

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

SÉNAT

COMPTE RENDU INTEGRAL DES SEANCES

Abonnements à l'Édition des DEBATS DU SENAT : FRANCE ET OUTRE-MER : 16 F ; ETRANGER : 24 F

(Compte chèque postal : 9063-13, Paris.)

DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION

26, Rue Desaix, 75732 Paris CEDEX 15.

Téléphone { Renseignements : 579-01-95
Administration : 578-61-39

Le bureau de vente est ouvert tous les jours, sauf le dimanche et les jours fériés, de 8 h 30 à 12 h et de 13 h à 17 h.

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1974-1975

COMPTE RENDU INTEGRAL — 17° SEANCE

Séance du Mercredi 21 Mai 1975.

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. ALAIN POHER

1. — Procès-verbal (p. 954).
2. — Congé (p. 954).
3. — Démissions et candidatures à des commissions (p. 954).
4. — Renvoi pour avis (p. 954).
5. — Dépôt de questions orales avec débat (p. 954).
6. — Question orale (p. 954).

Participation des suppléants des parlementaires aux travaux des conseils régionaux :

Question de M. Louis Jung. — MM. Louis Jung, Michel Poniatowski, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur.

Demande de suspension de la séance : Mme Marie-Thérèse Goutmann, M. le président.

Suspension et reprise de la séance.

7. — Charges et ressources des collectivités locales. — Discussion de questions orales avec débat (p. 955).

M. Adolphe Chauvin, Jean Nayrou, Jean Colin, Fernand Lefort.

PRÉSIDENTE DE M. ANDRÉ MÉRIC

M. Pierre Carous.

8. — Déclaration de l'urgence d'un projet de loi (p. 964).

PRÉSIDENTE DE M. ALAIN POHER

9. — Charges et ressources des collectivités locales. — Suite de la discussion de questions orales avec débat (p. 964).

M. Michel Poniatowski, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur, *Suspension et reprise de la séance.*

MM. Marcel Fortier, Jacques Thyraud, Fernand Chatelain, Max Monichon, Mme Brigitte Gros, MM. André Fosset, Roger Quilliot, Joseph Raybaud, Jean Bac, André Mignot, Paul Jargot.

Suspension et reprise de la séance.

MM. Claude Mont, Auguste Amic, Geoffroy de Montalembert, Jacques Descours Desacres, Georges Cogniot, Roger Boileau, Léandre Létouart, le ministre d'Etat, Paul Jargot.

Clôture du débat.

10. — Nominations à des commissions (p. 996).
11. — Transmission de projets de loi (p. 996).
12. — Dépôt d'une proposition de résolution (p. 997).
13. — Dépôt d'un rapport (p. 997).
14. — Ordre du jour (p. 997).

PRESIDENCE DE M. ALAIN POHER

La séance est ouverte à seize heures trente-cinq minutes.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

PROCES-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la séance d'hier a été distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

— 2 —

CONGE

M. le président. M. Arthur Lavy demande un congé.

Conformément à l'article 34 du règlement, le bureau est d'avis d'accorder ce congé.

Il n'y a pas d'opposition ?...

Le congé est accordé.

— 3 —

DEMISSIONS ET CANDIDATURES A DES COMMISSIONS

M. le président. J'ai reçu avis de la démission de Mme Marie-Thérèse Goutmann comme membre de la commission des affaires culturelles, et de celle de M. Fernand Lefort comme membre de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et de l'administration générale.

Le groupe intéressé a fait connaître à la présidence le nom des candidats proposés en remplacement de Mme Goutmann et de M. Lefort, démissionnaires.

J'informe également le Sénat que le groupe communiste a fait connaître à la présidence le nom des candidats qu'il propose pour siéger à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, en remplacement de M. Jacques Duclos, décédé, et à la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, en remplacement de M. Louis Talamoni, décédé.

Ces candidatures vont être affichées et les nominations auront lieu conformément à l'article 8 du règlement.

— 4 —

RENOI POUR AVIS

M. le président. La commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation demande que lui soit renvoyé, pour avis, le projet de loi relatif aux établissements dangereux, insalubres ou incommodes (n° 295, 1974-1975), dont la commission des affaires culturelles est saisie au fond.

Il n'y a pas d'opposition ?...

Le renvoi, pour avis, est ordonné.

— 5 —

DEPOT DE QUESTIONS ORALES AVEC DEBAT

M. le président. J'informe le Sénat que j'ai été saisi des questions orales avec débat dont je vais donner lecture.

I. — M. Gérard Ehlers appelle l'attention de M. le ministre de l'industrie et de la recherche à propos du projet de fusion entre la société américaine Honeywell-Bull et la Compagnie internationale pour l'informatique (C.I.I.), hors de toute consultation du comité central d'entreprise de cette dernière.

Etant donné la nécessité de la maîtrise nationale de l'informatique sans laquelle il ne saurait y avoir d'indépendance de la France, il lui demande s'il ne lui paraît pas indispensable de procéder à la nationalisation de la C.I.I. et de la société Honeywell-Bull. (N° 131.)

II. — M. Guy Schmaus appelle l'attention de M. le ministre du travail à propos du chômage qui affecte la jeunesse de notre pays. Il est reconnu que près de la moitié des chômeurs ont moins de vingt-cinq ans, ce qui, selon les statistiques généralement admises du Bureau international du travail, représente un chiffre d'environ 800 000 jeunes chômeurs. Dans les mois à venir, des centaines de milliers d'autres jeunes des collèges d'enseignement technique, lycées et universités arriveront sur

le marché du travail. Cela ne manquera pas d'aggraver dramatiquement la situation de l'emploi si aucune mesure n'est prise pour y faire face. Il lui demande en conséquence quelles mesures il compte prendre :

1° Pour refuser les licenciements collectifs envisagés et réduire le chômage partiel des jeunes ;

2° Pour créer des emplois correspondant aux besoins ;

3° Pour indemniser décevement toutes celles et ceux qui ne pourraient bénéficier d'un premier emploi.

En outre, il lui demande s'il ne lui paraît pas souhaitable que soient prises en considération les revendications du mouvement de la jeunesse communiste tendant notamment à la semaine de quarante heures et à la retraite à soixante ans. (N° 132.)

III. — M. Jean-François Pintat demande à M. le ministre des affaires étrangères de lui faire connaître quelles conclusions peuvent être tirées du déroulement de la récente conférence mondiale sur l'énergie et s'il est permis d'en espérer raisonnablement un nouveau développement, au demeurant infiniment souhaitable. L'initiative prise à cet égard par M. le Président de la République paraît bien en effet être la seule de nature à résoudre les problèmes de la sécurité des approvisionnements et, au-delà, à assurer le maintien de la paix mondiale (n° 133).

Conformément aux articles 79 et 80 du règlement, ces questions orales avec débat ont été communiquées au Gouvernement et la fixation de la date de discussion aura lieu ultérieurement.

— 6 —

QUESTION ORALE

M. le président. L'ordre du jour appelle la réponse à une question orale sans débat.

PARTICIPATION DES SUPPLÉANTS DES PARLEMENTAIRES AUX TRAVAUX DES CONSEILS RÉGIONAUX

M. le président. La parole est à M. Jung, pour rappeler les termes de sa question n° 1546.

M. Louis Jung. Par cette question je demande à M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur, s'il ne lui paraît pas opportun d'envisager, dans certaines conditions à définir, la participation des suppléants des parlementaires aux travaux des conseils régionaux. Une telle participation me paraissant de nature à associer plus étroitement les parlementaires suppléants à l'activité politique et économique régionale et à alléger le travail desdits parlementaires, je demande à M. le ministre d'Etat de me préciser s'il n'envisage pas de réaliser des études susceptibles de s'inscrire dans cette perspective.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. Michel Poniatowski, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur. Monsieur le sénateur, vous suggérez que les suppléants des parlementaires puissent participer aux séances des conseils régionaux, ce qui leur permettrait de se familiariser avec les problèmes de la région et d'aider les parlementaires à faire face aux multiples charges qui leur incombent.

Cette préoccupation n'est pas nouvelle puisqu'elle s'est déjà exprimée lors des travaux préparatoires de la loi du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions.

C'est ainsi que, à l'Assemblée nationale comme au Sénat, des amendements ont été déposés aux termes desquels les parlementaires auraient été autorisés à donner délégation à leur suppléant pour siéger à leur place au sein du conseil régional. L'Assemblée nationale a même été saisie d'un amendement prévoyant que les suppléants seraient membres de droit du conseil régional au lieu et place des parlementaires. Mais aucun de ces amendements n'a été retenu par le législateur. Ils se heurtaient, en effet, à des objections juridiques que je rappelle brièvement.

Le parlementaire détient un mandat qui forme un ensemble, un tout indivisible. C'est en vertu de ce mandat qu'il siège au Parlement. C'est en vertu de ce même mandat qu'il siège au conseil régional puisque, aux termes de la loi du 5 juillet 1972, les députés et les sénateurs élus dans la région sont membres de droit du conseil régional.

En l'absence d'une disposition expresse de la Constitution qui l'y autorise, un parlementaire doit remplir personnellement son mandat. Il ne peut en déléguer l'exercice à personne, même partiellement.

Par ailleurs, l'expression de « suppléant » ne doit pas prêter à confusion. Lors de la discussion au Sénat des amendements auxquels j'ai fait allusion, le président Dailly l'a très bien souligné.

L'article 25 de la Constitution, que citait le président Dailly, est formel. Le remplacement du parlementaire par son suppléant n'est prévu qu'en cas de vacance du siège. Tant que le siège n'est pas vacant, le suppléant ne détient aucun mandat et n'a, en fait, aucune existence légale.

On ne voit donc pas comment, en l'état actuel de notre Constitution et compte tenu de sa conception du rôle du suppléant, celui-ci pourrait remplacer un parlementaire au sein du conseil régional.

J'ajoute qu'une telle solution me paraîtrait également contraire aux préoccupations qui ont inspiré les dispositions de l'article 5 de la loi du 5 juillet 1972 concernant la composition du conseil régional.

En effet, lors du vote de cette loi, la question de savoir si les parlementaires devaient être membres de droit de l'assemblée régionale a donné lieu à un débat à l'issue duquel le Parlement s'est prononcé par l'affirmative.

Si l'on se réfère à ce débat, le législateur a voulu que le conseil régional soit un lieu de rencontre entre les représentants de la nation et ceux des collectivités locales, et que la région ne se fasse pas sans les parlementaires.

On peut même dire que la participation des parlementaires à l'action régionale constitue l'un des aspects essentiels de la conception de la région telle qu'elle résulte de la loi du 5 juillet 1972, car elle contribue à assurer une coordination indispensable entre les décisions des assemblées régionales et celles qui sont prises au niveau national.

Une disposition qui permettrait aux parlementaires de se faire remplacer au sein du conseil régional par des personnes qui ne détiennent au plan national ni responsabilités, ni pouvoirs, irait directement à l'encontre de cette conception et ne permettrait pas d'atteindre le but que le législateur a recherché.

Telles sont les raisons pour lesquelles je pense qu'il n'est ni possible, ni souhaitable d'accéder à votre suggestion.

Je crois devoir cependant vous faire observer que le Gouvernement a été conscient des servitudes que les travaux du conseil régional peuvent imposer à un parlementaire. A cet effet, il a été prévu dans le décret d'application de la loi une disposition ainsi conçue :

« Pendant les sessions du Parlement, le conseil régional ne peut être convoqué ni aux jours de séance normalement prévus par le règlement des assemblées parlementaires, ni à une date pour laquelle une des assemblées parlementaires aurait déjà prévu de siéger. Si une assemblée parlementaire fixe une séance à une date pour laquelle le conseil régional a déjà été convoqué, le préfet de région, après consultation du président, apprécie si les circonstances justifient le maintien de la réunion. »

Or, ces derniers temps, des convocations ont été lancées par certains préfets de région. A la suite des observations qui m'ont été présentées par plusieurs sénateurs, j'ai donc adressé hier soir une dépêche à tous les préfets leur rappelant qu'il était interdit de convoquer les conseils régionaux en même temps que siégeait le Sénat ou l'Assemblée nationale. (*Applaudissements sur un grand nombre de travées.*)

M. le président. La parole est à M. Jung.

M. Louis Jung. Je tiens à remercier M. le ministre d'Etat d'avoir bien voulu répondre si complètement à ma question.

Si je comprends l'analyse juridique à laquelle il s'est livré, je remarque néanmoins qu'après une année d'expérience le rôle des suppléants pose des problèmes. J'avais espéré que les faire participer aux travaux des conseils régionaux était un moyen de leur donner une certaine formation et de les préparer à la gestion des affaires publiques.

Ce qui m'impressionne plus encore, c'est le cumul des mandats. Je vous remercie, monsieur le ministre, d'avoir rappelé que les conseils régionaux et les assemblées parlementaires ne pouvaient pas siéger simultanément. Chacun de nous est conscient de la surcharge de travail qui est la sienne et, en toute franchise, je puis vous dire que, parfois, le travail que nous accomplissons dans les conseils régionaux ne nous donne pas toute satisfaction.

Le fonctionnement de nos assemblées régionales pose donc un véritable cas de conscience à de nombreux collègues, surtout aux régionalistes convaincus. J'ai la nette impression que, malgré tous nos efforts, nous n'arrivons pas encore à donner à la région l'ampleur et l'efficacité que nous recherchons.

Nous pensons d'ailleurs que vous-même êtes sans doute capable — en tout cas, vous en avez la volonté — d'apporter un certain nombre de changements.

Personnellement, je suis absolument convaincu qu'on pourrait encore améliorer l'administration de notre pays si on laissait aux élus de nos communes, de nos départements et de nos régions la possibilité de réaliser tous les travaux qui ne sont pas d'intérêt national ou international à condition, naturellement, qu'un transfert de ressources correspondant soit effectué.

Je sais bien que ce n'est pas au moyen de cette question orale que nous pourrions modifier la législation actuelle. mais, monsieur le ministre, il y a vraiment là matière à réflexion.

Pour conclure, je voudrais vous faire part de ce jugement émis par un de nos collègues maire qui a une certaine expérience de la vie publique et qui affirmait : « Si Paris gaspille, la région bavarde. » Ce jugement est très dur mais il comporte sûrement une part de vérité.

Nous n'avons pas le droit de décevoir des espérances. Aussi, ensemble, Gouvernement et assemblées parlementaires, nous avons sans doute une mission à remplir. (*Applaudissements.*)

Mme Marie-Thérèse Goutmann. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à Mme Goutmann.

Mme Marie-Thérèse Goutmann. Au nom du groupe communiste, je demande une suspension de séance de dix minutes.

Je m'explique : notre groupe, avant l'ouverture du grand débat sur les collectivités locales qui va avoir lieu, a fait déposer dans le casier de chaque sénateur un document définissant sa position sur le problème des collectivités locales et les solutions qu'il préconise. Or nous pensons qu'il est nécessaire que nos collègues prennent connaissance de ce document.

Même s'ils ne partagent pas toutes nos idées sur ce sujet, nous sommes certains que les élus locaux, très nombreux dans cette assemblée, seront intéressés par nos propositions et que le Gouvernement, quant à lui, tiendra compte également des mesures applicables immédiatement que nous allons suggérer.

M. le président. Madame, je m'étonne que vous souhaitiez une suspension de séance précisément au moment où j'allais appeler la discussion des questions orales avec débat sur les charges et ressources des collectivités locales.

Je ne voudrais pas être discourtois, mais je pense que vous aviez à votre disposition, pour faire distribuer le texte préparé par votre groupe; d'autres procédés que celui qui consiste à retarder l'ouverture de ce débat que le Sénat attend depuis si longtemps.

Bien entendu, je respecterai l'usage qui veut que satisfaction soit donnée à toute demande de suspension de séance présentée par un groupe, mais je souhaite que celle-ci soit aussi brève que possible.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à seize heures quarante-cinq minutes, est reprise à seize heures cinquante-cinq minutes.*)

M. le président. La séance est reprise.

— 7 —

CHARGES ET RESSOURCES DES COLLECTIVITES LOCALES

Discussion de questions orales avec débat.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion des questions orales avec débat, jointes, suivantes :

I. — M. Jean Colin appelle tout spécialement l'attention de M. le ministre de l'économie et des finances sur le caractère alarmant des premières constatations qu'il a pu faire quant aux conséquences de l'application de la loi n° 73-1229 du 31 décembre 1973 sur la modernisation des bases de la fiscalité directe locale.

Il lui signale que ces constatations font apparaître fréquemment d'importantes diminutions, allant parfois jusqu'à 70 p. 100 pour les propriétés exceptionnelles de grand luxe et les résidences secondaires, mais dégagent, par contre, une majoration d'au moins 50 p. 100 pour les logements sociaux de type H. L. M. les plus modestes.

De telles anomalies ne pouvant pas être admises malgré l'atténuation limitée dans le temps qu'apportera la pratique de l'écrêtement, il lui demande s'il ne juge pas souhaitable :

1° De désigner une commission d'enquête présidée par un haut fonctionnaire de ses services et chargée de trouver des solutions — sans exclure le recours à la voie législative — pour éviter des bouleversements aussi contraires à l'esprit de la loi ;

2° Dans l'intervalle, de surseoir à l'application de la réforme, pour un délai d'au moins un an, de manière que les effets de celle-ci ne se traduisent pas, à bref délai, par des augmentations brutales et inattendues, de nature à exaspérer les contribuables et exposer les maires à des critiques sévères et injustifiées. (N° 44.)

II. — M. Jean Nayrou appelle l'attention de M. le ministre de l'économie et des finances sur les anomalies de la mise en application des nouvelles bases contributives en matière d'impôts locaux. Dans de très nombreuses communes, il en est résulté un transfert anormal de charges au détriment des contribuables et au bénéfice de sociétés.

La situation ainsi créée met en difficulté de nombreux contribuables, mais aussi les collectivités locales qui vont être dans l'obligation de freiner ou même de stopper leurs investissements.

Il lui demande quelles mesures il compte prendre pour mettre fin à une situation dont l'injustice est frappante et dont les conséquences risquent d'être ruineuses pour les départements et communes. (N° 88.)

III. — M. Adolphe Chauvin demande à M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur, de bien vouloir définir et préciser la politique que le Gouvernement compte suivre à l'égard des collectivités locales en ce qui concerne leurs compétences, leurs charges et leurs ressources. (N° 91.)

IV. — M. Fernand Lefort expose à M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur, qu'après la mise en application des nouvelles valeurs locatives pour le calcul des impositions locales il a été constaté des anomalies les plus diverses. Il en résulte notamment des transferts de charges au détriment de personnes dont la faculté contributive est largement atteinte. Cette situation met les collectivités locales dans l'obligation de restreindre de nécessaires réalisations.

D'autre part, le Parlement ne connaît rien de ce que comportera la taxe professionnelle. Bien que des promesses aient été faites, il ne connaît pas encore les propositions qui seront soumises pour assurer les ressources nouvelles aux collectivités locales qui supportent les charges de la T. V. A. et subissent les effets de l'inflation.

Il lui demande donc :

1° De lui préciser les mesures immédiates qu'il compte prendre pour assurer la vie des collectivités en 1975 ;

2° De définir la politique que le Gouvernement entend proposer à l'égard des collectivités locales plus particulièrement dans le domaine de leurs compétences, leurs charges et leurs ressources. (N° 96.)

V. — M. Pierre Carous rappelle à M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur, les difficultés d'ordre financier auxquelles se heurtent actuellement les collectivités locales et lui demande quelles mesures il compte prendre ou proposer au Parlement pour y mettre fin.

Il lui demande également si le Gouvernement a l'intention de déposer un projet de réforme des structures administratives communales. Dans l'affirmative, quelles seront les solutions proposées ?

Il attire tout spécialement son attention sur la nécessité de mesures transitoires, notamment en ce qui concerne la situation créée par le caractère forfaitaire de certaines subventions non revalorisées en fonction de la hausse du coût des travaux. (N° 108.)

La parole est à M. Chauvin, auteur de la question n° 91.

M. Adolphe Chauvin. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur, monsieur le ministre de l'économie et des finances, mes chers collègues, il est des questions dont on peut se demander s'il convient de les poser tant on peut craindre non pas tellement qu'elles restent sans réponse, mais plutôt que les problèmes, qu'elles soulèvent restent sans solution réelle malgré les réponses apportées, et cela, peut-être, faute de possibilité mais plus encore, sans doute, faute de la volonté réelle de les voir aboutir.

Tel semble être le cas, depuis de nombreuses décennies, du lancinant problème des finances locales, c'est-à-dire des charges et des ressources des collectivités locales.

Cependant, un grand vent d'espoir a soufflé dès votre arrivée au ministère de l'intérieur, monsieur le ministre d'Etat. Votre premier discours devant le congrès des maires de France a été applaudi comme rarement le fut un discours de ministre de l'intérieur devant cette assemblée. Vous y affirmiez votre conviction de la nécessité d'une réforme des finances locales, sentiment que vous renouveliez devant l'Assemblée nationale et le Sénat au mois de novembre dernier.

Vous déclariez, en effet : « Les communes et les départements ne seront vraiment libres que si leurs finances locales sont assainies. La question des finances locales est cruciale. » Et vous ajoutiez : « Avec la plupart des élus locaux, je considère que la situation des collectivités locales doit être profondément transformée et améliorée. »

Par ailleurs, vous annonciez que la réforme des finances locales devrait intervenir en 1975 et être débattue d'abord devant le Sénat. Ma question orale n'a d'autre objet que de vous interroger sur l'état d'avancement de vos travaux, car nous approchons de la fin mai et le temps presse.

En tant qu'élus locaux, nous sommes tous informés des problèmes, de plus en plus souvent insolubles, que posent les finances locales, qu'elles soient départementales ou communales. En revanche, nous nous interrogeons tous sur les solutions

que le Gouvernement entend proposer, solutions dont l'urgence, pourtant, devient évidente si l'on ne veut pas que bon nombre de magistrats municipaux ne placent leur ville en état de cessation de paiement.

Cette perspective, qui n'est pas, pour beaucoup d'entre nous, hélas, une simple hypothèse d'école, ne sera pas le fruit d'une mauvaise gestion ou l'aboutissement d'imprudences. Elle sera le résultat de l'absence de remèdes au déséquilibre, sans cesse accru, que provoque l'écart grandissant entre les charges qui sont imposées et les recettes dont nous pouvons disposer.

Pour mener une réflexion sur le problème des finances locales, il me paraît nécessaire, au-delà d'une interrogation sur l'accroissement indispensable des ressources disponibles, de se convaincre d'une certaine nombre de données qui, en fait, commandent toute solution objective.

La première de ces données consiste à reconnaître ce qui est une évidence pour tous les magistrats municipaux, mais qui ne nous paraît pas perçue, hélas, par les techniciens qui, en fait, dominent le pouvoir politique.

Il est, en effet, évident que les moyens financiers dont disposent les communes et les départements — parce qu'ils ont été conçus à une époque révolue — ne sont plus en rapport avec les besoins que ressentent les citoyens et ceux qu'ils ressentiront de plus en plus.

Les citoyens prétendent, et cela à juste titre, à une égalité des prestations sans considération de localisation. L'habitant d'une petite ville, d'un petit département ou encore d'une commune d'ortoir ou même d'un village — et c'est vrai, monsieur le ministre d'Etat, dans nos villages du Vexin — ne comprend pas, n'admet pas de ne pouvoir bénéficier des mêmes avantages, ou tout au moins des mêmes services, que ceux auxquels il pourrait prétendre s'il dépendait d'une collectivité plus importante.

Cela me paraît essentiel car il sera de moins en moins possible d'alléguer la pauvreté d'une commune ou d'un département pour convier les citoyens qui la composent à une résignation passive et à l'acceptation de leur mise à l'écart du bien-être national.

A cet égard, je voudrais souligner quelques données, encore que tous mes collègues, et je les prie de m'excuser si je les rappelle, les connaissent fort bien.

Le produit fiscal des collectivités locales est largement inférieur à 20 p. 100 du produit fiscal de l'Etat, alors qu'elles doivent, dans le même temps, assumer plus de 50 p. 100 de la charge des équipements collectifs. De plus, la fiscalité locale, même partiellement rénovée, repose trop souvent sur des données qui ne coïncident pas avec les réalités économiques et sociales du moment et l'évolution de cette fiscalité ne suit pas, par là même, l'évolution du pays.

Il est frappant, à cet égard, de constater que la progression du produit des impôts locaux a été, au cours de ces dernières années, six fois moins élevée que la progression du produit des impôts de l'Etat.

Enfin, le régime actuel de subventions et d'emprunts conduit à un esprit de mendicité vis-à-vis de la puissance publique dont il n'est même pas évident qu'il présente des avantages sur le plan politique, car pour un qui est satisfait, dix sont mécontents.

Dans le même temps — et, là aussi, il s'agit d'énoncer une donnée bien connue — les charges supportées par les départements et les communes ne cessent de s'accroître et il est chaque année plus nécessaire de réduire les perspectives d'investissement au profit des obligations de fonctionnement qui nous sont imposées. Qu'il me soit permis d'en énumérer quelques-unes : garderies d'enfants, installations sportives, centres aérés, colonies de vacances, services sociaux, foyers pour personnes âgées, etc.

Tout mon propos a eu pour objet, jusqu'à présent, de dresser un constat. Certes, j'aurais pu être encore plus précis dans mon analyse, mais, dans mon esprit, il ne s'agissait que d'opérer un simple rappel car ce n'est pas devant le « grand conseil des communes de France » qu'on peut prétendre faire des découvertes, alors qu'il s'agit d'une situation bien connue de tous.

Cela étant, quels sont les remèdes qu'il convient de souhaiter et quels sont ceux auxquels nous pouvons songer ?

La réflexion doit porter tout à la fois sur les dépenses et les ressources.

Une action sur les dépenses ne pourra être entreprise qu'à partir du moment où auront été redéfinies les relations Etat—départements—communes ainsi que les compétences et les charges de chacune de ces collectivités.

Dans de trop nombreux domaines, les départements et communes supportent des charges indues puisque, de toute évidence, ils assument des charges qui sont du domaine de l'Etat.

Nos collectivités locales sont appelées trop souvent également à financer des dépenses d'équipement concernant la construction ou l'aménagement de bâtiments administratifs abritant les activités des services de l'Etat. C'est le cas, par exemple, pour les bureaux de poste, les recettes-perceptions, les centres des impôts, les postes de police, les casernes de gendarmerie, etc.

Nous entendons dire fréquemment que cette redéfinition des relations Etat-départements-communes est indispensable mais nous nous inquiétons lorsqu'on la présente comme un préalable à toute réforme des finances locales qui risquent ainsi d'être renvoyées aux calendes grecques.

Nous ne doutons pas, monsieur le ministre d'Etat, et j'ajouterais monsieur le ministre de l'économie et des finances, que telle n'est point votre intention, mais nous avons l'impression que le ministre de l'intérieur ne rencontre pas toute la compréhension souhaitée de la part des services du ministère de l'économie et des finances. (*Rires sur les travées socialistes. MM. les ministres font un signe de dénégation.*)

Il est d'autres domaines où la carence de l'Etat conduit les collectivités locales à assumer des charges négligées par lui. Je pense, par exemple, à l'irritante question du personnel payé sur des fonds départementaux pour assumer des tâches d'Etat.

A ce propos, je voudrais, encore une fois, rappeler que l'assemblée des présidents des conseils généraux a plusieurs fois attiré l'attention du Gouvernement sur cette situation.

Je sais qu'un effort de résorption a été amorcé — vous nous l'avez annoncé ici même, monsieur le ministre d'Etat, lors du débat budgétaire — mai il faudrait avoir l'audace d'aller plus vite.

Enfin, il est un domaine, dans le secteur des dépenses, où les collectivités départementales et communales ont le sentiment que l'Etat s'attache à reprendre parfois plus par l'impôt qu'il ne donne par le jeu des subventions.

Qui plus est, ce sont les collectivités les plus dynamiques ou celles qui sont tenues de construire au maximum qui sont les plus frappées puisque ce sont celles qui entreprennent le plus qui paient le plus.

Je veux parler, chacun l'a compris, de l'irritante question de la T. V. A. Je souhaiterais que fût adoptée une solution à l'anglaise, c'est-à-dire que fût institué un taux zéro pour les travaux entrepris par les collectivités car je me méfie quelque peu des formules de remboursement, celui-ci ne pouvant par définition, avoir lieu qu'après perception et dans des délais plus ou moins aléatoires.

Si l'on admet que cela ne constitue qu'une première étape, je considère que la faculté d'option des principales régies municipales qui résulte de la dernière loi de finances représente un progrès sensible.

On estime, dans vos services, qu'une somme de 800 millions de francs sera ainsi dégagée en 1976 et il est indiscutable que ce premier pas n'est pas négligeable.

Le fait d'avoir ainsi évoqué l'impôt sur la dépense que représente la T. V. A. me conduit tout naturellement à aborder le problème des recettes. Celles-ci proviennent de trois sources : les impôts, les emprunts et les subventions.

En ce qui concerne ces dernières, vous avez bien voulu vous livrer vous-même, monsieur le ministre d'Etat, voici à peine trois semaines, à une critique approfondie du système en vigueur. J'y souscris volontiers et je pense qu'un système de subventions globales ou de contrats de programme, débattus entre les parties, aura plus de mérite que celui des subventions sectorielles où les services s'efforcent, chaque fois, de lier les élus alors que, le plus souvent, ils ne font qu'exécuter leur mission.

Le montant des subventions, lorsque le versement s'étale sur plusieurs années, ne devrait pas dépendre de la seule bonne volonté de l'Etat.

A cet égard, je voudrais ne citer qu'un seul exemple qui touche plus particulièrement les départements. Il s'agit du transfert des routes nationales que la très grande majorité des départements a accepté depuis deux années. L'acceptation de la plupart d'entre eux a été subordonnée à la réalisation par l'Etat de certains engagements et à la perspective de subventions adéquates.

M. Raymond Courrière. Il ne les donnera pas !

M. Adolphe Chauvin. Les échos que je recueille parmi certains de mes collègues présidents de conseils généraux attestent que, dans certains cas, le pouvoir central a tendance à oublier les termes des accords conclus et qu'il s'efforce de rejeter sur les départements les charges qu'il s'était engagé à assumer.

C'est là une politique déplorable, bien dans le droit fil des pratiques antérieures, mais, pour moi qui suis partisan d'une

véritable redéfinition des rapports entre l'Etat et les collectivités départementales et communales, il s'agit de pratiques que je ne saurais trop condamner.

La politique des chiffons de papier est aussi détestable en politique intérieure qu'en politique internationale.

Plusieurs sénateurs sur les travées socialistes. Très bien !

M. Adolphe Chauvin. Si j'aborde maintenant le domaine des emprunts, j'ai, là encore, la conviction profonde que c'est toute une politique qui est à revoir. Je ne sais s'il serait bon de confier à un seul organisme le rôle de prêteur, mais je crois, par expérience, que le système actuel n'est pas bon à maints égards. La détente que l'on enregistre sur le loyer de l'argent devrait être répercutée au plus vite, fût-ce au prix d'un effort particulier de l'Etat, car il est grand temps que soit enrayerée cette progression inquiétante de l'endettement que chacun de nous connaît et qu'ont si bien mis en évidence les études de l'association des maires de France et de l'association des maires des grandes villes.

A vouloir faire un tour aussi complet des problèmes — même en m'en tenant à l'essentiel — je crains, mes chers collègues, de laisser la patience de chacun d'entre vous. Il est pourtant nécessaire, à la veille de décisions lourdes de conséquences sur la réforme de la patente, d'indiquer, sur ce point également, les limites du possible.

La patente constitue, avec le versement représentatif de la taxe sur les salaires, une des ressources essentielles dont disposent un grand nombre de collectivités locales.

Vouloir en modifier l'assiette est souhaitable et pourra être bénéfique pour bon nombre de contribuables ; mais il ne semble pas que cela doive procurer des ressources supplémentaires à nos budgets locaux. Par contre, nous savons que cela vaudra, aux élus locaux que nous sommes, des reproches de la part de ceux qu'elle frappera, tout comme nous en a valu la réforme de la taxe d'habitation et des taxes foncières de la part des contribuables qui ont été victimes du transfert qu'elle a entraîné.

J'estime que l'examen de la réforme de la patente ne peut être entrepris par le Parlement, avec quelque chance d'aboutir, que si le Gouvernement l'insère dans une réforme plus large, ou tout au moins que s'il prend des engagements précis quant à l'affectation de ressources nouvelles indispensables à la vie de nos communes et de nos départements.

Je voudrais maintenant, monsieur le ministre d'Etat, vous interroger sur une autre question puisque, aussi bien, vous êtes également responsable de l'aménagement du territoire. Je le ferai en ma qualité de président de l'assemblée des présidents des conseils généraux car elle concerne plus spécialement les départements.

Qu'en est-il de l'application du décret du 13 janvier 1970 qui associe les conseils généraux « à la préparation des programmes d'équipements collectifs établis en vue de l'élaboration du plan national de développement économique et social et de ses programmes régionaux » ?

Aux termes de l'article 2 de ce décret, le conseil général est consulté par le préfet « sur les priorités à fixer entre les investissements publics pour lesquels des programmes sont établis au niveau du département, et, le cas échéant, sur les mesures de nature à assurer la coordination de ces programmes ».

J'ai encore en mémoire les propos tenus à l'époque. Il était hors de doute, nous assurait-on alors, que les conseils généraux seraient consultés au stade des travaux préliminaires des programmes régionaux et de développement. J'ai le sentiment, et beaucoup de mes collègues ont la certitude, qu'il n'en sera pas ainsi puisque les conseils régionaux ont déjà donné leur avis et que le Parlement doit être appelé à se prononcer.

Mes chers collègues, j'arrêterai là mon propos car ce qui vous intéresse, ce n'est point le rappel de données que vous connaissez, c'est la réponse des ministres aux questions que nous nous posons tous.

Quel est le reliquat du V. R. T. S. dont nous disposerons en 1975 pour établir nos budgets additionnels ? Comment bouclerons-nous nos budgets de 1976 ? De quelles ressources nouvelles disposerons-nous ?

Dans votre lutte pour mettre fin à une situation que vous avez vous-même dénoncée, monsieur le ministre d'Etat, soyez assuré que vous aurez le soutien du Sénat tout entier.

Nous veillerons à ce que les déclarations d'intention soient suivies de mesures réellement positives pour permettre à nos collectivités locales de jouer pleinement leur rôle et d'être adaptées à leur temps.

Le temps presse, disais-je au début de cette intervention. Il importe, en effet, que soient prises sans tarder des dispositions permettant d'améliorer une situation devenue catastrophique pour beaucoup de communes.

