etat confirme le fait. De même, elle légalise le postulat selon lequel l'égalité de statut et de traitement doit nécessairement répondre à l'égalité de recrutement et de valeur professionnelle. Pour ces catégories d'emploi et de grade, les problèmes en suspens relativement à la compétence et à la promotion, restent ceux des possibilités de perfectionnement de ces personnels et de celles des débouchés qui doivent en être l'obligatoire complément.

En ce qui concerne les Agents de conception et d'encadrement des catégories A et B, il faut, pour parler le langage du Groupement de Travail mixte sur le personnel

../

communal mis sur pied par l'Association des Maires et les Organisations syndicales, que ces Agents soient en permanence adaptés : " aux tâches nouvelles d'étude, de gestion et de contrôle administratives ou techniques " qui sont les leurs.

- FORMATION ET PROMOTION : Un important effort de formation et de promotion professionnelles doit être fait.

Une prise de conscience de l'aspect matériel de la promotion des emplois communaux est souhaitable et le plus tôt sera le mieux. Les Socialistes, parce qu'ils sont socialistes, l'ont déjà. Rappelons que le Groupe de Travail Mixte sur le personnel communal, propose que soit mis en place : " un établissement public de caractère intercommunal destiné d'une part, à préparer les candidats aux Administrations locales et à assurer le perfectionnement du personnel en fonction,et, d'autre part, à coordonner en ce domaine, l'action des activités et des institutions existantes ".

La structure de cet organe d'impulsion, d'adaptation, d'animation, de réflexion, de prospective, de coordination et de contrôle, doit être tripartite.Elus communaux, Organisations syndicales, Administration de l'Etat doivent, en son sein, conjuguer leur action. Entre autres choses, sa présidence effective doit être assurée par un Maire.

En outre, il convient plus et mieux que jamais, d'accentuer et d'étendre les possibilités de promotion interne. Certaines directions semblent aujourd'hui possibles:

- celle ouverte par les dispositions des articles 4 et 6 du second arrêté ministériel du 25 MAI 1970 qui prévoient la faculté pour 25% du personnel des cadres d'exécution d'obtenir sans changement de grade et après inscription à un tableau d'avancement, leur classement dans le groupe immédiatement supérieur ;

- celle offerte par les stipulations des articles 4 et 5 de l'arrêté ministériel du 10 JUILLET 1969 qui permettent la promotion sans concours, de certains agents administratifs, sous certaines conditions d'ancienneté personnelle et de répartition communale d'effectifs ;

- celle tracée par l'existence pour le personnel de l'Etat, du deuxième concours de l'A.N.A.réservé aux fonctionnaires en poste ;

- celle, à créer, de la réciprocité d'accès pour les Agents municipaux aux fonctions de l'Etat, dans les cas et conditions autorisés pour l'accès à la fonction communale aux Agents de la fonction publique nationale.

- TRAITEMENTS : Leur amélioration exige certaines mesures.

- La première est classique. Elle part du postulat connu selon lequel il faut accorder aux Agents communaux une situation vraiment comparable à celle des fonctionnaires de l'Etat. Il est manifeste que tel n'est pas aujourd'hui le cas. Les communes ont des difficultés à recruter des agents de qualité. La raison en est,avant tout, qu'elles ne peuvent leur offrir des avantages analogues à ceux dont bénéficient effectivement les agents de l'Etat.

Les primes diverses et la prime annuelle de service doivent pouvoir être accordées par les communes.

- La seconde proposition consisterait en la modification de l'article 7 du décret du 5 MAI 1962 relatif à l'avancement de grade. Ce texte ainsi que tous ceux du

statut du personnel communal relatifs à la même question, devrait être rédigé comme suit : " l'agent promu ou recruté dans un autre emploi de sa commune ou d'une autre Collectivité est classé, dans son nouveau grade, à l'échelon comportant au minimum un traitement immédiatement supérieur à celui dont il bénéficiait dans son ancien grade ".

Dans le système actuel, il arrive que des Agents promus au grade supérieur ne retirent de leur avancement ni une majoration d'indice, ni le crédit d'ancienneté d'échelon prévu par la règle. Il s'agit là d'une conséquence anormale de l'incohérence des textes, en particulier des arrêtés ministériels des 17 JUILLET 1968 et 5 JUIN 1

- La troisième disposition, et la liste n'est pas limitative, est bien connue. Elle intéresse la situation faite aux Agents communaux, dont l'emploi comporte des indices différents pour le même emploi selon l'importance démographique. L'Administration prétend qu'au cas de promotion d'une Ville à une autre de population supérieure, cette mutation constitue un avancement de grade. Il en est de même - ce qui est encore plus anormal - dans l'hypothèse d'une promotion sur place par suite du changement de population d'une même Cité. Il s'agit en réalité d'une modification d'emploi.

La solution la plus simple sur ce point consisterait dans l'abrogation des dispositions restrictives de l'article 7 du décret précité du 5 MAI 1962 et les dispositions de l'article 8 devenant la règle en place de sa dérogation.

Il y a aussi le problème capital du niveau matériel beaucoup trop bas, des débuts de carrière. On connait les exemples aberrants des traitements du 1er échelon des catégories A et B. Ils interdisent aux Maires tout recrutement valable. Mais ceux des salaires de début en catégories C et D sont dramatiques. Ils ne permettent pas aux intéressés de vivre.

Une autre question préoccupante est celle des anomalies criantes dues à l'absence de dispositions de " rattrapage ". Il faut harmoniser les échelons intermédiaires du traitement de certains grades dont seuls les indices de début et de fin de carrière ont été relevés (arrêtés des 17 JUILLET 1968 et 5 JUIN 1970).

o°o

Telles sont les grandes lignes de l'action des Socialistes en ce qui concerne le personnel communal.

Pour assurer le concret quotidien et l'autonomie communale, il faut des Elus politiquement, administrativement et financièrement libres, aidés par des fonctionnaires consciencieux, compétents et satisfaits.

Il est nécessaire pour cela, d'aboutir à :

- la réforme rapide, générale et profonde des structures de la politique des Collectivités communales ;

- une Administration municipale efficace et souple, afin que les Elus, libres des décisions dont ils sont responsables, en contrôlent l'exécution, confiée à des Agents qualifiés et munis de tous les moyens nécessaires.

Il est urgent, obligatoire et juste que l'Etat cesse de contraindre les communes à être à leur corps défendant, les plus mauvais patrons de France en matière de traitements et de salaires.

I - / MAITRISE DES SOLS ET URBANISATION /

La société industrielle accélère la concentration urbaine.

En 1968, 65% des français vivaient en ville,
en 1985, ce pourcentage sera de 76%,
a la fin du siècle de 82%,
soit 25 millions de citadins de plus entre 1968 et 2.000.

La spéculation foncière

La liberté sans contrôle des transactions immobilières assure aux propriétaires fonciers des rentes extrêmement élevées dûes aux investissements publics.

Ces rentes sont d'autant plus élevées que notre pays ne dispose pas d'une fiscalité à la fois juste et efficace. (Voir annexe n°1).

La crise du marché et l'absence d'une véritable politique du logement social laissent sans solution les problèmes de logement des catégories sociales les moins favorisées.

Le Parti Socialiste préconise la création d'un véritable "droit au logement" comme il existe un droit à la samté ou un droit aux loisirs; il ne s'agit pas ici d'un problème de caractère municipal, mais le principe du droit au logement intéresse les élus municipaux qui sont en contact direct avec la population.

Ce droit doit être exercé par le moyen d'une "aide à la pierre", c'est-à-dire par des prêts à très long terme et à des bas taux d'intérêt. Il faut commencer par établir le taux de 1% pour les prêts aux H.L.M. à 45 ans. Ce taux a été porté en septembre 1963 à 2,40% en même temps que la durée des prêts a été ramené à 40 ans.

Le droit au logement doit être également exercé par le moyen d'une "aide à la personne" c'est-à-dire par des versements d'allocation-logement en fonction des besoins des familles de façon à ce qu'une famille à revenus réduits puisse disposer d'un appartement aussi confortable qu'une famille à revenus élevés.

De plus, pour résoudre le problème du logement, il faudra trouver une solution à diverses difficultés dont certaines concernent directement la construction de logement et d'autres la vie collective.

1- En ce qui concerne la construction de logements, il est indispensable de mettre un terme à l'augementation constante du prix des terrains. La spéculation foncière a créé une véritable ségrégation. Certains quartiers dits résidentiels sont réservés aux couches de la population dont les revenus sont les plus élevés. Ils sont désertés par ceux dont les revenus sont les moins élevés qui émigrent vers les banlieues, les zones périphériques ou les villes dortoirs. Ce problème de la maîtrise des sols sera traité dans le chapitre suivant.

../

2- En ce qui concerne l'organisation de la vie collective, la crise du logement, même si les municipalités disposaient demain des moyens financiers suffisants pour diminuer le prix de revient des logements sociaux et pour mettre un terme à la spéculation foncière, ne pourra pas être résolue car il existe une situation de fait qui ne sera pas modifiée avant un certain temps.

Il est donc indispensable d'entreprendre en même temps une réorganisation du système de transports en commun, de concevoir une politique globale des transports.

I-. LA POLITIQUE FONCIERE -

La garantie du droit au logement se heurterait à des obstacles insurmontables si des mesures drastiques n'intervenaient en vue de juguler la spéculation foncière et de donner aux collectivités locales les moyens de réaliser un urbanisme conforme à l'intérêt général.

Ces mesures seront de deux ordres:

- la municipalisation des sols.
- l'institution d'un impôt foncier.

1- LA MUNICIPALISATION DES SOLS A BATIR

La justification de la municipalisation des sols est double: elle doit, comme il vient d'être dit, interdire une spéculation moralement choquante, économiquement coûteuse et socialement injuste; mais elle aura aussi pour conséquence de mettre à la disposition de la collectivité des terrains à bâtir en quantité appropriée aux besoins à satisfaire: logements, équipements collectifs de tous ordres, préservation de la nature.

A/ Etendue de la Municipalisation

Sans doute l'appropriation par la collectivité locale de la totalité des sols est-elle difficilement concevable, la charge financière qui en résulterait risquant, dans la généralité des cas, d'excéder les moyens de la commune. Ainsi, la municipalisation des terrains déjà bâtis, dans les centres des villes, n'apparaît-elle pas, sauf cas d'espèce, comme une exigence immédiate.

