

pour une subvention globale

C'est surtout dans le détail qu'il est dangereux d'asservir les hommes
(Tocqueville)

Pendant des générations, le nombre de ceux qui, dans notre pays, participent à la vie collective n'a cessé de diminuer. La tutelle administrative sur les communes et les départements s'est renforcée à un point où la réalisation de leurs équipements ne résulte plus que rarement de leur seule initiative, car les mécanismes financiers subordonnent pratiquement la réalisation de la plupart de leurs projets à l'octroi de ressources attribuées discrétionnairement par l'administration et les organismes de crédit qui en dépendent. Cette tutelle insidieuse est d'autant plus ressentie que la complexité même des procédures contraint les élus locaux à des démarches incessantes pour suivre leurs dossiers et les faire aboutir. Il n'est pas rare que la subvention et le prêt, lorsqu'ils sont accordés, suivent d'un an ou deux la délibération initiale du Conseil Municipal ou du Conseil Général. Au-delà des responsabilités apparentes, la responsabilité effective de la plupart des équipements collectifs est ainsi passée en France dans les mains de l'Etat.

Cette concentration progressive du pouvoir présente de sérieux inconvénients. Sur le plan même du développement, il n'est pas possible que le pouvoir central, aussi éclairé soit-il, puisse à lui seul embrasser tous les détails de la vie d'un peuple. Parmi les grands pays occidentaux, les Etats-Unis et l'Allemagne Fédérale sont de beaucoup les plus décentralisés. Le pouvoir s'y trouve véritablement partagé. Ce sont, en même temps, les plus prospères. La relation de cause à effet n'est pas évidente, mais elle est probable.

Mais là n'est pas la seule question. Le grand tort est d'avoir oublié que les collectivités locales correspondent d'abord à une nécessité politique. Tocqueville l'a dit, c'est dans la commune, au centre des relations ordinaires de la vie, que peut se concrétiser le désir de l'estime, le besoin d'intérêts réels, le goût du pouvoir. Ces passions qui troublent si souvent la société changent de caractère lorsqu'elles peuvent s'exercer près du foyer. Au moment où le désir du plus grand nombre de participer à la vie collective n'est jamais apparu aussi évident, il importe donc, pour l'Etat, de faire marche arrière et de desserrer son étreinte sur les communes et les départements.

Un renforcement des libertés locales passe nécessairement par une modification des conditions dans lesquelles l'Etat répartit son aide financière. Aussi longtemps qu'il la subordonnera à l'examen détaillé de chaque projet d'équipement, il n'y aura pas d'autonomie. C'est pourquoi toute l'attention doit se porter maintenant vers les études qui ont été engagées depuis un certain temps déjà et qui tendent à transposer en France un régime en vigueur dans la plupart des pays voisins et qui est celui de la subvention générale.

Sommairement, on distingue dans ces pays deux types de subventions :

- une subvention générale non affectée, dont les collectivités peuvent disposer librement. Le montant de cette aide est fixé par collectivité, suivant des clés de répartition forfaitaires tenant compte d'éléments simples, notamment la population de la collectivité et sa richesse. Le but de cette subvention est donc « d'égaliser les chances », le montant de la subvention reçue par une collectivité étant d'autant plus élevé que ses ressources propres sont plus réduites;
- des subventions d'équipement analogues à celles que l'on trouve en France, mais uniquement pour la réalisation de projets exceptionnellement coû-

teux ou dont l'intérêt dépasse largement le cadre communal. Là, l'intervention de l'Etat s'impose et il n'est pas possible d'éviter qu'il exerce un certain pouvoir de contrôle. Mais ce contrôle se trouve dès lors limité aux seuls cas où il revêt une utilité véritable.

Il est assez fréquent de constater que depuis les années 30 et dans la plupart des pays d'Europe occidentale, les subventions générales ont tendu à prendre de plus en plus le pas sur les subventions classiques d'équipement, tant il est vrai qu'à partir du moment où vous donnez à une commune une certaine somme et que vous lui dites « débrouillez vous », ses choix sont généralement plus judicieux ou en tout cas mieux accueillis que ceux qui peuvent être faits dans les bureaux de l'administration.

On voit combien le régime financier des collectivités locales peut affirmer ou nier leur droit aux responsabilités, c'est-à-dire à l'existence politique. Paradoxalement, les réformes politiques sont souvent plus aisées à préconiser ou à mettre en œuvre que les réformes financières. C'est ce qui justifie la nécessité d'ouvrir largement le dossier des ressources financières des collectivités locales.