Après avoir fait naître des espoirs chez les élus locaux, monsieur le ministre d'Etat, vous ne pouvez les décevoir maintenant. Le Gouvernement aurait tort de croire qu'il peut compter sur la patience illimitée des élus locaux et que la réforme des finances locales, tant de fois promise, peut encore attendre.

La patience des élus locaux est à bout et leur colère est prête à s'exprimer. J'espère que le Gouvernement en est conscient et qu'à la veille du congrès des maires de France, vous êtes porteurs, messieurs les ministres, de bonnes nouvelles. *(Applaudissements sur les travées de l'union centriste des démocrates de progrès, à gauche, au centre et à droite.)*

M. le président. La parole est à M. Nayrou, auteur de la question n° 88.

M. Jean Nayrou. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, conformément à mon habitude, je vais m'en tenir à des propos terre à terre, évoquant nos préoccupations quotidiennes, laissant à nos collègues plus prestigieux le soin des traiter des grandes questions. *(Sourires.)*

J'ai reçu ces jours-ci, certainement comme tous les sénateurs, une feuille reproduisant un article paru dans un hebdomadaire et intitulé : « Les maires : leurs difficultés ». Sur la première page, on peut voir les photographies de MM. Michel Poniatowski, Alain Poher, Jean Lecanuet, Jean-Pierre Fourcade.

« Tiens, tu n'es pas seul », me suis-je dit. J'ai lu cet article, il n'apporte rien que le Sénat ne connaisse déjà.

Mais, alors que le Gouvernement, voici quelques années, prétendait faire le bonheur des petites communes en les regroupant en des ensembles plus grands, ce sont les grandes villes qui en appellent à l'opinion publique à présent.

« Les grandes cités sont au bord de la faillite... S'il n'est pas procédé prochainement aux réformes indispensables, les maires seront contraints de déposer la clef sous la porte et de déclarer leurs cités en état de cessation de paiements. »

Cette vue pessimiste sur l'avenir des mairies et sur la vie des communes est celle que brosse le livre blanc rédigé par l'Association des maires des grandes villes de France, livre blanc déposé d'ailleurs sur le bureau de M. le Premier ministre le 27 février dernier.

A l'appui de l'affirmation, j'ai été frappé par certaines déclarations, notamment celle de M. le président Alain Poher, en sa qualité de président de l'Association des maires de France :

« Ce que je voudrais vous montrer aujourd'hui — dit-il — c'est que les alarmes des maires sont parfaitement justifiées et qu'il convient de ne pas les traiter à la légère. »

« J'ai dû augmenter les impôts de 29 p. 100 cette année alors que précédemment la hausse moyenne était de 12 p. 100 » confie M. Maurice Faure, député-maire de Cahors, qui continue : « Le problème des impôts locaux ne pourra pas être résolu tant que la technocratie parisienne jugera les élus incapables de planification et de gestion. »

M. André Méric. Très bien !

M. Jean Nayrou. « Les maires souhaitent une meilleure définition des responsabilités respectives des collectivités que sont l'Etat, le département, la commune » déclare notre collègue M. André Fosset.

De son côté, M. Alain Bonnet, député-maire de Brantôme, malgré une pression fiscale de 13 p. 100, a dû renoncer à un programme d'investissement de 180 000 francs.

Le maire-adjoint d'une autre commune affirme que la municipalité ne peut pas respecter, en 1975, le programme quinquennal d'investissements malgré une majoration des impôts locaux de 14,86 p. 100. Un détail, il s'agit de la commune dont est maire M. Fourcade, ministre de l'économie et des finances ; il doit donc être bien au courant de nos difficultés encore que nous ayons l'impression que son ministère ne fait pas grand-chose pour le résoudre. *(Très bien ! sur les travées socialistes.)*

Il faut tout de même noter deux observations moins pessimistes, il y en a. Tout d'abord, celle de M. Lecanuet qui, à Rouen, n'a augmenté les impôts de sa ville que de 11 p. 100 mais en faisant supporter aux trente-trois autres communes de son agglomération les charges relatives aux transports urbains, aux sapeurs-pompiers, au théâtre, et même au football-club. *(Rires et exclamations sur les travées socialistes.)*

M. Marcel Souquet. Très bien !

M. Jean Nayrou. L'histoire ne dit pas si la satisfaction de ces trente-trois communes a été particulièrement intense.

Deuxième observation relativement agréable, celle d'un maire-adjoint qui a des problèmes à affronter mais qui les surmonte grâce à « l'habileté » du maire de sa commune, M. Poniatowski.

Mon collègue et ami M. Quilliot, maire de Clermont-Ferrand, traitera au cours du débat de la situation des grandes villes et il ne m'en voudra pas d'avoir simplement évoqué leurs diffi-

cultés. Mais que dire alors des autres communes, des communes rurales, des communes composées de bourgs et de hameaux et même des petites villes dont on parle bien peu.

Je faisais remarquer dernièrement que les lois n'étaient pas faites, bien souvent, en fonction de ce qui se passe dans les grands ensembles et que l'on oublie de parler de ceux qui vivent au fond de nos provinces.

En octobre 1974, j'avais exposé à cette tribune le drame de ces collectivités qui ont à faire face à des dépenses sans cesse accrues par la hausse des prix, certes, mais aussi par la lourdeur des investissements consentis en raison du phénomène de surpopulation de chaque fin de semaine et surtout des vacances.

Ajoutez à cela les frais supplémentaires dus à l'éloignement et à l'altitude et vous conviendrez, avez moi, que nos contribuables ne peuvent continuer à être pressurés par des impôts dont une partie est occasionnée par des investissements qui débordent de leur cadre personnel de vie.

Encore dois-je souligner qu'en de nombreux cas, en particulier en matière de constructions scolaires, on ne tient nullement compte de cet éloignement et de l'altitude, puisque les normes sont absolument les mêmes que partout ailleurs.

Nos villages, nos bourgs et nos petites villes n'ont pas seulement une activité de subsistance. Ils jouent un rôle social important. Paris et les grandes villes se vident partiellement durant certains jours ou certaines périodes.

Tous les migrants, hebdomadaires ou saisonniers, ne se rendent pas tous en Espagne, ou dans un autre pays étranger. La grande majorité reste en France et il est heureux que des collectivités fassent un effort louable d'équipement pour les accueillir.

Cela coûte cher, ne nous le dissimulons pas. Et l'on a calculé que les départements et communes assurent 57 p. 100 des dépenses d'équipement du pays, c'est-à-dire plus de la moitié.

Nous sommes dans la nécessité de trouver cet argent. Comment ? Par les impôts d'abord. Mais cette source ne peut augmenter son débit indéfiniment. La moyenne d'augmentation des impôts locaux a dépassé cette année 20 p. 100. Cela ne peut durer.

Plus de 35 milliards de francs d'impôts locaux sont actuellement prélevés sur les contribuables. L'Etat apporte 17 milliards environ de subventions de fonctionnement, dont je voudrais bien connaître le mode de répartition, à en juger par la modestie des chiffres concernant les communes dont j'ai à m'occuper.

L'Etat accorde également environ 8 milliards de subventions d'équipement. Je reviendrai tout à l'heure sur ce chiffre, pour en souligner sa valeur toute relative. S'ajoute à cela le V. R. T. S. dont on parle tant. La vingtaine de milliards qu'il procure, et qui ne sont pas équivalents encore à la totalité de l'évaluation fictive de la taxe, n'est pas, je tiens à le dire, une subvention à proprement parler. Il s'agit là du remplacement de la taxe locale qui, jusqu'à 1966, était un impôt indirect d'un rendement important.

La répartition du V. R. T. S. pose un problème qui me préoccupe. Le mécanisme retenu est tel que le versement est, en quelque sorte, indexé sur les impôts directs de chaque commune. Plus ceux-ci augmentent et plus le versement est important ; c'est une manière de fuite en avant dont on peut se demander quand elle finira.

Tout cela ne peut suffire à assurer l'administration locale et ses travaux d'une diversité fort étalée. Alors, il faut se tourner vers l'emprunt.

Je ne m'étendrai pas sur le fait lui-même, j'ai eu l'occasion depuis quelques années de signaler dans le rapport pour avis du budget de l'intérieur que le montant des annuités grimpeait vertigineusement. Nous pourrions paraphraser une affirmation célèbre en disant que lorsque les emprunts montent par l'escalier, les annuités montent par l'ascenseur.

Je n'ai pu avoir connaissance du montant des emprunts prévisibles pour 1975. Je ne crois pas exagérer en avançant le chiffre de 15 ou 16 milliards de francs. Quant aux annuités, je pose la question : quelle est leur évolution ? Oh ! je sais bien que les communes sont parfois accusées d'emprunter de façon désordonnée. Pourquoi ? Oublierait-on les difficultés accrues qui sont les leurs pour trouver des fonds ?

Naguère encore, nous pouvions nous adresser aux seuls organismes publics et à des taux raisonnables. Nous sommes souvent contraints, aujourd'hui, de nous adresser au secteur parapublic et même au secteur privé et, dans ce dernier cas, à quelles conditions ! Nous avons, hélas, l'impression désagréable que les organismes publics sont amnésés, peu à peu, à augmenter leurs exigences, et cela donne à réfléchir.

La loi Minjoz qui, sous la IV^e République si décriée, a tant fait pour aider l'équipement de nos collectivités, est maintenant appliquée de façon si restrictive que l'on peut se demander si le procédé de prêt n'est pas devenu un moyen de faire entrer plus d'argent dans les caisses publiques.

Je connais un exemple frappant : un office d'H. L. M. avait à assurer un complément de financement dû à des hausses de prix, ce qui n'aurait pas posé de problème il y a une dizaine d'années. L'office s'est naturellement tourné vers la caisse des dépôts et consignations. La caisse d'épargne prêteuse avait donné son accord mais, sur l'intervention du délégué de la caisse des dépôts au comité dit Minjoz — quelle dérision en l'affaire ! — elle rejeta la demande.

Conséquence inattendue que je vous livre sans me perdre dans le dédale des pourparlers : le même argent que l'on a refusé de prêter à environ 7 p. 100 a été effectivement prêté à 11 p. 100. Le règlement qui permet une pareille chose n'est pas honnête, pas plus, d'ailleurs, que les avances remboursables aux P. T. T. qui, par le truchement des emprunts, reviennent aux départements et communes au double du prix réel du service rendu.

Je me permets également d'évoquer les fonds de concours de certains ministères. Je pose nettement la question : s'agit-il de pratiques dont la légalité est établie ? Pourquoi sont-elles pratiquées ? Tout simplement à cause de la nécessité de figurer à un prêt qui, sans cela, serait renvoyé aux calendes.

Je reviens sur mon propos d'il y a un instant, concernant les subventions d'équipements chiffrées à 8 milliards environ.

Les collectivités locales arrivent à 40 millions de dépenses d'équipement dont certaines, d'ailleurs, sont causées par la carence de l'Etat et sur lesquelles s'applique la T. V. A.

A 20 p. 100 de moyenne, il est facile de voir que l'Etat prélève ce qu'il nous donne et peut-être même, dans certains cas, fait-il du bénéfice. Mon ami M. Amic, spécialiste de ces questions, en traitera au nom du groupe socialiste, avec plus de précision et de rigueur que moi-même.

En face de toutes ces difficultés, nous sommes bien démunis de moyens financiers et de moyens de défense.

M. Marcellin nous avait proposé d'ajouter nos pauvretés. Il apparaissait qu'en regroupant les communes, nous allions enfin connaître, sinon l'opulence, du moins plus de possibilités. Le bon sens a prévalu et la prétendue réforme, dont les mobiles politiques ont été démontrés, a été un fiasco. Vous l'avez vous-même admis, monsieur le ministre d'Etat.

Dès 1970, le Gouvernement nous a proposé la révision des bases contributives et la suppression des « quatre vieilles ». Une opération spectaculaire et de grande envergure a été menée dont le moins que je puisse dire, si j'en juge par des exemples que je connais, est que la réussite est loin d'être totale. C'est l'une des raisons pour lesquelles la grande majorité des communes a demandé l'étalement de la mise en application sur cinq ans.

Le but de la révision des évaluations des propriétés bâties était une meilleure répartition des charges entre contribuables. Or, la vérification des déclarations souscrites par les propriétaires peut être facilement effectuée sur le plan local alors que celle des établissements industriels ne peut l'être. Il s'agit, par exemple, des éléments de puissance d'usine électrique, incontrôlables par l'administration. Cela risque de fausser la répartition des taxes.

En ce qui concerne la taxe foncière bâtie, l'incorporation des nouvelles bases a été effective au 1^{er} janvier 1974. Mais la répartition n'est pas satisfaisante, l'administration n'ayant pas le personnel suffisant pour vérifier et harmoniser les déclarations. Si le rôle de la commission communale des impôts est relativement facile dans ce domaine dans les petites communes, je vois mal comment les éléments de variation pourraient intervenir normalement dans les grandes communes, à part les cas des permis de construire.

M. le ministre des finances a été saisi de divers côtés des inconvénients qui résultent des nouvelles règles d'évaluation de la valeur locative servant de base pour 1974 à la taxe du foncier bâti afférente aux centrales hydro-électriques. Une enquête approfondie serait en cours. Il est urgent d'en établir les conclusions pour ne pas que se renouvellent les errements connus l'an passé. Il ne s'agit pas seulement des centrales, mais aussi des usines.

Je ne veux pas me perdre dans le labyrinthe des textes et du vocabulaire ; aussi dirai-je très simplement que dans de très nombreuses communes, sans que les municipalités aient été prévenues, une répartition nouvelle absolument éfarante est intervenue. Pechiney, Creusot-Loire, Electricité de France, pour ne citer que ces cas, ont vu leurs impôts diminuer dans des proportions très fortes, tandis que la part des contribuables se gonflait d'autant. Je sais bien que l'article 3-1 du décret du 26 mars 1973 a été annulé par le Conseil d'Etat le 26 mars 1974, mais il ne s'agit là que d'une satisfaction très partielle.

C'est ainsi que dans le canton que j'ai l'honneur de représenter, j'ai pu faire un recensement très précis des différences enregistrées. Je résume en ne citant que quelques communes :

Auzat, E. D. F. moins 54 p. 100, contribuables plus 288 p. 100 ; Illier-et-Laramade, E. D. F. moins 18,36 p. 100, contribuables plus 1 246 p. 100 ; Orus, E. D. F. moins 50 p. 100, contribuables plus 366 p. 100.

Enfin, je citerai une commune que je connais bien pour l'avoir longtemps administrée et qui est aujourd'hui administrée par ma femme, commune pour laquelle nous avons fait le maximum en engageant des dépenses rentables. Nous avons agi à notre échelle, comme vous, à l'Isle-Adam, monsieur le ministre d'Etat, mais nous devons certainement être moins habiles que vous-même. Nous avons fait une école avec classes de neige, classes vertes, colonie de vacances, gîtes ruraux, installation favorisée d'une petite centrale, etc. Le résultat aujourd'hui est celui-ci : la centrale moins 81 p. 100, les contribuables plus 97,88 p. 100. Nous avons donc intérêt à ne rien faire car nous sommes pénalisés pour avoir essayé de faire quelque chose.

Cela ne peut durer et vous concevez bien que le conseil de M. Marcellin pour l'établissement des budgets 1974 : « Votez vos dépenses, votez vos recettes. Pour la répartition de celles-ci l'administration y pourvoira... » (*Rires sur les travées socialistes.*) nous a procuré une amère surprise !

Aussi, pour 1976, nous devons être prévenus et informés à temps. Mais si les mesures prises pour 1974 n'étaient pas rapportées, ce serait l'arrêt total de tous investissements, c'est-à-dire la mort rapide de nos communes déjà exsangues.

La manifestation des maires, le 5 avril, avec la remise de milliers de pétitions au ministère de l'intérieur à l'appel de la fédération nationale des élus républicains municipaux et cantonaux, les délibérations et la fermeture des mairies, le 28 avril, à l'appel de la fédération des élus socialistes, ne sont pas des actes isolés.

Dans leur ensemble, les maires de France sont attentifs et angoissés. A la veille du congrès de leur association nationale, le moment de promettre est dépassé. Il faut prendre des mesures indispensables et les appliquer d'urgence. (*Applaudissements sur les travées socialistes et sur diverses travées à gauche, au centre et à droite.*)

M. le président. La parole est à M. Jean Colin, auteur de la question n° 44.

M. Jean Colin. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur, monsieur le ministre des finances, la question orale dont je suis l'auteur a été déposée il y a près d'un an.

Certes, elle a tout naturellement sa place parmi nos travaux de ce jour consacrés au problème capital des finances locales. Mais je m'attacherai sans doute moins que les autres orateurs à mettre en relief les vœux d'avenir et les réformes que chacun attend et que chacun espère. Je voudrais axer mon propos sur certains problèmes immédiats et plus spécialement sur ceux qui découlent des conditions d'application de la loi du 31 décembre 1973 concernant la modernisation des bases de la fiscalité locale. De la sorte, et je prie le Sénat de m'en excuser, mon intervention n'atteindra pas par là la même ampleur que celles des orateurs qui m'ont précédé. Mon objectif initial était modeste. Malgré cela je pense qu'il mérite d'être poursuivi dans le cadre de ce débat.

L'intérêt de la loi du 31 décembre 1973 ne saurait bien sûr être contesté. Trop longtemps, et à juste titre, on a montré les injustices criantes résultant de bases d'évaluation dépassées et quasi arbitraires. Cela a amené, en application de la loi de 1959, les services fiscaux, sur l'impulsion du ministère et des services centraux, à procéder à une réévaluation générale et individualisée et à saisir ensuite les commissions locales des impôts.

Encore une fois, la nécessité d'un tel travail ne pouvait être discutée. Mais par son ampleur, par les difficultés qu'il comportait, par l'éclairage parfois différent avec lequel il était traité selon les secteurs et selon les régions, ce travail ne pouvait être parfait et mon but aujourd'hui, monsieur le ministre, est précisément de vous demander de l'améliorer.

Le département que je représente, comme cela a été reconnu à l'occasion d'un échange de correspondances, a été l'un de ceux où les situations les plus exceptionnelles ont été créées à la suite de la réforme. On a vu des propriétés de très haut standing — de véritables châteaux — être dégrévées de près de 70 p. 100 et, la charge fiscale étant reportée ailleurs, de modestes pavillons subir des impositions de 35 p. 100 supérieures à celles de l'année précédente. Bien sûr, il y a eu la possibilité de recourir à l'écrêtement. Mais que penser d'une réforme qui, conçue précisément pour instituer plus de justice fiscale, avantage les châteaux et pénalise les chaumières ? Un tel résultat ne peut être jugé satisfaisant.

Je sais bien, monsieur le ministre — et je tiens tout spécialement à vous en remercier — que vous-même et M. le secrétaire d'Etat au budget, vous vous êtes déjà penchés très attentivement sur ce problème et qu'à votre initiative plusieurs dispositions ont été prises.

C'est ainsi que vous avez proposé au Parlement, à l'occasion du vote de la loi de finances rectificative pour 1974, un article 7 qui permet aux conseils municipaux de majorer de dix points le taux des abattements initialement prévus. Il y a là une disposition qui sera particulièrement profitable aux personnes chargées de famille et nous ne saurions trop approuver cette initiative.

Je sais aussi que, sur votre demande, des études ont été menées pour réviser la valeur locative des châteaux de la région parisienne...

M. Jean Geoffroy. Et ceux de la Corrèze ? (*Sourires.*)

M. Jean Colin. ... et qu'à la suite de ces études des redressements ont été opérés.

Il y a là, en ce qui concerne le problème qui m'intéresse, un côté très positif et j'ai tenu à le souligner. Cependant, je ne crois pas qu'il faille s'en tenir là. La réforme a été faite incontestablement dans la précipitation et peut-être eût-il été sage d'accepter une suggestion présentée devant le Sénat et qui consistait à reporter d'un an la date d'application de la loi. Quoi qu'il en soit, des retouches sont encore nécessaires.

Certains conseils municipaux n'ont peut-être pas eu une vue exacte des choses, notamment dans les communes en forte expansion. En bref, des inégalités choquantes subsistent, particulièrement pour les personnes les plus défavorisées que sont les personnes âgées.

Je citerai le cas, dans ma propre commune, d'un foyer-résidence du troisième âge où les impositions se sont trouvées multipliées par deux. Certes, il s'agit d'une résidence toute neuve qui dispose d'un grand confort. Certes, des remises gracieuses ont pu être demandées et obtenues, mais leur octroi reste subordonné à la production d'une importante papeterie qui effraie toujours les personnes âgées. Ce n'est là qu'un exemple parmi tant d'autres.

Pour toutes ces raisons, je pense, monsieur le ministre, que vous devriez permettre aux maires de rouvrir parfois ce dossier. Entendons-nous bien : il ne s'agirait pas d'une remise en cause systématique de l'immense travail qui a été fait et il faudrait que le maire concerné prenne ses responsabilités et se porte demandeur pour une révision qui, naturellement, ne pourrait être que partielle. Après quoi, l'avis de la direction des services fiscaux, qui serait en l'occurrence un excellent conseiller pour éviter les fausses manœuvres, serait requis et le préfet en qualité de représentant du pouvoir central, pourrait être amené à donner un avis. Cela permettrait, sans remettre en cause l'économie de la loi, de créer une sorte de soupape de sécurité.

La mise en place d'une semblable procédure éviterait aux maires de subir les contrecoups de bouleversements parfois désordonnés, comme cela s'est produit. Je pense donc que la proposition est justifiée et je suis reconnaissant à l'avance au Gouvernement de bien vouloir l'examiner attentivement. Les effets pratiques seraient limités et l'application sans doute tout à fait exceptionnelle. Mais des situations injustifiées seraient par là même réglées et des distorsions très graves atténuées. Cela mérite, à mon sens, d'être tenté.

Je souhaiterais maintenant évoquer une seconde question très préoccupante qui se trouve posée à la suite des retards avec lesquels sont parvenus aux contribuables les avertissements se rapportant à l'année 1974 pour les impôts locaux. Je pense que le cas est d'application générale, mais j'ai noté, dans notre région tout au moins, que ces avertissements avaient été distribués il y a quelques mois, parfois même quelques semaines. L'exigibilité des sommes dues se situe entre le 15 mai et le 15 juillet. Il y a là quelque chose de tout à fait anormal, qui découle de l'application de la réforme et de la nécessité de prendre un certain temps pour mettre en place les dispositifs nouveaux.

Seulement, dans le même temps, les avertissements afférents à l'année 1975 sont en préparation, et cela d'autant plus certainement que les communes ont reçu cette année — et les ont appliquées — des instructions extrêmement précises pour voter rapidement leurs budgets 1975.

Les conséquences de ce processus sautent aux yeux ; elles me paraissent inquiétantes. Il est à penser que les échéances pour deux années consécutives d'impôts locaux vont se suivre à quelques mois et, peut-être, à quelques semaines d'intervalle. Or, dans la conjoncture très difficile que nous traversons, je crains que ces paiements réitérés d'impôts locaux ne soient pas supportables, d'autant que les impôts locaux sont devenus fort lourds. Il faut s'attendre, par conséquent, à de véhémentes protestations sur une grande échelle et il n'est pas douteux que les maires seront le point de mire de ces protestations.

M. Raymond Courrière. C'est pour déconsidérer les maires !

M. Jean Colin. C'est pourquoi, au nom de tous les maires, monsieur le ministre, je vous demande d'envisager un report

des dates d'échéance et de mise en recouvrement des rôles correspondants, afin d'éviter cette accumulation d'impôts locaux pour deux années.

Il me reste un troisième point à évoquer, celui de la situation actuelle des communes.

Les orateurs qui m'ont précédé ont traité des graves embarras financiers des collectivités locales. Ils ont suggéré des solutions et demandé que des réformes essentielles interviennent au plus tôt pour éviter aux communes soit l'asphyxie, soit le recours à une fiscalité délirante.

Soucieux comme chacun d'entre nous de voir ces réformes se réaliser et conscient, comme tous les maires, de la détérioration de la situation financière à leur échelon, je ne traiterai pas cependant de ces problèmes fondamentaux. En effet, ils ont été abordés par les deux collègues qui m'ont précédé, et plus spécialement par M. Chauvin, avec un sérieux et une compétence qui ne me laissent rien à ajouter. Je risquerais, en reprenant ce qui a été dit, de lasser l'attention du Sénat.

Par contre, je voudrais interroger le Gouvernement sur les perspectives à court terme en ce domaine. Nous sommes tous persuadés, monsieur le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur, de votre entière bonne volonté pour apporter des solutions aux problèmes financiers des communes. Nous avons noté avec la plus grande satisfaction les déclarations qu'à plusieurs reprises vous avez faites en différentes occasions, et récemment encore devant le mouvement national des élus locaux. Nous n'avons donc aucun doute sur vos intentions et sur votre sollicitude vis-à-vis de nos villes et de nos villages. Nous attendons que soient déposés devant le Parlement les textes qui nous sont promis et qui concrétiseraient les décisions annoncées.

Cependant, si, pour des raisons qui nous échappent aujourd'hui et des causes tout à fait extérieures dont vous ne seriez pas maître, la discussion de ces réformes devait encore tarder, que peut-il être envisagé, que compte-t-on faire ? Même si ces réformes — chacun ici y compte fermement — étaient en vue, leur effet salutaire ne serait pas forcément immédiat. Dès lors, dans l'intervalle, comment faire face et le Gouvernement entend-il, grâce à des mesures exceptionnelles, venir au secours, dans l'immédiat aux collectivités locales en détresse ? C'est sur ce point précis que j'aimerais avoir quelques indications de la part du Gouvernement.

On a beaucoup parlé ces temps derniers, notamment dans mon département, de l'octroi de subventions d'équilibre en faveur des communes qui ont le plus de difficultés et elles sont nombreuses. (*Marques d'approbation sur les travées socialistes.*) Certes, de telles mesures ne seraient pas anormales pour les localités en forte expansion ou pour d'autres qui sont également en difficulté, ces communes ayant tout à faire, notamment en matière d'équipements.

Toutefois, j'y vois une contradiction, sur les principes tout au moins, car il s'agit, encore une fois, d'une mesure d'assistance. Je ne pense pas que la solution réelle consiste à apporter une telle panacée aux collectivités locales par de nouvelles mesures d'assistance ; il faudrait plutôt leur donner enfin et définitivement les moyens d'exister et de remplir les fonctions qui leur incombent.

En outre, les subventions d'équilibre ne sauraient, bien sûr, être d'application générale ; elles sont essentiellement dérogatoires et, par conséquent, elles ne peuvent apporter dans tous les cas une réelle solution. Enfin, j'aimerais connaître un peu le dessous des cartes et savoir s'il est exact — ce ne l'est peut-être pas — qu'il en ait été accordé. Dans l'affirmative — ce que j'ignore encore — quelles sont les règles et quelles sont les conditions à remplir pour pouvoir présenter un dossier ? Le Gouvernement, en une matière aussi délicate, a-t-il arrêté une politique et peut-il faire connaître les critères qui peuvent justifier le dépôt d'un tel dossier ? (*Sourires sur les travées socialistes.*)

Certes, c'est peut-être une question embarrassante et délicate. Je pense néanmoins que, dans le cadre de ce débat qui doit permettre de traiter les problèmes à fond, il est indispensable d'éclairer un point qui reste extrêmement obscur. (*Exclamations sur les mêmes travées.*)

M. André Méric. Il est trop clair !

M. Jean Colin. Un autre point mérite qu'on y prête attention — on en a parlé tout à l'heure — c'est celui de l'endettement des collectivités locales. Celui-ci atteint des proportions considérables en fonction des besoins nouveaux auxquels les communes doivent faire face et d'un certain nombre de transferts de charges que l'on invoque avec raison.

Pour ma part, je pense que l'Etat pourrait accorder une aide inappréciable et immédiate aux communes, leur apporter un réel soulagement en les aidant à obtenir, là encore par un artifice financier et comptable, dans des conditions plus aisées, des différés d'amortissement.

Je me place toujours, monsieur le ministre d'Etat, dans l'hypothèse où vous n'auriez pas la possibilité de présenter prochainement au Parlement les réformes tant attendues et où il faudrait absolument permettre aux communes de colmater les brèches dans leur budget.

La pratique, je l'admets, ne devrait pas devenir institutionnelle et d'application générale car c'est toujours un palliatif, mais elle a peut-être sa place dans le cadre des mesures conjoncturelles rendues indispensables par les embarras financiers actuels à l'échelon communal.

Cette suggestion n'apporte rien de véritablement novateur. L'octroi de différés d'amortissement se pratique déjà, d'une façon limitée, certes, mais il se pratique. Il suffirait de recourir à ce procédé de manière plus généralisée en faveur des communes dont la situation financière est le plus obérée. Cette formule, bien sûr, ne pourrait être utilisée qu'à titre transitoire en attendant les réformes annoncées.

Cependant, pour que cette procédure ait quelque portée pratique, le différé d'amortissement devrait être accordé non seulement pour la ou les premières annuités, comme cela se pratique maintenant dans certains cas difficiles, quand la collectivité doit faire face à des embarras exceptionnels, mais aussi pour des emprunts déjà en cours de remboursement. Il va de soi aussi que les intérêts des prêteurs devraient être en tout état de cause sauvegardés, de manière à ne pas ruiner le crédit des communes, grâce à des dotations supplémentaires au fonds de garantie.

Telles sont, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre de l'économie et des finances, mes chers collègues, les remarques très sommaires que je voulais présenter au cours de ce débat essentiel consacré aux collectivités locales. Il s'agit, à mon sens, de mesures d'urgence face à une situation qui ne saurait durer. Ces mesures ont l'avantage de pouvoir être d'application immédiate sans pour autant obérer gravement les finances publiques. Leur portée limitée, leur caractère transitoire me permettent de supposer qu'elles rencontreront un accueil favorable de la part du Gouvernement. En tout cas, si elles étaient acceptées, elles donneraient aux communes une raison supplémentaire de croire et d'espérer. *(Applaudissements sur quelques travées socialistes, ainsi qu'à gauche, au centre et à droite.)*

M. le président. La parole est à M. Lefort, auteur de la question n° 96.

M. Fernand Lefort. Monsieur le président, messieurs les ministres, la question que j'avais posée, voilà maintenant plus de deux mois, à M. le ministre de l'intérieur soulignait les anomalies constatées après la mise en application des nouvelles valeurs locatives pour le calcul, notamment, de ce qui s'appelle « taxe d'habitation », alors que le Parlement ne connaît rien du projet que prépare le Gouvernement et qui aura trait à ce qu'il appellera « taxe professionnelle ».

Sans doute ces points sont-ils d'importance, mais j'insistais surtout sur le fait que, bien que des promesses aient été faites, nous ne connaissions pas encore les propositions que l'on nous soumettra pour assurer des ressources nouvelles aux collectivités locales qui supportent les charges de la T. V. A. et subissent les effets de l'inflation.

Je demandais donc au Gouvernement de préciser les mesures immédiates qu'il compte prendre pour assurer la vie des collectivités en 1975. Je dis bien : en 1975, c'est-à-dire immédiatement.

Il nous est, certes, donné loisir d'entendre force discours de la part de ministres ou sous-ministres sur la situation des collectivités locales. Il est même rendu grâce à leur activité. Nous entendons l'antienne depuis bien des années. Il est fait promesse sur promesse, mais rien ne vient. Parfois, ces promesses sont faites avec quelques variantes, mais le résultat est toujours le même : rien n'est fait en faveur des collectivités locales et leur situation ne fait qu'empirer.

Vous-même, monsieur le ministre de l'intérieur, vous n'êtes pas avare de paroles, voire de louanges, à l'égard de gestionnaires de communes. Voilà déjà un an, vous vouliez bien indiquer que, dans ce monde moderne, « les communes voient leur rôle croître », que les collectivités locales se trouvent face à une « complexité de problèmes qu'il faut résoudre » ! Vous ajoutiez que « la commune est aujourd'hui devenue la dispensatrice de services publics ».

C'est un fait reconnu que le rôle actif des collectivités locales est indispensable à la vie de la nation. C'est un fait que la commune est une des bases de la démocratie ; c'est l'endroit où s'expriment souvent, en dehors du lieu de travail, les besoins de la vie quotidienne.

Oh ! Nous savons très bien que les paroles ne manquent pas. Vous-même, monsieur le ministre de l'intérieur, vous donnez le sentiment de vous apitoyer sur le sort des collectivités locales. Vous dites, par exemple, que les « relations entre l'Etat et les

collectivités locales sont aujourd'hui trop complexes et parfois peu logiques. Elles minent l'ardeur des plus responsables des élus locaux. Elles leur donnent le sentiment erroné, mais humiliant, d'être de perpétuels quémandeurs ».

Vous savez, la formulation change, mais on en reste à la phrase sans que des mesures immédiates — non pas pour dans cinq ou dix ans — soient prises.

De promesse en promesse, on en reste à l'état de promesses. C'était en 1969 — voilà donc six ans — le président d'alors avait promis de nouvelles ressources pour les communes et les départements, de nouvelles méthodes pour l'attribution de subventions d'Etat plus importantes. Mais, depuis, rien ! Il est vrai qu'à l'époque un ministre des finances, qui s'appelait Valéry Giscard d'Estaing, opposait une fin de non-recevoir aux demandes en faveur des collectivités locales.

De-ci, de-là, on entend parler de changement. Mais, à force de parler changement, c'est toujours la même chose ; c'est même pire qu'avant !

Lors de la discussion du budget de l'intérieur, en novembre dernier, nous vous disions : pour les communes et départements, vous poursuivez la politique pratiquée les années précédentes, tout en l'aggravant encore. Vous cherchez, malgré des promesses, à faire supporter aux collectivités locales des charges de plus en plus lourdes, les plaçant ainsi devant le dilemme suivant : restreindre les services rendus et freiner la construction d'équipements collectifs ou faire payer les contribuables, alors que, dans bien des cas, la limite du supportable est atteinte.

Chercher à faire jouer aux conseils municipaux et aux conseils généraux le rôle de collecteurs d'impôts au lieu et place du Gouvernement, tout en se lamentant sur le sort des collectivités, c'est sans doute le but de votre politique, mais c'est une situation que les élus locaux ne peuvent accepter.

Dans quelques jours, nous allons discuter de la loi de finances rectificative. A cette occasion, nous espérons pour les collectivités. Chaque jour, nous entendons dire que tout va bien, que la situation est florissante. Il est vrai, parce qu'on ne peut le cacher. Qu'il est question de l'augmentation du nombre de personnes sans emploi, ces personnes qui — je le signale à l'attention de MM. les ministres — attendent parfois deux mois et plus pour toucher les indemnités auxquelles elles peuvent prétendre. Ce sont alors les villes qui sont contraintes de leur accorder de l'aide. Enfin, on laisse croire que tout va pour le mieux, mais communes et départements voient leur situation empirer.