Mais, pour autant, il ne peut s'agir, compte-tenu de l'ampleur prévisible du développement urbain, de s'en tenir à une notion statique du sol urbain telle qu'elle pourrait être dégagée à partir du tracé actuel des périmètres d'agglomération.

Il sera donc nécessaire de réserver à la collectivité la possibilité d'appréhender par la voie de la municipalisation la quantité d'espace qui lui sera nécessaire pour satisfaire à ses besoins à l'échéance d'une génération. Ceci devra conduire à établir le plus rapidement possible autant de schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme qu'il sera nécessaire, chacun de ces schémas devant comporter l'indication précise d'un périmètre maximal de l'agglomération pour les 20 ou 30 années suivantes, périmètre à l'intérieur duquel pourra, en fonction des besoins venant à s'exprimer au fil des ans et des plans, s'exercer la procédure de la municipalisation.

../

B/ Procédure

Le transfert de propriété à la commune sera réalisé selon une procédure simplifiée, dès l'arrêt de cessibilité décrivant les parcelles considérées.

Les terrains municipalisés ne pourront en aucun cas être rétrocédés, mais pourront seulement faire l'objet d'une concession de l'usage du sol sauvegardant les chances de l'urbanisme futur.

C/ Indemnisation des propriétaires

La municipalisation des sols ne doit pas aboutir à la spoliation des propriétaires de terrains. Le système d'indemnisation devra donc concilier la nécesssité d'un dédommagement équitable et les possibilités financières de la collectivité.

a- Fixation des prix

Le prix sera celui déclaré lors de la dernière mutation et actualisé pour tenir compte de l'évolution du coût de la vie, toutes les fois que cette mutation ne sera pas antérieure à 20 ans.

Dans le cas où la dernière mutation sera antérieure à 20 ans, la fixation du prix sera faite par estimation d'expert, sur la base des prix constatés lors des plus récentes négociations.

b- Modalités d'indemnisation

Les propriétaires les plus modestes seront indemnisés immédiatement. Il s'agira de ceux dont la valeur du terrain représentera au plus 50% du montant exempt du droit de succession.

Pour les autres propriétaires et pour la totalité des personnes morales, l'indemnisation sera échelonnée, selon les cas,sur cinq à dix ans.

Dans tous les cas, l'indemnisation s'effectuera sous la forme de remise de "billets fonciers" bénéficiant de la garantie de l'Etat et négociables (selon des modalités variables) sur un marché également garanti par l'Etat.

Pour les "petits propriétaires" définis plus haut, les billets fonciers porteront immédiatement intérêt et seront immédiatement négociables.

Pour les autres propriétaires, intérêt et amortissement seront différés pendant 5 ans et les billets ne pourront pas être négociés pendant la même période.

2- L'IMPOT FONCIER

La municipalisation des sols ne devant être ni immédiate, ni forcément générale, l'institution d'un impôt foncier apparaît comme une garantie suppélmentaire contre la spéculation en même temps qu'il répond à un souci d'équité.

Progressif, l'impôt foncier sera assis sur la valeur vénale des propriétés.

../

Son produit sera entièrement affecté au financement d'acquisitions foncières et de travaux d'équipements urbains.

II-. LES REGLES D'URBANISATION -

L'urbanisme actuel ultra réglementé doit être annulé et remplacé.par un urbanisme concerté.

Les zones à urbaniser doivent être définies dans des plan d'occupation des sols établis démocratiquement par les collectivité avec la participation de représentants de la population réunis en commission d'urbanisme de quartier (débats publics).

La synthèse générale étant faite par une commission communale d'urbanisme (au XVème siècle, les florentins discutaient DANS LA RUE des monuments à construire...).

Les Plans d'Occupation des Sols (P.O.S.) et les Schémas Directeurs d'Aménagement et d'Urbanisme (S.D.A.U.) tels que prévus par la loi foncière doivent prévoir l'aménagement des nouvelles zones à urbaniser par quartiers entiers.

La notion de "quartier" doit, en effet, être remise en honneur.

Chacun d'entre eux (ou un groupe de quartiers voisins) doit comporter, prévus d'avance:

- des zones d'habitations pour toutes les catégories sociales (pas de ségrégation entre riches et pauvres, vieux et jeunes...) mais au contraire réservation de logements au bénéfice des vieilles gens, des étudiants, des artistes, etc...;

- les équipements publics (écoles, stades, centres sociaux);

- les voies de liaison avec le centre et spécialement les voies réservées aux transports en commun, considérées par principe comme prioritaires.

En ce qui concerne la circulation automobile, elle doit être ordonnée. Ceci suppose notamment:

- la construction de grands garages (publics ou privés mais bon marché) à la périphérie des quartiers.

Il faut distinguer ce qu'on appelle les "parkings de dissuation" qui se trouvent à la périphérie des villes et les parkings qui doivent être construits à la périphérie du centre des villes.

../

Les parkings de dissuation, partout où ils ont été tentés, ont été des échecs alors que les parkings à la périphérie du centre des villes peuvent permettre de contribuer à résoudre les problèmes qui se posent.

Peu de français savent qu'à l'heure actuelle l'Etat n'accorde aucune subvention, donc refuse toute possibilité d'emprunt, pour la construction de parkings publics. Les collectivités locales sont donc obligées d'avoir recours aux entreprises privées qui, évidemment, cherchent une rentabilité aussi élevée que possible au détriment des intérêts de la population.

- à l'intérieur de cette "ceinture" liberté de circulation laissée:

a) Aux transports publics fréquents et bon marché;

b) Aux véhicules de livraison;

c) Aux véhicules des services publics, des médecins...

- des zones réservées à l'emploi.

Pour les constructions elles-mêmes à l'intérieur de ces quartiers, l'initiative doit être laissée aussi libre que possible aux constructeurs.

-=-=-=-=-

Coll. Fondation Jean Jaurès

CHAPITRE II

PROBLEMES DE L'ADMINISTRATION

- LE LOGEMENT -

Les socialistes ont préconisé depuis plusieurs années l'insertion dans la législation française du principe du DROIT AU LOGEMENT comme il existe un droit aux congés payés et un droit à la santé.

La construction de logements est un devoir national qui incombe à l'Etat. Il ne doit pas être livré au secteur privé comme cela est le cas depuis 1958 et, en particulier, depuis quelques années.

Cette politique a eu pour résultat la construction de nombreux logements à loyer élevé et l'insuffisance de logements dits "sociaux".

L'expression de "logement social" habituellement employée doit être abandonnée. Elle a, en effet, une résonnance paternaliste. La création du droit au logement devrait permettre d'éviter cette distinction entre les différentes catégories d'habitants d'une même cité.

La création du droit au logement est du ressort du Gouvernement et du Parlement, mais ce sont en fait les municipalités qui sont en contact direct avec la population, qui seront appelées à appliquer les principes définis par le Parlement. Il est donc nécessaire dans un schéma de ce genre de rappeler comment est conçue la mise en application du droit au logement.

Ce droit doit être exercé par le moyen d'une "aide à la pierre" c'est-à-dire par des prêts à très long terme et à des bas taux d'intérêt. Il faut commencer par rétablir le taux de 1% pour les prêts aux H.L.M. à 45 ans. Ce taux a été porté en septembre 1963 à 2,40% en même temps que la durée des prêts a été ramenée à 40 ans. Cela a abouti en pratique à une augmentation considérable du prix des loyers qui ont, de ce fait, presque doublé.

Le droit au logement doit être également exercé par le moyen d'une "aide à la personne", c'est-à-dire par des versements d'allocation-logement en fonction des besoins des familles de façon à ce qu'une famille à revenus réduits puisse disposer d'un appartement aussi confortable qu'une famille à revenus élevés.

Le droit au logement doit également être exercé par la création d'un organisme financier public qui accorde des crédits de longue durée pour la construction de logements. L'attribution de ces crédits doit se faire d'une façon sélective, c'est-à-dire non pas aux promoteurs qui cherchent avant tout à faire des bénéfices, mais aux organismes publics de construction et aux H.L.M. .

../

Actuellement, du fait du renchérissement du prix des terrains et du coût très élevé du système de financement, le prix des loyers H.L.M. est tel que ce ne sont pas les plus déshérités qui peuvent habiter ces logements. Le Gouvernement s'étonne parfois que les H.L.M. soient occupées par des catégories sociales à revenus relativement élevés. Cela est dû au fait que les travailleurs qui ont les salaires les plus bas n'ont pas les moyens de payer les loyers des H.L.M.

La solution ne consiste en aucune façon à diminuer la qualité des logements H.L.M. comme veut le faire le Gouvernement actuel, mais au contraire, à améliorer cette qualité en luttant contre la spéculation foncière et en diminuant le taux d'intérêt des prêts consentis pour la construction de logements du secteur public.

Le problème de l'impôt foncier et celui de la maîtrise des terrains à bâtir seront traités dans un autre chapitre du présent rapport. Il n'y a donc pas lieu de les développer ici.

Les décisions des municipalités dans ce domaine devront se traduire au moment de l'établissement du budget communal. Un maire socialiste doit s'efforcer de consacrer au budget d'investissement la part la plus large possible. Il pourra ainsi développer les investissements collectifs en leur accordant une priorité.

Mais les municipalités ne pourront le faire que dans la mesure où l'Etat aura donné l'exemple, notamment lors de l'établissement des plans quinquennaux, puisque tous les travaux importants doivent être prévus par le Plan à l'échelon national et qu'il n'est pas possible de les entreprendre s'ils ne sont pas programmés. Ceci pose un problème, crée un conflit de compétence entre les municipalités et l'Etat, problème qui est étudié dans une autre partie de ce chapitre.

La nouvelle politique du logement doit consister non seulement à donner un toît à tous, mais aussi à mettre un terme à la ségrégation qui existe dans les villes où l'on constate l'implantation de quartiers dits "résidentiels", pourvus de tout l'environnement souhaitable, et des quartiers d'H.L.M. souvent déshérités.

x x
x

POINT II.C.

/ STATUTS DES ELUS LOCAUX

L'établissement de collectivités locales véritablement responsables et autonomes n'exige pas seulement des moyens juridiques (allègement de la tutelle administrative) financiers (accroissement et autonomisation des ressources) et techniques (transfert au profit des collectivités locales d'une grande partie des moyens techniques de l'Etat); il faut également que les responsables élus aient les moyens d'exercer valablement leur mandat.

Le statut actuel des élus locaux, et notamment, l'absence d'une indemnité assurant la compensation réelle du temps consacré aux affaires publiques, ne le permet qu'au prix de lourds sacrifices personnels, ou parfois d'arrangements indignes de la fonction, et avec des conséquences néfastes sur le plan de la démocratie:

- sélection de fait d'une grande partie du personnel politique local parmi les catégories sociales privilégiées, ou recrutement excessif parmi les retraités, ou cumul des mandats nationaux et locaux;

- maintien en fonction d'élus locaux trop âgés, mais seuls "disponibles";

- usure rapide des Maires obligés d'exercer parallèlement à leur mandat une activité professionnelle, et, souvent, transfert d'une partie de leurs responsabilités à leurs fonctionnaires municipaux ou aux représentants du pouvoir central.

Pour démocratiser et rajeunir le recrutement du personnel politique local, garantir l'autonomie communale, assurer une gestion plus efficace des affaires locales, il faut mettre fin au dogme réactionnaire, toujours proclamé (en dépit de quelques dispositions légales contraires ou de ruses avec les textes), de la gratuité des fonctions électives locales, qui aboutit à créer un nouveau barrage censitaire, non plus au niveau de l'électeur, mais au niveau de l'élu.

Ce qui implique quelques mesures simples:

I .- SUR LE PLAN MUNICIPAL

a) Attribution au Maire d'une indemnité rattachée à un indice de traitement de la fonction publique, au moins égal à celui de son secrétaire général en fin de carrière. Cette référence, conforme à l'équité, et qui rétablit en outre, face à l'administration, la notion nécessaire de hiérarchie, offre surtout le grand avantage d'établir une règle unique pour toutes les communes, quelle que soit leur importance démographique.

Comme pour les parlementaires, une partie de l'indemnité sera déclarée comme traitement et soumise à retenue de la Sécurité Sociale, l'autre considérée comme remboursement de frais inhérents à la fonction.

b) Attribution aux adjoints d'une indemnité rattachée à un indice inférieur, mais leur assurant une rémunération à temps plein dans les villes de plus de 100.000 habitants. Abolition de la distinction entre adjoints réglementaires et supplémentaires, le Conseil Municipal fixant librement le nombre des membres de la municipalité, sur proposition du Maire, dans les limites d'une "fourchette" fixée par loi.

c) "Crédit de temps" garanti par la législation du travail et accordé par les employeurs aux conseillers municipaux. Attribution à ceux-ci de vacations payées sur le budget communal et couvrant réellement leurs pertes de salaires et les frais d'exercice de leur mandat.

d) Création d'une caisse de retraite des élus locaux, soit municipale (proposition de loi de Victor PROVO en 1956), alimentée par les cotisations des élus et inscrites comme recettes au Budget, la commune assurant la charge des pensions à partir de 65 ans, soit nationale, système plus lourd, mais permettant une péréquation des charges pour les très petites communes, voire une subvention d'équilibre du budget national pour tenir compte du fait que le Maire représente aussi la permanence de l'Etat.

II.- AUTRES FONCTIONS LOCALES ELECTIVES

Le problème se pose, pour les Conseillers Généraux, presque dans les mêmes termes si l'on veut que demain le département soit géré effectivement par les élus et non plus par l'administration préfectorale. Il appelle donc les mêmes solutions (indemnités par référence aux traitements de la fonction publique, Caisse de retraite départementale).

D'une manière générale, vacations ou indemnités assorties, le cas échéant, de "crédit de temps", doivent être prévues pour tous les mandats électifs locaux qui ne peuvent s'exercer qu'aux dépens des activités professionnelles normales (Président d'Office d'H.L.M. par exemple), sous réserve de règles de non cumul des indemnités lorsque le titulaire bénéficie déjà d'une rémunération de mandat " à temps plein ".

-:-

CH.III

LES CRITERES D'UNE GESTION SOCIALISTE, L'INFORMATION DE LA POPULATION ET SON ASSOCIATION A LA GESTION DES EQUIPEMENTS COLLECTIFS.

Contrairement à une Municipalité conservatrice ou même apolitique, une Municipalité Socialiste ne pourra se contenter de gérer ni même d'améliorer. Elle se fixera pour but de transformer.

Son action sera dominée par le désir de compenser les inégalités sociales par les équipements collectifs qu'elle réalisera et par les services qu'elle assurera.

Au-delà de ces importantes tâches matérielles, elle aura le souci d'informer, aussi complètement que possible, l'ensemble de la population, de donner en permanence la parole aux citoyens, et même de leur confier la gestion d'équipements de quartier lorsque les conditions d'une telle expérience seront réunies.

A - Les critères d'une gestion municipale socialiste.

1) L'Urbanisme socialiste.

Il aura pour but d'assurer, à tous, des conditions de vie également satisfaisantes, et un égal accès aux équipements collectifs et aux services publics assurés par la commune.

Les moyens donnés aux élus locaux pour y parvenir sont insuffisants. Cependant, toutes les ressources de la législation et de la réglementation actuelle seront utilisées.

Les Agences d'Urbanisme municipales qui seront mises en place, si ce n'est déjà fait, permettront l'élaboration rapide des schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme (S.D.A.U.) et d'un plan d'occupation des sols (P.O.S.), qui fixeront les orientations de l'urbanisme municipal ainsi que la destination des sols, l'implantation des infrastructures et des habitations et l'installation des équipements.

Dans le cadre ainsi défini, l'utilisation des Z.U.P., des Z.A.D., et éventuellement des Z.A.C. permettra de satisfaire au mieux les besoins de la population non seulement en logements mais encore en équipements généraux et en cadre de vie.

C'est dans ce cadre également que se situera la lutte contre les nuisances: bruits, pollutions de toutes sortes. Priorité sera donnée à la lumière, au soleil, au silence, aux espaces verts, à l'encontre des exigences habituelles de concentration et de rentabilité des promoteurs du secteur privé.

Au-delà de ces préoccupations à court ou moyen terme, l'urbanisme socialiste se préoccupera de l'avenir de la commune.

Les techniciens, les spécialistes et les experts mis au service de la collectivité rédigeront le Livre Blanc de la commune ou de l'agglomération et établiront un certain nombre de propositions avec des possibilités de choix et des alternatives.

Ces propositions, présentées aux élus, conditionneront l'avenir de la Cité. Aussi, les élus leur donneront-ils le maximum de publicité.

...

Dans toute la mesure du possible, ils essaieront d'instituer des débats autour des problèmes posés.

A propos d'une question aussi importante que les conditions de vie des générations futures dans une ville, le plus large dialogue sera recherché.

Les expériences qui ont été faites dans ce domaine montrent qu'il est possible d'associer suffisamment la population, pour qu'elle s'exprime et que ce processus capital se fasse avec sa participation.

2) Priorité aux équipements collectifs.

L'urbanisme dont il vient d'être question n'est pas seulement l'art d'organiser l'implantation des logements. C'est aussi la volonté de créer un cadre de vie où chacun pourra satisfaire ses besoins individuels ou collectifs.

Pour cela, les municipalités doivent prévoir, puis réaliser, et enfin gérer l'ensemble des équipements et services publics nécessaires à la création d'un cadre satisfaisant pour la vie communautaire.

Bien entendu, à travers cette politique d'équipement, c'est la Justice Sociale qui est visée car, les plus concernés et les plus intéressés sont les abandonnés de notre Société: enfants, jeunes, vieillards, personnes à faibles revenus, travailleurs migrants, mères de famille attachées au foyer, etc...

Pour tous ceux-là, les équipements dont il est question seront bien un élément de justice sociale car ils seront une raison d'espoir et parfois, à travers certaines activités, la possibilité de s'intégrer vraiment à la vie communale.

En conclusion, tous les efforts seront faits pour: les transports en commun, l'équipement scolaire en général et en particulier les maternelles et les classes spécialisées, les centres sociaux, les foyers de vieillards, les crèches, halte-garderies, centres aérés, colonies de vacances, les Maisons de jeunes, les cantines pour les jeunes et pour les vieillards, les salles de lecture ou de télévision dans les quartiers, les bibliothèques, les gymnases, etc...

3) Les transferts sociaux.

Un des buts d'une municipalité socialiste est la compensation des inégalités existant dans notre Société.

Pour y parvenir, les seules actions des bureaux d'Aide Sociale sont insuffisantes.

Dans toute la mesure du possible, les municipalités socialistes utiliseront les moyens à leur disposition dans le domaine de la fiscalité et dans le cadre des services assurés par elles pour compenser, en partie, les insuffisances dans lesquelles se trouvent les familles de travailleurs: repas aux élèves, fournitures scolaires gratuites ou subventionnées, tarifs modulés en fonction des revenus des utilisateurs pour les crèches, garderies, colonies de vacances, crèches à domicile, etc...

4) L'action économique.

Dans le cadre de la législation et de la règlementation actuelles, l'économie échappe, hélas, très largement, aux élus locaux.

...

Un certain nombre d'initiatives leur sont néanmoins possibles. Ils devront tout faire pour développer l'emploi et assurer du travail à tous, par des implantations industrielles et le développement des industries existantes.

Pour ce faire, les municipalités socialistes prévoieront des zones d'emploi dans leur plan d'urbanisme. Quand elles le pourront, et en cas de nécessité, elles créeront des zones industrielles pour attirer les entreprises sur leur territoire.

Bien qu'actuellement le pouvoir économique soit intégralement aux mains des capitalistes, les communes développeront donc une politique d'incitation à l'égard des entreprises destinées à créer de nouveaux emplois sur leur territoire.

A ce sujet, les socialistes regrettent que la situation actuelle conduise les communes à une concurrence et à une surenchère qui, en définitive, profitent aux entreprises privées. Ils réclament une règlementation nationale remédiant à cette situation déplorable.

5) L'action culturelle d'une municipalité socialiste se développera déjà dans la façon dont elle concevra le cadre de vie qu'elle donnera à ses citoyens.

Au-delà de cette action, les municipalités peuvent largement intervenir dans la création et la diffusion d'une culture populaire débordant le modèle classique de la culture bourgeoise. Elles le feront en facilitant la création artistique en faveur des masses: subventions à des troupes, orchestres, groupes locaux qui se produiront en public dans les théâtres, maisons de la culture, maisons de jeunes, ainsi que sur les places publiques, gratuitement ou à des conditions très peu onéreuses.