Pourquoi la loi de finances rectificative ne contient-elle rien en faveur des collectivités locales ? C'était une excellente occasion de faire réalité de certaines promesses.

Ce n'est pas encore le jour de sa discussion, mais il est question de l'aide fiscale à l'investissement productif en faveur d'entreprises de caractère industriel ou commercial ; cette aide viendrait en déduction de la taxe sur la valeur ajoutée, la fameuse T. V. A. Ne croyez-vous pas qu'il aurait été logique que figure dans ce collectif le remboursement de la T. V. A. payée par les communes ? Ce serait clair, net et précis.

On se plaît à dire que les deux tiers des équipements collectifs civils sont réalisés par les collectivités territoriales. Je rappelle d'ailleurs que, si 66 p. 100 des équipements sont réalisés par les collectivités, ces mêmes collectivités, malgré les augmentations inévitables, ont une masse d'impositions de l'ordre de 15 p. 100 sur le total des impôts perçus dans le pays, le reste allant à l'Etat.

Il eût donc été logique que l'on commence à rembourser la T. V. A. payée par les collectivités. Vous savez, il convient d'en finir avec cette irritante question de la T. V. A. payée par les communes et les départements. C'est une question posée par les élus locaux depuis des années. Mais, que ce soit de la part de M. Giscard d'Estaing ou de celle de son secrétaire d'Etat d'alors, M. Chirac, c'était toujours une fin de non-recevoir. Puis, devant l'exigence des élus locaux, force a été de reconnaître que se posait un problème. Les ministres faisaient même des promesses.

Un de vos prédécesseurs, monsieur le ministre de l'intérieur, sur une question particulière posée au sujet du budget des transports parisiens, répondait par un oui très précis que dorénavant la T. V. A. ne serait plus perçue sur les sommes payées par les départements de la région parisienne à la R. A. T. P. C'était voilà quelque cinq ans et la T. V. A. est toujours perçue sur ces sommes...

En maintes occasions, le Sénat a attiré l'attention sur le fait que la T. V. A. payée par les communes dépassait parfois le montant des subventions accordées par l'Etat. C'est le monde à l'envers !

Depuis sept ans, avec mes collègues du groupe communiste, nous avons défendu lors de discussions budgétaires des amendements demandant le remboursement de la T. V. A. aux communes. Mais que ce soit par M. Giscard d'Estaing ou par M. Chirac, l'article 40 de la Constitution leur était opposé, alors que rien ne les obligeait à le faire.

A force de taper sur le clou, on finit par se faire entendre. En septembre, un ami personnel du Gouvernement, M. Antoine Pinay, déclarait devant nous, monsieur le ministre de l'intérieur, que ce serait un soulagement très grand pour les communes, soit de supprimer la T. V. A., soit d'en réduire le taux.

Il montrait même, faisant état de travaux à la suite de calamités pour lesquels les communes avaient payé la T. V. A., que certains pouvaient en conclure que « les calamités publiques sont une source de revenus pour l'Etat ».

Avec la T. V. A., la coupe est pleine. Bien qu'il soit fait des promesses pour remédier à une telle situation, nous pensons qu'il faut en finir avec les tergiversations et qu'il devient opportun de décider — et dans l'immédiat — le remboursement aux collectivités locales de la T. V. A. payée par elles.

C'est incroyable, mais il en est ainsi : lorsqu'une commune construit un établissement scolaire où sera dispensé l'enseignement, lequel ne se vend pas, elle paie à l'Etat 17,6 p. 100 sur la totalité de la dépense ; lorsqu'elle construit un foyer pour les personnes âgées, l'Etat profite des 17,6 p. 100 de la dépense ; il en est de même pour tout, que ce soit des bâtiments administratifs, des équipements sportifs, culturels ou de santé.

On parle beaucoup des handicapés. Une commune construit à l'intention des jeunes handicapés un externat : l'Etat ne verse pas un centime de subvention, mais il encaissera 17,6 p. 100 des quatre millions de francs dépensés.

Il est grand temps que ça cesse.

Dans l'immédiat d'autres mesures s'imposent. Une me paraît essentielle, celle qui concerne l'utilisation du fonds appelé vertement représentatif de la taxe sur les salaires, le V. R. T. S.

Il serait normal, logique et juste que les 100 p. 100 du fonds soient versés aux collectivités locales et non pas 85 p. 100 seulement.

Mais encore, est-on même sûr que dans les circonstances actuelles toutes les sommes qui devraient être distribuées le sont effectivement ? Lors d'une réunion du fonds d'action locale, il avait été démontré qu'il pourrait être accordé bien au-delà des 13,6 p. 100 d'augmentation par rapport à l'an dernier ; mais le Gouvernement réserve peut-être des sommes importantes comme masse de manœuvre.

Bien qu'on s'apitoie sur le sort des communes, sur leurs difficultés, ne cherche-t-on pas, en refusant d'augmenter la part du V. R. T. S., à contraindre les conseils municipaux à augmenter les impôts pour procéder aux réalisations essentielles, confirmant ainsi qu'on veut réduire les conseils municipaux et les conseils généraux au rôle de collecteurs d'impôts pour le compte de l'Etat ?

Un fait scandaleux à l'égard des communes consiste en la « forfaitisation » des subventions pour les constructions scolaires en vertu du décret du 31 décembre 1963.

Il n'est pas un esprit lucide qui puisse penser que le coût de la construction d'un établissement scolaire n'a pas varié depuis 1963. Et pourtant le Gouvernement accorde le même montant qu'il y a douze ans. Or le prix des terrains a presque triplé ; le coût de la construction a plus que doublé. Selon l'I. N. S. E. E., l'indice pour la construction était de 156 au quatrième trimestre de 1962 ; il est passé à 339 au quatrième trimestre de 1974. Et c'est encore en dessous de la réalité.

Vous le savez, de longs délais ne sont pas nécessaires pour prendre des décisions ; il ne faut pas quatre, cinq ou dix ans pour décider que les subventions scolaires seront indexées sur les indices des prix de la construction.

Monsieur le ministre de l'intérieur, il y a quelque temps, dans un discours que vous avez voulu retentissant, vous avez laissé entendre que les frais de fonctionnement de la justice seraient pris en charge par l'Etat.

Il est vrai que déjà, en 1971, vos prédécesseurs dans un large mouvement de générosité laissaient espérer une éventuelle prise en charge des frais d'entretien des locaux nécessaires au fonctionnement de la justice et des frais de ramassage scolaire, frais qui, d'ailleurs, n'auraient jamais dû être à la charge des collectivités.

Cette prise en charge représentait et représente peu de chose et soulagerait peu les collectivités, et elle est bien loin de compenser les charges énormes que l'Etat leur fait supporter.

Mais alors, dites-vous, monsieur le ministre de l'intérieur, « progressivement, dans un délai de quatre ou cinq ans, l'Etat prendra en charge certaines dépenses relevant de l'éducation, de l'aide sociale, des personnels travaillant dans les préfectures et que paient les conseils généraux ». Pourquoi ce délai de quatre ou cinq ans ? C'est immédiatement que l'Etat devrait assumer ces charges.

Est-ce que les communes ne croulent pas sous le poids des charges découlant du fonctionnement des C.E.S. ? Ne devez-vous pas, et vite, prendre les mesures pour que tous les C.E.S. et C.E.G. soient nationalisés et cela sans distinction de communes ?

Voyez-vous, messieurs les ministres, il faut cesser de faire croire que des mesures seront prises ; il faut en prendre et immédiatement.

Il est urgent que soit décidé le remboursement aux collectivités de la T.V.A. payée par elles à l'Etat ; il convient d'accorder les 100 p. 100 du produit du V.R.T.S., comme il convient d'accorder la revalorisation des subventions, notamment dans le domaine scolaire.

D'autres possibilités doivent être données aux collectivités. Il est évident qu'en réalisant des équipements, les collectivités participent au développement de l'activité économique.

Il est déjà inquiétant de savoir que sous votre Gouvernement le nombre de logements mis en chantier en 1974 a diminué par rapport à l'année précédente ; qu'en 1975 la diminution sera encore plus forte alors que des millions de familles sont encore en attente d'un toit décent.

Aussi est-ce une aberration de ne pas donner aux communes et départements la possibilité de contracter les emprunts dont ils ont besoin, et cela, à des taux inférieurs à ceux qui sont pratiqués actuellement.

L'augmentation du coût de la vie, résultat de votre politique, a une répercussion immédiate sur la vie des collectivités. Certaines de ces dernières qui ont commencé des travaux importants d'équipement sont victimes de l'augmentation du coût des travaux. Parfois, elles ne peuvent terminer ces équipements parce qu'il y a impossibilité de se procurer des ressources supplémentaires, parce qu'il y a impossibilité de se procurer des prêts.

Il conviendrait donc de donner aux communes et départements les possibilités de trouver les sommes nécessaires et à des taux assez bas pour permettre la réalisation des équipements dont la population a besoin.

Messieurs les ministres, les divers points que je viens d'évoquer ne constituent qu'une partie de ce qu'il conviendrait de faire en faveur des collectivités. Je ne parle pas des entraves bureaucratiques qui sont mises partout pour retarder la réalisation de projets ; ces retards entraînent des augmentations de prix et, par voie de conséquence, les charges des contribuables.

Je ne parle pas de la vie plus que difficile de certaines communes, comme celles des régions minières ou de certaines communes rurales. Je n'ai pas parlé de votre projet de taxe professionnelle. Nous pensons en effet utile que soient diminués ceux que l'on appelle les « petits patentés », qu'il y ait un transfert sur les grosses firmes ; en somme qu'il y ait plus de justice fiscale.

Mais il ne faudrait pas que par un jeu subtil, les grosses firmes se trouvent avantagées au détriment des petits commerçants ou industriels et au détriment de l'ensemble des personnes relevant de la taxe d'habitation.

Je n'ai pas évoqué non plus la situation pénible du personnel communal, ce personnel qui permet dans nos communes le fonctionnement, dans des conditions difficiles, de la machine administrative, la réalisation et la gestion de nécessaires équipements.

Je n'ai pas parlé — c'est tellement justifié pourtant ! — du nécessaire octroi de subventions pour permettre aux communes de faire face à la hausse des prix résultant de votre politique. Il serait également logique que les communes et les offices publics d'H. L. M. aient un prix préférentiel, en baisse de 30 p. 100, pour la fourniture du fuel nécessaire au chauffage, afin de tenir compte de la baisse du prix d'achat du pétrole aux pays producteurs.

Je n'évoquerai pas la nécessité démocratique qui doit amener enfin notre capitale, notre ville de Paris, à bénéficier d'un régime identique à celui des autres communes du territoire.

Mais encore faudrait-il que ces autres communes du territoire soient en mesure de se développer, de satisfaire les besoins de leur population, qu'elles ne soient pas enfermées dans un carcan, ce carcan que vous tissez en créant l'asphyxie financière des collectivités.

Il ne peut y avoir de liberté communale, d'autonomie, que dans la mesure où les collectivités ne sont pas étouffées financièrement.

Nous savons qu'il est quelque peu paradoxal de vous demander, notamment, plus de justice fiscale, pour que les contribuables de nos communes ne supportent pas seuls le poids des équipements. Ce n'est pas volontairement que vous accepterez de donner des moyens nouveaux, des ressources nouvelles aux communes et aux départements, mais les élus locaux deviennent exigeants. Ils ne veulent plus se contenter de promesses, de paroles.

Il est vrai qu'un autre Gouvernement, constitué selon notre vœu, apporterait plus de démocratie, plus d'aide aux collectivités. Mais en attendant, afin de donner une vie plus active à la

nation, il convient qu'à l'occasion de l'établissement des budgets supplémentaires, soient accordés aux collectivités, communes et départements des moyens nouveaux et des ressources nouvelles, et cela dès 1975. (*Applaudissements sur les travées communistes et socialistes.*)

(*M. André Méric remplace M. Alain Poher au fauteuil de la présidence.*)

PRESIDENCE DE M. ANDRÉ MERIC,

vice-président.

M. le président. La parole est à M. Carous, auteur de la question n° 108.

M. Pierre Carous. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, la question orale avec débat que j'ai eu l'honneur de déposer est adressée à M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur. Elle porte sur les difficultés d'ordre financier auxquelles se heurtent actuellement les collectivités locales, et lui demande les mesures que le Gouvernement compte prendre pour y mettre fin.

Je demande également dans cette question si le Gouvernement a l'intention de déposer un projet de réforme des structures administratives communales et, dans l'affirmative, quelles seraient les solutions proposées.

Enfin ma question attire tout spécialement l'attention du Gouvernement sur la nécessité de mesures transitoires concernant notamment la situation créée par le caractère forfaitaire de certaines subventions non revalorisées en fonction de la hausse du coût des travaux.

A l'appui de cette question — et j'attends avec une certaine impatience les réponses que le Gouvernement y donnera — je voudrais apporter quelques observations complémentaires.

Je me félicite tout d'abord qu'aux côtés de M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur, auquel la question était adressée, se trouve, au banc du Gouvernement, M. le ministre de l'économie et des finances. Sa présence me laisse espérer que, peut-être, les solutions qui nous seront présentées seront assurées d'un financement, ce qui leur donnerait évidemment leur pleine signification. Faute de ce financement, ces mesures n'auraient, bien entendu, aucune valeur.

Je me félicite d'autant plus de la présence de ces représentants du Gouvernement que tous deux sont des élus locaux et des maires particulièrement efficaces dans leur gestion, c'est-à-dire tout à fait capables de comprendre les problèmes qui sont les nôtres.

J'espère donc que nous allons pouvoir enfin faire le point sur la situation des communes et assister à la mise en place d'un certain nombre de décisions dans le cadre de ce qui a été annoncé précédemment par M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur.

Je ne rappellerai que très brièvement les difficultés actuelles des collectivités locales, car ici tout le monde en est parfaitement informé. Personne ne conteste que, pour un certain nombre de communes, une gestion normale est devenue matériellement impossible en raison des charges que nous ne pouvons réduire et des ressources locales que nous n'avons plus la possibilité d'augmenter.

Ces difficultés ne peuvent être réglées par la seule réforme des finances locales, car, dans la réalité, plusieurs problèmes se posent.

Il faut, en priorité, terminer l'étude commencée par les commissions Mondon et Pianta sur la répartition des charges et des ressources entre l'Etat et les diverses collectivités locales. Ensuite, cette étude achevée, il conviendra de procéder à une nouvelle répartition des charges entre l'Etat et les collectivités. C'est alors seulement que se posera la question des ressources à attribuer en contrepartie des charges. Ce travail étant effectué avec la précision qu'il convient, nous pourrions opérer une véritable modernisation des finances locales de façon que les ressources correspondent enfin aux charges.

Tout cela demandera encore un certain temps, mais les collectivités locales peuvent d'autant moins attendre que l'Etat ne cesse de procéder à des transferts de charges. Je vais me permettre d'en citer ici l'un des exemples les plus regrettables — ce sera d'ailleurs le seul exemple chiffré que je donnerai — celui de l'application du système forfaitaire à certaines subventions.

J'ai vécu cet exemple mais je l'ai dépersonnalisé, car nous ne sommes pas ici pour régler des cas particuliers.

Supposons un travail représentant une dépense de 200 000 francs subventionnée par l'Etat à concurrence de 50 p. 100. La commune devra supporter sa part, soit 100 000 francs,

à laquelle s'ajoutera la T. V. A. Pour la facilité du calcul, j'ai appliqué un taux de 17 p. 100, négligeant les décimales. La commune, qui paie la T. V. A. sur la totalité de la dépense, versera donc 34 000 francs au titre de la T. V. A. La charge totale qui lui incombera s'élèvera donc à 134 000 francs, alors que la participation de l'Etat sera de 100 000 francs. Nous sommes déjà loin des 50 p. 100 !

Mais il y a plus grave. Les subventions ont été et sont toujours fixées forfaitairement. Cependant, du fait de la crise pétrolière et des phénomènes d'inflation que nous connaissons depuis quelques années, il arrive fréquemment que le coût de certains travaux ait augmenté de 20 p. 100, parfois beaucoup plus, entre la date de fixation de la subvention forfaitaire et celle du paiement aux entreprises après exécution des travaux.

Reprenons l'hypothèse précédente avec les mêmes chiffres en tenant compte de l'évolution des prix. Le devis initial s'élevait à 200 000 francs. Si on le majore de 20 p. 100, cela donne 240 000 francs. Etant donné que la commune paie la T. V. A. sur la totalité de la dépense, soit 240 000 francs, elle aura à acquitter 40 800 francs. Sa participation totale sera donc de 140 800 francs alors que la subvention de l'Etat restera de 100 000 francs.

Mais il convient de noter que l'Etat a perçu, dans la deuxième hypothèse — celle d'une hausse des prix de 20 p. 100 — 40 800 francs au lieu de 34 000 francs. Autrement dit, il supporte une charge nette inférieure à celle qu'il aurait eu à supporter avant la hausse.

Ainsi, le système du forfait des subventions jumelées avec la T. V. A. payée par la commune fait que l'Etat supporte une charge moins forte quand les prix augmentent pour la commune.

Je crois que ce seul exemple, qui serait caricatural s'il n'était strictement exact, condamne le système actuel.

Je voudrais maintenant aborder le problème difficile de la T. V. A. payée par les communes. Je précise tout d'abord que nous ne demandons pas un régime de faveur, mais simplement la possibilité de récupérer la T. V. A. payée sur les investissements, comme le font les industriels ou les commerçants. Cette récupération est actuellement impossible, car les investissements réalisés par les collectivités locales sont d'intérêt public et ne comprennent généralement pas de recettes en contrepartie.

Depuis plusieurs années, nous proposons — je l'ai fait moi-même à plusieurs reprises — la création d'un fonds spécial d'investissement qui serait crédité du montant de la T. V. A. payée par les collectivités locales. Ce système aurait pour avantage de ne pas créer le taux « zéro », dont je comprends que, techniquement, il soit difficile à accepter, ou des taux différentiels, ce qui viendrait compliquer singulièrement la comptabilité communale.

Ces mêmes collectivités se verraient ensuite ristourner les sommes qu'elles auraient payées et, parallèlement, le régime des subventions, notamment de celles dont le taux est inférieur à celui de la T. V. A., pourrait être revu, en même temps que serait modifié le système d'attribution des emprunts, trop strictement liés à l'octroi des subventions.

Nous avons toujours demandé que soient retenues des solutions supportables pour le budget de l'Etat et nous avons constaté, avec une vive satisfaction, que M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur, avait présenté, lors du congrès du mouvement national des élus locaux, qui s'est tenu récemment à Mâcon, une solution que je me permettrai de qualifier à la fois de raisonnable et de suffisamment progressive pour être supportée par le budget de l'Etat tout en donnant satisfaction, pour une bonne part, aux collectivités locales.

Je sais bien que certains puristes de l'inspection des finances se hérissent et poussent des clameurs de désespoir à la seule idée que l'on pourrait, même indirectement, toucher quoi que ce soit à la T. V. A., ce monstre sacré de la fiscalité moderne. Comme beaucoup, j'estime que certains tabous technocratiques sont totalement périmés et qu'il convient, sans hésiter, de regarder les choses en face.

La situation des collectivités locales est telle qu'elle ne peut continuer ainsi. Si le Gouvernement a le moindre doute à ce sujet — ce que je ne crois absolument pas d'ailleurs — ...

M. Raymond Courrière. Renversez-le !

M. Pierre Carous. ... il lui est facile d'obtenir des documents auprès des services préfectoraux, bien placés pour juger des problèmes qui se posent aux collectivités locales lors de la préparation de leur budget.

J'ai noté avec satisfaction les mesures qui ont été prises pour permettre le paiement du V. R. T. S. dans de meilleures conditions. C'est un progrès considérable, et je m'abstiendrai donc de demander à M. le ministre des finances s'il est exact que le

versement représentatif de la taxe sur les salaires, tel qu'il est calculé pour les communes, représente une somme inférieure au produit qu'en aurait reçu l'Etat si la taxe sur les salaires avait été maintenue.

M. Raymond Courrière. Bien sûr !

M. Pierre Carous. Je me permettrai simplement de rappeler ceci : lorsqu'il a été procédé à la généralisation de la T. V. A., on a supprimé la taxe locale et on a donné aux communes, en contrepartie, une fraction, d'ailleurs fixée par le texte, de la taxe sur les salaires. Cette solution donnait satisfaction et je suis de ceux qui l'ont votée, car en accrochant la recette communale à une recette prévue par la loi, on savait parfaitement que les sommes prévues devaient être versées et que la taxe sur les salaires, compte tenu de l'évolution de ces derniers à la période où nous nous trouvons — raison de plus maintenant — avait une progressivité suffisante pour couvrir les dépenses communales.

Cela était parfait tant que la taxe sur les salaires existait et était perçue par l'Etat. Les problèmes ont commencé le jour où on l'a supprimée.

M. Michel Darras. Un an après !

M. Pierre Carous. Je ne regrette pas qu'on l'ait supprimée, c'était vraisemblablement et normalement justifié, mais il a fallu, pour verser la recette aux collectivités locales, la calculer artificiellement, si bien que l'on a retrouvé les calculs artificiels que nous connaissions à propos de ce que l'on appelait « les quatre vieilles ».

Or ce système est mauvais dans son principe car il permet le doute et, dès lors, il crée la tentation. Du moment que, la taxe sur les salaires n'existant plus, il faut la calculer artificiellement, il est tentant, pour ceux qui sont chargés de prélever dans les caisses de l'Etat la somme à verser aux communes — l'Etat ne disposant plus des recettes provenant de la taxe sur les salaires doit, en effet, puiser dans la masse générale des recettes pour alimenter les budgets communaux — il est tentant, dis-je, d'évaluer cette somme au minimum.

Nous nous souvenons de pratiques, auxquelles il a été heureusement mis fin, selon lesquelles on différait la mise à jour du V. R. T. S., ce dont les communes souffraient cruellement.

Vous voudrez bien m'excuser, mes chers collègues, de cette digression, mais nous sommes ici pour regarder les choses comme elles sont et, ensuite, essayer de leur trouver des solutions. (*Applaudissements sur les travées de l'union des démocrates pour la République, à gauche, au centre et à droite.*)

Nous avons, dans les assemblées parlementaires, la responsabilité de voter le budget de l'Etat. Mais lorsque nous le faisons, nous ne devons pas oublier qu'en même temps nous assurons aux collectivités locales, et spécialement aux communes, les moyens qui doivent leur permettre de vivre normalement, c'est-à-dire de servir aux populations les prestations qu'elles attendent.

Je n'insisterai pas sur ce sujet, d'autres collègues de mon groupe y reviendront au cours du débat ; mais je suis convaincu qu'il fallait, dès le début, poser le problème, et le poser sans réticence.

En conclusion, et très rapidement, je rappellerai le rôle indispensable des communes dans la nation. Chaque fois que, dans notre histoire, des difficultés majeures nous ont été imposées, les structures communales, auxquelles j'ajouterai d'ailleurs les structures départementales, sont, elles, restées en place, assurant le minimum de prestations nécessaire à la vie du pays et de ses habitants.

Je suis persuadé, ce dont je souhaite bien sûr, comme vous tous, que nous soyons préservés, que si de nouvelles difficultés se présentaient, départements et communes joueraient pleinement leur rôle et que les élus locaux resteraient à leur poste, même s'ils étaient les seuls à le faire. Mais c'est une hypothèse que j'exclus.

Par ailleurs, l'existence de communes sur la totalité du territoire met à la portée de la population une administration locale très centralisée avec laquelle les contacts sont à la fois faciles et efficaces.

Je pense que cette très vieille structure qu'est la structure communale est, au fond, à la pointe de la technique moderne de la concertation...

Un sénateur socialiste. Très bien !

M. Pierre Carous. ... puisque, sur le plan des rapports entre la population locale, les conseils municipaux, les administrations et les fonctionnaires communaux, la concertation a lieu depuis l'origine, c'est-à-dire depuis que les communes existent.

On dit, mais je ne veux pas le croire, que le Gouvernement estimerait que la conjoncture actuelle impose de modifier ou de différer les mesures qui avaient été suggérées par M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur.

M. Michel Darras. Ah !

M. Pierre Carous. S'il en était ainsi, le Gouvernement prendrait une grave responsabilité à l'égard des élus locaux...

M. Auguste Amic. Très bien !

M. Pierre Carous. ... car tout le monde sait qu'il n'y a rien de pire dans la vie qu'un légitime espoir brutalement déçu.

M. Raymond Courrière. Ce ne serait pas la première fois !

M. Pierre Carous. Les maires et leurs conseils municipaux sont maintenant à la limite du désespoir, car ils ont le souci de remplir honnêtement leur mandat, c'est-à-dire de gérer leurs communes comme elles doivent l'être, ce qui deviendra impossible si la tendance n'est pas renversée.

Je vous demande, messieurs les ministres, d'y songer. Vous avez fait naître chez les élus locaux l'idée que leurs problèmes pourraient être non pas complètement résolus, tout au moins qu'ils pourraient recevoir des solutions partielles. Vous avez, messieurs, ouvert les portes de l'espoir ; je vous en prie, ne les refermez pas. (*Applaudissements sur les travées de l'union des démocrates pour la République, à gauche, au centre et à droite.*)

— 8 —

DECLARATION DE L'URGENCE D'UN PROJET DE LOI

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

« Paris, le 21 mai 1975.

« Monsieur le président,

« J'ai l'honneur de vous faire connaître qu'en application de l'article 45 de la Constitution, le Gouvernement déclare l'urgence du projet de loi relatif à l'organisation interprofessionnelle agricole, déposé le 13 mai 1975 sur le bureau du Sénat.

« Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

« Signé : JACQUES CHIRAC. »

Acte est donné de cette communication.

(*M. Alain Poher remplace M. André Méric au fauteuil de la présidence.*)

PRESIDENCE DE M. ALAIN POHER

— 9 —

CHARGES ET RESSOURCES DES COLLECTIVITES LOCALES

Suite de la discussion de questions orales avec débat.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion des questions orales avec débat, jointes, de MM. Jean Colin, Nayrou, Chauvin, Lefort et Carous.

La parole est à M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur.

M. Michel Poniatowski, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, les interventions de MM. Chauvin, Nayrou, Colin, Lefort et Carous que nous venons d'entendre apportent une nouvelle illustration de l'intérêt vif et profond que porte le Sénat aux collectivités territoriales de la République, en particulier dans la période difficile que traversent aujourd'hui les communes et les départements. Elles témoignent également de l'effort d'analyse et de recherche constructive entrepris par la plupart des membres de cette assemblée, avec l'appui des organisations d'élus locaux qu'animent beaucoup d'entre vous.

Permettez-moi de vous dire qu'une collaboration franche entre l'Etat et les collectivités locales, que nous nous honorons de représenter, chacun dans nos fonctions, me paraît plus nécessaire que jamais et je ferai tous mes efforts en ce sens.

Depuis près d'un an que j'exerce les responsabilités de ministre de l'intérieur, j'ai eu plusieurs fois l'occasion d'exposer publiquement la position du Gouvernement. Je tiens à dire que c'est une position qui reflète l'unité de vue totale. En particulier en ce qui concerne M. le ministre de l'économie et des finances, j'ai travaillé trop longtemps avec lui au cabinet de celui qui est aujourd'hui Président de la République pour qu'il puisse exister, dans les domaines de cet ordre, une divergence de vues quelconque. (*Murmures sur les travées socialistes.*)

Je vous avais fait part des idées générales que m'inspirait la situation des collectivités locales, et notamment de leurs finances. Je vous avais indiqué que mon action serait consacrée cette année : à soutenir l'effort des collectivités locales dans une conjoncture difficile ; à mener à bien la modernisation de la fiscalité locale ; à conduire une réflexion globale sur le rôle

des collectivités locales dans l'ensemble des pouvoirs publics ; enfin, à définir et mettre en œuvre progressivement les moyens qui doivent leur permettre d'exercer pleinement leurs responsabilités.

Ce programme est en cours. C'est un programme sérieux, réaliste et compatible avec les possibilités budgétaires et fiscales réelles.

A cet égard, je voudrais signaler que les thèses défendues par M. Lefort et dans le document qui a été distribué au Sénat tout à l'heure, ne peuvent bénéficier des qualificatifs que je viens d'énoncer.

Un sénateur communiste. Nous n'en sommes pas surpris !

M. Michel Poniowski, ministre d'Etat. En effet, les dépenses et les mesures proposées s'élèvent à environ 25 milliards de francs, avec la décomposition suivante : remboursement de la T. V. A. sur l'équipement, 4,8 milliards, sur les services, 1,3 milliard ; indemnité compensatrice pour faire face à la hausse des prix, 8 milliards ; attribution de 100 p. 100 au lieu de 85 p. 100 du V. R. T. S. au taux en vigueur au 1^{er} janvier 1968, 3,4 milliards ; attribution de subventions globales d'équipement, 250 millions ; revalorisation des subventions, 3 milliards ; nationalisation des C. E. S. et C. E. G. et prise en charge totale, 800 millions ; affectation aux collectivités locales de 25 p. 100 du montant des taxes frappant les produits pétroliers, 3 250 millions ; soit, au total, 24 800 millions de francs, disons 25 milliards pour arrondir.

Or, 25 milliards, c'est l'équivalent approximatif du total des dépenses d'équipement consenties par les collectivités locales puisqu'elles se sont élevées, l'an passé, à 28 milliards de francs.

Ce chiffre est à comparer également au montant de la T. V. A. sur l'équipement qui est — je l'ai rappelé tout à l'heure — de 4 800 millions de francs. Si l'on fait le rapprochement, ce n'est donc pas la suppression de la T. V. A. que vous réclamez en réalité, c'est sa multiplication par 500 p. 100 ! Cette proposition n'est donc pas raisonnable.

Mais il est bon, je crois, de rappeler brièvement ce qui a été fait, cette année, par le Gouvernement, dans une conjoncture budgétaire particulièrement rigoureuse, pour aider les collectivités locales à surmonter leurs difficultés. Les communes et les départements ont bénéficié en 1975 d'importants crédits de l'Etat : c'est une vérité que certains veulent ignorer, mais que je tiens à affirmer devant vous avec force.

Cette aide a pris trois formes principales et sera complétée, à partir de novembre, par la mise en place d'un mécanisme permettant le remboursement de la T. V. A. supportée par les régies locales.

Ce sont, d'abord, les subventions du ministère de l'intérieur aux collectivités locales, qui progresseront, en 1975, au même rythme que les ressources de l'Etat, donc à un rythme plus rapide, que celui des dépenses en capital de l'Etat.

C'est, ensuite, le fait que le Gouvernement a également maintenu l'effort budgétaire engagé pour diminuer les charges supportées par les collectivités locales dans le domaine de l'éducation, d'une part, au titre de la nationalisation des établissements scolaires du second degré — qui concernera en 1975 un nombre d'établissements identique à celui de 1974 — et, d'autre part, au titre des transports scolaires, pour lesquels la participation de l'Etat atteindra, comme prévu, 60 p. 100 cette année.

Ainsi, malgré un budget d'austérité, le Gouvernement a respecté les engagements qu'il avait pris envers les collectivités locales.

Il a, en outre, procédé, à l'automne 1974, par anticipation sur l'année 1975, à la régularisation définitive du V. R. T. S. pour l'année 1973. Les collectivités locales ont reçu de ce fait un supplément de recettes de 1 151 millions de francs qui leur a permis d'équilibrer leurs budgets supplémentaires sans être contraintes de réduire leurs dépenses.

De même, dès juillet prochain, soit une année plus tôt que par le passé, sera versé le soldé définitif de l'année 1974 au titre du V. R. T. S. Celui-ci sera connu avec précision prochainement. J'ai tout lieu de croire qu'il sera du même ordre de grandeur. Une part de ce supplément, environ 920 millions de francs, a déjà été prise en compte dans les budgets primitifs des communes, puisque j'avais autorisé les maires à prévoir, dans leurs budgets, un « bonus » de 5 p. 100 par rapport aux attributions correspondant au montant prévisionnel du V. R. T. S. inscrit dans la loi de finances pour 1975. Il leur restera, je pense, un reliquat très appréciable pour les budgets supplémentaires, dont le montant ne sera pas éloigné, d'après ce que m'a dit M. Fourcade, qui rendra le chiffre public très prochainement, d'un « bonus » de l'ordre de 3 à 4 p. 100. (*Exclamations sur les travées socialistes.*)

Au total, le V. R. T. S. approchera cette année quelque 20 milliards de francs, c'est-à-dire près de 65 p. 100 du montant total de la fiscalité directe locale. Je rappelle qu'en 1968, dernière

année de son existence, la taxe locale ne rapportait aux communes que 7 milliards de francs. Ces chiffres montrent l'avantage considérable retiré par les collectivités locales de la création du V. R. T. S., qui progresse à un rythme supérieur à celui des ressources de l'Etat, mais aussi, et de beaucoup, supérieur à celui de la fiscalité locale.

En application des dispositions de la dernière loi de finances, de nombreuses collectivités vont aussi pouvoir disposer, à partir de la fin de l'année, de ressources nouvelles grâce à l'option pour la T. V. A. qui sera, le 1^{er} novembre prochain, ouverte aux principales régies locales.

Je ne reprendrai pas devant le Sénat, qui connaît bien ces problèmes et dont l'appui m'a été précieux dans cette affaire, l'analyse de la situation des régies locales au regard de la T. V. A. Voilà quelques semaines, votre commission des finances, sous la conduite du président Bonnefous et de vos rapporteurs, MM. Coudé du Foresto et Raybaud, a entendu sur ce sujet des représentants du ministère de l'économie et des finances et du ministère de l'intérieur.

Il faut simplement rappeler qu'en optant pour la T. V. A. les régies pourront, comme les concessions, se faire rembourser, dans certaines conditions, la taxe qui a grevé leurs dépenses d'investissement et de fonctionnement. Les conséquences financières de cette mesure seront importantes pour les collectivités locales, puisque les sommes correspondantes pourraient atteindre plusieurs centaines de millions de francs en 1976. Elles seront également importantes au plan de la gestion, car il n'y aura plus désormais d'avantage fiscal à choisir la concession plutôt que la régie pour gérer les principaux services publics locaux.

Pour ces deux raisons, on peut se féliciter de ce que le Gouvernement ait pu donner satisfaction à une revendication ancienne et unanime du Sénat et des associations d'élus locaux. La préparation du décret d'application, qui entrera en vigueur le 1^{er} novembre prochain, est en cours. Dès sa parution, je ferai parvenir aux maires et aux fonctionnaires chargés de les conseiller toutes les informations et explications qui leur permettront d'exercer leur choix en connaissance de cause et en toute liberté.

Je ne méconnais pas — et d'ailleurs la plupart d'entre vous en sont très conscients — que la mise en œuvre de cette réforme exigera de certaines municipalités la tenue d'une comptabilité de leurs régies plus précise que ce n'était jusqu'à présent le cas. Mais je crois qu'à tous égards il en résultera une plus grande efficacité de leur gestion.

Enfin, l'année dernière a été la première année de mise en place de la réforme des impositions foncières et mobilières réalisée par la loi du 31 décembre 1973 portant modernisation des bases de la fiscalité directe locale.

Cette réforme a été plus particulièrement l'objet des interventions de M. Colin et de M. Nayrou. Avant de répondre à leurs questions, on se doit de rappeler que les services de l'Etat ont accompli, pour rénover les impôts, un travail d'une ampleur exceptionnelle. Il leur a fallu, en effet, moderniser une fiscalité qui remontait, pour l'essentiel, au début du XIX^e siècle, et notamment de déterminer la valeur locative de vingt millions de locaux. Cette tâche a duré quatre ans et a été accomplie dans l'intérêt exclusif des collectivités locales. Le Parlement a décidé, en décembre 1973, l'incorporation des résultats de cette révision dans les rôles.

Il aura très prochainement à connaître du dernier volet de cet ensemble : le projet remplaçant la patente.

Cette modernisation impliquait, bien évidemment, des transferts de charge. C'est l'absence de transferts qui eût été étonnante, puisque les valeurs locatives étaient établies d'après une référence 1939 ou 1925, même pour les immeubles construits postérieurement à ces dates. Quant aux loyers matriciels, qui constituaient la base d'imposition à l'ancienne contribution mobilière, ils étaient établis suivant des méthodes totalement empiriques et variables d'une commune à l'autre. Leur remplacement par des valeurs locatives déterminées de façon objective devait forcément entraîner des changements importants dans la répartition de la charge fiscale.

Le plus souvent, ces transferts se font, comme le laissent prévoir les enquêtes effectuées avant la réforme, en faveur des occupants des logements les plus modestes. Des variations en sens inverse se manifestent toutefois dans certaines communes, où la première année d'utilisation des nouvelles bases a fait apparaître des transferts de charges de locaux de catégorie supérieure, voire des maisons exceptionnelles, vers les locaux de caractère social. La question de M. Colin vise précisément une situation de ce type.

En matière de taxes foncières, des transferts se sont révélés dans certaines communes au profit des constructions industrielles et au détriment des logements — c'est la question de M. Nayrou.

Les enquêtes effectuées par mes services et ceux de M. le ministre des finances, dans les communes où apparaissent des transferts anormaux au détriment des logements modestes, révèlent que ces situations ne s'expliquent pas par des erreurs ou des lacunes dans les travaux d'évaluation. Le soin apporté à cette opération de révision — je rappelle notamment que les commissions communales des impôts directs ont été consultées à chaque phase de la révision : choix des locaux-type, classement des locaux, évaluation de la valeur locative au mètre carré — rendait d'ailleurs la probabilité d'erreurs matérielles trop faible pour expliquer les anomalies constatées.

En fait, les transferts s'expliquent principalement par la manière dont étaient fixés les loyers matriciels. Les commissions communales disposaient auparavant d'une marge d'appréciation importante et tenaient compte de critères autres que la dimension et la qualité des logements. Deux opérations étaient ainsi plus ou moins confondues en une seule, notamment dans les zones rurales : l'appréciation des valeurs locatives et l'inflexion de la répartition de la charge en fonction de critères familiaux et sociaux.

Conformément à un besoin de clarté ressenti par tous, la révision a conduit à distinguer ces deux opérations. Les municipalités ont désormais à leur disposition une série de critères objectifs, qui sont les nouvelles valeurs locatives. Il leur appartient, dans un second temps, de corriger les critères objectifs en appliquant des abattements familiaux et des abattements à la base.

La loi de finances rectificative pour 1974 a précisément étendu les possibilités ouvertes aux élus locaux en ce domaine. La disposition ainsi adoptée résulte directement, je le rappelle, de la question orale de M. Jean Colin, qui avait montré que, dans certaines localités, les abattements sociaux et familiaux prévus par la loi du 31 décembre 1973 ne permettaient pas d'aboutir à une solution satisfaisante.

Une municipalité qui souhaiterait utiliser pleinement les possibilités offertes pourrait exonérer presque entièrement de la taxe d'habitation les familles de quatre enfants habitant des logements dont la valeur locative n'excède pas la moyenne communale. Voilà qui fait justice, me semble-t-il, de certaines affirmations suivant lesquelles la réforme effectuée par le Gouvernement et le Parlement n'irait pas dans un sens social.

Les dégrèvements en faveur des personnes âgées, dont la portée a été étendue et qui sont à la charge de l'Etat, constituent également un élément de personnalisation important qui concerne chaque année plus de deux millions de redevables.

Enfin, la procédure des dégrèvements gracieux permet de remédier aux problèmes qui ne sont pas résolus par les mesures de portée générale.

Il ne semble donc pas nécessaire d'envisager de nouvelles modifications aux textes que le Parlement a votés en 1973 ni d'effectuer une « pause » dans l'application de la réforme.

Maintenant que les premiers transferts ont eu lieu, un retard dans le processus de transition vers les nouvelles bases et *a fortiori* un retour aux anciennes ne paraissent pas envisageables et ne seraient pas compris par les redevables.

A ce problème des transferts entre les diverses catégories de logements, M. Nayrou a joint, dans son intervention, celui des transferts des constructions industrielles vers les logements.

Il est vrai que des transferts ont été constatés, en matière de taxe foncière sur les propriétés bâties, en 1974, des constructions industrielles vers les locaux d'habitation, mais ces transferts n'ont pas le caractère général qui ressort de la question posée.

M. Raymond Courrière. Si !

M. Michel Poniatowski, ministre d'Etat. En fait, les enquêtes effectuées relèvent que les transferts importants constatés se produisent dans des communes où il existe une retenue d'eau servant à la production d'électricité ou à l'irrigation.

Pour tenir compte de la durée exceptionnellement longue d'amortissement de ces installations, une disposition réduisait de moitié leur valeur locative par rapport aux usines. Mais, cette disposition ayant été remise en cause par le Conseil d'Etat, mes services élaborent, en liaison avec ceux du ministre de l'économie et des finances, un nouveau barème d'évaluation. Ce problème sera résolu dans le sens souhaité par M. Nayrou.

Dans toutes les communes où l'incidence du mode d'évaluation des barrages était importante, les rôles de taxe foncière des propriétés bâties pour 1974 seront refaits en conséquence.

Enfin, une autre cause de transferts des constructions industrielles vers les logements provient de la diminution de la valeur au bilan des constructions industrielles après certaines fusions et tel est le cas auquel vous vous référez.

C'est pour éviter ce phénomène que le projet de loi relatif à la taxe professionnelle, qui vient d'être déposé sur le bureau de

l'Assemblée nationale, prévoit, dans son article 17, que la valeur locative d'un bâtiment affecté par une fusion ne pourra être inférieure aux deux tiers de la valeur locative de ce bien avant la fusion.

Toutes les mesures que je viens de décrire concourent à éliminer les imperfections que comportait la nouvelle fiscalité locale et qui se sont révélées au cours de la première année d'application. Grâce à l'intervention des parlementaires, et notamment de M. Jean Colin et de M. Nayrou, ces mesures ont pu être prises très vite. Je tiens à les en remercier.

Mais mon propos n'est pas, aujourd'hui, de m'appesantir sur ce qui a pu être accompli, bien que certains paraissent ignorer ou vouloir à tout prix oublier ces progrès incontestables.

Je suis, en effet, très conscient des difficultés sérieuses que rencontrent, à l'heure actuelle, les responsables locaux, même ceux d'entre eux qui savent faire preuve de la plus grande rigueur et renoncer à des projets qui leur paraissent souhaitables.

La situation actuelle n'est pas un phénomène passager, lié à la situation conjoncturelle. Je ne pense pas que les collectivités locales verront s'évanouir tous les obstacles sitôt que notre redressement économique sera opéré.

En fait, depuis plus de vingt ans, les collectivités locales ont eu à faire face à des responsabilités nouvelles issues des transformations considérables de la société française : l'urbanisation, la scolarisation, le progrès social, le développement économique, l'aménagement du territoire. Les conditions d'existence des Français ont reposé de plus en plus largement sur l'action des élus locaux.

Nous avons ainsi assisté à une véritable mutation des responsabilités assurées par des collectivités locales prenant en charge les aspirations de la population pour des services publics en plus grand nombre et de meilleure qualité.

Le livre blanc sur les finances locales, publié, sous la direction de M. Marcel Martin, par l'association des maires des grandes villes, apporte une illustration souvent très percutante de ce phénomène, et je tiens à rendre hommage à la qualité de ce document et au travail de ses auteurs.

L'Etat a, certes, appuyé cet effort nécessaire par des moyens divers. Il a facilité le financement des équipements collectifs locaux par l'octroi de subventions et la mise à la disposition des collectivités locales de prêts des caisses publiques à des conditions préférentielles. Par le renforcement de ses propres services déconcentrés, il a fourni aux départements et aux communes une aide technique indispensable.

Mais il n'en reste pas moins que, pendant toute cette période, notre administration centralisée n'a pu, en dépit d'indéniables progrès, mener à bien et suffisamment vite les réformes institutionnelles et financières qu'exigeait cette évolution très rapide de notre société.

Aujourd'hui, c'est donc un travail considérable qu'il nous faut entreprendre. En matière de collectivités locales, le temps est passé de procéder par petites réformes successives répondant à des problèmes bien délimités.

C'est à la réalisation d'un plan d'ensemble de grande envergure, portant sur les cinq années qui viennent, que le Gouvernement convie les responsables locaux et les élus nationaux pour accroître l'autonomie des collectivités locales dans un effort général de décentralisation.

Cette redéfinition de grande ampleur de nos institutions ne peut, il faut le répéter car c'est l'essentiel, être opérée qu'avec le concours de tous les élus. A chaque stade du développement de ce plan, le Gouvernement entend recueillir leurs critiques et leurs suggestions.

Je souhaite, aujourd'hui, pour amorcer cette concertation, vous tracer les trois grandes orientations du Gouvernement dans cette politique, que j'ai récemment esquissées devant le Mouvement national des élus locaux, à Mâcon.

Trois axes de réforme apparaissent essentiels : le renforcement des structures locales, l'accroissement de l'autonomie locale vis-à-vis de l'Etat et la restauration de l'équilibre financier des collectivités locales.

Il faut d'abord moderniser et renforcer les structures des collectivités locales et l'autorité de leurs responsables.

En premier lieu, le regroupement communal peut être un facteur d'amélioration de la gestion locale. Dans cette mesure, les communes regroupées doivent bénéficier d'une aide spéciale de l'Etat. Mais la fusion ne peut être que volontaire. Toute mesure obligatoire, toute contrainte sont exclues. Contraindre les communes qui ne le veulent pas à fusionner, c'est contribuer à cette tragique désertification des campagnes contre laquelle le responsable de l'aménagement du territoire lutte en permanence.

Vous savez d'ailleurs combien, pour promouvoir le développement des régions rurales, je compte sur la nouvelle formule des contrats de petites villes et de pays dont l'expérimentation va commencer à la D. A. T. A. R. avec le concours du fonds interministériel d'aménagement du territoire.

En deuxième lieu, renforcer les structures communales, c'est aussi en étendre le champ d'application, notamment dans le cas de Paris. Le Gouvernement déposera très prochainement devant le Parlement un projet de loi soumettant la ville-capitale à un régime pratiquement identique à celui des autres communes du territoire, sous réserve de la direction des forces de police.

En troisième lieu, renforcer les structures des collectivités locales, c'est encore développer les attributions et les compétences des régions.

Les premières interventions des établissements publics régionaux montrent la vitalité de l'institution et l'importance du rôle que les régions ont voulu jouer en faveur du développement économique et de l'équipement local.

En 1975, les budgets régionaux s'élèveront à plus de 1,2 milliard de francs. Ils sont, dans leur quasi-totalité, affectés à l'investissement, notamment dans les secteurs des communications et de l'aménagement de l'espace, correspondant tout à fait à des actions de solidarité régionale qui sont, avec la programmation des équipements publics, la vocation naturelle de ces établissements.

Pour les deux premiers exercices budgétaires, les régions ont décidé de consacrer 70 p. 100 environ de leurs dépenses d'investissement à des subventions au profit des collectivités locales et de leurs établissements.

Pour appuyer l'effort des régions, le Gouvernement a autorisé le groupe de la caisse des dépôts et de la caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales, la C. A. E. C. L., à mettre à leur disposition des prêts globaux permettant de financer non seulement les opérations propres des régions mais également les opérations des collectivités locales qui bénéficient de subventions régionales.

Les investissements des collectivités locales induits par des subventions régionales peuvent être évalués, en 1975, à 2,5 milliards de francs, ce qui représente près de 10 p. 100 du total des investissements locaux.

Le choix des opérations financées a été opéré de façon judicieuse pour répondre aux besoins ressentis au niveau régional. Les crédits régionaux ont joué, à cet égard, un rôle de sélection et d'incitation analogue à celui, très positif, des crédits du fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire, le F. I. A. T.

Ce départ satisfaisant permet de bien augurer de l'avenir des régions. Dans l'immédiat, il n'apparaît pas utile de modifier la loi du 5 juillet 1972 avant d'avoir approfondi toutes les possibilités qu'elle ouvre, notamment dans trois directions : en accroissant les moyens des régions, en assouplissant leurs modes d'intervention et en élargissant leurs compétences.

Les moyens, ce sont d'abord les personnels et les ressources financières. Depuis le début de l'année, les possibilités de recrutement d'un personnel contractuel pour les besoins du fonctionnement des assemblées ont été élargies. Elles peuvent également bénéficier d'emprunts globaux des caisses publiques dans les conditions que j'indiquais tout à l'heure.

Pour assouplir les modes d'intervention des établissements publics régionaux, le Gouvernement a également modifié la nature du contrôle financier. Désormais, celui-ci est assuré par le trésorier-payeur général « pour le compte de la région » et, alors qu'il s'exerçait initialement *a priori*, il n'interviendra plus que *a posteriori*. Il convient aussi de souligner que le contrôle financier n'est pas un contrôle de l'opportunité des opérations, mais seulement de leur régularité.

Par ailleurs, un décret de novembre 1974 a précisé les conditions dans lesquelles les établissements publics régionaux peuvent conclure entre eux des accords pour l'étude, le financement et la réalisation d'équipements d'intérêt commun. Ce texte sur la coopération interrégionale élargit le champ des initiatives que les régions peuvent prendre pour la réalisation de grands aménagements.

Enfin, le Gouvernement a admis que les « participations » des établissements publics régionaux à la réalisation des équipements collectifs puissent prendre la forme d'avances, et non pas seulement de subventions, pour tout ce qui concerne les équipements téléphoniques. Il étudie la possibilité d'appliquer cette interprétation souple du texte de loi à l'égard d'autres catégories d'équipements collectifs.

Au total, les modifications du statut de la région, qui ont été réalisées ou entreprises, après une première année de fonctionnement, témoignent de la ferme volonté du Gouvernement d'affermir progressivement et de façon irréversible les institutions régionales, sans les opposer en quoi que ce soit aux collectivités locales.

L'expérience démontre, d'ailleurs, que les initiatives des régions ont secondé ou complété celles des communes et des départements et assuré une plus grande efficacité de chaque niveau d'administration.

En quatrième lieu, le renforcement des structures des collectivités locales passe également par l'existence et la formation d'un personnel suffisant en quantité et en qualité.

C'est pourquoi j'attache une importance particulière à la situation des personnels municipaux. Les discussions relatives à plusieurs projets et d'abord à la création du grade d'attaché communal sont donc activement poursuivies.

A cet égard, je compte soumettre prochainement à la commission nationale paritaire un texte modifié compte tenu des avis qu'elle avait formulés sur un premier projet au mois de février. D'autres textes sont en préparation qui visent à créer des emplois adaptés à l'évolution des tâches des communes dans le domaine sportif et dans celui de l'animation socio-éducative.

Il en va de même du projet portant création d'un comité central de gestion des œuvres sociales dont les instances paritaires et l'association des maires de France sont été également saisies. La mise au point du texte définitif est en cours.

Le renforcement des possibilités de formation du personnel communal est également essentiel. Le centre de formation s'est mis en place dans des conditions satisfaisantes. Votre assemblée a examiné, le 15 mai, la proposition de loi de M. le président Schiélé qui vise à modifier l'assiette des cotisations versées par les communes. L'Assemblée nationale sera saisie de ce texte au cours de la présente session.

Enfin, les conditions dans lesquelles les agents communaux bénéficieront de stages dans le cadre de la formation permanente, notamment en ce qui concerne leur rémunération, ont été fixées pour les agents titulaires par un récent décret. Un décret concernant les agents non titulaires est soumis, actuellement, aux organisations syndicales.

Mais au-delà de ces réformes qui ne sont pas négligeables, une réflexion plus hardie doit être menée sur l'avenir de la fonction publique locale.

Cette réflexion, à laquelle le Gouvernement souhaite vous associer étroitement, comporte des axes de recherche qui peuvent se révéler particulièrement fructueux : la mise à la disposition temporaire des petites communes d'équipes de gestionnaires de haut niveau pour étudier leurs problèmes les plus difficiles ; le réexamen des parités très rigides existant actuellement entre les classements des emplois communaux et de la fonction publique de l'Etat ; l'extension importante des possibilités d'échange entre les administrations de l'Etat, centrales ou régionales ou départementales et les administrations locales. Les unes et les autres en seraient, je le crois, revivifiées et bien des causes d'incompréhension disparaîtraient à terme entre tous les administrateurs de notre pays, locaux et d'Etat.

En cinquième lieu, le renforcement des structures locales doit aussi résulter de la mise à la disposition des communes et des départements de formules juridiques nouvelles leur offrant des possibilités d'association adaptées à la diversité des situations. Ces formules devraient contribuer à la réanimation du cadre de vie rural et à l'humanisation de la gestion des grands agglomérations.

Elles seraient un instrument mis à la disposition des communes de façon tout à fait facultative. Leur définition ne pourrait résulter que d'une réflexion menée avec les associations d'élus locaux et recevant leur plein accord.

Enfin, je n'ai guère besoin de rappeler l'importance que j'attache à l'accroissement de l'autorité des responsables des collectivités locales.

Le maire et les adjoints doivent percevoir des indemnités correspondant aux lourdes charges qui sont les leurs, et qui sont indispensables en régime démocratique. Les indemnités versées ont donc été accrues dès la fin de 1973, et j'ai signé en novembre dernier une circulaire qui majore également l'indemnité des présidents de syndicats de communes départementaux pour le personnel d'environ 30 p. 100.

Mais je souhaite que dans les années qui viennent soit revu l'ensemble de ce problème de même qu'a été revu celui des garanties des maires, désormais identiques à celles prévues pour les magistrats.

Le renforcement des structures locales résultera également de la simplification des relations entre l'Etat et les collectivités locales.

La clarification des responsabilités respectives des divers niveaux d'administration est essentielle à l'épanouissement d'une véritable décentralisation.

A cet égard la confusion des rôles, encore beaucoup trop fréquente, doit disparaître.

Elle résulte de trois phénomènes principaux : un régime de subventions sectorielles d'équipement dans une large mesure suranné ; une répartition des pouvoirs entre l'Etat et les collectivités locales qui dans de nombreux domaines n'est plus du

tout en harmonie avec la répartition des financements; enfin un assujettissement des équipements locaux à des normes techniques qui ne tiennent pas compte des particularités locales.

En ce qui concerne les subventions d'équipement, à l'origine, elles étaient allouées par l'Etat aux collectivités locales pour répondre aux objectifs suivants: d'abord inciter les communes ou les départements à réaliser des équipements nouveaux dont la nécessité n'était pas encore perçue avec la même acuité dans les différentes régions. C'était là un rôle d'innovation de l'Etat. Ses effets se sont avérés souvent très bénéfiques.

Le second objectif était d'assurer entre les collectivités locales une péréquation financière.

Sans niveler les ressources de toutes les communes cette péréquation atténuait les inégalités excessives et permettait de garantir le bon fonctionnement des services publics indispensables.

Enfin dans les domaines où, par nature, les compétences des communes et celles de l'Etat ne pouvaient être radicalement dissociées et où une orientation nationale devait se concilier avec l'autonomie locale, certaines subventions permettaient de traduire les priorités nationales en matière d'équipement local et d'aménagement du territoire.

Malheureusement ce triple rôle des subventions, excellent dans son principe, s'est peu à peu dénaturé. Du fait des habitudes acquises et des inerties administratives le régime des subventions n'a pu évoluer aussi vite que se transformaient et s'amplifiaient les besoins locaux. Il n'a pas de surcroît, pu résister aux efforts d'une bureaucratie centralisatrice — par nature — pour le transformer en un moyen de tout surveiller, puis de tout contrôler.

En fait, à l'heure actuelle, les responsables à tous les échelons de notre administration constatent qu'un grand nombre de subventions ne répondent plus à aucun des trois objectifs qui les rendaient légitimes.

Très souvent seules les difficultés financières des communes ou des départements les conduisent à souhaiter une subvention pour des équipements dont mieux que l'Etat, dans bien des cas, elles ressentent l'intérêt fondamental.

De plus, dans la répartition de ces subventions l'objectif de péréquation a été perdu de vue. Chaque administration de l'Etat a en effet tendance à répartir ses crédits en une multiplicité d'opérations, subventionnées aux taux les plus réduits possibles, pour permettre aux collectivités d'obtenir des prêts à taux privilégiés des caisses publiques.

En fin de compte, le ministère qui subventionne ne prend plus en considération la situation financière d'ensemble de la collectivité subventionnée. Cette dernière s'engage de ce fait souvent, sans bien s'en rendre compte, dans une politique d'endettement systématique très dangereuse à terme.

Certes, je ne souhaite pas noircir à l'excès la situation actuelle et nous devons tous reconnaître que certaines subventions répondent avec efficacité aux objectifs qui doivent être les leurs; mais dans l'ensemble le système aboutit à gaspiller l'énergie des élus dans la quête de crédits, auprès de chaque ministère. Il faut aux élus une grande patience pour mettre et remettre inlassablement leurs projets en conformité avec les réglementations qu'au fil des ans n'ont cessé de perfectionner les bureaux parisiens.

Enfin les responsables locaux éprouvent les plus grandes difficultés à définir un plan d'équipement d'ensemble de leur ville et à programmer de façon cohérente son développement.

La réforme du régime des subventions est donc un élément important dans une politique de renforcement de l'autonomie locale.

Cette réforme a été amorcée et à cet égard la déconcentration opérée par les décrets de 1972 est une bonne chose encore que — comme l'a très justement observé M. Raybaud — elle retarde assez fréquemment la mise à la disposition effective des communes des crédits, car la détermination des priorités au niveau régional et départemental exige des délais importants.

Mais il faut aller plus loin et revoir les principes et les modalités de chaque subvention, en fonction des objectifs rappelés il y a un instant.

Dans cette optique, les taux et la procédure devront être examinés cas par cas. Les subventions de certains ministères pourraient être regroupées pour aboutir progressivement à une globalisation de l'aide de l'Etat aux collectivités locales en fonction de programmes d'équipement d'ensemble de ces dernières.

Si les principes qui doivent inspirer ces travaux sont clairs, les modalités d'application sont beaucoup plus délicates à définir. Il est indispensable que les élus locaux en débattent avec beaucoup d'attention.

La répartition des compétences et des charges entre l'Etat et les collectivités locales: La réforme des subventions d'équipement de l'Etat est un élément important du renforcement des libertés locales; elle doit être accompagnée d'un réexamen de la répartition des compétences et des financements dans plusieurs secteurs où l'enchevêtrement actuel des responsabilités réduit également l'efficacité des pouvoirs publics à tous les niveaux.

Il serait illusoire — vous en êtes bien conscients — de penser que toute imbrication des intérêts communaux, départementaux, régionaux et nationaux puisse et doive être supprimée dans notre pays d'un seul coup.

A tout vouloir classer et dissocier de façon simpliste, on risquerait sur le terrain de provoquer, par excès de cartésianisme, des difficultés inutiles.

Il ne faut pas oublier non plus que la répartition des charges et des ressources entre l'Etat et les collectivités locales a constamment évolué dans le passé. En fonction de l'évolution de l'opinion et des techniques, des ajustements jouant dans les deux sens seront toujours jugés nécessaires.

Mais à l'heure actuelle, dans des secteurs très importants que beaucoup d'entre vous ont souvent cités une refonte de grande ampleur est indispensable.

Elle a été entreprise dans certains cas et je pense en particulier à l'éducation où la politique de nationalisation des C. E. S., déjà bien amorcée, devrait être accélérée et parachevée très rapidement.

Dans le domaine scolaire, d'autres améliorations ont été souhaitées à juste titre: en particulier l'unification des financements des constructions et des transports scolaires.

L'aide sociale doit également être profondément revue. Si le classement des dépenses en trois groupes de financements croisés répondait, lorsqu'il a été institué, à une certaine logique, il est, aujourd'hui, dépassé sur bien des points, car plusieurs prestations sociales nouvelles s'insèrent mal dans ce cadre.

De même, les critères de répartition entre les départements des charges d'aide sociale devront être réexaminés avec les modalités de versement d'acomptes à ces collectivités.

Enfin, pour citer encore quelques exemples: la répartition des frais de fonctionnement de la justice et de la police, les tâches des personnels départementaux de préfecture, le secteur routier et la pratique de certaines administrations en matière de fonds de concours, il est indéniable que là aussi une plus grande logique est à instaurer dans la répartition des charges entre l'Etat et les collectivités locales.

Je suis donc en accord avec la plupart d'entre vous sur le diagnostic à porter. Toutefois, il faut être attentif à ce qu'aux excès de complexité de la situation actuelle ne succède pas un excès de simplicité, que d'aucuns qualifieraient de « simplisme », dans les remèdes préconisés.

En effet, si le financement intégral par l'Etat de certaines dépenses est, je le reconnais, souhaitable, quelques uns d'entre vous — est-ce par manque d'imagination, est-ce par désir d'étatiser, de bureaucratiser et finalement d'étouffer les libertés locales? — préconisent une prise en charge totale par l'Etat de domaines entiers qui touchent la vie quotidienne de chaque Français.

La démarche que le Gouvernement désire entreprendre est très différente: il s'agit de revoir la répartition des compétences pour accroître les responsabilités locales.

La réforme que les Français souhaitent va, en matière de clarification des rapports entre l'Etat et les collectivités locales, au-delà de simples transferts financiers. Elle tend à rapprocher des habitants concernés, l'exercice des pouvoirs et la définition des politiques.

C'est une œuvre de longue haleine qui nécessitera plusieurs années, mais qui marquera profondément l'histoire de nos institutions.

Il va de soi qu'aux responsabilités nouvelles des collectivités correspondront des ressources nouvelles transférées par l'Etat et que cette refonte n'alourdira en aucun cas le poids des charges locales.

Certains transferts qui, à mes yeux, devraient constituer les premières étapes de la réforme dès le prochain budget soulageront même les finances de nombreuses communes. Je pense, en particulier, à la suppression des contingents de police et au parachèvement progressif des nationalisations des collèges du second degré.

La réforme des subventions d'équipement et la clarification des compétences et du financement n'atteindraient pas complètement leurs objectifs si elles n'étaient pas accompagnées par un effort de tous les ministères pour simplifier des normes techniques imposées à beaucoup de réalisations locales. Certains équipements sociaux — les crèches par exemple — ou sportifs pourraient offrir à cet égard des possibilités d'assouplissement.

Ce pouvoir d'édicter ces normes devraient être dans de nombreux cas confié aux collectivités locales, maîtres d'œuvre.

Je vais donc proposer au Gouvernement un réexamen systématique de cette réglementation dans tous les secteurs.

Enfin, bien que cela aille de soi, je tiens à préciser que la réforme des subventions sectorielles doit bien évidemment être complétée par une évolution parallèle en matière de prêts. Aux négociations, équipement par équipement, qui sont très lourdes et longues, devront progressivement être substituées des procédures plus simples par lesquelles les prêteurs prendraient en considération l'ensemble des besoins et de la capacité financière de la collectivité.

L'ensemble de ces mesures et leur échelonnement fera, bien entendu, l'objet d'une concertation approfondie avec les représentants des assemblées et des collectivités locales.

J'en viens maintenant au troisième pôle de réforme : l'accroissement des ressources locales. C'est celui qui, à juste titre, vous préoccupe le plus en ce moment.

Tout comme l'Etat, les collectivités locales ont beaucoup souffert, cette année, de la conjoncture économique d'ensemble. Leur effort fiscal a été, et j'en suis bien conscient, rude, puisque de nombreuses communes ont dû majorer le produit de leurs impôts de plus de 30 p. 100. Très bientôt, le reliquat définitif du V. R. T. S. aidera cette année encore à établir les budgets supplémentaires.

Mais le problème des finances locales — je l'ai déjà dit à plusieurs reprises à votre assemblée — est beaucoup plus qu'une difficulté passagère. Depuis les années 1960, face à la montée des besoins nouveaux nés de l'urbanisation, les collectivités locales ont été en première ligne.

Elles ont fait face. Les exemples fournis par le Livre blanc des villes de plus de 100 000 habitants sont très frappants à cet égard. Mais malgré l'aide de l'Etat, leur pression fiscale a crû plus vite que celle de ce dernier et leur endettement s'est accru. C'est ainsi que, en pourcentage de la production intérieure brute, la fiscalité locale est passée de 3,2 p. 100 en 1959 à 4 p. 100 en 1973. Les recettes fiscales des villes de plus de 100 000 habitants ont dû être doublées depuis 1967, ce qui n'a pas été le cas de celles de l'Etat.

Deux actions doivent donc être menées. Tout d'abord, il convient d'achever la modernisation des impôts directs locaux : c'est l'objet du projet substituant la taxe professionnelle à la patente. Ensuite, et surtout, il faut apporter des ressources nouvelles aux communes et aux départements.

Prenons d'abord la réforme de la patente.

Le projet a été déposé, il y a quelques jours par le Gouvernement, sur le bureau de l'Assemblée nationale.

Pour tenir compte des observations des parlementaires, des élus locaux et des professionnels, le Gouvernement a, en effet, fait procéder à des études complémentaires et a été conduit à remplacer le projet de loi préparé en 1974 par un nouveau projet.

Mon collègue, le ministre de l'économie et des finances, a déjà procédé avec des parlementaires et des élus locaux à des consultations sur ce projet, qui ont permis de l'améliorer sur plusieurs points importants. Votre assemblée sera invitée prochainement à l'examiner en détail et à en délibérer avant la fin de la présente session, conformément à l'engagement pris par le Gouvernement.

Aussi, limiterai-je, aujourd'hui, mon propos à un exposé rapide des objectifs et des principales dispositions de ce texte.

Cinq objectifs sont visés : alléger les petits redevables, mettre fin aux injustices résultant de l'archaïsme du tarif des patentes, atténuer les disparités de taux entre les communes, redistribuer les patentes exceptionnelles et, enfin, créer une recette qui comme le V. R. T. S. ait une base évolutive et progresse de manière plus satisfaisante que la patente actuelle.

Pour atteindre ces objectifs, une démarche progressive qui ménage les transitions indispensables a été choisie. Ainsi sera évité tout bouleversement des budgets locaux.

Au cours d'une première phase étalée sur trois ans, de 1976 à 1978, pourrait être mise en place la nouvelle assiette. Elle se substituerait à l'archaïque tarif dont les 1 650 rubriques professionnelles ne répondent à aucune logique, mais résultent des hasards d'une trop longue histoire.

Le projet retenu par le Gouvernement prévoit une base composée pour une moitié des salaires et pour l'autre de valeurs locatives réévaluées tous les deux ans. Cette base devrait progresser d'environ 10 p. 100 par an au lieu de 2 p. 100. Cette évolution évitera aux élus locaux d'avoir à majorer leur taux dans d'aussi fortes proportions que, par le passé, le nombre des centimes.

Par rapport au projet de loi déposé l'an dernier, cette nouvelle assiette ne retient plus l'élément constitué par le bénéfice net. La suppression du bénéfice présente deux avantages. Elle sim-

plifie considérablement l'administration de la taxe professionnelle. En effet, le bénéfice, à la différence des salaires et des valeurs locatives n'est pas déterminé au niveau des établissements, mais du siège social. Sa répartition entre établissements, indispensable puisque la taxe professionnelle restera intégralement localisée, aurait donc astreint tant l'administration fiscale que les redevables à des ventilations délicates et fatalement arbitraires dans de nombreux cas.

La décision de ne pas retenir le bénéfice a également été dictée par le souci d'alléger encore plus nettement la charge des petits contribuables.

En effet, le bénéfice occupe, par rapport aux éléments utilisés pour l'obtenir, à savoir les salaires distribués et les locaux et outillages, une place structurellement plus importante dans les entreprises individuelles et les petites entreprises que dans les grandes. L'allégement des bases des actuels petits patentés sera donc accru par l'exclusion du bénéfice et sera de l'ordre de 60 p. 100 pour l'artisanat et le commerce de détail et de 30 p. 100 pour la petite industrie qui occupe de trois à dix salariés.

Enfin, pour tenir compte de la situation des entreprises de main-d'œuvre, les salaires ne seraient retenus dans les nouvelles bases que pour le quart de leur montant.

Au cours de la phase suivante, de 1978 à 1983, serait prévu un rapprochement des taux de taxe professionnelle entre les communes d'un même département. A terme, les taux communaux ne pourraient excéder 120 p. 100 de la moyenne constatée l'année précédente dans le département.

Cette disposition permettrait de réduire les distorsions de concurrence provoquée par des écarts de taux qui sont parfois très excessifs puisque dans les cas extrêmes, ils peuvent atteindre de un à douze. Mais je précise bien que le produit de la patente restera localisé dans le cadre communal : chaque commune conservera donc, comme c'est actuellement le cas, l'avantage financier apporté par l'implantation de toute activité industrielle et commerciale.

Toutefois, un dispositif sera mis en place pour éviter le développement excessif des patentes véritablement exceptionnelles, dont nous connaissons déjà un certain nombre d'exemples et qui risquent à l'avenir de proliférer.

Dans ce but, un écrêtement au-delà d'un seuil raisonnable de ressources par habitant serait donc mis en place pour les implantations exceptionnelles, avec une répartition du surplus aux communes défavorisées du département et à celles qui se sont rapprochées au sein de structures de coopération intercommunales.