Elles peuvent le faire par un effort en faveur de la diffusion de la culture vers les masses: création d'une Maison de la Culture, de Maisons de Jeunes, de Bibliothèques, de salles polyvalentes utilisées pour les activités culturelles,... Enfin, dans les cadres des nouveaux quartiers dont la maîtrise urbanistique leur sera assurée par les plans d'urbanisme, les communes essaieront de créer et de multiplier les équipements qui, par le biais du plein emploi, constitueront des lieux de rencontre et d'action culturelle privilégiés.

6) Les rapports d'une municipalité socialiste avec les Syndicats.

Une municipalité socialiste doit entretenir les rapports les plus constants avec les Syndicats. Elle devra, dans toute la mesure du possible, les associer à l'élaboration de sa politique. Elle favorisera leur fonctionnement par des subventions ou une aide matérielle. Elle mettra à leur disposition les locaux d'une Bourse du Travail adaptée à leurs besoins. Enfin, en cas de conflits sociaux, elle leur apportera son aide: repas aux familles, secours aux grévistes, intervention dans le conflit en faveur des revendications syndicales.

B - L'information de la population et son association à la gestion des équipements collectifs.

Les municipalités socialistes s'appliqueront à dépasser le modèle classique de la démocratie formelle qui règne dans nos communes.

La démocratie socialiste, en effet, est une démocratie réelle et

permanente qui suppose un souci d'information constant, un goût de la concertation, du dialogue et de la participation et qui, s'étendant à tous les aspects de la vie municipale peut permettre d'aboutir, dans certains domaines, à l'auto-gestion des équipements ou des services par les utilisateurs eux-mêmes.

1- Au moment des élections municipales.

Les socialistes profiteront de la campagne des élections municipales pour poser de façon concrète et précise tous les problèmes de la commune. Partant des réalités de choix qui s'offrent, ils définiront leurs propres options, et montreront également les limites de l'action de l'élu local.

Ils décriront également les réformes qu'ils proposent au plan national pour améliorer les conditions de la gestion communale.

2- Après les élections.

Trop souvent, le souci d'information des élus socialistes ne se manifeste que six mois tous les six ans à l'occasion des campagnes électorales. C'est une attitude tout à fait inadmissible car elle renforce le côté absolument formel de la démocratie locale que nous critiquons.

Si les socialistes sont élus, en ce qui concerne l'information, rien n'est fini, au contraire, tout commence.

Tous les moyens seront bons pour informer la population de la vie municipale, des choix qui s'offrent et des décisions que les élus sont amenés à prendre. Citons seulement quelques-uns de ces moyens parmi les plus importants :

- Contacts avec la Presse :
Tout d'abord, dans toutes les communes, un contact quasi permanent sera gardé avec la presse. Une rencontre hebdomadaire avec le ou les journalistes locaux doit permettre d'évoquer les grands problèmes qui se posent.

- Revue Municipale:
Il est également indispensable que l'équipe municipale dispose d'une revue municipale financée en tout ou partie par elle (la publicité pouvant fournir quelques recettes intéressantes), qui lui permette d'expliquer directement ses positions sans aucun contrôle ni censure. Cette revue municipale peut être mensuelle, trimestrielle ou, dans les plus petites communes, semestrielle ou annuelle.

- Notes spécialisées:
Le niveau de précision et de technicité qui pourra être atteint dans une revue municipale étant insuffisant pour les citoyens les mieux informés, on développera utilement l'information par des notes spécialisées, destinées à ce que l'on pourrait appeler les "corps intermédiaires". Ces notes seront adressées aux responsables des diverses activités de la vie sociale, ainsi qu'à toutes les personnes qui occupent un poste important dans l'administration, l'industrie, le commerce... La constitution d'un fichier permettra d'assurer une bonne diffusion de cette information qui, portant sur les sujets à l'ordre du jour au moment de sa parution, ne sera pas forcément régulière.

- Campagnes d'information:
Certaines décisions spécialement importantes peuvent, en outre,

...

justifier, à elles seules une campagne d'information particulièrement poussée. Le meilleur exemple sera le budget annuel. Il devra faire l'objet d'explications et d'informations parues aussi bien dans la presse et dans le revue municipale que dans une note détaillée destinée aux corps intermédiaires. Il en sera de même, par exemple, du plan d'urbanisme de la commune. D'autres occasions moins importantes peuvent permettre également une campagne de ce type.

Il peut s'agir d'affaires de détail et intéressant soit un quartier de la ville, soit un secteur professionnel ou social, dans lequel l'information sera particulièrement poussée : mise en sens interdit ou en circulation interdite d'une ou plusieurs voies du centre ville, installation de parc-mètres ou d'une zone bleue, etc...

- Réunions d'information:

C'est le prolongement naturel des campagnes d'information dont il vient d'être question. A propos d'affaires suffisamment importantes et qui s'y prêtent, les municipalités organiseront des réunions qui leur fourniront des occasions de contact direct avec la population.

Y seront assurées aussi bien l'information des citoyens par les élus que l'information des élus sur les aspirations des citoyens.

C - La participation, le dialogue permanent .

Une municipalité socialiste se doit de donner la parole en permanence aux citoyens dans la Cité.

1 - Les réunions-débats.

La première façon de réaliser le dialogue permanent est celle qui vient d'être évoquée de réunions-débats auxquelles la population est largement invitée.

Dès que l'importance de la question pour les usagers et les citoyens le justifie, ces occasions de contacts doivent être exploitées.

2 - Collaboration avec les Associations de Quartiers.

Le deuxième grand moyen de participation réside dans les rapports qu'il faut réellement institutionnaliser entre les associations et les unions de quartiers et la municipalité. Dans les communes d'une insuffisante importance, un service spécial devra être créé pour assurer ces contacts.

Il faudra avoir le souci de faire circuler l'information dans les deux sens. Les aspirations de la population transitant par ces associations doivent ainsi parvenir rapidement et efficacement aux élus .

...

3.- Les Commissions extra-municipales

Il s'agit de Commissions fonctionnant comme les Commissions de travail de l'équipe municipale mais auxquelles des éléments extérieurs seront associés de façon permanente ou occasionnelle. Cet excellent moyen de contact et de participation a déjà été utilisé avec succès par certaines municipalités. Il est à généraliser ici.

4.- L'auto-gestion

Enfin, il est possible d'aller plus loin dans la voie de la démocratisation en confiant certains équipements ou services aux usagers eux-mêmes pour qu'ils en assurent la gestion.

C'est l'étape ultime qu'il ne faut aborder qu'avec précautions et en choisissant les cas concrets les plus faciles. Certains équipements de quartier se prêtent spécialement bien à ce genre d'expérience. Voilà la voie par laquelle les municipalités peuvent accéder progressivement à la démocratie socialiste dans leur commune.

-:-

Ce que nous venons de dire sur l'information, la participation et la décentralisation municipales ne devra jamais avoir pour conséquence de priver le Maire ni les élus de leur pouvoir de décision, ni de leurs responsabilités. Même en régime socialiste, le réalisme s'oppose à l'instauration d'une démocratie directe ou semi-directe au niveau municipal.

En définitive, ce sont donc les élus soumis à la sanction du suffrage universel qui restent seuls responsables et nantis du pouvoir de décision. Ce que nous voulons, c'est associer au maximum la population à l'élaboration de leur politique et, éventuellement, à certains aspects de détail de son exécution.

-:-

CHAPITRE III

- Problèmes politiques -

LE CUMUL DES MANDATS

Le principe du cumul des mandats, et notamment du mandat parlementaire et du mandat municipal, a souvent été critiqué par le Parti Socialiste. En fait, peu à peu, parce que souvent le Maire se révélait être le meilleur candidat pour une élection législative notamment avec le scrutin d'arrondissement, et surtout à cause de la centralisation administrative de plus en plus poussée, le cumul des mandats a été très largement pratiqué.

Le Maire d'un village, et encore plus d'une ville, a besoin d'être député ou sénateur s'il veut pouvoir accomplir dans les ministères les démarches indispensables au bon fonctionnement de sa municipalité. A défaut de cela, les dossiers concernant les communes traînent indéfiniment dans les ministères.

Le fait d'être parlementaire donne au maire l'occasion d'aller régulièrement à Paris. Il lui donne aussi l'autorité nécessaire pour accomplir ses démarches et la possibilité d'interpeller les ministres lorsqu'il veut obtenir, en tant que maire, une réponse que les services centraux tardent à lui donner.

Tant que le régime administratif français restera ce qu'il est, il est très difficile d'interdire aux socialistes le cumul des mandats alors que d'autres formations politiques ne l'interdisent pas. Ce serait donner un avantage considérable aux candidats contre lesquels les socialistes auront à se battre.

Par contre, le jour où une véritable politique régionale aura été réalisée, quand il existera de véritables régions avec des assemblées élues dotées du pouvoir exécutif nommé par l'assemblée elle-même, dotée de pouvoirs financiers, le cumul des mandats de maire et de parlementaire pourra et devra même être interdit non seulement aux socialistes, mais à tous par une loi de façon à ce qu'il n'y ait pas disparité entre les socialistes et les autres formations politiques.

Il y a d'ailleurs lieu de noter que le Parti communiste qui avait posé le principe du non cumul, pratique en fait le cumul pour les maires des grandes villes comme LE HAVRE actuellement ou MARSEILLE dans le passé lorsque le maire de la ville était communiste (CRISTOFOL). Il était à la fois maire et député.

B)

- TEXTES PROPOSES PAR LA C.E.F . DE L'ISERE -

LES SOCIALISTES ET LES ELECTIONS MUNICIPALES

TENTATIVE DE DEFINITION DES CRITERES SOCIALISTES POUR LA GESTION DES MUNICIPALITES

INTRODUCTION

I - LES PROBLEMES DE STRUCTURE

II - LES PROBLEMES DES STATUTS

A - Statut des élus
B - Statut des fonctionnaires municipaux
C - L'autonomie communale en matière administrative
D - L'autonomie communale en matière technique
E - L'autonomie communale en matière financière
F - La maîtrise des sols

III - LES CHOIX D'UNE ADMINISTRATION ET D'UNE GESTION SOCIALISTE

A - L'urbanisme socialiste
B - Priorité aux équipements et aux services collectifs
C - Les transferts sociaux
D - L'action économique
E - La politique culturelle

IV - LE FONCTIONNEMENT D'UNE MUNICIPALITE SOCIALISTE

A - L'information de la Population
    1) au moment des élections municipales
    2) après les élections
B - La participation, le dialogue permanent
    1) Les réunions - débats
    2) Collaboration avec les Associations de Quartiers
    3) Les Commissions extra-municipales
    4) L'auto-gestion
C - A l'intérieur de la vie municipale
D - Les rapports d'une Municipalité socialiste avec les Syndicats
E - Les contacts d'une Municipalité socialiste avec le Parti

Collection Jean Jaurès

LES SOCIALISTES ET LES ELECTIONS MUNICIPALES

TENTATIVE DE DEFINITION DE CRITERES SOCIALISTES POUR LA GESTION DES MUNICIPALITES

INTRODUCTION

I968 et I969 ont permis à la droite et au conservatisme français de consolider leur position.