Pour les établissements de dimensions particulièrement exceptionnelles, centrales thermiques ou nucléaires, les modalités de répartition pourraient faire l'objet d'un contrat entre la commune d'implantation et les communes voisines.

En ce qui concerne enfin la disposition des principaux fictifs pour les trois autres taxes locales, le nouveau projet reprend les orientations du texte précédent, mais dans un cadre plus souple pour les collectivités locales, les taux extrêmes pouvant varier dans un intervalle de 25 p. 100.

L'ensemble de ces dispositions me paraît de nature à concilier les intérêts des petits patentés et ceux des collectivités locales. M. le ministre de l'économie et des finances et moi-même vous les présenterons plus en détail dans les semaines qui viennent.

J'en viens aux ressources nouvelles : la création d'un fonds d'aide à l'équipement des collectivités locales.

Les difficultés financières des collectivités locales ont essentiellement pour origine l'insuffisance de leurs ressources propres en face des besoins croissants d'équipements collectifs qu'elles doivent satisfaire. Le Gouvernement a donc décidé d'accroître les ressources propres des collectivités locales, de façon à leur permettre de financer leurs dépenses d'équipement sans recourir excessivement à l'emprunt comme elles l'ont fait dans le passé. Seul un transfert de ressources sûres et évolutives peut favoriser une amélioration durable de la situation financière des collectivités locales et permettre un financement plus sain, au plan économique des équipements collectifs.

La conjoncture budgétaire, marquée par la poursuite de l'effort national de redressement économique et financier, impose à l'évidence le respect de certains délais. L'assainissement des finances de l'Etat, qui n'est pas si ancien, a pris de longues années. Celui des finances locales ne peut également qu'être progressif. Mais la décision du Gouvernement de le mener à bien par un effort régulier est désormais arrêtée.

Pour 1976, un fonds d'aide à l'équipement local sera donc créé.

Il sera alimenté, comme je l'ai exposé à Mâcon, par deux sources principales : d'une part, une fraction du produit de la loi foncière qui sera prochainement discutée par le Parlement et, d'autre part, un apport net du budget de l'Etat.

Le projet de loi foncière récemment déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale sera, en effet, bénéfique pour les communes.

Ce texte, vous le savez, institue un plafond légal de densité au-delà duquel il ne sera possible de construire qu'en acquittant une somme qui profitera aux communes. Une fraction importante des versements effectués par les constructeurs restera acquise, bien sûr, à la commune d'implantation. Mais le Gouvernement a retenu le principe d'une péréquation d'une partie de cette recette.

En deçà du double du plafond légal, le quart de la ressource sera ainsi péréquée et, au-delà de ce plafond, c'est la totalité des sommes versées qui bénéficiera à l'ensemble des communes. C'est cette ressource qui sera versée au fonds d'aide à l'équipement local.

En régime de croisière, les recettes totales que les communes pourraient espérer de ce dispositif s'élevaient à des sommes de l'ordre de 2 milliards de francs. La partie péréquée atteindrait vraisemblablement la moitié de ces sommes. Donc, ce sont ces sommes péréquées qui seraient versées au fonds d'aide.

Mais ce n'est pas seulement par ce nouveau dispositif que les ressources locales seront accrues. Le Gouvernement a décidé que le budget de l'Etat serait mis à contribution et verserait au fonds des crédits qui seront fixés chaque année.

Dès 1976 et au cours des cinq années suivantes, l'effort nouveau de l'Etat revêtira donc deux formes principales : la reprise en charge de certaines dépenses locales dans le cadre de la clarification des compétences et des financements, que j'ai longuement évoquée, et les versements au nouveau fonds d'aide à l'équipement local.

Ainsi que je l'ai indiqué à Mâcon, le transfert des ressources de l'Etat progressera chaque année jusqu'à ce qu'il atteigne un montant équivalent à la fiscalité indirecte, c'est-à-dire la T. V. A., qui grève les équipements des collectivités locales.

Ici, je voudrais effleurer un sujet sur lequel mon collègue des finances fera des développements beaucoup plus longs. On aurait pu imaginer d'autres systèmes et, en particulier, rembourser la T. V. A. sur les équipements des collectivités locales. Mais cela nous aurait mis en contradiction complète avec les engagements souscrits par la France dans le cadre de l'harmonisation fiscale européenne. Par conséquent, au lieu d'un système de remboursement progressif de la T. V. A., le Gouvernement a retenu ce mécanisme qui consiste, pendant un certain nombre d'années, à prévoir un versement du budget de l'Etat, en augmentant chaque année, naturellement, l'effort, de manière à atteindre un niveau correspondant à l'ordre de grandeur de la T. V. A. payée sur les équipements.

Il me reste à vous exposer les grandes options que nous devons prendre sur la nature du fonds d'aide à l'équipement des collectivités locales. Je ne pense pas qu'il faille obligatoirement se lier définitivement sur toutes ses modalités dès la première année, compte tenu du fait que les sommes en cause croîtront au cours des cinq années, ce qui permettra d'atteindre le régime de croisière.

Mais nous aurons, de toute façon, lors de la discussion du projet de budget à procéder à une série de choix qui seront relatifs essentiellement à la détermination des collectivités bénéficiaires : communes, regroupements, départements ou régions, qui concerneront éventuellement les proportions respectives de ces différentes catégories et qui toucheront enfin, au sein d'une même catégorie, aux critères de répartition à choisir et à fixer.

Je souhaite, de toute façon, sur ce dernier point que les critères soient simples et n'imposent pas aux responsables locaux de tracasseries administratives nouvelles.

Il serait, s'agissant des critères de répartition des crédits de ce fonds, souhaitable de tenir compte de l'effort d'équipement accompli au cours des dernières années ainsi que de la capacité contributive des collectivités. L'autofinancement devrait également pouvoir jouer un rôle si la comptabilisation ne soulève pas de trop graves difficultés techniques.

Cet ensemble de critères — l'effort d'équipement, la capacité contributive et l'autofinancement — est probablement le plus juste pour assurer une répartition automatique entre les communes. Les services de M. Fourcade étudient actuellement en ce qui concerne l'autofinancement les possibilités de faire des calculs exacts grâce à une comptabilisation précise.

Les mesures détaillées correspondant aux principes que je viens d'évoquer devant vous seront précisées dans le budget de 1976.

A cet égard, notre débat d'aujourd'hui, s'il est utile pour définir les grands choix du Gouvernement, est prématuré pour l'évocation des chiffres, qui ne pourront être arrêtés qu'avec le projet de budget de 1976.

Mais ce qui me paraît beaucoup plus important, c'est d'avoir pu vous faire part de la décision prise d'engager une réforme très profonde pour décentraliser véritablement nos institutions.

Le Gouvernement propose trois orientations essentielles : renforcer les structures locales, clarifier les rapports et la répartition des charges entre l'Etat et les collectivités locales, rééquilibrer les finances des collectivités décentralisées.

Pour 1976, il propose d'ores et déjà : l'institution de la taxe professionnelle, la première étape de clarification et de répartition des charges, des responsabilités et de financement entre les communes ou départements et l'Etat, le lancement de la réforme des subventions d'équipement, l'accroissement des ressources locales, grâce au projet de loi foncière et à la création d'un fonds d'aide à l'équipement local. Enfin — je dirai peut-être surtout — il entend associer les élus à toutes les options et à chacune des étapes de la réforme.

Sans leur appui et tout particulièrement sans le concours de votre assemblée, on ne peut espérer améliorer le cadre de vie des Français et donner un souffle nouveau à la démocratie locale. (*Applaudissements à gauche, au centre et à droite.*)

M. le président. Le Sénat voudra sans doute renvoyer à vingt et une heures trente la suite de ce débat. (*Assentiment.*) La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-neuf heures trente minutes, est reprise à vingt et une heures trente-cinq minutes.*)

M. le président. La séance est reprise.

Nous poursuivons la discussion des questions orales avec débat jointes de MM. Jean Colin, Jean Nayrou, Adolphe Chauvin, Fernand Lefort et Pierre Carous, adressées à M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur, ou à M. le ministre de l'économie et des finances, relatives aux charges et aux ressources des collectivités locales.

La parole est à M. Marcel Fortier.

M. Marcel Fortier. Monsieur le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur, mes chers collègues, avec le développement industriel, l'urbanisation et le souci de mieux vivre, les besoins d'équipements publics se sont considérablement amplifiés.

Si une grande partie de ces équipements publics qui affectent tous les secteurs d'activité, répondant tantôt à des objectifs économiques, tantôt à des objectifs sociaux, incombent aux collectivités locales, c'est qu'ils apparaissent comme le prolongement des responsabilités qu'assument celles-ci par vocation.

Avouons qu'ils ont pris une ampleur considérable. J'en citerai quelques exemples. La compétence traditionnelle des collectivités locales en matière de voirie se traduit désormais, non seulement par l'obligation d'entretenir et de moderniser le réseau existant, mais également par la prise en charge totale ou partielle de la grande voirie de pénétration urbaine, du raccordement au réseau autoroutier, de la desserte de zones industrielles ou de nouveaux quartiers d'habitation.

En matière scolaire, et pour s'en tenir aux dépenses d'investissement, la demande d'écoles maternelles, la prolongation de la scolarité obligatoire, la substitution de l'enseignement technique à l'apprentissage en matière de formation professionnelle réclament de nouveaux investissements.

La mission permanente des collectivités locales en matière sociale et culturelle appelle désormais des développements divers : constructions de stades, de colonies de vacances, de crèches, de théâtres municipaux, etc.

Enfin, à partir de leur rôle de promoteur de logements sociaux, les communes ont été amenées, sous la pression des besoins de la population, à aménager des quartiers ou des zones entières d'habitation.

Parallèlement, dans la mesure où leur intervention était déterminante pour la création d'emplois, elles ont été appelées à équiper des zones industrielles, mais l'implantation de nouvelles industries et l'accroissement de population qui en découle leur imposent ensuite de nouveaux efforts d'équipement.

Ajoutons à cela qu'il est incontestable que les collectivités locales exercent des attributions ou supportent des charges financières dans des matières qui semblent relever par nature de la compétence de l'Etat.

Il faut reconnaître d'ailleurs qu'au cours des dernières années, l'Etat s'est efforcé de ne pas transférer systématiquement des charges nouvelles aux collectivités locales sans mettre à leur disposition les ressources correspondantes.

Ajoutons aussi que la pratique des fonds de concours s'analyse en un transfert de charges, les collectivités locales apportant une contribution au financement d'équipements dont l'Etat assure la maîtrise d'ouvrage. Ces fonds de concours représentent parfois, pour certaines de ces collectivités locales, une lourde charge.

Le financement des équipements publics dont elles ont la charge ne laisse pas de poser de sérieux problèmes aux responsables de ces collectivités locales.

Leurs ressources, en effet, et les moyens auxquels ils peuvent faire appel pour se les procurer, sont limités. Il ne faut pas oublier que les communes et les départements doivent financer, en priorité, leurs dépenses de fonctionnement sur leurs ressources propres, qui proviennent du produit des impôts locaux directs qu'ils lèvent dans leur circonscription et du V. R. T. S. qui leur est alloué par l'Etat.

Ces ressources sont insuffisantes pour leur permettre d'auto-financer entièrement leurs dépenses d'équipement. C'est pourquoi elles ont recours dans des proportions, hélas ! de plus en plus importantes, à des ressources externes, c'est-à-dire aux subventions et surtout aux emprunts.

Les maires et leurs conseils municipaux continueront à gérer avec économie les recettes dont ils disposent, mais ces recettes ne sont pas adaptées au dynamisme dont les collectivités locales ont fait la preuve depuis quinze ans. Elles sont aussi, hélas ! mal adaptées à la progression strictement nécessaire. Les charges des collectivités sont de plus en plus lourdes ; leurs ressources diverses ne croissent pas au même rythme. Il leur faut sans cesse augmenter les impôts, et les impôts locaux croissent plus vite que ceux de l'Etat.

L'unification et le rajeunissement des évaluations foncières permettant d'assurer, sur des bases plus saines et plus équitables, les ressources fiscales des départements et des communes n'ont pas apporté de recettes supplémentaires.

Tout comme le président Carous, j'ai noté avec satisfaction les mesures qui ont été prises pour permettre l'attribution du V. R. T. S. dans de meilleures conditions. C'est un progrès considérable. Je n'insisterai donc pas sur cette question.

Cependant, nous nous inquiétons de savoir si la conjoncture économique actuelle, avec l'augmentation du chômage total et partiel, n'aura pas des conséquences sur la masse salariale, base de calcul du V. R. T. S., avec pour effet une moins-value pour le budget des collectivités locales.

Les subventions, dont les fourchettes de pourcentage sont trop larges, sont accordées avant l'exécution des travaux, et leur montant a un caractère définitif et non révisable, sauf cas tout à fait exceptionnels.

Comme vous l'avez signalé tout à l'heure, monsieur le ministre, en général, ces subventions sont un minimum qui permet d'obtenir des prêts auprès des caisses publiques à des taux privilégiés. De plus, ces subventions sont calculées sur une dépense subventionnable toujours très éloignée de la dépense réelle.

Cette subvention forfaitaire est appliquée dans l'enseignement du premier degré pour une classe maternelle ou une classe primaire, dont le prix forfaitaire est inchangé depuis 1963, à croire qu'il n'y a pas eu d'augmentation des coûts de la construction depuis 1963. Le total des recettes fiscales et des subventions est insuffisant. Aussi les collectivités locales sont-elles obligées, faute de ressources annuelles, d'emprunter largement. De ce fait, leur dette devient excessive, ce qui compromet à terme leur développement, car une bonne partie de leurs recettes est affectée à payer les annuités d'emprunts.

Par ailleurs, l'intérêt desdits emprunts, même les moins coûteux, ceux contractés auprès de la caisse des dépôts et consignations, est en augmentation considérable. Il n'y a pas si longtemps que de tels emprunts étaient émis pour une durée de trente ans, à un taux de 5,25 p. 100, alors qu'actuellement le taux est de 8,50 p. 100. Encore faut-il que le projet soit inscrit au Plan et subventionné.

De plus, la caisse des dépôts et consignations n'offre des prêts à taux normal que dans la limite de la dépense subventionnable, subvention déduite, et même quelquefois dans la limite de la seule subvention de l'Etat. Aussi, pour financer l'équipement, la collectivité est-elle obligée de rechercher un emprunt à un taux nettement plus élevé, pouvant atteindre 12 p. 100, ce qui, vous l'avouerez, n'est pas sain.

En outre, pourquoi cette caisse ne verse-t-elle pas les prêts accordés par tranches, au fur et à mesure du déroulement des travaux, plutôt que d'effectuer un versement intégral au début de l'opération, ce qui entraîne souvent un gonflement des trésoreries communales et aussi la majoration de la charge des intérêts ?

Par ailleurs, lorsqu'une commune bénéficie d'une subvention accordée non par l'Etat mais par le département et la région, elle rencontre les pires difficultés pour contracter les emprunts complémentaires dont elle a besoin.

Cette situation est d'autant plus illogique que ce type de subvention concourt à l'expansion économique des collectivités et au progrès social de nos concitoyens puisqu'elle sert à financer des travaux prévus au Plan et non exécutés par l'Etat. J'ajoute que dans le cas des syndicats à vocation multiple, si l'augmentation avait été identique pour les subventions d'Etat et pour les subventions départementales et régionales, peut-être y aurait-il eu moins de réticence de la part de nombreux maires à constituer de tels syndicats ou à s'associer.

Qu'est-il advenu de la subvention globale créée en 1972 et dont le grand intérêt était de donner plus de souplesse pour la priorité des investissements décidés par les collectivités locales ?

En décembre dernier, un grand espoir est né puisque les dispositions de la dernière loi de finances vont permettre à de nombreuses collectivités locales de disposer, à partir de la fin de l'année, de ressources nouvelles grâce à l'option pour la T. V. A. qui sera, le 1^{er} novembre prochain, ouverte aux principales régies locales.

Il vous faut publier rapidement la circulaire de conseils aux maires sur le thème : « Ai-je intérêt à opter et pour quels services », dont vous avez parlé ce soir. En effet, je crains fort, d'après les informations recueillies sur ce sujet, qu'il n'y ait quelques déceptions.

Pour ma part, je préférerais soit que l'on réduise le taux de la T. V. A., soit — et vous l'avez envisagé, monsieur le ministre — que l'Etat reverse la T. V. A. payée par les communes à une caisse qui pourrait alimenter les subventions globales prévues par le décret du mois de mars 1972, la répartition en étant assurée par une commission mixte paritaire.

J'ai écouté avec beaucoup d'attention votre discours. C'est un véritable document de travail pour l'ensemble des élus locaux. Pour ma part, j'ai été très satisfait d'entendre que vous envisagiez de redéfinir les rapports de l'Etat avec les collectivités locales sur la base d'un plan d'ensemble s'étalant sur cinq ans.

De plus, vous avez parlé — et je m'en réjouis — de la nécessité de développer de plus en plus le milieu rural. Mais pour ce faire, encore faut-il y créer les conditions d'accueil nécessaires. Or il faut bien reconnaître que les finances des petites communes sont exsangues et souvent dans l'impossibilité de faire face à la réalisation du minimum d'infrastructures indispensables à la mise en place de ces équipements d'accueil.

Vous avez parlé de réaliser des contrats avec des micro-régions parce que le milieu rural procède souvent du développement urbain et que les deux sont étroitement imbriqués. Si nous passons des contrats essentiellement avec les villes, nous risquons de ne pas atteindre l'objectif que vous vous fixez, c'est-à-dire la revitalisation du tissu rural.

Pour terminer ce propos, je voudrais rappeler ce que, le 29 octobre 1974, à cette tribune, vous avez déclaré, monsieur le ministre d'Etat. Voici :

« Le maire que je suis reconnaît, en effet, que les communes administrent mieux que l'Etat parce qu'elles sont en contact direct avec les réalités locales. »

Vous ajoutiez :

« Le rôle des collectivités locales est appelé à évoluer ; il ne s'agit donc pas de décharger celles-ci de leurs responsabilités, mais de les doter des moyens propres à les assurer. »

Dois-je vous dire, monsieur le ministre, que c'est ce que tous les maires attendent ! (*Applaudissements sur les travées de l'Union des démocrates pour la République, au centre et à droite.*)

M. le président. La parole est à M. Thyraud.

M. Jacques Thyraud. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, je limiterai mon intervention à quelques observations d'ordre général et à l'examen d'une question particulière intéressant la région que je représente.

Cette assemblée est unanime pour reconnaître la gravité de la situation financière des collectivités locales. Le mal est lointain. Il convient d'utiliser maintenant des remèdes énergiques et rapides.

L'exposé que vous avez fait des intentions du Gouvernement prouve que celui-ci en a conscience. Personnellement, je crois que le plan que vous entendez promouvoir est susceptible de produire des résultats immédiats et à terme. Il existe cependant chez les élus locaux un certain scepticisme quant à l'efficacité des mesures à longue échéance.

La réforme, encore inachevée, de la taxe foncière d'habitation et de la taxe professionnelle n'y est pas étrangère. Voici bien longtemps qu'elle a été décidée et sa longue gestation avait laissé croire à de nombreux maires qu'un travail essentiel était en cours dans le sens de la réforme globale qu'ils appelaient de leurs vœux. Ils ont été déçus en connaissant, par l'application

des premières taxes, la nature exacte de la réforme. Ils ont alors compris, mais alors seulement, qu'elle n'avait jamais été destinée à leur procurer des ressources supplémentaires.

Vous avez fait naître, monsieur le ministre d'Etat, beaucoup d'espoir par vos déclarations au sujet de la suppression de la T. V. A. sur les travaux d'équipement. Cette suppression est malheureusement progressive, mais même si cette mesure de justice était immédiate, elle ne constituerait pas une panacée susceptible de régler le problème de l'insuffisance des recettes des collectivités locales.

Sur cet important sujet, vous avez appelé à la concertation. Permettez-moi de vous livrer mes réflexions.

Il faut — vous en êtes d'accord — que l'Etat soit un partenaire loyal. Les mesures que le Gouvernement compte prendre en ce qui concerne les transferts de charges, notamment dans le domaine de l'éducation et dans celui de l'aide sociale, seront, certes, bien accueillies, mais là aussi le temps presse. En revanche, je crois qu'il ne faut pas tout attendre de l'Etat et que les collectivités locales doivent être jalouses de certaines de leurs compétences. Compter seulement sur des subventions ou des allocations forfaitaires pour établir un budget est la négation même du principe de l'autonomie des collectivités locales. Vous l'avez à juste titre souligné.

La confection du budget d'une commune ou d'un département est un acte politique. Le choix des élus doit pouvoir porter non seulement sur l'objet des investissements, mais aussi sur les moyens financiers de les réaliser. Quel serait le mérite des élus, où serait leur courage s'ils avaient pour seul rôle de gérer un héritage qui se renouvellerait chaque année et dont le montant serait quelquefois excessif, le plus souvent insuffisant ?

A l'heure actuelle, l'autofinancement se fait essentiellement sur une matière imposable qui répond parfaitement à la règle élémentaire de la localisation mais qui, en fait, à travers plusieurs taxes, est la même vue sous des angles différents, à savoir le foncier.

La recette nouvelle que constituera la vente du droit de construire, destinée à alimenter le fonds dont vous nous avez entretenu, monsieur le ministre d'Etat, est encore liée au foncier. Cette matière imposable n'est pas extensible à l'infini. En de nombreux endroits, elle a atteint ses limites. Tout nouvel effort se traduit par une charge insupportable pour les administrés les plus modestes. Il est indispensable de compléter ce système, qui est arrivé à saturation, par un autre impôt actuel, évolutif et équitable, qui puisse, lui aussi, être levé dans le cadre d'un territoire géographique déterminé.

Cet impôt ne peut être qu'un impôt direct puisqu'il n'est pas question de restaurer la taxe locale, dont de nombreux maires ont pourtant la nostalgie. En fait, cet impôt existe déjà ; c'est l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Il procure à l'Etat des ressources importantes, en augmentation constante.

Les centimes ont été enterrés beaucoup trop rapidement. Le principe qui avait présidé à leur institution était excellent. Leur seul tort était d'être calculés sur un principal fictif non actualisé et de se référer à une matière imposable trop stable.

Ce serait, monsieur le ministre, un moyen de mettre les représentants des collectivités locales, communes et départements, en face de leurs responsabilités que de leur attribuer la faculté de lever des centimes additionnels sur l'impôt sur le revenu payé par leurs administrés.

Ce procédé aurait l'avantage de pouvoir être mis facilement et rapidement en œuvre. Nous avons vu, l'an dernier, avec quelle aisance a été perçue la majoration exceptionnelle de l'impôt sur le revenu !

Il est possible que l'idée de ces nouveaux centimes additionnels contrarie quelques-uns. Il est bon que ceux-là réfléchissent au problème. Si l'Etat abandonne la T. V. A. aux communes, s'il dispose en leur faveur de ressources nouvelles, il faudra bien qu'il trouve une compensation, car il ne peut donner plus qu'il ne reçoit.

Il est préférable que les recettes qui leur sont destinées soient perçues directement par les collectivités locales et sous la responsabilité de leurs élus plutôt que par l'intermédiaire de l'Etat. C'est là mon sentiment et je le livre à vos réflexions.

Permettez-moi maintenant, monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, de profiter de l'occasion que m'offre ce débat pour exposer rapidement les regrets et les espoirs d'un certain nombre de municipalités de Sologne sur un point particulier qui peut sembler mineur dans le cadre général de cet important débat.

Une taxe sur les chasses gardées et une taxe sur les chasses louées avaient été instituées par la loi du 13 août 1926. Elles ont été supprimées par l'ordonnance du 7 janvier 1959 décidant la réforme de la fiscalité locale, mais cette suppression n'est devenue effective qu'à compter du 1^{er} janvier 1974, en application de la loi du 31 décembre 1973 portant modernisation des bases de la fiscalité locale.

Lors du vote de cette loi, les conséquences de la suppression décidée quatorze ans plus tôt par une ordonnance, bien entendu non soumise à discussion, n'ont pas été exactement mesurées. Il s'agissait de deux taxes facultatives susceptibles d'être cumulées. Je ne vous rappellerai pas le calcul de leur taux pour ne pas prolonger mon intervention. Leur produit représentait, pour l'ensemble du sud du département de Loir-et-Cher, 120 441 francs. Il variait, pour les dix communes touchant le plus, entre 10 000 et 3 500 francs. Ces chiffres ne doivent pas être considérés dans l'absolu, mais par rapport aux budgets des communes concernées. Celles-ci ont dû augmenter, en 1974, l'imposition directe de 3,5 à 7,5 p. 100 pour avoir la même recette que celle qui était produite par ces deux taxes. Cela est appréciable, surtout lorsqu'on pense à l'effet cumulatif des pertes subies chaque année.

Il y a là une profonde injustice. Les redevables étaient généralement des contribuables aisés qui n'ont jamais protesté contre les impôts, d'ailleurs peu élevés, mis à leur charge. Le droit de chasser sur une terre est un privilège ou une ressource qui justifie une imposition.

Par ailleurs, lors de la dernière révision quinquennale du foncier non bâti, les taillis ont bénéficié d'un coefficient allant de 0,41 à 0,80 pendant que les terres de culture étaient affectées d'un coefficient de 1,20. Or, en Sologne, le taillis constitue un bon terrain de chasse et la valeur locative d'une chasse est, le plus souvent, plus élevée que celle des terres louées aux fermiers.

Il ne fallait pas supprimer ces taxes ; il fallait les améliorer. La suppression est due à un désir de l'administration fiscale de simplifier sa propre tâche. Ce désir est contraire aux intérêts des communes.

En l'état actuel, la chasse, source de revenus pour le propriétaire, apporte peu aux budgets communaux. Les communes de Sologne s'étendent généralement sur de grandes superficies ; elles ont, notamment, de lourdes charges de voirie. La chasse constitue leur industrie et il serait normal que, toutes proportions gardées, elle soit taxée comme telle.

Conformément au vœu émis par l'association des maires du Loir-et-Cher, le 22 juin 1974, je suggère l'établissement d'une taxe facultative sur les terrains de chasse gardée. Seules les communes où cette taxe aurait un rendement appréciable seraient tentées de l'instituer. Son taux pourrait être fixé en pourcentage de la valeur locative moyenne.

Telles étaient, monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, les préoccupations que je tenais à vous exprimer. Je vous remercie de votre aimable attention. (Applaudissements au centre et à droite.)

M. le président. La parole est à M. Chatelain.

M. Fernand Chatelain. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, c'est une évidence maintenant pour tout le monde que les collectivités locales ont des responsabilités de plus en plus grandes et des ressources qui demeurent figées.

Dans le livre blanc rédigé par l'association des maires des grandes villes de France, on peut lire : « Les grandes cités sont au bord de la faillite. S'il n'est pas procédé prochainement aux réformes indispensables, les maires seront contraints de déposer la clé sous la porte et de déclarer leur cité en état de cessation de paiement. »

Certaines communes, parfois importantes, n'ont même plus les moyens d'assurer un entretien de leurs équipements en matière de routes ; notre système routier secondaire, le premier en Europe, risque de se dégrader rapidement. Cette situation n'a nullement empêché l'Etat de transférer 40 000 kilomètres de voies nationales aux départements sans pour autant donner les crédits, tant au niveau du budget de l'Etat que du fonds national d'investissement routier, précédemment affectés à ces voies.

Les collectivités locales financent 70 p. 100 des investissements collectifs français. Mais ces départements, ces communes, ne perçoivent en retour que le sixième des recettes de la nation. On ne rencontre pas de maires satisfaits de la situation financière de leur commune et il est de plus en plus rare de rencontrer un adjoint heureux, comme celui qu'évoquait tout à l'heure notre collègue Nayrou et dont le numéro spécial de *Détective*, consacré aux problèmes des maires et à leurs difficultés, recueillait le témoignage.

Ne déclarait-il pas à cette revue : « Notre ville, contrairement à beaucoup d'autres, n'a pas de problème financier aigu. L'habileté de notre maire a consisté à faire des dépenses rentables. » (*Rires sur les travées communistes et socialistes.*)

M. Raymond Courrière. Il est ministre !

M. Fernand Chatelain. Et pourtant, dans cette commune, depuis 1971, les impôts ont augmenté de 70 p. 100, la dette communale a été multipliée par quatre. Il est vrai que L'Isle-Adam, la commune sans problème financier aigu, a eu le privilège de toucher un supplément du V. R. T. S. de 38,75 p. 100 par rapport à 1974, grâce à son classement comme station touristique, et que, pour certains travaux, cette commune touche jusqu'à 100 p. 100 de subvention du ministère de l'intérieur qui accueille d'un œil bienveillant les demandes du maire, M. Poniatowski. (*Nouveaux rires sur les mêmes travées.*)

Un sénateur socialiste. C'est cela, l'égalité !

M. Fernand Chatelain. Mais c'est une situation que peu de maires connaissent.

Au congrès national des élus locaux, à Mâcon, tout dernièrement, vous déclariez, monsieur le ministre de l'intérieur :

« Il est normal que les impôts locaux conservent une large place dans les recettes de collectivités responsables de leurs décisions. » Nous en sommes bien d'accord.

« Mais il n'est pas bon que leur pression croisse aussi brutalement », et nous en sommes encore bien d'accord.

« En effet, les taxes foncières et mobilières, même rénovées après un travail considérable, conservent un caractère largement indiciaire.

« De même, l'endettement des collectivités locales est devenu excessif », et nous en sommes encore d'accord.

« Il compromet à terme le développement de nombreuses communes. » Toujours d'accord.

« Il contribue à alimenter, dans notre économie, le climat d'inflation. » C'est vrai.

« Pour toutes ces raisons, l'Etat doit contribuer à l'assainissement des finances locales. »

C'est un changement que vous venez de confirmer dans votre discours de tout à l'heure par rapport à ce que le Gouvernement déclarait ces dernières années à propos de la charge insupportable que constitue la T. V. A. pour les collectivités locales.

Un tel changement n'est pas venu tout seul. Il est le fruit du mécontentement sans précédent des élus municipaux qui, dans leur grande masse, signifient au Gouvernement, avec une force de plus en plus grande, qu'ils en ont assez de gérer la pénurie, qu'ils veulent avoir les moyens de réaliser leur mission. Il est le fruit de la prise de conscience de la population et de son action.

En effet, les responsabilités des communes se sont accrues ces dernières années. Ce sont elles qui sont responsables du règlement des problèmes de l'urbanisme, des transports, du logement, de l'environnement. Comme l'a déclaré un précédent ministre de l'intérieur : « C'est de leurs initiatives, de leurs projets, de leurs réalisations que dépendent, dans les villes et les campagnes, l'amélioration continue des conditions d'existence et l'aménagement d'un meilleur cadre de vie. »

Un sénateur socialiste. Très bien !

M. Fernand Chatelain. La population, les travailleurs exigent que leurs élus leur apportent cette amélioration de leurs conditions de vie. Les élus municipaux veulent faire face à leurs responsabilités. Ils en exigent les moyens. Ils ont raison !

Les maires communistes s'honorent d'avoir largement contribué à cette prise de conscience de la très grande majorité des élus municipaux. Lors des dernières élections municipales, ils déclaraient :

« Victimes d'un système fiscal injuste et inadapté, les communes ploient sous des charges écrasantes, voient réduire leurs subventions et restreindre leurs possibilités d'emprunter. Cependant, les collectivités locales assurent les deux tiers du coût des équipements collectifs et le VI^e Plan, élaboré par le Gouvernement, prévoit d'aggraver encore l'inégale répartition des charges et des ressources entre l'Etat et les communes. Le montant des impôts devient insupportable pour les familles à revenus modestes. La solution moderne et démocratique consiste à donner aux communes les moyens financiers nécessaires pour répondre pleinement aux besoins de leurs habitants dans le cadre de la législation actuelle. Nous agissons pour que les communes obtiennent davantage de crédits et d'emprunts pour l'avenir. Nous voulons qu'un pourcentage suffisant du revenu national soit réservé à l'ensemble des communes et qu'il soit réparti entre elles selon leurs besoins, par des méthodes démocratiques, à charge pour elles d'utiliser au mieux cet argent. »

Depuis cette date, les élus municipaux communistes ont agi sans relâche pour associer la population et l'ensemble des élus à l'action pour obtenir de nouvelles ressources pour les communes.

Faut-il rappeler les batailles menées au moment de l'élaboration des budgets municipaux pour obtenir des ressources supplémentaires de l'Etat afin de faire face aux obligations des communes ?

Faut-il rappeler les multiples actions engagées pour obtenir la nationalisation des C. E. S. ou une augmentation des subventions de l'Etat ?

Les initiatives des élus communistes ont largement contribué à sensibiliser l'opinion publique sur ce problème et abouti à une situation où tout le monde, y compris les maires de la majorité, y compris les maires-ministres, y compris le ministre de l'intérieur, reconnaît comme une évidence qu'il y a beaucoup à changer dans ce qu'a été jusqu'à présent l'attitude du pouvoir vis-à-vis des collectivités locales.

La prise en considération par le Gouvernement des besoins des communes, les déclarations d'intention du Gouvernement ne règlent rien. Seules des mesures concrètes immédiatement peuvent apporter un début de solution aux difficultés des collectivités locales. C'est au pied du mur que l'on voit le maçon, monsieur le ministre.

A la suite de vos déclarations à Mâcon, on aurait pu penser que, déjà, un certain nombre de mesures seraient prises dès 1975 pour améliorer la situation financière des communes, notamment pour les aider à établir le budget supplémentaire de 1975, grâce à de nouvelles ressources, en particulier par un début de reversement de la T. V. A. payée à l'Etat par les communes sur leurs investissements. Or, comme sœur Anne, les maires n'ont rien vu venir. Force est de constater qu'après votre discours ils ne verront rien venir de plus et que si la loi de finances rectificative pour 1975 prévoit des crédits importants pour aider les grosses sociétés capitalistes, pas un sou n'est accordé en supplément aux collectivités locales. Bien au contraire, ce sont les 3 650 millions d'excédent du compte d'avance aux collectivités locales qui sont utilisés pour financer les cadeaux somptueux que le Gouvernement fait aux grosses sociétés capitalistes.

La semaine prochaine va se tenir le congrès des maires de France. Eh bien, il faut le dire avec beaucoup de force : ce que veut l'ensemble des maires et des élus municipaux, ce sont des mesures immédiates décidées avant la tenue de ce congrès.

La situation des communes ne peut attendre. L'élaboration des budgets primitifs de 1975 a nécessité des augmentations massives d'impôts ou des coupes sombres dans des dépenses pourtant nécessaires. Les budgets supplémentaires sont, pour les maires, un véritable casse-tête chinois.

Dès 1975, les communes ont besoin de ressources nouvelles. Ce que le Gouvernement promet pour 1976, il doit le faire dès 1975. Il peut le faire.

Nous vous avons rappelé, mes chers collègues au début de la séance, dans une lettre que nous vous avons adressée, les propositions des élus communistes qui seraient susceptibles d'apporter aux communes l'oxygène qui leur manque.

Vous aviez fait répondre, à l'Assemblée nationale, à M. Frelaut, monsieur le ministre, que, pour appliquer ces mesures, il faudrait augmenter de moitié l'impôt sur le revenu des personnes physiques ou doubler la patente. C'était un argument de bas étage, tout d'abord parce que la patente n'est pas une ressource de l'Etat.

Aujourd'hui, vous chiffrez à 24,8 milliards de francs ce que coûteraient ces propositions des élus communistes. Je n'ai pas vos éléments pour vérifier ces chiffres. Mais il en est un au moins que je peux contester.

Vous avez dit qu'il faudrait 3,8 milliards de francs pour financer la proposition du groupe communiste d'abaisser de 30 p. 100 le prix du fuel domestique pour les communes et offices d'H. L. M.

Or, si je prends l'exemple de votre commune, monsieur le ministre, vous avez inscrit dans le budget de l'Isle-Adam 200 000 francs pour les frais de combustible pour environ 10 000 habitants. Il faudrait donc un milliard de francs pour l'ensemble des communes pour acheter le fuel ; or, 30 p. 100, cela fait 300 millions de francs et non pas trois milliards, vous avez multiplié par dix, monsieur le ministre de l'intérieur, ce qu'il faudrait exactement. Ce n'est pas sérieux !

Et votre réponse, au contraire, prouve que les propositions des élus communistes sont sérieuses. Nous avons chiffré, nous, que ces propositions équivalaient pratiquement à ce que le Gouvernement donne comme cadeau aux grosses sociétés capitalistes. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

Par conséquent, une autre politique permettrait de financer les mesures que nous proposons.

Les dix mesures que nous préconisons sont donc des propositions réalistes, pour lesquelles nous continuerons à agir, mais bien entendu, nous savons que tout ne se règle pas en un jour.

Compte tenu des promesses ministérielles, nous demandons immédiatement qu'à l'occasion du projet de loi de finances rectificative pour 1975, on utilise une partie des 3 650 millions de francs d'excédents du fonds d'avance aux collectivités locales, à savoir deux milliards de francs, pour permettre le remboursement, à ces dernières, de la taxe sur la valeur ajoutée perçue sur leurs travaux d'équipement et de leurs dépenses de justice et de police.

La suppression des recettes non fiscales inscrites au budget de l'Etat au titre d'opérations entre administration et services publiques qui enregistre les contingents versés par les communes à l'Etat constituerait une atténuation de recettes de 400 millions de francs, soit 5 p. 100 des crédits que vous avez inscrits pour le remboursement à l'exportation que vous consentez aux grosses sociétés. C'est vraiment une goutte d'eau !

Les élus, les contribuables ne peuvent comprendre que les 3 650 millions d'excédents d'avance aux collectivités locales soient utilisés pour financer la politique d'aide gouvernementale aux gros exportateurs. C'est pourquoi nous proposerons que cet excédent serve, pour partie, à donner, dès 1975, des ressources nouvelles aux communes.

C'est d'autant plus réaliste que la loi portant règlement définitif du budget de 1973 nous a appris que de nombreux crédits prévus pour aider les collectivités locales sont purement et simplement annulés dans des proportions considérables et retombent dans la masse du budget pour alimenter le supplément de dépenses constaté chaque année au-delà des prévisions pour l'aide aux grosses sociétés.

C'est ainsi que les crédits pour les fusions et regroupements de communes inscrits au budget de 1975 pour 94,8 millions de francs n'ont pas été utilisés dans la proportion de 70 p. 100 en 1973 ; que 73 p. 100 des crédits pour la rénovation rurale n'ont pas été utilisés en 1973, de même que 65 p. 100 des crédits du fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire, 78 p. 100 des crédits pour les actions de reconversion en Bretagne et 100 p. 100 pour l'aide aux villes nouvelles.

Vous pouvez donc, dès 1975, prévoir les premiers moyens financiers capables d'apporter une amélioration à la situation des collectivités locales.

Demain, dans la discussion du projet de loi de finances rectificative pour 1975, nous agirons en ce sens.

La part des collectivités locales dans les contingents d'aide sociale représentait, en 1973, 2 844 millions de francs, soit 44,05 p. 100 des dépenses totales d'aide sociale.

Ne croyez-vous pas que, dès cette année, il était possible d'inscrire des premières mesures pour atténuer ce pourcentage ?

Les subventions pour les constructions scolaires sont bloquées depuis 1963. Vous avez été étrangement muet, tout à l'heure, monsieur le ministre d'Etat, à propos de ce problème.

Or, les indices du coût de la construction ont augmenté, jusqu'à cette année, de 156,24 p. 100.

Ne croyez-vous pas que les crédits utilisés pour aider les grosses sociétés capitalistes auraient été mieux employés pour amorcer une véritable relance économique fondée sur le développement de la consommation intérieure, en accroissant les capacités de réalisation des communes et en augmentant le pourcentage des subventions versées par l'Etat pour la réalisation des équipements collectifs ?

Tout à l'heure, monsieur le ministre, vous nous avez annoncé des mesures pour demain, comme l'ont fait maintes et maintes fois vos prédécesseurs. Eux aussi, pour atténuer le mécontentement, n'ont eu d'autre méthode que d'avancer des projets qui n'ont jamais vu le jour ou de faire discuter des réformes qui n'ont apporté aucune ressource nouvelle aux communes.

Dès cette année, un certain nombre des mesures que vous proposez peuvent être prises en compte et la meilleure façon pour vous d'être crédible dans vos déclarations est qu'elles soient effectivement mises en œuvre. Je pense notamment au reversement de la T. V. A. A ce sujet, il faut constater que, par rapport à vos propos de Mâcon, vous avez opéré un certain recul.

Il faut concrétiser par des engagements précis les mesures envisagées en faveur des budgets des communes.

Vous avez reculé devant le mécontentement des maires. Maintenant il faut passer aux actes. Nous vous demandons de nous annoncer que, demain, vous déposerez un amendement à la loi de finances rectificative en vue de concrétiser vos déclarations par des engagements précis pour 1975.

M. Charles Alliès. Très bien !

M. Fernand Chatelain. Nous savons bien que faire supporter aux communes la plus grosse part des équipements collectifs et les obliger à financer leurs équipements par le biais d'une augmentation des charges fiscales concourt à satisfaire votre politique qui consiste à mettre les crédits des communes comme ceux de l'Etat au service des grosses sociétés capitalistes.

Mais nous sommes certains que la majorité des élus rejoindra la position des élus communistes en exigeant des mesures immédiates.

Nous savons bien aussi que le Gouvernement entend continuer d'exercer une tutelle pesante sur les collectivités locales — c'est ce que traduisent également les déclarations que vous avez faites tout à l'heure, monsieur le ministre d'Etat — dont certaines sont inquiétantes.

Vous envisagez de mettre des fonctionnaires de l'Etat à la disposition des communes. Nous connaissons bien la tutelle qui pèse sur ceux-ci. N'est-ce pas pour accentuer celle du Gouvernement sur la gestion de nos communes ?

Le fonds d'aide à l'équipement local, dont vous avez parlé, monsieur le ministre d'Etat, sera alimenté en fonction de l'autofinancement et des impôts communaux. N'est-ce pas pour inciter, encore une fois, les municipalités à augmenter leurs impôts ? Vous avez changé les termes employés mais, sur le fond, vous n'innovez rien.

A propos des subventions accordées aux collectivités locales, vous avez parlé de réformes profondes. Mais, pour les communes, certaines de vos déclarations sont inquiétantes.

Vous avez, paraît-il, accordé une subvention exceptionnelle au conseil municipal de Dijon parce que le maire avait assuré une bonne gestion. Mais ce sont des subventions, sans jeu de mots, monsieur le ministre, qui sont le fait du prince !

M. Georges Cogniot. Très bien !

M. André Méric. C'est la même famille.

M. Fernand Chatelain. Est-ce en fonction de l'appréciation du ministre que les subventions peuvent être distribuées ?

Dans le même temps, vous refusez une subvention d'équilibre au maire d'Arcueil et au maire de Morsang-sur-Orge parce qu'ils sont communistes. Nous ne pouvons que nous insurger contre de tels actes qui confirment l'orientation fondamentale de la majorité réactionnaire depuis des années et des années.

Nous ne faisons pas confiance à votre Gouvernement pour sortir les communes de la situation où la politique de la réaction les a entraînées.

C'est pourquoi nous pensons que le congrès des maires de France, qui se tiendra la semaine prochaine, ne se contentera pas de paroles, d'une reconnaissance de la situation de fait, de promesses pour demain, mais qu'il exigera des actes concrets et que, tirant les enseignements du succès des prises de position et des actions menées ces dernières années, il saura trouver les moyens de contraindre le Gouvernement à de nouveaux reculs, de faire prendre enfin les décisions qui contribueront à sortir les communes du marasme actuel.

Nous savons bien qu'en définitive ce sont les populations qui sont directement concernées par la situation des collectivités locales, laquelle se répercute gravement sur leurs conditions de vie.

C'est pourquoi nous les appelons à continuer à développer leur action unie pour exiger que leurs communes aient les moyens de faire face à leurs responsabilités dans ce domaine.

C'est pourquoi aussi nous appelons les élus, conscients de leur devoir, à s'unir pour obtenir satisfaction. Après le recul du pouvoir, c'est la solution la plus réaliste pour obtenir immédiatement, non pas des phrases sur la répartition des charges et des ressources entre l'Etat et les collectivités locales pour demain, mais une véritable amélioration de la situation financière des communes. (*Applaudissements sur les travées communistes et socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Monichon (*Applaudissements à droite.*)

Le Sénat est heureux de vous retrouver, mon cher président.

M. Max Monichon. Je vous remercie, monsieur le président, des aimables paroles que vous avez prononcées à mon endroit. Je voudrais m'adressant à vous-même et à M. le ministre d'Etat, que le problème dont nous débattons ce soir n'est pas nouveau.

Dans cette assemblée, à l'occasion de la discussion de chaque budget du ministère de l'intérieur — notre collègue, M. Raybaud, qui le rapporte, en est un des artisans — aussi bien qu'à l'occasion de la discussion de la loi de finances, nombreux ont été les sénateurs qui ont attiré l'attention du Gouvernement sur la situation de plus en plus difficile des finances locales.

C'est ainsi que le problème s'est généralisé et qu'avec la presse, l'ensemble du pays demeure attentif aux solutions que vous avez préconisées ; c'est ainsi, aussi, que vous avez été appelé, monsieur le ministre d'Etat, à faire des déclarations et l'une d'elles, qui me paraît être la plus importante, a été faite par vous à l'occasion du congrès du mouvement national des élus locaux qui s'est tenu à Mâcon.

Cette déclaration, monsieur le ministre d'Etat, est très précise et très brève. Je la prendrai comme une préface et je la commenterai comme une conclusion. La voici : « Aussi l'Etat, qui a su restaurer ses propres finances, doit-il contribuer à l'assainissement des finances locales en accroissant les ressources dont disposent les collectivités. »

Cette déclaration me paraît à la fois résumer une analyse et formuler le but à atteindre pour les finances locales, mais l'essentiel n'est-il pas d'être d'accord sur les moyens ?

Faut-il rappeler combien est antique et vieillot notre système fiscal local actuel ? Tournant le dos à l'évidence de la conjoncture et du développement économiques, il a été sans doute acceptable il y a soixante ans, mais il est aujourd'hui parfaitement incompatible avec notre époque d'évolution, de civilisation industrielle, et avec les besoins de nos populations et le retard que nous enregistrons dans nos équipements.

Une autre raison de ce retard est due à la faiblesse de nos moyens, qui sont statiques et non évolutifs, et de la texture de nos budgets locaux par rapport à celui de l'Etat.

Depuis cinquante ans, la création de l'impôt sur le revenu a été révélatrice de notre changement de cap en matière de fiscalité nationale.

L'Etat avait prévu l'ère industrielle et les besoins énormes de nos populations qui consistaient à puiser des ressources de recettes fiscales autres que le foncier, l'impôt sur les successions et l'impôt sur la fortune.

C'est ainsi que s'est adaptée, au cours des ans, la fiscalité d'Etat et qu'est intervenue la T. V. A. Je voudrais en dire un mot très bref pour en reparler dans un instant.

Dans le budget de 1971, monsieur le ministre d'Etat, la T. V. A. représentait près de 80 milliards de francs de recettes, soit 43 p. 100 de l'ensemble des recettes de l'Etat. Pour 1975, les prévisions de T. V. A., dans le budget de la présente année, sont de 140,7 milliards de francs, sur un budget de 281 milliards de francs. La T. V. A. représente donc aujourd'hui 50 p. 100 des recettes de l'Etat alors qu'en 1971 elle n'en représentait que 43 p. 100.

Tandis que la valeur de nos centimes, devenus aujourd'hui un potentiel fiscal — ce qui est, vous en conviendrez, une réforme verbale — n'a pas, en moyenne, évolué, en cinq ans, de plus de 10 p. 100, encore faut-il que la part de la patente ou taxe professionnelle y participe par l'implantation de nouvelles activités, ainsi que par la croissance de la population.

Quant au V. R. T. S., puisque le versement a été annulé en 1968, sa majoration en cinq ans accuse une croissance moyenne de 45 à 55 p. 100, bien inférieure à celle de nos centimes.

C'est ainsi que, de tous côtés, des mécontentements et des insatisfactions s'expriment de la part des responsables de nos collectivités locales.

Le mal est connu, monsieur le ministre d'Etat. Il a pour noms : transferts de charges, fonds de concours, T. V. A., constantes réductions des taux de subventions, emprunts difficiles à des taux élevés et pour des durées réduites accroissant le montant des annuités.

Si l'on aborde la question des salaires, il n'est pas rare de découvrir, dans une commune importante, que le volume des salaires absorbe la moitié des budgets de fonctionnement.

Les tâches qui incombent aux communes sont, chaque jour, plus nombreuses. Elles sont d'ordre économique, social ; elles intéressent les équipements sportifs, scolaires, la voirie, la signalisation, l'éclairage public, et la liste pourrait être allongée.

Ce n'est pas seulement en réformant la patente et en la désignant sous le nom de taxe professionnelle, ce n'est pas seulement en remboursant la T. V. A., dont le montant, pour certaines communes, est supérieur à celui des subventions d'Etat, que le problème sera résolu.

Ces mesures sectorielles sont, certes, indispensables mais elles doivent faire partie d'une véritable réforme d'ensemble, d'une nouvelle texture de nos budgets car le mal est profond et grand.

Il y a, monsieur le ministre d'Etat, trois critères pour analyser une gestion : l'endettement, la pression fiscale et l'auto-financement. Nous y reviendrons dans un instant.

Les transferts de charges, ils se nomment : conseil des prud'hommes, police, indemnités de logement aux instituteurs, matériel et fournitures scolaires au niveau primaire, participation aux dépenses électorales, caisses des écoles, restaurants sco-

laire dans le primaire et j'en passe — sans oublier les frais d'orientation professionnelle et la participation à l'aide sociale départementale.

L'ensemble de ces transferts doit représenter en moyenne entre 4 et 6 p. 100 de l'ensemble de nos budgets de fonctionnement. Certes, vous nous avez annoncé que pour les prud'hommes et la police, l'Etat allait prendre le relais et nous vous remercions de cette décision.

Voyons la T. V. A., monsieur le ministre, on en a beaucoup parlé. Je voudrais, à mon tour, en dire quelques mots. On a vanté les mérites de la T. V. A. On nous a dit — et c'est vrai — qu'elle était un impôt neutre, et qu'elle était un impôt récupérable. Il est de fait que l'Etat participe à la récupération de la T. V. A. dans des activités nationales et plus spécialement à l'égard des agriculteurs et c'est justice. Ce secteur d'activité n'arrivait pas à récupérer au travers des ventes qu'il réalisait le montant de la T. V. A. qu'il avait payée au travers des achats qu'il avait faits.

C'est ainsi qu'en 1972, devant une situation qui se précisait comme étant en état de butoir, est intervenu un texte législatif par lequel l'Etat pris en charge de rembourser à cette activité professionnelle et par fraction, la part de T. V. A. qui n'a pu être récupérée par elle.

Les activités dans cette situation sont, en effet, considérées en état de butoir et c'est ainsi qu'a été supprimé le butoir par l'article 7 de la loi de finances pour 1972.

Mais, que sont les collectivités locales ? Elles ne sont pas une entreprise de travaux publics. Elles travaillent pour le bien public sans profit et sans bénéfice et elles sont, elles, en état de butoir constant et total car les collectivités locales, sauf deux exceptions, ne peuvent jamais récupérer la T. V. A. qu'elles paient.

Elles ne peuvent pas, en effet, la facturer à leurs contribuables sauf la récupérer par le système des centimes et c'est finalement le centime, c'est-à-dire le contribuable local, qui permet à la collectivité de payer la T. V. A.

Il y a donc quelque chose d'anormal et je pense que la récupération de la T. V. A. au profit de ces collectivités est une mesure équitable.

Cette disposition devrait pouvoir s'inscrire, sinon pour sa totalité, du moins pour un début, dans le plus prochain budget 1976 afin de soulager les collectivités de ces dépenses importantes.

A ce propos, monsieur le ministre d'Etat, j'ai, dans la communauté urbaine de Bordeaux, qui est un établissement public administratif, quelques responsabilités en ce qui concerne les finances, et j'ai là un texte officiel qui nous indique que l'examen du compte administratif de l'exercice 1973, adopté par le conseil de communauté, fait ressortir que sur un montant arrondi de travaux et fournitures s'élevant à 152 258 000 francs, y compris eau et assainissement, il a été payé sur les factures réglées aux entrepreneurs et fournisseurs la somme de 22 986 000 francs au titre de la taxe à la valeur ajoutée.

Pour le même exercice, le montant des subventions encaissées a été de 17 843 000 francs. Il y a un écart de 20 p. 100 entre le montant de la taxe payée et le montant des subventions encaissées.

Quelles sont les exceptions dans lesquelles la T. V. A. est récupérable ?

La première est applicable depuis 1968, l'autre ne l'est pas encore. Le système, pour la première, consiste à permettre aux collectivités locales qui ont concédé leur secteur à E. D. F. pour l'électrification rurale, de récupérer sur le concessionnaire le montant de la T. V. A. qu'elles paient sur les travaux de réseaux de distribution.

Cette disposition a été obtenue au Sénat le 15 novembre 1967 par un amendement à la loi de finances pour 1968 ; certains d'entre vous se le rappellent.

En commission mixte paritaire, nous avons pu obtenir du secrétaire d'Etat de l'époque, M. Boulin, que lorsqu'il y aurait concession cette récupération s'appliquerait également aux travaux d'adduction d'eau. C'est la première brèche qui a été réalisée dans ce que nous appellerons le monument fiscal de la T. V. A.

La seconde brèche date du 20 décembre 1974. C'est l'article 14 de la loi de finances pour 1975, d'origine gouvernementale, qui permet aux collectivités locales, sous réserve d'opter, de récupérer la T. V. A. sur les travaux d'eau, d'assainissement, sur les services d'enlèvement et de traitement des ordures ménagères, sur la gestion des abattoirs et les marchés d'intérêt national.

Mais cette disposition n'est pas encore en application ; le décret qui doit le permettre n'est pas encore paru. Diligence a été faite auprès de vous, monsieur le ministre d'Etat, et auprès de M. le ministre de l'économie et des finances.

Vos lettres des 15 avril et 7 avril pour chacun de vous indiquent que le problème est à l'étude et, des renseignements qui m'ont été fournis, il semblerait que le décret devrait paraître avant la fin du mois.

A propos de la T. V. A., je voudrais vous livrer une observation que j'ai déjà faite à la tribune du Sénat, le 6 décembre 1972, et qui garde tout son prix, monsieur le ministre d'Etat.

Pour un investissement de cent francs, financé par voie d'emprunt, pour une durée de vingt ans, et à un taux qui, à l'époque, pouvait être fixé à 7 p. 100, contracté auprès de la Caisse des dépôts et consignations, la charge financière qui en résulte est la suivante : hors taxe, investissement 100 francs ; annuité constante : 9,44 francs en vingt ans ; charges financières : 88,80 francs.

Avec T. V. A. toujours pour un même investissement de 100 francs et pour la même durée : T. V. A., 17,60 francs, soit un total de 117,60 francs ; annuité constante : 11,10 francs pendant vingt ans ; charges financières : 122,60 francs.

Si nous faisons la différence entre la charge financière du premier exemple hors taxe et la charge financière de l'exemple avec la T. V. A. pour un investissement d'égal montant et d'égale durée, l'incidence de la T. V. A. accroît la charge financière de 33,80 francs.

En fait, 17,60 francs de T. V. A. payés, coûtent 33,80 francs à la collectivité par le jeu de l'emprunt qui permet de payer cette T. V. A.

Nous arrivons à cette constatation que nous prélevons l'impôt pour payer l'impôt.

Voilà, à propos de la T. V. A., la remarque que je voulais faire. Mais il est difficile, pour une collectivité, commune, département, ou communauté, de s'adapter à la situation créée par la hausse des prix.

Les autres agents économiques, entreprises publiques et privées, et même l'Etat, disposent de moyens pour se prémunir contre les conséquences de cette hausse, mais il n'en est pas de même des collectivités locales. La raison principale provient du fait que leurs ressources, essentiellement fiscales, ne sont pas indexées.

La part des emprunts sur des fonds publics — caisse des dépôts et consignation, caisse d'épargne — diminue progressivement alors que les ressources de financement provenant du secteur privé se raréfient dans des proportions considérables et que leurs caractéristiques sont onéreuses : taux d'intérêt plus élevé, durée réduite, donc hausse de l'annuité de 10,5 p. 100 à près de 15 p. 100.

D'ailleurs, les taux d'intérêt des emprunts publics ont fortement augmenté au point de réduire sensiblement l'écart avec les taux des emprunts du secteur privé qui, eux-mêmes, ont subi des majorations importantes.

Nous voudrions dire quelques mots sur les dépenses d'investissement puisque ce sont elles qui, incontestablement, sont génératrices de T. V. A.

Il faut, je pense, à leur propos, opérer une distinction entre les opérations planifiées, c'est-à-dire celles qui bénéficient de subventions de l'Etat, les opérations non planifiées dont les collectivités locales ont la responsabilité financière totale, et les participations aux opérations dont l'Etat est maître d'ouvrage et qui s'appellent « fonds de concours ».

Pour les opérations planifiées, le dispositif de financement est généralement le suivant : subvention de l'Etat, emprunt auprès d'une caisse publique, autofinancement.

Dans la période actuelle de hausse, les observations à présenter sont les suivantes : les subventions sont calculées sur le montant de la dépense subventionnable qui est, en général, nettement inférieure à la dépense réelle. Le montant de ces subventions n'est pas revalorisé et, surtout, elles sont versées au fur et à mesure de l'exécution des travaux ce qui entraîne l'obligation pour les collectivités d'assurer le préfinancement.

Parfois la subvention a un caractère forfaitaire. Il en est ainsi des constructions scolaires du premier degré.

En 1964, le taux des subventions pour les constructions scolaires primaires était de 76 p. 100 ; en 1975, il n'est plus que de 41 p. 100. Pour les adductions d'eau, il était, il y a quinze ans, de 50 à 60 p. 100. Aujourd'hui, il a été ramené de 35 à 40 p. 100.

En ce qui concerne les emprunts, il faut considérer la dégradation des conditions des emprunts publics dont l'importance a diminué pendant que le taux progressait.

En outre, la hausse entraîne une valorisation sensible du montant des travaux dont les collectivités supportent seules la charge puisque les subventions sont forfaitaires.

Il est de plus en plus difficile de dégager l'autofinancement demandé, par l'Etat pour des opérations qu'il subventionne. Cela provient de la situation critique dans laquelle se trouvent les collectivités locales, notamment celles qui réalisent des investissements importants telles que communautés urbaines, villes et départements.

Pour couvrir la part d'autofinancement, les communautés et les communes sont souvent obligées de recourir à un emprunt auprès du secteur privé, ce qui, en soi, est peu orthodoxe. Ces prêts, consentis à des conditions onéreuses et mal adaptées, pèsent lourdement sur les charges de ces collectivités.

Si l'on prend l'exemple de la communauté urbaine de Bordeaux, on constate que, pour les investissements de 1975, le taux de subvention est de l'ordre de 8 p. 100. C'est ce chiffre qui a également été cité pour la communauté urbaine de Lille.

Enfin, il faut noter que le système d'attribution des subventions est une cause de l'accroissement du coût des travaux, surtout en période de hausse des prix.

Les collectivités locales ne sont autorisées à entreprendre les opérations que lorsque l'arrêté de subventions leur a été notifié. Or, on constate des retards considérables parfois dans ces notifications, ce qui empêche d'entreprendre les travaux qui, entre temps, bien entendu, ont subi des majorations dues à l'évolution des prix.

Dans les opérations dont l'Etat est maître d'ouvrage, les collectivités locales et principalement les grandes agglomérations, comme les communautés urbaines et les départements, interviennent sous forme de fonds de concours.

Il faut souligner le caractère particulier de ces fonds qui ont été institués par une circulaire ministérielle qui a force de loi.

Pour les investissements routiers, le taux est de 45 p. 100, mais, à l'inverse des subventions qui ont un caractère forfaitaire, les fonds de concours ont un caractère évolutif et leur montant est déterminé en fonction du coût réel des travaux.

De plus, ils sont appelés avant le lancement même de l'opération, alors que les subventions de l'Etat sont versées *a posteriori*. Il est évident que cette procédure contribue, elle aussi, à aggraver pour les collectivités locales les charges qui résultent de la hausse des prix.

Mais je voudrais vous signaler, monsieur le ministre d'Etat, et signaler à l'attention de notre assemblée une particularité de ces fonds de concours.

Leur mécanisme et leurs conséquences sont infiniment curieux. Car, avec les fonds de concours, il y a des contribuables qui participent deux fois à une même réalisation. C'est ainsi qu'en ce qui concerne les participations au financement du grand pont d'Aquitaine, la communauté urbaine prenait le relais de la ville de Bordeaux et, dans la communauté urbaine, les contribuables des vingt-sept communes qui la composent participèrent deux fois au paiement de ces fonds de concours. Une première fois au titre du conseil général — qui lui aussi, eut à donner des fonds de concours — comme tous les contribuables de la Gironde ; une deuxième fois au titre de la communauté urbaine ce qui conduit à dire que, lorsqu'on multiplie des établissements publics administratifs, on accroît la possibilité de demander des participations nouvelles ce qui est parfaitement anormal.

Je voudrais que nous parlions des ressources des collectivités locales, monsieur le ministre d'Etat. Le centime pour un établissement public administratif qui compte vingt-sept communes, l'exemple est assez intéressant, et la moyenne est raisonnable. Pour la communauté urbaine de Bordeaux, la valeur du centime était de 1 852 francs en 1968, elle est de 2 174 francs en 1974, ce qui fait une majoration de 10 p. 100 en sept ans. Pour la ville que j'administre, le centime valait 62 001,2 francs en 1968 ; il ne vaut plus, en 1975, que 61,04 francs.

Parlons maintenant du V. R. T. S., mais, avant, disons que le remplacement du centime additionnel par la notion de potentiel fiscal n'a pas amélioré la situation. Tout en allant vers le sens d'une plus juste répartition, la fiscalité des collectivités locales se caractérise par une grande rigidité qui entraîne les administrateurs des communes et des communautés à aggraver la charge qui pèse sur les contribuables.

La deuxième catégorie de ressources particulièrement importante est le V. R. T. S.. Mais voyons d'abord quelle est la charge qui pèse sur les contribuables.

Pour une commune que je connais bien, le nombre des centimes, en 1968, représentait 824 302 francs. Pour la même commune, en 1975, il représente 3 062 000 francs.

Voyons le V. R. T. S. : en 1968, il représentait 3 millions pour une commune. Il représente 4 800 000 francs en 1975, soit une majoration de 60 p. 100. Mais, dans le même temps, le

produit des centimes passant de 824 000 francs à 3 millions de francs augmente de 375 p. 100 et le nombre des centimes de 360 p. 100.

Les subventions constituent la troisième catégorie de ressources des collectivités locales. Il en a été question à l'occasion de l'examen des dépenses de fonctionnement. On peut considérer que cette recette se dégrade peu à peu, tant en valeur absolue qu'en valeur relative, au point que certaines municipalités n'hésitent pas à renoncer aux subventions afin de ne pas retarder la réalisation des travaux. Selon l'analyse des comptes de la nation, les subventions aux collectivités locales représentaient 21,2 p. 100 des dépenses d'investissement en 1968. Elles ne sont plus que de 15,6 p. 100 en 1972 et, je le disais tout à l'heure et je le rappelle, la communauté urbaine de Bordeaux a constaté, pour sa part, que ce taux était de 8 p. 100 en 1975 si on le rapporte à ses dépenses totales d'investissements. Ainsi l'Etat retire peu à peu sa participation dans les équipements des collectivités locales alors même que ces collectivités locales assurent la plus grande partie des équipements sur le plan national, soit 65 p. 100 à 70 p. 100.

Voyons l'endettement. Pour une commune que je connais bien, monsieur le ministre — une commune moyenne de 22 000 habitants et de 500 hectares de superficie à l'intérieur de la communauté urbaine — la dette, en 1968, était de 8 162 000 francs. Elle est, en 1975, de 15 175 000 francs, soit presque une augmentation de 100 p. 100. Pour la communauté urbaine de Bordeaux — je ne parle pas de 1968 où elle n'avait à assurer que le service de la dette des emprunts relatifs à des compétences transférées, je prends la référence de 1969 — la dette était de 401 millions de francs. Elle est, en 1975, de 1 086 millions de francs, soit une majoration de plus de 200 p. 100.

Voyons, dans le même temps, comment s'est comportée la dette de l'Etat ? Cette dette est pratiquement constante. En 1968, la dette globale était de 162 milliards de francs. Elle était, en 1972, de 165 milliards, les dépôts des correspondants du Trésor compris. Mais la dette réelle de l'Etat était de 85 500 millions de francs en 1959 et de 87 081 millions de francs en 1972 avec une pointe de 105 milliards de francs en 1968. Ainsi donc, la dette de l'Etat est pratiquement restée stable de 1968 à 1972, soit une période de cinq ans. Entre 1968 et 1972, la dette des collectivités locales s'est accrue, dans les conditions que j'indique, de 50 p. 100 et elle atteint 100 p. 100 en 1975.

Comparons la dette de nos collectivités locales à la constance de la dette de l'Etat et nous verrons qu'il y a dans le budget de l'Etat un système de recettes et une contexture qui font que les budgets locaux ont besoin de recettes évolutives pour participer à la stabilité du rendement fiscal, comme l'Etat y est parvenu et comme vous le disiez si bien, monsieur le ministre, dans la déclaration que je rappelais tout à l'heure, lorsque vous parliez d'assurer l'assainissement des finances des collectivités locales. Dans le même temps, le taux des impôts d'Etat n'augmente pas, tandis que les recettes augmentent, tant au niveau de l'impôt sur le revenu, l'I. R. P. P., par le jeu des changements de tranches que dans le secteur des taxes sur le chiffre d'affaires par la T. V. A. dont le rendement passe de 43 p. 100 du budget en 1971 à 50 p. 100 en 1975. Nous avons vu quelle est la croissance des centimes dans nos communes.

Autre constatation, dans le budget de l'Etat si la dette ne s'accroît pas, comment l'Etat finance-t-il ses interventions ? Les subventions qu'il donne, la participation qu'il prend dans les grands travaux régionaux, sont financées par un prélèvement sur le budget annuel qui oscille entre 12 p. 100 et 14 p. 100 du montant des recettes sans avoir recours à l'emprunt au moins jusqu'en 1973. Ainsi est illustrée la différence des méthodes de financement entre l'Etat et les communes. Dans le domaine des investissements les communes sont invitées à emprunter pour étaler le remboursement sur une durée de trente ans, mais la vertu de ces emprunts laisse l'Etat indifférent. Il y aurait beaucoup à dire.

Cela conduit à affirmer que, quelquefois, si l'Etat n'emprunte pas, il fait emprunter les autres. Les emprunts globaux qui furent timidement essayés en 1972 ne purent pas venir à bon terme. Pourtant, une des tâches que nous devons faire inscrire au profit des collectivités locales, c'est bien les emprunts globaux sans affectation préalable qui constituent, pour la souplesse de nos budgets, un remarquable instrument.

C'est donc, monsieur le ministre d'Etat, un véritable statut des collectivités locales que les maires de ce pays, les parlementaires, les présidents de syndicat, doivent pouvoir obtenir et dont le vote devrait se situer en 1975 pour être applicable en 1976, au plus tard en 1977, date du renouvellement des conseils municipaux des communes de France et de leurs unions.

Voilà, monsieur le ministre d'Etat, ce qu'il était important de dire, sauf à ajouter que j'ai poussé mon analyse jusqu'à essayer de faire des comparaisons avec la manière dont sont financés les budgets des collectivités locales des pays de la Communauté. Notre souci est d'établir une comparaison entre les recettes redistribuées par l'Etat aux collectivités locales et le produit des impôts locaux, qu'il s'agisse d'impôts spécifiques ou de surtaxes à des impôts d'Etat.

D'une documentation statistique qui n'est sans doute pas parfaite, il paraît ressortir que les communes de Hollande reçoivent de l'Etat la distribution de ressources la plus forte, les impôts locaux ne donnant que des recettes peu importantes, ce qui réduit l'indépendance des communes.

La république fédérale d'Allemagne donne à ses communes des recettes d'Etat qui représentent deux fois le montant des impôts locaux.

En France, les ressources sont redistribuées et sont assez souvent égales au rendement des impôts locaux, mais ces derniers vont vite dépasser les premières. Il est essentiel que dans le souci d'une juste répartition entre les collectivités locales, les ressources attribuées par l'Etat soient nécessaires. Mais, pour maintenir l'indépendance des collectivités locales à l'égard de l'Etat, les impôts perçus localement sont aussi essentiels. Leur taux doit être, comme aujourd'hui, librement fixé par les assemblées communales, mais l'effort fiscal de la collectivité, pour ne pas devenir écrasant et insupportable, a des limites qui sont à la fois psychologiques, morales et politiques.