Les élections municipales de I97I sont un enjeu capital. D'une part, il s'agit de savoir si la coalition gouvernementale réussira enfin, après dix ans de pouvoir, à s'implanter au niveau local. D'autre part, le résultat de la consultation influera beaucoup sur l'ambiance dans laquelle se prépareront les élections législatives générales de I973.

Par ailleurs, ces élections municipales doivent être :

- une occasion de populariser et de concrétiser les solutions socialistes qui sont celles du Parti,
- un moyen de conquérir des points d'appui et des secteurs d'expériences de la politique socialiste,
- une possibilité pour le Parti d'affirmer sa force et de resserrer des liens avec les populations.

Pour un socialiste cependant, il n'est guère possible d'aborder une élection sans la replacer dans le contexte de la lutte qu'il mène à long terme pour une réforme des structures de la société actuelle et l'établissement d'une société socialiste.

Rappelons donc avant tout que la société dans laquelle nous vivons ne nous convient pas. Le plan d'action socialiste que notre Parti a élaboré définit les voies et les moyens par lesquels un pouvoir socialiste dont nous souhaitons l'établissement, nous conduira à une société plus conforme à nos aspirations.

Dans cette perspective, la structure, le fonctionnement, le rôle de la commune seront totalement modifiés. La cellule communale remodelée deviendra un instrument privilégié d'intervention économique, de décentralisation véritable dans le cadre du plan national qu'elle aura d'ailleurs contribué à élaborer, et de gestion démocratique avec la participation la plus poussée possible des citoyens et des usagers des services publics gérés par elle.

Pour l'instant, et à l'objectif I97I, nos ambitions sont plus limitées. Nous souhaitons seulement définir nos buts minima et par là même les règles autour desquelles doivent se construire les programmes des listes socialistes présentées aux élections municipales et les coalitions éventuelles auxquelles nous pourrons avoir à participer. Il faut donc, autant que possible, examiner les problèmes qui se posent au niveau des réformes de structures et de statuts qui sont de la

.../.

compétence législative, au niveau des choix d'administration ou de gestion et au niveau des règles de fonctionnement des municipalités.

En passant en revue ces domaines, nous aurons le souci permanent de voir à quelles priorités conduit l'effort socialiste pour substituer aux privilèges de classe et à la loi du profit une réelle égalité des chances et la participation démocratique de tous aux affaires de la Cité.

I - LES PROBLEMES DE STRUCTURE

La réforme des structures communales est à l'ordre du jour depuis plusieurs années, sans jamais avoir reçu de solution valable. A cet égard, il faut d'abord rappeler que la réforme des structures communales ne pourra se faire indépendamment de la restructuration des autres collectivités locales. Il n'est pas réaliste de penser que l'on puisse arriver à une solution valable dans ce domaine qui ne soit pas une solution globale. C'est ainsi d'ailleurs qu'ont tour à tour sombré dans l'échec toutes les tentatives faites jusqu'à présent : districts, communautés urbaines, réforme communale du Plan Fouchet de I967-I968.

Il faudra donc, en même temps et d'urgence, faire la réforme régionale. Les socialistes, sans accepter les risques que ferait courir au pays un vrai fédéralisme, ont dit, depuis toujours, leur attachement à une décentralisation régionale véritable. Il est clair d'ailleurs que l'ensemble de l'opinion publique française est très attachée à cette réforme qu'il faut reprendre dans des conditions meilleures et plus authentiquement démocratiques qu'en I969. La création d'un véritable pouvoir régional avec élection d'une assemblée et d'un exécutif chargés d'assumer les responsabilités de ce pouvoir sont donc pour nous une étape indispensable.

Le département, forcément privé d'une partie de ses compé--tences par cette réelle réforme régionale, devra néanmoins continuer d'exister pendant longtemps.

Nous souhaitons qu'une rapide réforme des institutions départementales et de l'exercice de la démocratie à ce niveau inter--vienne. Son rôle sera surtout celui d'un intermédiaire entre les communes ou les groupements de communes et la région.

La commune elle-même devra être progressivement réformée. Dans les zones urbaines, un pouvoir d'agglomération devra être institué avec élection d'une assemblée au suffrage universel et désignation par elle d'un maire et d'adjoints. A l'intérieur de ces agglomérations (pour Grenoble, 360.000 habitants), pourront être institués des quartiers. Les communes suburbaines petites ou moyennes seront un quartier à elles toutes seules. Les communes plus importantes seront partagées en circonscriptions qui constitueront ces quartiers. C'est au niveau de ces quartiers que pourront s'instituer un véritable dialogue et une réelle concertation entre les élus et la population. C'est aussi à ce niveau-là qu'un certain nombre de principes de

.../.

cogestion pourront commencer progressivement à être appliqués dans la pratique.

Notre but n'est pas ici de définir les détails d'une réforme communale. Retenons en seulement les principes :

- nécessité de replacer la réforme communale dans le cadre d'une réforme plus générale des collectivités locales : région, département, commune.
- création d'un pouvoir d'agglomération exercé par des responsables élus (assemblée et exécutif désignés par elle) et de secteurs de regroupement dans les zones rurales également gérés par des responsables élus.
- établissement (ou maintien) d'un niveau de gestion où le contact entre les élus et le public est possible et les expériences de coges--tion envisageables : la petite commune ou le quartier.

En ce qui concerne les petites communes rurales, un grave et difficile problème se pose. Malgré le désir de certains élus de garder leur indépendance, le Parti souhaite que l'on s'engage rapidement dans la voie d'une politique de regroupement de ces communes qui permette un réel exercice de leur pouvoir et de leurs responsabilités au lieu de la parodie de liberté locale qui existe actuellement.

II - LES PROBLEMES DES STATUTS

A - Statut des élus

Le Parti Socialiste se battra pour obtenir un statut des élus locaux qui donne enfin aux élus les moyens de faire leur travail politique. Sans ce statut, impliquant une rémunération, les conseillers municipaux continueraient largement à être recrutés dans les classes privilégiées, ou seraient condamnés à un mandat politique de pure facade.

B - Statut des fonctionnaires municipaux

Compte-tenu de l'importance des équipements construits par les communes et des services publics gérés par elle, il est également scandaleux qu'une réforme complète de la fonction publique municipale ne soit pas encore intervenue. C'est un objectif d'urgence qu'il faut se fixer en priorité.

Pour le détail de cette réforme, on pourra se reporter aux voeux exprimés par les Syndicats des fonctionnaires municipaux. Rappelons cependant les principes auxquels nous sommes attachés dans ce domaine :

- revalorisation des rémunérations des fonctionnaires municipaux et diversification des possibilités et des niveaux de recrutement.
- création d'une formation et d'un perfectionnement des fonctionnaires municipaux au niveau national placés sous l'autorité et la responsabilité des élus et des syndicats.
- création d'un cadre national pour les fonctionnaires municipaux, ce qui leur fournira les garanties d'une évolution de carrière et des possibilités de mutation identique à celles des

.../.

fonctionnaires d'Etat.

- à l'intérieur du cadre national ainsi créé, contrôle de l'avancement et des garanties de carrière par un organisme paritaire composé d'élus locaux et de représentants des syndicats, lequel organisme serait national pour les fonctionnaires d'un certain niveau et régional pour les fonctionnaires d'un niveau inférieur.

C - L'autonomie communale en matière administrative

La tutelle administrative pèse aujourd'hui trop lourdement. Trois principes doivent fonder la nouvelle base de dialogue entre élu et autorité préfectorale :

- une programmation concertée appuyée sur le travail d'équipes de planification à la disposition des municipalités,
- l'attribution de subventions globales sur la base de ce programme,
- un contrôle à postériori sur la régularité de l'action municipale.

D - L'autonomie communale en matière technique

Les communes ou les groupements de communes d'une certaine importance arrivent assez facilement, sauf cas exceptionnel, à assurer leur autonomie dans le domaine technique. Par contre, pour les petites communes, la situation actuelle est la suivante : par le biais d'un agrément technique qui doit être donné par les corps techniques de l'Etat au niveau du département, on place véritablement ces communes sous une très lourde tutelle. Il n'est pas rare, en effet, que les directeurs départementaux ou leurs représentants au niveau du canton ou de l'arrondissement assument finalement l'initiative, la conception et l'appréciation de l'opportunité pour la réalisation de tel ou tel équipement. Le caractère choquant de ce système est encore accru par le fait que beaucoup des fonctionnaires départementaux visés sont, en partie, rémunérés proportionnellement au montant des travaux réalisés ainsi sous leur contrôle et souvent grâce à leur impulsion.

Pour éviter toutes les critiques justifiées qu'un tel système mérite, il faut rendre aux groupements de communes même de moindre importance, une réelle autonomie dans le domaine technique. Pour cela, il faut que l'intervention des techniciens de l'Etat soit considérée comme absolument exceptionnelle. L'amélioration du statut de la fonction publique communale et la création de collectivités locales plus importantes doivent permettre de créer rapidement dans l'avenir des postes de techniciens d'un niveau élevé dans chaque commune.

E - L'autonomie communale en matière financière

Les charges d'équipement qui pèsent sur la commune sont de plus en plus importantes. Or, compte-tenu de la part du budget municipal qui est pratiquement incompressible (dépenses de fonction-nement), les communes ont, pour y faire face, des ressources qui relèvent d'un système financier archaïque et totalement inadapté.

La caractéristique principale de ce système est une insu-
-ffisance grave des ressources des collectivités locales. Elle provient de ce que, dans notre pays, l'Etat s'attribue une part particulièrement élevée de l'ensemble des recettes fiscales du pays.

Par ailleurs, l'évolution de ces dernières années montre que, lorsque les besoins des communes augmentent, l'Etat ne renonce à aucune de ces recettes, ce qui contraint les Collectivités Locales à majorer considérablement le taux de leurs impôts et, par conséquent, à se placer dans une situation difficile à l'égard des citoyens.