Ainsi apparaît dans la structure de nos budgets, au niveau des impôts locaux, la nécessité d'une recette locale à provenir des activités industrielles et commerciales pour limiter la croissance de l'impôt sur les ménages, mais comme il y aura fatalement des inégalités par suite de l'inégale répartition des implantations industrielles et économiques, il faut un correctif faisant entrer la valeur du potentiel fiscal dans la redistribution des ressources. La proportion enregistrée dans la contexture du système de budget local en Allemagne paraît permettre un équilibre convenable. Mais, dans la redistribution l'élément intéressant doit être la subvention globale avec le correctif du potentiel fiscal pour les communes déshéritées.

Enfin, à l'intérieur des impôts locaux, contribuant à l'équilibre du budget, il faut proscrire l'impôt unique et, parmi les mesures à retenir, inscrire une recette liée directement aux activités industrielles et commerciales et, pourquoi pas, une part de l'I. R. P. P. ou de la taxe sur les carburants, par exemple.

Cet ensemble d'observations et de mesures devra conduire à une nouvelle définition des tâches respectives de l'Etat et des collectivités locales, la répartition des compétences devant entraîner celle des ressources et tout transfert devant entraîner de nouvelles ressources correspondantes.

Telles sont, monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, les remarques que je me suis permis de faire pour rappeler, comme le disait tout à l'heure un orateur qui m'a précédé, « la grande misère des communes de France ». (Applaudissements à droite et au centre.)

M. le président. Je rappelle que, conformément à l'article 82 du règlement, chaque orateur inscrit dispose d'un temps de parole de vingt minutes.

La parole est à Mme Gros.

Mme Brigitte Gros. Monsieur le président, je voudrais remercier ceux de mes collègues qui en déposant leurs questions orales ont permis aujourd'hui au Sénat d'aborder, en présence de M. le ministre d'Etat et tout à l'heure de M. le ministre des finances, le problème si grave et si préoccupant de la réforme des ressources des collectivités locales, à la veille du congrès des maires de France et du centenaire du Sénat, ce « grand conseil des communes de France ».

Certes, ce problème n'est pas nouveau. Nous savons qu'il est à l'ordre du jour depuis quelques décennies. Mais aujourd'hui, monsieur le ministre, il prend une importance toute particulière en raison du contexte économique et social actuel.

La crise de l'énergie, la dislocation du système monétaire international portent des coups graves à notre économie et menacent directement les Français dans leur emploi et dans leur niveau de vie et ce sont les plus modestes qui seront les plus durement touchés. C'est donc vers eux que nous devons, en priorité, faire porter notre effort. Or, la commission du VII^e Plan, dite commission Méraud, chargée de proposer les voies et les moyens de réduire de manière significative d'ici à 1980 les inégalités, vient précisément de nous inviter, pour y parvenir, à nous engager dans la voie d'une décentralisation authentique par le renforcement des pouvoirs locaux.

Cette commission estime, à juste titre, que c'est aux niveaux régional, départemental et communal que l'on peut procéder avec efficacité au redéploiement des activités, réduire les injustices et organiser la solidarité collective.

Il apparaît donc aujourd'hui plus essentiel que jamais d'aborder le problème devenu crucial de la réforme des ressources des collectivités locales en sachant qu'il s'agit par là même de construire une société plus égalitaire, plus humaine, plus digne.

Comment ? En n'hésitant pas à rompre avec cette longue habitude de centralisme autoritaire, de tradition monarchique qui a empoisonné la vie administrative de notre pays depuis plus de deux siècles au détriment des conditions de vie des Français. Qui aujourd'hui oserait contester le fait que les collectivités locales sont mieux à même d'organiser la vie collective que les administrations centrales, anonymes, inaccessibles et si souvent ignorantes des réalités quotidiennes ?

Que souhaitent les Français ? Qu'on substitue progressivement la souplesse de l'action locale à l'énormité impuissante de l'Etat. Ils savent que les élus locaux sont mieux à même qu'à l'échelon national de connaître leurs besoins. Le dialogue, plus près des réalités, est donc plus fructueux. D'ailleurs, quand les salariés sont inquiets pour leur emploi, pour la sécurité de leurs enfants, c'est aux portes de nos mairies qu'ils viennent frapper.

Or, monsieur le ministre, fait paradoxal, alors que les maires voudraient pouvoir répondre aux sollicitations nouvelles et justifiées de leurs administrés, les moyens dont ils disposent ne cessent de s'amenuiser. D'un côté, il leur est demandé de façon pressante — vous le savez, monsieur le ministre, puisque vous êtes maire — de réaliser de nouveaux équipements collectifs et de créer de nouveaux services sociaux. D'un autre côté, depuis deux ans, ils n'ont jamais éprouvé autant de difficultés pour établir leur budget.

Pourquoi ? En raison, précisément, de diverses hausses qui proviennent essentiellement des augmentations brutales de certains chapitres de leur budget de fonctionnement comme les dépenses de chauffage, de carburant, de télécommunications et celles qui concernent les traitements du personnel communal.

Nous constatons que l'augmentation moyenne de 15 p. 100 par an du V. R. T. S., augmentation qui, certes, n'est pas négligeable, sert en fin de compte essentiellement, dans le cadre de nos budgets communaux, à couvrir la progression importante des dépenses de personnel, dépenses qui représentent d'ailleurs, en général, 50 p. 100 de nos budgets de fonctionnement. Ainsi l'augmentation du V. R. T. S. rend pratiquement négligeable son utilisation pour la réalisation de nouveaux équipements collectifs et, malgré les hausses importantes et progressives du coût des travaux communaux, soit 15 à 20 p. 100 par an, et l'augmentation du loyer de l'argent — en quelques années, l'intérêt des emprunts de la caisse des dépôts est passé de 5,25 à 8,50 p. 100 — nous ne pouvons que regretter le caractère forfaitaire de certaines subventions qui n'ont pas été revalorisées depuis de nombreuses années.

Plusieurs orateurs, tout à l'heure, ont cité l'exemple de la subvention forfaitaire de l'Etat pour les constructions scolaires, qui est significatif. Celle-ci est restée la même depuis douze ans alors que l'augmentation du coût des travaux a, depuis, augmenté de plus de 100 p. 100.

Aussi les élus locaux se trouvent-ils aujourd'hui placés devant un choix impossible : l'injustice ou la faillite.

L'injustice, d'abord. En effet, s'ils veulent continuer à mener une politique dynamique en faveur de leurs administrés, notamment les plus défavorisés, ils sont obligés d'augmenter les charges fiscales par habitant dans une fourchette qui se situera entre 10 et 30 p. 100 en 1975. Beaucoup de maires y répugnent, car c'est en général sur la taxe d'habitation que pèse le plus lourdement la fiscalité locale. Or, cette taxe est inégalitaire car elle ne tient pas compte du niveau de revenu des contribuables et ce sont les plus modestes qui sont les plus pénalisés. Prenons l'exemple des communes d'ortoirs : la taxe d'habitation peut représenter jusqu'à 75 p. 100 des impôts locaux.

La faillite, ensuite. Les élus, qui ne souhaitent pas, par souci de justice sociale, augmenter leurs centimes, sont acculés à la faillite. Ils tenteront, en effet, d'équilibrer leur budget par des acrobaties peu recommandables comme l'inscription de recettes fiscales fictives ou le remboursement de leurs dettes en contractant de nouveaux emprunts.

Le changement de la société française et son adaptation aux mutations actuelles passent donc par la renaissance de la démocratie locale et par la réforme des finances locales, mais une réforme qui soit tout autre chose qu'un simple replâtrage comme celui que nous avons connu en 1973 avec la révision des valeurs locatives, laquelle n'a entraîné aucune recette supplémentaire pour les communes puisqu'il s'agissait d'un impôt de répartition.

Veut-on véritablement donner aux collectivités locales le moyen de jouer un rôle essentiel pour réduire les inégalités ? Si tel est bien l'objectif, il faudra prévoir le transfert progressif, au cours des prochaines années, de 30 à 50 milliards de francs

par an du budget de l'Etat aux collectivités locales. En 1975, le budget de l'Etat est de 260 milliards de francs et celui des régions, des départements et des communes, de 70 milliards de francs seulement. L'ampleur d'un tel transfert serait spectaculaire. Il montrerait que le pouvoir est vraiment décidé à s'engager dans la voie d'une décentralisation authentique.

Vous avez parlé tout à l'heure, monsieur le ministre, à cette tribune, d'un plan d'ensemble. Nous souhaiterions, pour notre part, une loi-cadre, une loi d'orientation sur le redéploiement des communes. De quoi s'agit-il ? Essentiellement, de définir clairement qui fait quoi, quand et comment. Le problème est de savoir où commence la responsabilité des collectivités locales en matière d'équipements publics et où s'arrête l'ingérence de l'Etat. Le problème est de savoir si les collectivités locales doivent avoir les moyens d'une politique qui leur est imposée de Paris, et c'est une affaire de transfert de ressources, ou si elles définissent elles-mêmes leur programme d'équipement, et c'est une affaire de responsabilités.

Depuis des années, nous débattons, aussi bien à l'Assemblée nationale qu'au Sénat, du partage de ces responsabilités, de ces ressources. Aucun gouvernement n'a vraiment pris le problème à bras-le-corps. Les mesures que vous nous proposez aujourd'hui, monsieur le ministre, si intéressantes soient-elles, nous paraissent à la fois trop sectorielles et trop étalées dans le temps. Il est temps, cependant, et même grand temps que les relations entre l'Etat et les collectivités locales soient enfin clairement définies.

Ce nouveau plan d'ensemble que vous souhaitez et cette nouvelle loi-cadre que nous souhaitons également devraient définir une répartition différente de l'argent public entre les divers niveaux de responsabilité.

Nous préconisons une répartition simple et démocratique dont la règle serait la suivante : l'impôt fondé sur l'activité économique du pays est affecté à l'Etat, tandis que l'impôt des personnes est affecté, quant à lui, aux collectivités locales. Ainsi le citoyen aurait la possibilité de contrôler directement l'utilisation de son impôt et le contribuable pourrait être associé réellement au choix qui concerne l'aménagement et l'amélioration de son cadre de vie.

Il ne s'agit pas, certes, de transférer brutalement l'ensemble de l'impôt sur le revenu des personnes physiques aux communes, ce qui représenterait, sur la base du budget de 1975, 53 milliards de francs.

Mais, dans un premier temps, serait-il réellement impossible de leur affecter un pourcentage qui pourrait être de l'ordre de 10 à 20 p. 100 pour leur permettre d'améliorer leur trésorerie ? A plus longue échéance, dans dix ou quinze ans, on pourrait envisager un transfert global, mais nous ne confondrons pas le réalisme et l'utopie.

Nous savons, monsieur le ministre, que vous n'êtes pas personnellement opposé à ce transfert que les maires appellent de leurs vœux. En revanche, un maire — je regrette qu'il ne soit pas parmi nous — y est hostile ; il s'agit du maire de Saint-Cloud, qui est aussi ministre des finances. Il nous répond que les difficultés de caractère conjoncturel ne peuvent nous permettre d'engager rapidement une réforme profonde des structures des finances locales. Nous savons également — plusieurs orateurs l'ont dit cet après-midi — que tous les hauts fonctionnaires de la rue de Rivoli, cette citadelle toujours trop bien gardée, ne sont pas disposés à envisager, même dans son principe, un tel transfert.

Ainsi donc, avant que soient réglés en profondeur et durablement les problèmes structurels, trois réformes nous paraissent de nature à accélérer quelque peu la solution du problème dramatique des ressources des collectivités locales. C'est pourquoi nous souhaitons leur mise en œuvre rapide.

En premier lieu, la taxe professionnelle, qui doit remplacer la patente — l'Assemblée nationale et le Sénat seront probablement saisis de ce projet de loi dans quelques jours — devra nécessairement reposer sur des bases évolutives par rapport à l'activité économique du pays afin que les communes puissent bénéficier réellement de ressources nouvelles.

Il faut également qu'elle mette un terme à l'inégalité inadmissible des ressources fiscales entre les collectivités locales. A égalité de pression fiscale on constate, dans certains départements, des différences de produit de patente de 1 à 30.

Vous avez précisé à Mâcon, au congrès du mouvement national des élus locaux, monsieur le ministre, que la taxe professionnelle prévoyait une base composée pour une moitié des salaires et pour l'autre moitié des valeurs locatives réévaluées soit tous les ans, soit tous les deux ans. Il serait alors raisonnable d'espérer que sa progression annuelle pourra atteindre 10 p. 100 au lieu de 2 p. 100. Il ne faudra cependant pas qu'elle défavorise les petites communes où ne sont pas installées de grandes entreprises, mais seulement de petites industries de moins de dix salariés, des activités artisanales et des commer-

cants. Le poids de la taxe professionnelle qui frappe ceux-ci sera allégé de 30 p. 100 pour les premiers et de 60 p. 100 pour les seconds.

En réalité, cette réforme de la patente ne sera mise en œuvre que lentement au cours des années. Les communes les plus pauvres n'en sentiront véritablement les premiers effets que dans cinq, six ou même sept ans.

La deuxième réforme concerne le remboursement aux communes de la T. V. A. qu'elles acquittent sur leurs équipements publics. Il apparaît particulièrement urgent, dans le cadre actuel, d'envisager cette réforme.

Nous savons que sur votre proposition, monsieur le ministre, le Gouvernement a enfin accepté de se fixer pour objectif d'apporter aux collectivités locales un montant de ressources équivalent à la T. V. A. qu'elles versent à l'Etat sur leurs travaux. Sur la base du budget de 1975, il s'agirait d'un transfert de 5 milliards de francs.

Or, cet objectif, avez-vous précisé, ne sera pas atteint avant quatre ou cinq ans. En 1976, première étape de ce calendrier, un milliard de francs seulement sera transféré, ce qui est insuffisant. Les maires voudraient que, dès 1977, année des élections municipales, une somme équivalente à la totalité de leurs dépenses de T. V. A. puisse être transférée aux communes.

Comment ? Deux solutions sont possibles. La première par automaticité en fonction de la T. V. A. payée par chaque commune en considérant ses investissements des deux ou trois dernières années. La deuxième solution consisterait à affecter le produit de la T. V. A. à des opérations d'équipements conduites en commun.

La première solution nous paraîtrait plus simple et plus logique. Elle serait mieux appréciée des élus locaux, attachés à juste titre au principe de l'autonomie communale.

La troisième réforme relative à la subvention globale d'équipement permettrait aux communes d'échapper à la lourdeur des procédures administratives. Ensuite, elle pourrait accroître les libertés locales en donnant aux élus une certaine souplesse dans le choix de leurs investissements, à partir d'une enveloppe financière déterminée.

Cette subvention globale d'équipement n'est pas à créer. Elle existe, nous le savons, depuis le décret du 10 mars 1972. Mais, malheureusement, les textes d'application n'ont toujours pas paru. En 1973, la dotation prévue était de 200 millions de francs, mais elle a été bloquée au fonds d'action conjoncturelle. En 1974, la loi de finances n'a retenu aucune inscription. Enfin, pour 1975, aucune dotation n'a été prévue.

C'est pourquoi nous souhaitons qu'il vous soit possible de prévoir dès 1976, dans le cadre de la loi de finances, une première dotation, une dotation substantielle qui serait l'amorce de la mise en œuvre d'une réforme à laquelle les maires sont foncièrement attachés.

Enfin, il serait souhaitable que la répartition de la subvention globale d'équipement entre les communes, dans l'avenir, ne relève pas d'un seul ministre ou d'un seul préfet, mais plutôt d'une commission nationale ou départementale composée d'une majorité d'élus.

L'année dernière, monsieur le ministre, devant le congrès des maires, vous avez affirmé votre volonté d'apporter aux élus « l'aide et les moyens nécessaires pour que les collectivités décentralisées de la République, en particulier les communes, puissent assumer pleinement leurs responsabilités et prendre en charge la mutation de notre société ». C'est pourquoi le Gouvernement, qui veut le changement et qui le veut vraiment, nous en sommes persuadés, devrait comprendre sous votre impulsion l'importance de cette nouvelle politique que nous l'invitons à entreprendre sans tarder.

Les Français, par l'intermédiaire de leurs élus, vous invitent à modifier les structures figées de la société française, sources de blocage permanent. Cette réforme est devenue une nécessité urgente et impérieuse. Il vous appartient de réconcilier l'Etat et la nation. Il vous appartient de faire en sorte que l'Etat accepte enfin de s'adapter aux données nouvelles de notre époque pour mieux servir la nation.

Il faut que, dans cette démocratie renouée que vous appelez de vos vœux, le pouvoir central prenne lui-même l'initiative à partir d'une prochaine loi-cadre de procéder à cette redistribution indispensable des compétences et des ressources.

Les communes ne doivent plus être les esclaves serviles de l'Etat, mais ses associés confiants et efficaces, car nous savons que les Français seront les premiers bénéficiaires de cette nouvelle réconciliation entre les responsabilités respectives des administrations centrales et des administrations locales.

Vous pouvez, monsieur le ministre, attacher votre nom à cette grande réforme démocratique qui est, depuis Tocqueville, à l'ordre du jour. Il n'est pas question de mettre en doute, un seul instant, monsieur le ministre, votre désir

d'aboutir. Vous savez, comme nous, que l'Etat ne peut à lui seul, par ses fonctionnaires, prétendre dire où est le bien, où est le mal.

Le dialogue est à restaurer. C'est la première réforme, la plus urgente. Vous en êtes conscient, puisque vous êtes ici aujourd'hui. (*Applaudissements au centre, à droite et sur diverses travées à gauche.*)

M. le président. La parole est à M. Fosset.

M. André Fosset. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, c'est avec le plus vif intérêt que, prenant connaissance du calendrier des délibérations gouvernementales du premier semestre de 1975, notre groupe a vu figurer, d'une part, une communication en conseil des ministres, au mois de février, portant sur la réforme des collectivités locales — « premières orientations, décisions de procédure » — et à l'ordre du jour d'un conseil interministériel restreint du mois de juin : « Une nouvelle étape de décentralisation et de déconcentration ».

Ainsi, aux prises de position de notre Assemblée, aux prises de position d'associations aussi représentatives que l'Association nationale des maires de France ou que l'Assemblée permanente des présidents de conseils généraux, semble répondre la volonté gouvernementale d'inscrire au calendrier des réformes de l'année 1975 celle des collectivités locales et, bien entendu, à l'intérieur de celle-ci, la réforme prioritaire et fondamentale des finances locales.

Notre groupe parlementaire, pour sa part, au cours d'une journée d'étude tenue au mois de février, avait exprimé d'une manière très claire son point de vue en demandant qu'une charte des collectivités locales soit élaborée, fixant les domaines respectifs des compétences de l'Etat et des collectivités locales, définissant ensuite les responsabilités de celles-ci et, pour leur permettre de les assumer, leur apportant les ressources correspondantes. Les membres de notre groupe étaient unanimes pour estimer indispensable que les ressources des collectivités locales aient, comme celles dont dispose l'Etat, un caractère évolutif étroitement lié aux mouvements de la conjoncture économique et une base suffisante pour satisfaire aux impératifs nés de l'augmentation des besoins, notamment en ce qui concerne les équipements publics au service des populations, que les administrateurs locaux ont le devoir de satisfaire.

Dans le rapport sur l'orientation préliminaire du VII^e Plan soumis par le Gouvernement à l'avis du Conseil économique et social, j'ai noté sous la dénomination générale : « Décentraliser l'action de la collectivité publique », un passage extrêmement important, qui vise à accroître la responsabilité des collectivités publiques décentralisées.

Dans ce document, le Gouvernement rejoint les préoccupations et les demandes formulées par notre groupe, puisqu'il y est écrit : « Les compétences de l'Etat et des collectivités locales doivent être clarifiées, de façon à déterminer dans chaque domaine d'intervention quelle est la collectivité la mieux placée pour exercer la responsabilité, à lui conférer l'essentiel des pouvoirs et des moyens qui lui sont nécessaires et à lui permettre de régler par contrat les relations avec les autres collectivités intéressées.

« Le rôle des régions en matière de planification du développement économique et des équipements collectifs doit être étendu. Les circuits de décision et de financement, qui font intervenir souvent de multiples autorités, doivent être mieux organisés et simplifiés. Pour renforcer la capacité des collectivités à remplir leur mission, il conviendra de leur assurer des ressources suffisantes en veillant à un juste équilibre entre les recettes propres tirées de la fiscalité locale et les recettes réparties au niveau national. Il faudra également favoriser leur coopération, en adaptant les institutions qui seront mises en place à la nature mouvante des problèmes pouvant appeler leur collaboration. »

Ainsi le Gouvernement et le Parlement me semblent d'accord sur un point fondamental : « La mise en œuvre du VII^e Plan de développement économique et social est subordonnée à la réforme des collectivités locales et, partant, à la réforme des finances locales ».

Au cours de l'audience que M. le Président de la République a bien voulu lui accorder à la fin du mois d'avril, le bureau de notre groupe sénatorial a exprimé le caractère prioritaire que revêtait à ses yeux l'intervention de mesures d'adaptation des finances locales.

Il nous paraît difficile que le projet de loi de finances pour 1976 ou que le projet de loi relatif au VII^e Plan de développement économique et social soient adoptés par le Parlement sans que la réforme des finances locales soit précisée dans ses modalités et dans son calendrier d'application.

Telle est bien l'intention que vous avez exprimée tout à l'heure au nom du Gouvernement et je vous en remercie car,

à l'inverse de nos collègues communistes qui voudraient provoquer le « recul du pouvoir », nous sommes, nous, animés de la volonté de l'aider à progresser plus vite...

M. Fernand Chatelain. Vite ! vite ! vite !

M. André Fosset. ... vers la réalisation effective des objectifs qu'il s'est lui-même assignés.

M. Fernand Chatelain. Non, cela n'ira pas vite.

M. André Fosset. Et cela me conduit, monsieur le ministre d'Etat, à exprimer, dès le moment où il est procédé aux arbitrages budgétaires, un choix politique sur lequel notre groupe aimerait, en novembre prochain, se trouver en harmonie avec les options gouvernementales.

Le découragement qui gagne déjà nombre d'administrateurs locaux risque de s'amplifier et nous savons parfaitement que, dans le combat pour le changement qui s'est engagé dans notre pays, les élus locaux, plus que d'autres, parce qu'ils sont au contact des réalités quotidiennes, ressentent la nécessité impérieuse d'une réforme des finances locales, qui est le préalable politique et psychologique à la mise en œuvre d'autres réformes. L'amélioration de la qualité de la vie, qui est une des aspirations profondes du pays, et de sa jeunesse en particulier, est à ce prix.

Vous allez, dès la présente session, vous nous l'avez confirmé tout à l'heure, nous demander de voter un projet de loi tendant à remplacer la patente par une taxe professionnelle. Pour souhaitable qu'elle puisse paraître, sous réserve des modalités qu'elle comportera pour en assurer notamment l'équité et le caractère évolutif, cette modernisation de la fiscalité locale ne dotera pas dans l'immédiat les collectivités locales de ressources nouvelles. Les élus locaux ne comprendraient pas qu'une loi opérant entre les assujettis des transferts que critiqueront ceux qui les subiront, sans qu'en soient longuement reconnaissants ceux qui en bénéficieront, ne s'accompagne pas immédiatement de dispositions allégeant les charges fiscales qu'impose l'Etat aux collectivités locales.

Les travaux du conseil interministériel doivent être maintenant suffisamment avancés pour que, indépendamment du problème des structures, qui en effet demande une longue étude, une première disposition législative concernant cet irritant problème de la T. V. A. sur nos équipements, et qui pourrait d'ailleurs s'inspirer des déclarations que vous-même, monsieur le ministre d'Etat, avez faites récemment, puisse être prise et figurer dans la loi qui sera discutée au cours de cette session par le Parlement, même si les dotations financières proprement dites ne devaient être précisées que dans le projet de loi de finances pour 1976.

Une initiative de votre part — ou de la nôtre, si vous préférez — aurait une importance décisive, compte tenu de ce que je sais des préoccupations de mes amis politiques, sur l'attitude que le Sénat pourrait observer à l'égard de ce projet de loi.

En répondant favorablement à cette suggestion, le Gouvernement montrerait sa détermination d'entrer, dès cette année, dans la phase de réalisation effective des réformes attendues par tous les conseillers généraux, par tous les maires et par tous les conseillers municipaux de France.

Telles sont, mes chers collègues, les réflexions et les propositions que je voulais formuler au nom de notre groupe, unanime dans sa détermination de voir aboutir les changements qui sont indispensables pour que les collectivités locales restent les cellules privilégiées où s'exprime la vie démocratique de ce pays. (Applaudissements sur les travées de l'U. C. D. P., au centre et à droite.)

M. le président. La parole est à M. Quilliot.

M. Roger Quilliot. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, avant même que nous ouvrons le débat, les pouvoirs publics et les grands moyens d'information semblent s'être intéressés aux collectivités locales.

C'est ainsi — on a rappelé ce fait tout à l'heure — qu'en Bourgogne, monsieur le ministre, vous avez bien voulu inaugurer un concours de « bonne gestion », assorti de primes en bons et solides ducats. Je me suis permis de vous interroger, par une question écrite, sur les critères, autres que politiques, qui vous permettent de décerner ces bons points et les rentes y afférentes. Après M. Chirac, qui notait les ministres, peut-être souhaitez-vous noter les maires ? Nous serions intéressés de connaître votre point de vue à ce sujet.

Dans le même temps, M. Fourcade — je regrette qu'il soit parti — avec la virile assurance qu'on lui connaît, expliquait fort bien à Saint-Cloud même les difficultés des maires par la multiplication des jumelages qui, selon lui — vous l'avez peut-être remarqué — servaient essentiellement à favoriser les déplacements des épouses de nos adjoints. J'ignore si le fait est coutumier parmi les connaissances de M. le maire de Saint-Cloud, mais tout en lui accordant une profonde connaissance de

la psychologie des hommes d'affaires — ce qui n'est pas mon cas — je ne trouve pas là la moindre esquisse d'explication à nos difficultés.

S'il s'intéresse à nos voyages, je lui signale que pas mal de sociétés organisent des voyages pour étudier le problème des ordures ménagères à Florence ou celui de l'urbanisme à San Francisco. Les services fiscaux ne pourraient-ils s'intéresser à ce genre de procédé ?

Notre collègue Chatelain a rappelé qu'un grand hebdomadaire avait interviewé de nombreux maires de toutes tendances. Ce n'était partout, comme ce soir, que lamentations. Mais dans ce ciel d'orage, une éclaircie pourtant : l'adjoint au maire de l'Isle-Adam, le vôtre, monsieur le ministre, s'est dit sans problème. Il avait fallu tout le flair de *Détective*, puisqu'il s'agissait de cet hebdomadaire, pour rencontrer un maire heureux.

Pourtant, ces exceptions mises à part, bien faites pour confirmer la règle, il n'y a pas de bonne gestion à l'heure actuelle — il a suffi de nous entendre les uns et les autres — pas plus qu'il n'y a de maire heureux. Qu'il se lève donc, dans cette assemblée où les maires sont légion, celui qui n'a eu aucune difficulté sérieuse avec les impositions de 1974 ou celui qui est sans inquiétude pour ses échéances de fin d'année !

C'est pourquoi, me référant à vos propos, monsieur le ministre, j'examinerai d'abord les problèmes conjoncturels.

Nous sommes tous préoccupés par la taxe d'habitation, impôt neutre, comme on aime à le dire, c'est-à-dire égal pour tous, donc profondément inégalitaire. Certes, des réévaluations étaient nécessaires, et vous l'avez dit, monsieur le ministre, avec raison, mais les calculateurs du ministre des finances ont mis en place, non pas une taxe d'habitation, mais ce que l'on appelle déjà l'impôt sur les robinets et les baignoires, comme on parlait autrefois de l'impôt sur les fenêtres. Et dans le temps où la fédération nationale des H. L. M. s'efforce avec raison de mettre sur pied un système d'aide à la personne plutôt qu'à la pierre, ils ont, eux, frappant les signes objectifs de la pierre, accablé la personne. (*Très bien ! sur les travées socialistes.*) Et l'on voit ainsi, dans toutes nos villes, il faut le dire avec netteté, des logements sociaux de bonne qualité, pour lesquels les collectivités publiques — communes, Etat — ont consenti des aides indispensables, frappés de la même manière que des logements de bon standing, capital de leurs propriétaires. La chasse aux inégalités, c'est à ce niveau, monsieur le ministre, qu'il faut la commencer.

Est-il normal aussi — je regrette que M. Fourcade ne puisse répondre — qu'un logement neuf doive supporter sans étale-ment possible la hausse imposée ?

J'ai interrogé à ce sujet le directeur départemental. Il m'a répondu que ce n'était pas possible. J'ai vu, monsieur le ministre, des personnes refuser des H. L. M. dans des bâtiments neufs parce que la taxe d'habitation y était trop lourde. Est-il normal aussi qu'un quartier nouveau, en plein chantier, soit traité de la même manière qu'un quartier parfaitement équipé ? Ce n'est pas l'habitation, qui suppose un environnement, mais le logement brut, qui n'est au total qu'une abstraction, qu'une loi sans souplesse a frappé. Sur ce point, monsieur le ministre, vous nous avez laissé sur notre faim et je souhaite que vous-même et M. le ministre des finances soyez prêts à assouplir cette loi qui mérite quelques correctifs. S'il est vrai qu'il fallait la reviser, elle ne doit pas être l'essentiel — Mme Gros l'a indiqué — des revenus d'un certain nombre de communes.

En ce qui concerne les budgets supplémentaires, dont vous connaissez les difficultés, vous nous avez apporté certaines satisfactions. Vous nous avez dit que nous étions en première ligne ; mais quand on est en première ligne, comme des fantassins, on attend soit la relève, soit le renfort. Pour la relève, vous avez demandé quelques années. Pour le renfort, vous nous apportez 4 p. 100 du V. R. T. S. Si nous pouvons avoir des assurances à ce sujet et si, rapidement, pour nos prochains budgets supplémentaires, une circulaire est envoyée aux préfets, ce n'est pas négligeable. Mais si j'ai bien compris les collègues qui m'ont précédé, ce n'est pas avec cela que les maires vont régler leurs problèmes, Mme Gros le rappelait également, notamment ceux de fonctionnement et de personnel. Nous en sommes tous à nous demander si, à la fin de l'année, nous disposerons des crédits suffisants pour payer ce personnel. De ce point de vue, il y aura lieu de nous apporter un renfort complémentaire.

Pour ce qui est des problèmes d'avenir, vous avez bien voulu rendre hommage aux travaux effectués par l'association des maires des grandes villes en liaison avec l'association nationale des maires. J'y ai été d'autant plus sensible qu'avec des collègues de toutes tendances, que ce soit avec M. Mignot, maire de Versailles, M. Duroméa, maire du Havre, ou avec M. Poujade, maire de Dijon, nous avons travaillé de concert et sommes arrivés à des conclusions dont vous avez dit qu'elles étaient percutantes. Vous avez d'ailleurs évoqué certaines d'entre elles. Je vous dis très franchement que nous ne serons pas vexés dans notre

amour-propre, bien au contraire, si vous reprenez telle ou telle de nos formules. Qu'importe que le bébé soit sur vos bras pourvu qu'il grandisse ! C'est tout ce que nous souhaitons.

J'aborderai maintenant quelques points que vous avez traités dans votre exposé. Tout le monde ici a dit qu'il fallait un impôt évolutif. A ce propos, vous nous avez dit : « Au fond, le V. R. T. S., nous le renforçons, c'est un élément évolutif, je vous l'accorde. » A nous entendre tous, vous devez être convaincu qu'il n'est pas possible que l'Etat garde pour lui un impôt évolutif et qu'il l'attribue à la discrétion du Gouvernement, selon les années, aux communes. Il faut que les communes puissent en bénéficier, en user elles-mêmes. Je n'insiste pas davantage sur ce sujet qui a été suffisamment traité.

J'en viens maintenant à la T. V. A. et à la décision positive concernant sa récupération pour les régies. Vous nous aviez annoncé cette décision lors de votre dernier passage dans cette enceinte ; vous nous la confirmez ; nous attendons les textes d'application pour en juger. Mais nous voulons espérer qu'ils iront dans le sens que nous avons préconisé.

Pour la T. V. A. elle-même, vous avez indiqué — je n'ai pas été convaincu, mais peut-être réussirez-vous à me convaincre — que le traité de Rome interdisait une évolution au niveau des collectivités locales. Je suppose que si l'on peut sans difficulté au niveau du traité de Rome modifier la T. V. A. pour les régies, la même évolution doit être possible ailleurs.

Là encore, l'association des maires des grandes villes a voulu faire un effort. Elle a élaboré un document en liaison avec l'association des maires de France. M. le président Poher était d'ailleurs présent lors de la dernière rencontre que nous avons eue avec le Premier ministre. Nous voulons bien admettre vos objections, monsieur le ministre. Vous nous dites que vous allez créer un fonds — c'est une formule que nous avions déjà employée, nous n'avons donc aucune raison d'y être opposés — qui recevra un certain nombre d'éléments financiers. Selon vous, mais je ne suis pas sûr d'avoir bien ou mal compris, une part viendra de la loi foncière et une autre de la T. V. A. Est-ce que ce sont deux éléments distincts ? Est-ce que ce sont les mêmes éléments qui se rejoindront ? Si j'ai bien compris le projet de loi foncière — que je ne connais pas encore dans tous ses détails — d'après l'analyse qu'en a faite le journal *Le Monde*, s'agirait-il de taxes revenant directement aux communes ou de taxes qui reviendraient à ce fonds en question ?

M. Michel Poniatowski, ministre d'Etat. Voulez-vous me permettre de vous interrompre ?

M. Roger Quilliot. Volontiers.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Michel Poniatowski, ministre d'Etat. Je voudrais tout de suite préciser les choses. Le fonds d'équipement des collectivités locales serait alimenté par deux sources : d'une part, le produit de la loi foncière qui, dans l'état actuel des estimations, sera de l'ordre de deux milliards de francs. Une fraction reviendra directement aux communes et une autre fraction, évaluée à un milliard de francs, ira au fonds d'équipement.

Par ailleurs, ce fonds d'équipement bénéficiera d'une subvention du budget de l'Etat. Il ne s'agit pas d'une subvention prélevée sur la T. V. A., mais d'une subvention provenant de l'ensemble du budget que vous voterez chaque année en fonction des possibilités financières de l'Etat.

M. Roger Quilliot. Je vous remercie, monsieur le ministre, d'avoir précisé ce point, mais il y a une autre difficulté que certains d'entre nous ont immédiatement soulevée.

Vous venez de dire vous-même : « En fonction de la conjoncture ». Nous comprenons très bien que le Gouvernement fait ce qu'il peut. Il n'en reste pas moins que, pour nos communes, ce n'est pas une assurance. Nous avons eu le F.S.I.R. Nous savons ce qu'il est devenu, notre fonds spécial d'investissement routier, à quelle somme dérisoire il a été réduit !