Cette caractéristique a pour corollaire l'existence d'un système de subventions qui, en pratique, subordonne l'exécution des décisions des communes en matière d'équipements à l'approbation de l'autorité centrale.

Tout le monde s'accorde à reconnaître les insuffisances de ce système mais la réforme entreprise ne sera effective que vers 1978-1979. Si aucune mesure nouvelle n'intervient, les communes seront d'ici là totalement asphyxiées et beaucoup se trouveront dans l'impos-
-sibilité de faire face aux légitimes aspirations des populations dans le domaine des équipements, leurs finances ne le leur permettant pas.

A cet égard, le VIè Plan sera celui de la pénurie et les prévisions des spécialistes sont si pessimistes qu'elles justifient des mesures radicales et rapides dans ce domaine.

Nos propositions sont les suivantes :

- le régime des subventions généralisées serait supprimé. Il n'y aurait plus subventions de l'Etat aux Collectivités Locales que pour les inciter à réaliser tels ou tels équipements intéressant particulièrement l'Etat ou la région ou, dans le cadre d'une péréqua-
-tion des ressources, au profit des communes les moins favorisées. Dans tous les autres cas, seraient donc supprimés l'intervention et le contrôle de l'Etat au moyen de la subvention.

- de même, il ne serait plus recouru à l'emprunt que dans les cas où c'est parfaitement justifié. Cela supprimerait l'obliga-
-tion pour les communes, de payer des taux d'intérêts parfois très élevés.

Ces deux mesures supposent, bien entendu, que soient complè-
-tement repensés et réformés les moyens financiers mis à la disposition des Collectivités Locales.

A cet égard, le but final à atteindre est un système dans lequel le Conseil Municipal fixera l'impôt dans sa nature et dans ses taux. Cela n'empêchera pas, d'ailleurs, qu'une péréquation se produise au profit des communes moins favorisées, par prélèvement d'une partie des ressources des communes plus aisées.

.../.

Avant de parvenir à cette situation un peu idéale par rapport aux extraordinaires insuffisances actuelles, un certain nombre de propositions plus immédiates peuvent être faites : attri--bution doit d'abord être faite aux Collectivités Locales d'une part des ressources actuelles de l'Etat par renonciation de celui-ci à certains impôts directs. Dans le cadre d'une telle mesure , le principe de l'autonomie de la responsabilité des élus locaux sera respecté, car ceux-ci garderont le pouvoir de moduler la part de l'impôt qui leur sera attribuée et d'en déterminer le pourcentage.

Dans un deuxième temps, et après réforme de la fiscalité générale, une autre ressource se substituera à celle que nous venons d'évoquer, on instituera des centimes additionnels à l'impôt sur le revenu des personnes physiques.

En tout état de cause, dans ces systèmes, la solidarité intercommunale sera maintenue par un système de péréquation entre les communes.

Pourront également s'ajouter à ces systèmes principaux, des ressources provenant d'autres impôts :

- impôts fonciers assis sur la valeur déclarée des terrains à bâtir, tels que déterminés par les P.O.S. ; produits de la réforme des quatre vieilles et de l'amélioration de la patente entreprise par le gouvernement mais dont les résultats, même s'ils sont bénéfiques, doivent être considérés comme des palliatifs de second ordre par rapport à la vaste réforme nécessaire.

Parallèlement aux principes évoqués ci-dessus, d'autres questions devraient être étudiées dans le sens d'une réforme rapide : possibilité, pour les communes, de placer leur argent ou d'en obtenir un intérêt raisonnable de l'Etat, contrairement au système actuel; possibilité, pour les communes, de recourir directement à l'Epargne locale par des emprunts qu'elles pourront obtenir au niveau local ou régional, suppression de la T.V.A. pour les travaux des Collectivi--tés locales, etc ...

F. <u>La maîtrise des sols</u>

Toutes les ressources de la trop timide loi d'orientation foncière doivent être exploitées. C'est un outil imparfait mais dont il faut tirer le meilleur. Les élus municipaux exigeront que soit pris le décret d'application de la taxe d'urbanisation et que soit créé un impôt foncier sur les terrains non bâtis en zones urbaines. Quoi qu'il en coûte, une véritable politique de constitution de réserves foncières sera menée car c'est la condition sine qua non d'une véritable politique d'urbanisation.

Pour ce faire, une agence foncière sera créée et des moyens financiers mis à sa disposition. Les moyens techniques des Z.U.P. et des Z.A.D. seront utilisés pour donner aux élus une meilleure maîtrise de l'urbanisme en freinant ou en empêchant la spéculation foncière.

Mais, au-delà, il faudra continuer de réclamer avec acharne--ment la municipalisation des terrains à bâtir qui, seule, permettra, en définitive, aux élus une totale maîtrise de l'urbanisation et empêchera la spéculation qui a tant sévi au cours de ces dernières décades.

III-. LES CHOIX D'UNE ADMINISTRATION ET D'UNE GESTION SOCIALISTE -

A- L'urbanisme socialiste

Une politique d'urbaniste socialiste aura pour principe de lutter contre la ségrégation sociale et visera à donner à chacun un accès égal aux services et aux ressources des centres urbains.

Les moyens donnés aux élus locaux par la loi d'orientation foncière sont insuffisants mais seront néammoins exploités au maximum. Chaque commune visera le plus rapidement possible à obtenir l'établissement d'un schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme (S.D.A.U.) et d'un plan d'occupation des sols (P.O.S.) qui, à court terme, fixeront les orientations de l'urbanisme municipal ainsi que la destination des sols, l'implantation des infrastructures et des habitations et l'installation des équipements. Le P.O.S. sera le moyen de canaliser l'initiative privée et de la rendre utile. Il sera aussi un moyen de lutte contre les nuisances: bruits, pollutions diverses, etc..., car, si les classes privilégiées échappent parfois à ces nuisances, notamment en quittantles villes pour des résidences secondaires, les plus pauvres, eux, y sont systématiquement assujettis.

Pour cela, les communes devront exiger que soient pris rapidement les décrets d'application pour la création des agences d'urbanisme communales et faire l'effort financier nécessaire pour que ces instruments techniques indispensables à la maîtrise de l'urbanisme soient rapidement en état de fonctionner, quand ce n'est pas encore le cas.

Les techniciens, les spécialistes et les experts mis ainsi au service de la collectivité, rédigeront le Livre Blanc de la commune ou de l'agglomération et établiront un certain nombre de propositions, avec des possibilités de choix et des alternatives. Ces propositions, présentées aux élus, conditionneront l'avenir de la Cité.

Aussi, les élus devront-ils leur donner le maximum de publicité. Dans toute la mesure du possible. Ils devront essayer d'instituer des débats autour des problèmes posés. A propos d'une question aussi importante que les conditions de vie des générations futures dans une ville, le plus large dialogue devra être recherché. Les expériences qui ont pu être faites dans ce domaine montrent qu'il est possible d'associer suffisamment la population pour qu'elle s'exprime et que ce processus capital se fasse avec sa participation.

B- Priorité aux équipements et aux services collectifs

L'urbanisme dont il vient d'être question, n'est pas seulement l'art d'organiser l'implantation des logements. C'est aussi la volonté de créer un cadre de vie où chacun pourra satisfaire ses besoins individuels ou collectifs. Pour cela, les municipalités doivent prévoir (en participant à l'élaboration des plans de modernisation et d'équipement) puis réaliser et enfin gérer l'ensemble des équipements et services publics nécessaires à la création d'un cadre satisfaisant pour la vie communautaire. Bien entendu, à travers cette politique d'équipement, c'est la justice sociale qui est visée car les plus concernés et les plus intéressés sont les abandonnés de notre société: enfants, vieillards, personnes à faibles revenus, travailleurs migrants, mère de famille attachées au foyer, jeunes,...

Pour tous ceux-là, les équipements dont il est question seront bien un élément de justice sociale, car se sera une raison d'espoir et parfois, à travers certaines des activités, la possibilité de s'intégrer vraiment à la vie communale.

En conclusion, tous les efforts devront donc être faits pour: les Transports en Commun, les équipements scolaires et spécialement les maternelles, les centres sociaux, foyers de vieillards, crèches, haltes-garderies, centre aérés, maisons de jeunes, colonies de vacances, cantines pour les jeunes ou, au contraire, pour les vieillards salles de lecture ou de télévision pour les vieillards dans les quartiers, bibliothèques, gymnases, etc...

C- Les transferts sociaux

Un des buts d'une municipalité socialiste est/la compensation des inégalités pouvant exister dans notre Société.

Pour y parvenir, les seules actions des bureaux d'aide sociale ne suffiront pas. Dans toute la mesure du possible, les municipalités socialistes disposeront des moyens à leur disposition dans le domaine de la fiscalité et dans le cadre des services assurés par elles pour compenser en partie les insuffisances dans lesquelles se trouvent les familles de travailleurs: repas aux élèves et fourniture scolaire gratuite ou partiellement subventionnée, crèches ou garderies (ainsi que service de crèches à domicile) avec des tarifs modulés suivant les revenus des utilisateurs et, chaque fois que c'est possible, tarifs des services assurés par la commune et les régies municipales, avec des abattements en fonction des revenus et des charges de famille... Les projets de Maisons Médicales seront suivis et étudiés avec intérêt comme des solutions pouvant constituer un palliatif local et partiel au grave défaut de la médecine libérale telle qu'elle fonctionne actuellement.

D-L'action économique

Dans le cadre de la législation et de la règlementation existantes, l'économie échappe, hélas, très largement aux élus locaux. Un certain nombre d'actions leur sont néammoins possibles. Ils devront tout faire pour développer l'emploi et assurer un emploi à chaque travailleur par des implantations industrielles et, le développement des industries existantes.

Pour ce faire, les municipalités prévoieront des zones d'emploi dans leur plan d'urbanisme. Quand elles le pourront et en cas de nécessité, elles créeront des zones industrielles pour attirer les entreprises sur leur territoire. Bien qu'actuellement le pouvoir économique soit intégralement aux mains des capitalistes, les communes développeront donc une politique d'incitation à l'égard des entreprises destinées à créer de nouveaux emplois sur leur territoire.

Les socialistes réclameront cependant une législation nationale destinée à empêcher les communes de se livrer à une surenchère et une concurrence entre elles, ce qui, en définitive, ne profite qu'aux entreprises privées.

Par ailleurs, elles développeront, dans toute la mesure du possible, la formation professionnelle dans le cadre de la mission que le système d'enseignement actuel leur réserve d'ailleurs à cet égard.

Enfin, les municipalités socialistes essaieront d'intervenir pour réduire la prédominence économique de la bourgeoisie. Leurs ../

moyens d'action sont limités, mais elles pourront y contribuer par l'intervention dans les conflits sociaux (possibilité d'arbitrage, par exemple).

E- La politique culturelle

L'action culturelle d'une municipalité socialiste se développera déjà dans la façon dont elle concevra le cadre de vie qu'elle donnera à ses citoyens. La priorité sera donnée à la lumière, au soleil, aux espaces verts, au silence, sur les exigences habituelles de concentration et de rentabilité des promoteurs du secteur privé. Au-delà de cette action sur le cadre de vie, les municipalités peuvent largement intervenir dans la création et la diffusion d'une culture populaire débordant le modèle classique de la culture bourgeoise.

Elles peuvent le faire en facilitant la création artistique en faveur des masses: subventions à des troupes, orchestres, groupes locaux, qui se produiront en public dans les théâtres, maisons de la culture, maisons de jeunes, ainsi que sur les places publiques, gratuitement ou à des conditions très peu onéreuses. Elles peuvent le faire par un effort en faveur de la diffusion de la culture vers les masses: création d'une maison de la culture, de maisons de jeunes, de bibliothèques, de salles polyvalentes utilisées pour des activités culturelles...

Enfin, dans le cadre des nouveaux quartiers dont la maîtrise urbanistique leur sera assurée par les plans d'urbanisme, les communes essaieront de créer et de multiplier les équipements qui, par le biais du plein emploi, constitueront des lieux de rencontre et d'action culturelle privilégiés (exemple: ouverture des équipements scolaires dans la ville-neuve de GRENOBLE-ECHIROLLES).

IV-. LE FONCTIONNEMENT D'UNE MUNICIPALITE SOCIALISTE -

Les municipalités socialistes ont donc la possibilité de se distinguer des autres par leurs objectifs si elles retiennent tous ceux que nous avons énoncés ci-dessus. Cependant, on peut trouver que ces critères sont insuffisants et que les possibilités d'originalité d'une municipalité socialiste sont trop réduites du fait même du système dans lequel doit s'inscrire obligatoirement leur action.

Mais une municipalité socialiste peut et doit se définir également par les méthodes et les moyens qu'elle utilise.

Sa façon de gérer les affaires communales doit être constamment dominée par l'idée suivante: il est indispensable de s'appliquer à dépasser le modèle classique de la démocratie formelle qui règne dans nos communes. La démocratie socialiste, en effet, est une démocratie réelle et permanente qui suppose un souci d'information constant, un goût de la concertation, du dialogue et de la participation et qui, s'étendant à tous les aspects de la vie municipale, peut permettre d'aboutir dans certains domaines à l'auto-gestion des équipements ou des services par les utilisateurs eux-mêmes.

../

A- L'information de la population

1. Au moment des élections municipales

Les socialistes profiteront de la campagne des élections municipales pour poser de façon concrète et précise tous les problèmes de la commune. Partant des réalités concrètes, ils montreront aux citoyens les possibilités de choix qui s'offrent. Ils définiront leur propres options, et montreront également les limites de l'action de l'élu local.

Ils décriront également les réformes qu'ils proposent au plan national pour améliorer les conditions de la gestion communale.

2. Après les élections

Trop souvent, le souci d'information des élus socialistes ne se manifeste que six mois tous les six ans à l'occasion des campagnes électorales. C'est une atiitude tout à fait inadmissible car elle renforce le côté absolument formel de la démocratie locale que nous critiquons.

Si les socialistes sont élus, en ce qui concerne l'information, rien n'est fini, au contraire, tout commence.

Tous les moyens seront bons pour informer la population de la vie municipale, des choix qui s'offrent et des décisions que les élus sont amenés de prendre.

Citons seulement quelques-uns de ces moyens parmi les plus importants:

- contacts avec la presse:

Tout d'abord, dans toutes les communes, un contact quasi permanent sera gardé avec la presse: Une rencontre hebdomadaire avec le ou les journalistes locaux doit permettre d'évoquer les grands problèmes qui se posent.

- revue municipale:

Il est également indispensable que l'équipe municipale dispose d'une revue municipale financée en tout ou en partie par elle (la publicité pouvant fournir quelques recettes intéressantes) qui lui permette d'expliquer directement ses positions sans aucun contrôle ni censure. Cette revue municipale peut être mensuelle, trimestrielle ou, dans les plus petites communes, semestrielle ou annuelle.

- notes spécialisées:

Le niveau de précision et de technicité qui pourra être atteint dans une revue municipale étant insuffisant pour les citoyens les mieux informés, on développera utilement l'information par des notes spécialisées, destinées à ce que l'on pourrait appeler les "corps intermédiaires". Ces notes seront adressées aux responsables des diverses activités de la vie sociale, ainsi qu'à toutes les personnes qui occupent un poste important dans l'administration, l'industrie, le commerce...

La constitution d'un fichier permettra d'assurer une bonne diffusion de cette information qui, portant sur les sujets à l'ordre du jour au moment de sa parution, ne sera pas forcément régulière.

../

- campagnes d'information:

Certaines décisions spécialement importantes peuvent, en outre, justifier à elles seules une campagne d'information particulièrement poussée. Le meilleur exemple sera le budget annuel. Il devra faire l'objet d'explications et d'informations parues aussi bien dans la presse et dans la revue municipale que dans une note détaillée destinée aux corps intermédiaires. Il en sera de même, par exemple, du plan d'urbanisme de la commune. D'autres occasions moins importantes peuvent permettre également une campagne de ce type. Il peut s'agir d'affaires de détail et intéressant soit un quartier de la ville, soit un secteur professionnel ou social, dans lequel l'information sera particulièrement poussée: mise en sens interdit ou en circulation interdite d'une ou plusieurs voies du centre ville, installation de parcmètres ou d'une zone bleue, etc...

- réunions d'information:

C'est le prolongement naturel des campagnes d'information dont il vient d'être question. A propos d'affaires suffisamment importantes et qui s'y prêtent les municipalités organiseront des réunions qui leur fourniront des occasions de contact direct avec la population.

Y seront assurées aussi bien l'information des citoyens par les élus que l'information des élus sur les aspirations des citoyens.

B- La participation, le dialogue permanent

Une municipalité socialiste se doit de donner la parole en permanence aux citoyens dans la Cité.

Pour cela, seront utilisés différents systèmes:

1. Les réunions-débats

La première façon de réaliser le dialogue permanent est celle qui vient d'être évoquée de réunions-débats auxquelles la population est largement invitée. Dès que l'importance de la question pour les usagers et les citoyens le justifie, ces occasions de contacts doivent être exploitées.

2. Collaboration avec les Associations de Quartiers

Le deuxième grand moyen de participation réside dans les rapports qu'il faut réellement institutionnaliser entre les associations et les unions de quartiers et la municipalité. Dans les communes d'une suffisante importance, un service spécial devra être créé pour assurer ses contacts. Il faudra avoir le souci de faire circuler l'information dans les deux sens. Les aspirations de la population transitant par ces associations doivent ainsi parvenir rapidement et efficacement aux élus.

3. Les commissions extra-municipales

Il s'agit de Commissions fonctionnant comme les Commissions de travail de l'équipe municipale mais auxquelles des éléments extérieurs seront associés de façon permanente ou occasionnelle. Cet excellent moyen de contact et de participation a déjà été utilisé avec succès par certaines municipalités. Il est à généraliser ici.

4. L'auto-gestion

Enfin, il est possible d'aller plus loin dans la voie de la démocratisation en confiant certains équipements ou services aux usagers eux-mêmes pour qu'ils en assurent la gestion . C'est l'étape ultime qu'il ne faut aborder qu'avec précautions et en choisissant les cas concrets les plus faciles. Certains équipements de quartier se prêtent spécialement bien à ce genre d'expérience. Voilà la voie par laquelle les municipalités peuvent accéder progressivement à la démocratie socialiste dans leur commune.

C-. A L'Intérieur de la vie municipale

Deux problèmes se posent:
D'abord,le Maire et les adjoints, responsables de différents secteurs, devront tout faire pour informer et faire participer au maximum l'ensemble des élus. La difficulté et la technicité des problèmes qui se posent ne seront jamais un motif ou un alibi pour en réserver l'examen à quelques initiés.

Par ailleurs, les conditions et les rapports de travail à l'intérieur des services municipaux ou para-municipaux ne laisseront pas les socialistes indifférents. Au-delà de la hiérarchie et de la bureaucratie, ils tenteront de développer des formes de travail nouvelles, de multiplier les possibilités d'initiatives individuelles et collectives des fonctionnaires et des employés des services municipaux et para-municipaux.

o
o o

Ce que nous venons de dire sur l'information, la participation et la démocratisation municipales ne devra jamais avoir pour conséquence de priver le Maire ni les élus de leur pouvoir de décision ni de leurs responsabilités. Même en régime socialiste, le réalisme s'oppose à l'instauration d'une démocratie directe ou semi-directe au niveau municipal.

En définitive, ce sont donc les élus soumis à la sanction du suffrage universel qui restent seuls responsables et nantis du pouvoir de décision. Ce que nous voulons, c'est associer au maximum la population à l'élaboration de leur politique et, éventuellement, à certains aspects de détail de son exécution.

D- Les rapports d'une municipalité socialiste avec les syndicats

Une municipalité socialiste doit entretenir les rapports les plus constants avec les Syndicats. Elle devra, dans toute la mesure du possible, les associer à l'élaboration de sa politique. Elle favorisera leur fonctionnement par des subventions ou une aide matérielle. Elle mettra à leur disposition les locaux d'une Bourse du Travail adaptée à leurs besoins.

En cas de conflits sociaux, elle leur apportera son aide: repas aux familles, secours aux grévistes, intervention dans le conflit en faveur des revendications syndicales.

../

Enfin, dans toute la mesure du possible, elle essaiera d'assurer ou de contribuer à la formation des responsables qui, issus des Syndicats, pourront devenir les instruments des tentatives d'auto-gestion dont on a parlé.

E- Les contacts d'une municipalité socialiste avec le Parti

Trop souvent, les élus socialistes considèrent l'élection à un poste de responsabilité locale comme une fin en soi. Cela conduit à une situation inadmissible dans laquelle l'élu se snet très vite "propriétaire" et seul responsable de son mandat. C'est en quelque sorte lui qui en fait apport au parti et non pas le parti qui lui permet d'y accéder. Cela amène beaucoup d'élus à céder à la tentation autocratique.

Pour éviter toutes ces tentations et ces déviations, un certain nombre de règles impératives doivent être énoncées. Tout d'abord, il est indispensable que les élus locaux présentent à leur section un compte-rendu d'activité et une information en profondeur sur les options et les choix importants qui s'offrent, au minimum une fois tous les deux mois et si possible une fois par mois. Le Secrétaire de section aura en charge d'inscrire ce débat à l'ordre du jour et de s'assurer de son bon déroulement. Ce sera d'ailleurs une excellente occasion pour l'élu de rester en contact avec la base.

Toutes les grandes décisions de la municipalité devront ainsi faire l'objet de débats et si les élus prennent des décisions importantes contraires à celles souhaitées par la majorité de la section, ils devront s'expliquer.

Au-delà de ces contacts avec la section dont ils émanent, les élus doivent être regroupés au plan fédéral. Ce regroupement peut se faire à l'initiative et sous la responsabilité d'un ou plusieurs d'entre eux mais il doit également se faire en contact permanent avec le secrétaire fédéral et la commission exécutive fédérale. Des réunions régulières entre les représentants des élus et la commission exécutive fédérale doivent d'ailleurs être instituées obligatoirement. Cela évitera que l'on tombe dans le travers actuel spécialement spectaculaire: le Parti a deux organisations parallèles indépendantes l'une de l'autre et sans interpénétration: les sections pour les militants et l'association des élus.

Des règles très strictes doivent également être retenues pour la désignation des candidats aux élections municipales (comme d'ailleurs pour toutes les autres élections). C'est la section qui doit délibérer et voter à bulletin secret pour choisir entre les candidats à la candidature et ceux qui sont en définitive retenus. Les propositions de la section seront transmises à la commission exécutive fédérale qui sera finalement seule habilitée à officialiser les candidatures. L'élaboration du programme municipal et de la stratégie devant conduire aux alliances à l'occasion de la consultation électorale seront également de la compétence des institutions normales du Parti: Bureau, Commission Exécutive de la section, Bureau et Commission Exécutive fédérale. C'est à l'intérieur de ces organes que les élus devront participer à la préparation des municipales. Il est inadmissible qu'il puisse y avoir une préparation par les instances normales du Parti et une autre, indépendante, par les élus.

o

o o

C)

/ POUR DES COLLECTIVITES ET DES HOMMES RESPONSABLES

Les socialistes ont en permanence et pour tous les aspects de la vie collective un double objectif:

- protéger l'individu contre les atteintes et les méfaits de la société, et notamment de la société capitaliste-

- promouvoir le citoyen en mettant tout en oeuvre pour qu'il puisse être pleinement responsable de son propre destin.

A cet égard, les structures actuelles de l'administration française ne permettent pas d'atteindre ce double objectif. En effet:

1°) Les collectivités locales ne sont pas en mesure de maîtriser le développement urbain dans ses diverses manifestations (spéculation foncière, sous-équipement collectif, crise du logement, engorgement des transports en commun, atteinte au patrimoine culturel et à l'environnement...) Cette incapacité s'explique par le manque de moyens financiers autonomes des collectivités locales, par la tutelle administrative qui bloque leurs initiatives, par l'indifférence de l'opinion publique.

2°) La démocratie locale actuelle n'est en fait qu'une démocratie formelle. Le système électoral (scrutin de listes bloquées majoritaires à deux tours) dans les communes de plus de 30.000 habitants n'assure pas la représentativité souhaitable des divers courants d'opinion de la commune. Cette absence de véritable représentativité conduit au désintérêt d'une partie de la population, à la disparition du contrôle que doit normalement exercer la minorité sur la majorité. La vie démocratique ainsi amputée, alliée à une durée de mandat trop longue, conduit à une véritable démobilisation des citoyens qui se rendent compte par ailleurs que la collectivité locale mise en tutelle sur le plan administratif comme sur le plan financier est un moyen illusoire d'assumer leurs responsabilités.

Le "Plan d'Action Socialiste" a d'ailleurs tiré les conclusions qui s'imposent en se fixant pour objectif de "valoriser les collectivités locales et créer de véritables centres de décisions démocratiques au niveau régional pour approcher le citoyen du pouvoir et accroître ainsi sa participation directe au pouvoir" et en laissant le champ libre à la plus large remise en cause des structures actuelles, car " c'est à tous les niveaux de l'existence collective que l'aspiration à l'exercice effectif du pouvoir doit être satisfaite: du quartier à la nation, de l'entreprise au Plan, sans oublier pour autant qu'il n'est pas de gestion possible sans délégations de Pouvoirs".

C'est dans cet esprit que les socialistes se doivent de préciser leurs propositions de réforme et de les populariser pour que les structures des collectivités locales deviennent un moyen au service de l'individu, de la démocratie et du socialisme.

La promotion du citoyen pourra se faire dans le cadre de nouvelles structures administratives largement décentralisées donnant à la collectivité de base qu'est la commune le véritable pouvoir de prendre les décisions concernant la vie quotidienne et collective des habitants.

../

L'Assemblée communale devra assurer la représentation de l'ensemble des courants de pensée de ses citoyens; elle devra être efficace dans son action et pour cela être véritablement responsable dans ses choix politiques, financiers et administratifs; elle devra assurer la participation permanente des citoyens à son action et leur permettre un véritable contrôle de sa gestion.

REPRESENTATION DES CITOYENS

Le scrutin proportionnel est le seul mode de scrutin qui permette la représentation de l'ensemble des courants de pensée d'une collectivité. La présence de groupes minoritaires permet un contôle permanent de la majorité, élément fondamental de la démocratie.

UN CHAMP D'ACTION SUFFISANT

La Commune doit pouvoir rendre au citoyen tous les services qu'il est normalement en droit d'en attendre et elle doit disposer des moyens effectifs de les mettre en oeuvre. Sa superficie et surtout sa population doivent être de taille suffisante pour que les équipements collectifs puissent rendre le meilleur service et être financés par l'ensemble de la population concernée. Il est donc nécessaire d'accélérer le regroupement des communes de telle sorte que chaque agglomération urbaine forme une seule commune et qu'en milieu rural le regroupement se fasse en général autour du chef lieu actuel des cantons. Une telle évolution correspondrait à celle qui se développe dans la plupart des autres grandes démocraties occidentales (Allemagne fédérale, Grande-Bretagne, Pays scandinaves).

Parallèlement, il sera nécessaire d'instituer un niveau inférieur de gestion dans le cadre du quartier et du village. Ce sera le lieu de participation active des citoyens aux problèmes strictement locaux (jardins d'enfants, état-civil, marchés...)

AUTONOMIE DE LA COLLECTIVITE LOCALE

Pour répondre à l'aspiration des citoyens à la prise en main de leur destin, il sera nécessaire d'accorder une large autonomie de décision aux collectivités locales. Cette autonomie passe par l'indépendance sur les plans administratif et financier.

Pour que la commune devienne majeure, la tutelle administrative actuelle représentée par les préfets doit disparaître. Seules les grandes options définies démocratiquement au niveau de la Région et de l'Etat pourront orienter de façon contraignante l'action des collectivités locales, particulièrement dans l'application du Plan.

Le rôle essentiel des collectivités régionales et nationales sera un rôle de coordination, d'assistance et de contrôle. Ayant ainsi un champ très large de responsabilités autonomes et la charge de l'exécution des tâches définies aux niveaux supérieurs, la Commune doit devenir le lieu de regroupement des administrations locales et en assumer la gestion. Le dépérissement des Administrations centrales doit rapprocher le citoyen du pouvoir et assurer un contrôle effectif des élus sur l'administration et les fonctionnaires.

L'autonomie financière ne sera possible qu'en libérant la Commune du système actuel des subventions qui l'oblige à se plier aux décisions du Pouvoir de tutelle. La fiscalité doit donc être modifiée pour asseoir les ressources de la Commune sur les revenus et les patrimoines des personnes physiques et morales qui la constituent. Une Caisse de péréquation devrait parallèlement effacer les disparités de richesses entre communes. Le recours au crédit devrait être alors régi par des règles similaires à celles du crédit des entreprises.

DES ELUS ET DES CITOYENS RESPONSABLES

L'accroissement des responsabilités et l'autonomie de gestion de la Commune exigent une véritable participation des citoyens à la démocratie locale. Un vaste effort d'information et de formation civique sera nécessaire. Il devra s'accompagner de la mise en place de structures de participation principalement pour l'organisation des activités locales et la gestion des équipements collectifs. Que ce soit par le biais d'élections, par l'intermédiaire d'associations représentatives ou simplement en raison de sa compétence, le citoyen particulièrement intéressé par tel ou tel aspect de la vie locale doit trouver dans des organismes co-gérés le moyen de s'associer en permanence à l'action de ses élus.

Le citoyen doit avoir également le moyen de contrôler régulièrement la gestion des affaires locales.

Le principal moyen de contrôle et de sanction reste bien sûr l'élection. La durée des mandats ne doit pas être trop longue et pourrait s'harmoniser avec la durée des mandats régionaux.

La procédure du referendum sur un problème de fond, à l'initiative d'une minorité qualifiée peut être envisagée pour compléter le rôle de contrôle dévolu aux groupes minoritaires de l'Assemblée communale.

A côté de la juridiction administrative existante devrait être institué un organisme d'instruction des plaintes des citoyens et attaché à protéger les individus contre les abus de pouvoir de l'administration.

Enfin, à l'image de l'actuelle Cour des Comptes, une juridiction indépendante et décentralisée de contrôle devrait, en même temps que l'assemblée communale, présenter régulièrement un rapport contradictoire sur la gestion communale et le diffuser auprès des citoyens.

La liste des propositions de réformes possibles peut être longue. Une chose est certaine, dans ce domaine comme dans les autres, les Socialistes ne doivent pas craindre de présenter des solutions originales et audacieuses qui, seules, peuvent à la fois répondre aux aspirations souvent inconscientes d'une population conditionnée par le régime capitaliste à se conduire plus en consommateur qu'en citoyen responsable, et représenter une étape importante de la construction du socialisme démocratique.

-:-

Coll. Fondation Jean Jaurès