Vous avez également dit : « Nous souhaitons arriver au niveau de la masse globale de la T. V. A. ». Si nous voulons gérer non pas dans l'imprévision, mais, autant que possible, sur des bases de calcul raisonnables, il faudrait prévoir un échelonnement.

En outre, il faudrait que ce fonds soit géré de façon paritaire. Pour l'association des maires des grandes villes, cela est capital. Sans gestion paritaire, la méfiance réciproque s'installera, qu'il nous faudra surmonter. (*Très bien !*)

J'en viens aux subventions. Vous avez fait état du réquisitoire vigoureux que nous avons pu prononcer les uns ou les autres. Il faut rappeler à quel point ces subventions risquent soit de relever du marchandage, soit de devenir une somme fixe, parfois un peu ridicule, comme celle qui nous est attribuée pour nos écoles.

Je vous signale au passage que le secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports vient, malheureusement, d'adopter la même méthode. J'ai été prévenu voici deux jours que, dorénavant, les gymnases seraient subventionnés sur des bases fixes, c'est-à-dire qu'au lieu des 50 p. 100 de subventions reçus l'année précédente, je ne recevrai que 35 p. 100. Il y a là quelque chose de fâcheux. On peut se demander dans quelle mesure les projets du secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports ne sont pas frappés par avance de caducité.

Je ne m'étendrais pas davantage sur le problème des subventions si un point ne nous heurtait pas tous profondément. C'est le rapport subvention-emprunt. Nous avons souvent l'impression que, par ce biais, on veut nous faire supporter l'insuffisance des équipements collectifs ou les conséquences de telle ou telle mesure de réduction des crédits décidée au niveau national.

Nous arrivons à une sorte d'hypocrisie générale dans un système où les compétences sont enchevêtrées, au point que nous ne savons pas qui fait quoi — la région ou le département — et quand, comme vous l'avez rappelé vous-même.

C'est d'ailleurs là que naît l'obligation de cumul de fonctions pour chacun d'entre nous. Comment voulez-vous que nous ne soyons pas en même temps parlementaire, conseiller général et maire ? C'est inévitable. Puisque tout s'enchevêtre, il n'est pas possible de séparer, à l'heure actuelle, les problèmes.

Il revient à l'Etat d'imposer une volonté politique claire. C'est la loi des hasards ou l'influence d'une personnalité qui nous vaut une piscine plutôt qu'une crèche, une crèche plutôt qu'un gymnase. Et de quelle façon, si j'ose dire, puisque de remise en cause en remise en cause, de tractation en tractation, nous aboutissons au plus beau gaspillage de temps, d'énergie et d'argent qui soit concevable en la matière, à ce que nous appellerions une sorte de dirigisme tâtonnant et aveugle qui n'inspire finalement aucun grand projet national !

En tant que maire de grande ville, je puis vous dire qu'à la limite nous souhaiterions autant que cette situation cesse et qu'un système d'emprunt correct soit mis en place.

C'est un point que vous n'avez pas traité, monsieur le ministre, dans le sens que nous aurions souhaité. Je rappelle, en effet, dans quelles conditions nous travaillons. Alors que la IV^e République prêtait à 4,5 ou 5,5 p. 100 au maximum dans les pires périodes d'inflation et que la Suisse et la Grande-Bretagne, comme nous le rappelons dans le document que nous avons élaboré, ont des taux relativement bas, nous sommes arrivés, nous, à des taux très élevés. C'est ce qui explique que nos emprunts ont été multipliés par seize — je parle des grandes villes — en vingt ans, et que notre endettement a été multiplié par dix-sept. Cela ressort à l'évidence des rapports que nous avons tous sous la main.

Il est assez surprenant de constater que certaines sociétés privées bénéficient, dans le même temps, de taux d'emprunt qui sont souvent inférieurs à ceux des emprunts « Villes de France ». C'est là un exemple tout à fait typique et difficilement supportable.

Telle est la remarque que je voulais faire avant d'en terminer.

Je voudrais vous citer un exemple, monsieur le ministre. Voilà douze ans, je voulais construire dans ma ville une maison des congrès et de la culture. Las d'attendre une subvention après avoir vainement sollicité trois de vos collègues, dont M. Malraux, j'ai décidé d'y renoncer et j'ai demandé l'autorisation de contracter un emprunt, mais bien entendu à un taux normal. Il n'a pas été possible de résoudre le problème, ce qui fait que je vais être obligé de m'adresser aux banques privées, à moins que je n'obtienne de la caisse des dépôts et consignations un prêt à des conditions plus intéressantes que pour ceux qui sont consentis au titre des villes de France. En effet, voilà quelque temps, on pratiquait couramment un taux de 15 p. 100. Vous rendez-vous compte ? C'est un prix de mauvaise gestion que vous me décerneriez si j'acceptais.

A la vérité, il faut redistribuer les cartes et en remisant un jeu un peu biseauté. Les maires que nous sommes sont prêts à assumer toutes leurs responsabilités à condition qu'on leur en donne les moyens.

Je vous prie de croire que nous n'avons aucun désir d'étatisation en la matière. Nous ne voulons pas non plus qu'on nous substitue, à la tutelle administrative, celle, encore plus accablante, du crédit.

Enfin, j'aurais voulu dire à M. Fourcade à quel point je suis choqué quand je reçois un entrepreneur qui vient me dire : « Entrez dans tels ou tels travaux que vous envisagez. Je vous prête l'argent nécessaire », et il le fait généralement à un taux qui est très exactement celui de la Caisse des dépôts et consignations. Je me demande d'où vient cet argent, mais le fait est que l'encadrement du crédit n'a pas l'air de jouer à cet égard. Peut-être y aurait-il lieu de faire une enquête approfondie sur ce genre de phénomène.

M. Raymond Courrière. Vous éprouveriez des surprises !

M. Roger Quilliot. Vous nous avez dit que l'année 1975 serait marquée par la redéfinition des rapports de l'Etat et des collectivités locales. La formule était bonne et la date nous convenait. Mais, aujourd'hui, vous nous annoncez un terme plus lointain. En attendant, nous souhaitons — et nous l'avons dit les uns et les autres — des subventions globales et des enveloppes d'emprunt. Puisque vous êtes d'accord sur le principe, nous voudrions savoir quand nous pourrions travailler sur ces bases, parce que tel est notre problème et c'est là de la démocratie locale.

J'en ai assez dit. La caractéristique de ce débat est, je crois, la convergence des critiques et des revendications, de quelque côté de l'hémicycle qu'elles viennent, et jusque sur les bancs du Gouvernement.

Vous semblez donc la partager, au moins au niveau du langage. Nous souhaitons que M. le ministre de l'économie et des finances, que nous avons vu cet après-midi, vous accorde le concours financier nécessaire, sans quoi les intentions ne seraient rien.

Veillez nous excuser de demeurer réservés et sceptiques, mais nous avons été si souvent payés de promesses que nous voulons, si j'ose dire, toucher avant de croire. (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes ainsi que sur plusieurs travées à gauche, au centre et à droite.*)

M. le président. Je signale que M. le ministre de l'économie et des finances s'est fait excuser pour ce soir parce qu'il est retenu à l'Assemblée nationale.

Sur les travées socialistes. C'est dommage ! Nos problèmes ne l'intéressent pas !

M. le président. La parole est à M. Raybaud.

M. Joseph Raybaud. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, les moyens financiers dont disposent nos collectivités locales ne sont plus adaptés aux responsabilités qui leur incombent.

Chacun d'entre nous, dans cette assemblée où l'on compte une très large majorité d'administrateurs locaux, mesure la gravité de la situation présente décrite par vous, monsieur le ministre d'Etat, ainsi que par les orateurs qui vous ont précédé ou suivi à cette tribune.

Maire et conseiller général depuis plus de quatre décennies, cette longue expérience administrative vécue m'incite à vous livrer, d'abord, quelques réflexions personnelles pour mieux formuler, ensuite, des suggestions, avec le souci de les voir constructives. Le budget primitif de 1930 de mon chef-lieu de canton, bourg rural comportant à l'époque 1 000 habitants, s'élevait à 56 000 francs et le centime valait 45 francs. Devenue depuis station de tourisme, avec un accroissement de population de 40 p. 100 — et ce grâce à un large équipement collectif réalisé depuis longtemps — ma commune dispose aujourd'hui d'un budget primitif de 1 800 000 francs, avec un centime d'une valeur de 2,75 francs.

En aucun cas les 56 000 francs de 1930, qui ne sont pas très éloignés des francs Poincaré, sont comparables aux 1 800 000 francs lourds de 1975.

Il en est de même pour la valeur respective des centimes, dont les fictifs sont toujours à l'épreuve depuis Germinal.

Ce qui est vrai pour ma commune l'est également pour mon département. En effet, en 1934, date de mon entrée au conseil général, le centime départemental atteignait 100 000 francs ; présentement sa valeur dépasse 3 300 francs.

Dans *La revue politique* du 15 mars 1960, notre regretté collègue de la gauche démocratique, mon ami Emile Hugues, traitant du problème de la réforme des finances locales, donnait, avec sa maîtrise habituelle — on garde de lui un grand souvenir — les raisons de la situation illustrée par les exemples que je viens de fournir, en les prenant dans mes communes et département :

« Les villes d'autrefois s'entouraient de remparts. Elles formaient des unités économiques et de travail nettement délimitées. Les cités d'aujourd'hui s'étalent, se dispersent, débordent sur plusieurs communes. Leur développement suit des chemins qui ne sont plus ceux de notre découpage administratif ou de l'histoire. L'usine s'installe aux champs. Les lieux où l'on gagne et où l'on dépense ses revenus ne sont plus les mêmes. L'unité économique moderne n'est plus à la mesure des communes d'autrefois. »

L'auteur de ces lignes, monsieur le ministre d'Etat — elles remontent à plus de quinze ans déjà — avait parfaitement analysé la situation présente de nos collectivités départementales et communales.

D'ailleurs, le Livre blanc sur les finances locales que l'on a déjà cité, intitulé *Les Grandes Villes devant l'avenir*, rédigé à l'initiative de l'association présidée par notre collègue André

Morice, sénateur-maire de Nantes, décrit, chiffres et faits à l'appui, l'inquiétude bien compréhensible des maires des grandes villes face au problème de la fiscalité locale.

Cette inquiétude est d'ailleurs partagée par tous les maires de France et par vous-même, monsieur le ministre d'Etat, qui avez souligné la qualité de cette remarquable étude. Et lorsqu'on a entendu l'orateur qui m'a précédé à cette tribune, notre collègue Quilliot, sénateur-maire de Clermont-Ferrand, on n'est pas étonné que ce Livre blanc ait intéressé tous les maires passionnés par ce sujet.

Ce problème, continuellement posé depuis le retour à la légalité républicaine en 1945, doit être résolu.

A mes yeux, la cause essentielle de la situation présente réside dans la législation en vigueur et les dispositions réglementaires qui en découlent. Elle date d'un siècle pour les conseils généraux et de plus de quatre-vingt-dix ans pour les municipalités et les syndicats intercommunaux.

Cette législation, malgré le sérieux indiscutable de ses dispositions — il suffit de lire les débats parlementaires de l'époque pour en être convaincu — a obligatoirement vieilli dans son esprit. En fait, elle n'est plus adaptée aux exigences de notre temps.

La raison en est simple. En effet, la loi du 10 août 1871 concernant les conseils généraux et celles des 5 avril 1884 portant organisation des municipalités et 22 mars 1890 la complétant par le titre VIII traitant des syndicats intercommunaux, sont l'œuvre de députés et de sénateurs élus par une France rurale.

Mais, depuis, elle a perdu de son caractère rural pour devenir urbaine. Les résultats du recensement de mars dernier, lorsqu'ils seront définitivement connus, confirmeront, hélas ! cette réalité.

Sans méconnaître, certes, les adaptations progressives enregistrées en matière de fiscalité locale, une question se pose : ont-elles été suffisantes ? Je ne le pense pas car nos collectivités locales ont surtout besoin d'une législation tenant compte avant tout des exigences de leur action. Elles sont si diverses.

Ce n'est pas le cas de la loi du 31 décembre 1973 qui a modernisé la « mobilière » et les autres taxes foncières, ainsi que l'ont fait remarquer tout à l'heure plusieurs de nos collègues. Il en sera de même, dans les jours à venir, avec le vote du projet de loi supprimant la patente et instituant une taxe professionnelle, déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le 13 mai dernier.

Avec ces deux textes dont le but est louable — je partage votre avis sur ce point, monsieur le ministre d'Etat — les collectivités locales se trouvent malgré tout en présence d'une modernisation de leur fiscalité, mais en aucun cas d'un aménagement leur procurant des ressources nouvelles. C'est ce qui demeure pourtant la préoccupation essentielle des administrateurs locaux.

On a trop tendance à oublier — et il faut le souligner — que l'une des causes de la crise générale des finances locales est due précisément à l'archaïsme de leurs ressources. En effet, le système toujours en vigueur repose sur des principes remontant à la fin du XVIII^e siècle. C'est non pas une critique, mais une simple constatation.

L'autre cause de la crise des finances locales réside dans l'urbanisation accélérée du territoire, ce que vous avez d'ailleurs souligné tout à l'heure, monsieur le ministre d'Etat. Elle provoque — c'est indéniable — une croissance démesurée des dépenses d'équipement. Ce développement urbain — il ne faut pas hésiter à le rappeler — pèsera de plus en plus sur la gestion de nos collectivités locales.

Ces équipements sont rendus nécessaires par l'évolution du genre de vie des populations, qui réclament sans cesse la mise en place de plus de services collectifs. Ils ont, par là même, profondément modifié la nature et l'importance des missions de nos collectivités locales. C'est ainsi que les fonctions administratives de nos villes et bourgs ruraux ont fait place à des fonctions d'entrepreneur ou de gestionnaire d'équipements collectifs, mais l'évolution de cette vocation, on le sait trop, n'a pas été accompagnée d'une transformation des moyens. Elle fait vraiment défaut.

Aussi l'ensemble des communes urbaines et rurales croule-t-il sous le fardeau des dépenses de fonctionnement. Elles sont incompressibles tandis que les dépenses d'équipements, elles, sont indispensables.

Ce malaise, véritable phénomène de notre époque, est né en milieu urbain, mais il s'est très vite étendu aux communes rurales. Il pose pour elles, un problème plus crucial encore puisque, pour sauvegarder leur propre existence à partir de ressources insignifiantes, elles doivent faire l'effort initial de s'équiper. Il le faut pour le maintien de leur population présente avec le souci d'en attirer d'autres, en leur offrant des possibilités d'activités économiques complémentaires du secteur primaire.

A mon sens, des mesures toutes spéciales seraient à prendre en faveur des communes de ce monde rural. Leur survie est indispensable à l'équilibre humain et économique de notre pays.

J'attire, monsieur le ministre d'Etat, votre attention sur ce point et me permets d'insister car elles demeurent le complément utile de nos villes.

En attendant des mesures plus profondes, il faudrait, dans un premier temps, réduire les trop longs délais de délégation des crédits dont elles peuvent bénéficier. Je parle par expérience : dans ma région, six mois s'écoulent entre la délégation des crédits par l'Etat et l'intervention de l'arrêté départemental de financement permettant la fixation de la date d'adjudication des travaux.

De même, des attributions par trop tardives de crédits, que rien ne justifie, ne peuvent que pénaliser inutilement les communes rurales. Je pense à cet instant au programme d'électrification rurale pour 1975 qui ne sera soumis à l'approbation de la commission administrative régionale de Marseille que le 10 juin prochain. Est-ce concevable ? Il s'agit pourtant de crédits engagés par la loi de finances pour 1975.

A cet égard, monsieur le ministre d'Etat, c'est non seulement le maire et le conseiller général qui vous expose un problème qu'il vit, mais aussi le président de l'association départementale des maires, à la fois président du syndicat de l'électricité et d'un syndicat intercommunal à vocation multiple datant de quarante ans, dont les responsabilités sont d'autant plus lourdes à supporter que le nombre des municipalités en cause est élevé.

Cette situation, monsieur le ministre d'Etat, est due tout simplement au chevauchement des dispositions des trois décrets du 14 mars 1964 organisant la régionalisation des crédits d'investissements avec celles des textes réglementaires réglant les attributions des conseils régionaux.

En l'état actuel de ces textes, une révision de leurs moyens d'application s'impose, monsieur le ministre d'Etat. Je tiens, sur ce point précis, à mettre hors de cause votre administration centrale dont la direction générale compétente a accompli sa tâche de façon exemplaire en notifiant les crédits d'investissement dans la première décade de janvier pour le budget de 1975.

Par ailleurs, il faudrait éviter que les résultats du recensement n'entraînent, pour celles d'entre les communes qui subissent des pertes de population, des conséquences par trop graves au plan financier.

Des atténuations de ces effets pourraient être prévues dans les mécanismes actuels de répartition de certains fonds.

A cet égard, dans les communes rurales, le problème posé par les résidences secondaires mérite un examen tout particulier ; et je parle ici sous le contrôle de Mlle Pagani, notre collègue de l'Yonne.

Pour revenir au plan plus général, quelques chiffres peuvent illustrer fort brièvement cette évolution régressive.

Il faut, en effet, noter que les recettes globales des communes ont augmenté de 13 p. 100 en 1973, et de 13,7 p. 100 en 1974. Dans ce même temps, les dépenses de fonctionnement ont crû de 14 p. 100 en 1973, et de 14,8 p. 100 en 1974, alors que, corrélativement, les dépenses d'équipement n'augmentaient que de 11 p. 100 en 1973, et de 11,4 p. 100 en 1974.

Avec le temps, il est certain que, compte tenu de leur nature, les dépenses de fonctionnement continueront de s'accroître, au détriment des dépenses d'investissement.

Je ne vois pas comment limiter les dépenses de personnel et les dépenses d'assistance. Elles constituent, à elles deux, presque 68 p. 100 des dépenses de fonctionnement. En dehors du jeu de l'augmentation du coût général de la vie, elles sont majorées, chaque année, des charges de fonctionnement des équipements neufs mis en service.

Cet effet cumulatif qui, en réalité, est double, risque d'être fatal à l'extension des équipements si des ressources nouvelles ne sont pas données à nos communes.

Il ne faut pas oublier que la seule élasticité que constituaient pour elles les emprunts a atteint actuellement le seuil critique.

Dans le cadre général d'une réforme des attributions des collectivités locales et de leurs finances, réforme dont nous ressentons tous, dans cette assemblée, l'urgente nécessité, votre discours de Mâcon du 12 avril dernier et vos déclarations d'aujourd'hui, monsieur le ministre d'Etat, confirment la volonté du Gouvernement et en renforcent la portée.

Aussi, compte tenu de votre discours, monsieur le ministre d'Etat, fait au nom du Gouvernement en réponse aux interventions de nos collègues, le président Chauvin, M. Nayrou, M. Jean Colin, M. Lefort et M. Carous, il me paraît inopportun, au risque de redites inutiles, d'en faire une analyse.

Si l'on en juge par les résultats positifs déjà acquis dans le domaine des réseaux d'hygiène publique, comme le rappelait tout à l'heure notre collègue, M. Monichon, la réforme apportée par le paragraphe premier de l'article 14 de la loi de finances pour 1975 ouvre la porte à de bonnes perspectives d'avenir, tout

comme les dispositions antérieures du décret n° 68-876 du 7 octobre 1968, témoignage vivant et probant de l'action menée en la matière par la commission des finances du Sénat.

Il serait souhaitable aussi de clarifier la situation irritante des rapports de l'Etat et des collectivités locales, non seulement au regard des transferts de charges qui méritent des aménagements rapides et sérieux, mais également de la création de ressources nouvelles qui nécessitent sans aucun doute le concours du budget de la nation. Tous nos collègues partagent ce sentiment.

Sur ces points, monsieur le ministre d'Etat, vos déclarations démontrent votre désir d'agir vite et d'aller loin puisque vous envisagez une période de cinq ans pour réaliser la réforme des finances locales.

Il faudrait enfin, compte tenu des responsabilités qui sont les leurs, permettre aux collectivités locales de tenir leur place dans la préparation et la mise en œuvre du VII^e Plan puisque l'évolution moderne fait d'elles un rouage essentiel de l'activité de la nation.

Dans l'interview de M. le Président de la République, publiée dans *L'Aurore* du 16 mai dernier, le passage de la déclaration présidentielle concernant nos collectivités locales mérite d'être cité : « Une des réformes les plus difficiles à faire en France, à mon avis, c'est la réforme des structures et des ressources des collectivités locales. Réforme très difficile. Et en même temps, pour des raisons que je comprends d'ailleurs, c'est une réforme que l'on veut accélérer ».

Cette réforme est difficile à réaliser, mais M. le Président de la République, par sa déclaration, donne encore plus de force à l'impérieuse nécessité de l'entreprendre dans l'intérêt de nos collectivités locales, cellules de base de notre pays.

Souhaitons qu'au sein de cette assemblée, « grand conseil des communes de France », présidée par M. Alain Poher, également président de l'association des maires de France, le centième anniversaire du Sénat de la République soit marqué par cette réforme indispensable pour la vie de nos collectivités locales.

Cette réforme tant attendue, vous aurez, monsieur le ministre d'Etat, l'avantage de la réaliser sous le signe de l'espérance. C'est mon vœu le plus cher, partagé, j'en suis convaincu, par vous tous, mes chers collègues, quelles que soient les travées où vous siégez dans cette assemblée. (*Applaudissements sur les travées socialistes, à gauche, au centre et à droite.*)

M. le président. La parole est à M. Bac.

M. Jean Bac. Monsieur le président, monsieur le ministre, mesdames, messieurs, je ne reviendrai pas sur les différents points évoqués, avec tant de conviction et de compétence, par nos collègues au sujet des problèmes financiers des communes. D'ailleurs, depuis bientôt six heures d'horloge, tout a été dit dans ce domaine.

Je voudrais attirer instamment votre attention sur un aspect particulier de ces problèmes, qui constitue, à mes yeux, un point essentiel dans la conjoncture économique actuelle.

En raison d'une évolution qui était sans doute fatale, les maires de nos communes sont devenus, pour la plupart, de véritables présidents-directeurs généraux de très vastes entreprises.

C'est d'autant plus vrai, comme le rappelait tout à l'heure notre collègue, M. Nayrou, que les collectivités locales financent de 57 à 60 p. 100 des investissements collectifs français. Cela représente, sur le marché de l'emploi, des millions d'heures de travail et l'utilisation de crédits considérables.

Mais, si ces collectivités doivent faire face à de telles obligations, elles ne perçoivent, en retour, que le sixième des recettes de la nation. Non seulement elles doivent supporter de lourdes charges, souvent par le jeu de transferts successifs, mais encore, ce qui est paradoxal, elles doivent subventionner l'Etat avec le remboursement de la T. V. A. à laquelle elles sont assujetties.

Si l'on tient compte du fait que, d'une part, les prix ont augmenté considérablement ces dernières années avec l'inflation que nous connaissons et que, d'autre part, la pression fiscale est arrivée à sa limite, nous ne sommes plus très loin du moment où ces collectivités vont se trouver, comme le rappelait tout à l'heure le président Chauvin, en état de cessation de paiement.

Cette situation en elle-même ne serait pas tellement grave si elle devait se borner, pour telle ou telle commune, à la poursuite d'une politique plus austère en attendant des jours meilleurs. Mais tel n'est pas le cas, car il s'agit, le plus souvent, d'investissements indispensables dont la réalisation ne peut pas être différée, ou bien de frais de fonctionnement qu'il est impossible de réduire.

Ce qui est grave, c'est que cette situation se présente à un moment où notre pays doit obligatoirement créer rapidement plusieurs centaines de milliers d'emplois.

Je n'indiquerai pas le nombre actuel de chômeurs car ce chiffre est trop contesté, selon la destination qu'on veut lui donner, et les statistiques, on l'a souvent dit, sont des additions justes de chiffres faux. (*Sourires.*)

Mais, parmi ces chiffres, il en est un que personne ne peut mettre en doute, c'est celui du nombre de jeunes gens qui vont se présenter sur le marché du travail dans le courant du dernier trimestre de cette année.

Il serait imprudent d'espérer que la majorité d'entre eux se contentera, pour vivre, de recevoir des allocations de chômage.

Certes, nous ne pouvons que nous féliciter de savoir qu'un grand emprunt national a été lancé dans le public afin d'aider les entreprises privées à financer leurs investissements et, par là même, à créer des emplois nouveaux.

Mais nul ne sait encore si les chefs d'entreprise vont oser se lancer dans une politique d'expansion au moment où la conjoncture économique comporte autant d'incertitudes et où leurs besoins immédiats — j'en sais quelque chose — correspondent à des besoins de trésorerie pour couvrir des dépenses courantes.

Aussi serait-il opportun d'aider très vite les communes à sortir de l'impasse dans laquelle elles se trouvent afin, non seulement de tenter de maintenir le niveau actuel de l'emploi, mais encore, si possible, de l'améliorer.

Nous savons, monsieur le ministre d'Etat, tout ce que vous avez fait dans ce sens et les efforts très méritoires que vous avez consentis.

Mais il convient de ne pas oublier que nous sommes dans un pays où la crise de l'emploi affecte plus profondément la population que la crise monétaire qui sévit à l'échelle mondiale. Je dis « mondiale » car elle se manifeste aussi dans tous les pays socialistes.

Comme le faisait observer un membre important du C. N. P. F., « des nappes de grisou sont en voie de formation dans l'opinion française ». Ne nous berçons pas d'illusion : aucun régime, pas plus que les éminents services de la rue de Rivoli, qui se considèrent souvent comme un Etat dans l'Etat, ne pourrait résister et survivre à une montée spectaculaire du chômage.

C'est une raison supplémentaire pour procéder d'urgence à une réforme profonde, hardie, immédiate des finances locales, afin de permettre à nos communes de poursuivre leurs efforts en matière d'investissements, ce qui, dans les circonstances actuelles, est à la fois souhaitable et indispensable à tous les points de vue. (*Applaudissements sur les travées de l'union des démocrates pour la République, à droite, au centre et sur certaines travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Mignot.

M. André Mignot. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, malgré les excellentes interventions de mes collègues, je ne pouvais pas garder le silence dans un tel débat qui porte sur la réforme des finances locales.

Depuis plus d'une décennie, j'attire l'attention des gouvernements successifs sur le drame des finances locales et, chaque année, lors de la discussion du budget de l'intérieur, je fais le point de la situation en lançant un S. O. S. aux pouvoirs publics.

Ayant généralement été désigné comme rapporteur, par la commission de législation, sur les textes qui touchent à la réforme des finances locales, j'ai toujours déclaré que des améliorations pouvaient être apportées. J'avais fait remarquer que, par exemple, la loi de décembre 1973 présentait plus d'équité pour les contribuables.

Mais toutes les réformes qui ont été faites depuis de nombreuses années n'ont jamais fourni la moindre recette nouvelle aux collectivités locales.

Monsieur le ministre d'Etat, en ma qualité de secrétaire général de l'association des maires des grandes villes de France, j'ai participé à la rédaction du livre blanc dont parlait tout à l'heure mon excellent collègue, M. Quilliot, qui appartient, comme moi, au bureau de ladite association.

Nous avons remis ce livre blanc à M. le Premier ministre qui nous a fait part de son intention d'en tenir le plus grand compte. Nous vous l'avons également adressé, monsieur le ministre d'Etat et, tout à l'heure, vous avez déclaré qu'il vous avait fort intéressé.

Comme vice-président du mouvement national des élus locaux, j'ai présenté le rapport sur la réforme des finances locales au dixième congrès de ce mouvement, à Mâcon. Vous en avez eu connaissance, monsieur le ministre d'Etat, car le texte écrit vous en a été communiqué.

C'est à ce rapport que vous avez en partie répondu dans l'important discours que vous avez eu l'amabilité de prononcer, à Mâcon, le 12 avril dernier, et où vous avez évoqué, pour la première fois, les solutions positives possibles aux problèmes qui nous assaillent.

Je ne vais donc pas revenir sur ces points. Je voudrais simplement préciser que je ne mets pas en cause dans ces critiques le Gouvernement actuel car les responsabilités sont beaucoup plus jointaines. C'est parce qu'on n'a pas voulu, depuis longtemps déjà, entendre les collectivités locales que nous en sommes arrivés à cette situation extrême.

Au contraire je reconnais, monsieur le ministre d'Etat, votre mérite, car très loyalement vous avez admis, encore une fois ce soir, que les collectivités locales supportent de nouvelles charges écrasantes en raison des difficultés économiques et sociales. Leurs charges et leurs missions ont augmenté dans des proportions considérables. Vous l'avez reconnu très objectivement et vous dites que vous êtes prêt à faire quelque chose rapidement. J'enregistre ces déclarations de bonne volonté, mais je voudrais qu'elles se traduisent dans les faits. Vous reconnaissez la gravité de cette situation, mais le malheur est que les ressources des collectivités locales n'augmentent pas, alors que leurs dépenses s'élèvent considérablement du fait de la hausse des prix dans tous les domaines. Il est donc nécessaire que, dès 1976, des réformes importantes interviennent, celles entreprises jusqu'ici n'ayant eu aucun effet sur les finances des collectivités locales.

Je rappelle très rapidement les réformes qu'il faut faire entreprendre d'urgence. Elles sont énumérées dans cette motion du congrès du mouvement national des élus locaux que j'avais rédigée moi-même : l'Etat doit respecter lui-même la loi, accorder des crédits aux collectivités locales en matière de fonds routier et de ramassage scolaire, ce qu'il ne fait jamais !

Les subventions d'équipement, qui revêtent un caractère forfaitaire, sont illusoire, parce qu'elles ne tiennent pas compte de l'évolution des prix. C'est le cas des subventions relatives aux constructions scolaires fixées depuis 1963 mais qui n'ont pas été perçues.

Ces subventions sont établies en pourcentage, non pas sur une dépense réelle mais sur une dépense subventionnable. Le taux de la subvention est donc bien inférieur.

Il y a là également une réforme à entreprendre.

Je ne parle pas des subventions de fonctionnement de l'Etat, notamment de la participation de celui-ci aux charges communales.

Il y a dix ans que les taux n'ont pas été modifiés ! Voilà où nous en sommes. Ces taux ne varient jamais en ce qui concerne les transferts de charges. Ne croyez pas, monsieur le ministre d'Etat, comme vous avez semblé le déclarer ce soir, que les maires voudraient esquiver les responsabilités et se libérer de leurs obligations. Tel n'est pas le problème. Ils sont, au contraire, animés du désir d'assumer leur tâche.

Ce qu'ils n'acceptent pas, c'est de participer à des dépenses de services qui sont d'intérêt national et non pas d'intérêt local. Je fais allusion aux frais de justice, de télécommunications, de police que vous avez évoqués, aux frais des casernes de gendarmerie, aux indemnités diverses que nous servons à des fonctionnaires d'Etat, aux indemnités de logement que nous versons aux fonctionnaires de l'enseignement public. Ces sommes sont considérables. Il n'y a jamais eu depuis 1968 des transferts en direction de l'Etat, si ce n'est la prise en charge des indemnités de logement des enseignants du premier cycle du second degré ; en tout et pour tout des C. E. S. et des C. E. G.

Les communes doivent procéder à de nouvelles répartitions, à l'intérieur des groupes, de l'aide sociale, ces charges considérables s'ajoutant à celles que les collectivités supportent pour leur bureau d'aide sociale.

En ce qui concerne les emprunts, je vous demande d'entreprendre une réforme. Les collectivités locales, au taux actuel, ne peuvent emprunter, leurs dettes ayant augmenté dans des proportions considérables.

Pourquoi n'accordez-vous pas, comme dans d'autres pays, en Allemagne par exemple ou en Grande-Bretagne même, des taux spéciaux pour les emprunts des collectivités locales, en matière de construction, de logements sociaux et d'H. L. M. Pourquoi ne le feriez-vous pas en ce qui concerne les charges d'équipement ?

Quant à la T. V. A. je ne l'évoque pas, puisqu'elle l'a déjà été.

Monsieur le ministre d'Etat, vous avez manifesté votre bonne volonté dans votre discours de Mâcon, dont je vous lirai le passage concernant la T. V. A.

Vous avez déclaré textuellement : « En ce domaine, le Gouvernement, sur ma proposition, s'est en outre fixé comme objectif d'apporter globalement aux collectivités territoriales un montant de ressources nouvelles équivalant à ce que les budgets locaux versent à l'Etat, au titre de la T. V. A., sur leurs équipements, soit à l'heure actuelle environ cinq milliards de francs.

Cet objectif, qui devait être atteint en quatre ou cinq ans, en 1976, constituerait, avec un minimum de un milliard, une première étape importante de ce calendrier. » C'est à peu près ce que vous avez redit aujourd'hui.

Ce n'est pas nous qui avons inventé la subvention globale, mais l'exécutif lui-même par la loi de mars 1972. Or, depuis cette époque, le Gouvernement a été incapable d'en définir les conditions de répartition, ce qui était un bon prétexte pour n'allouer aucun crédit à cet égard. Il faut introduire, là aussi, une réforme et octroyer ensuite aux collectivités locales d'autres ressources nouvelles, soit sous forme de parts d'impôt d'Etat ou sous différentes formes de participation, sur l'essence par exemple.

Vous allez sans doute me dire que tout cela coûte très cher, que l'Etat va être obligé de consentir des sacrifices et qu'il y a des limites à ces sacrifices. Sur ce point, monsieur le ministre d'Etat, je vais vous fournir un argument que vous pourrez utiliser auprès du ministre de l'économie et des finances pour défendre les collectivités locales.

La différence de plus-values obtenue grâce au V.R.T.S. qui est progressif, vous l'avez reconnu, nous permet simplement — j'ai fait tous les calculs pour toutes les communes de France, petites ou grandes — de faire face aux augmentations de traitements du personnel communal. Les ressources des collectivités locales ne changent pas !

Je voudrais citer un petit document émanant du ministère de l'économie et des finances, qui ne peut donc être contesté. Les chiffres qu'il contient ne sont pas réels, car les rentrées fiscales ont été certainement supérieures aux évaluations budgétaires. Je lis : « Comparaison entre 1973 et 1975 : impôts sur le revenu, recettes 1973 : 34 480 millions ; 1975, 50 410 millions. T.V.A., recettes 1973 : 103 635 millions, recettes de 1975 : 141 467 millions. »

Qu'est-ce que cela signifie ? Cela veut dire que la hausse du coût de la vie s'est répercutée sur les recettes de l'Etat sans même augmenter les bases d'imposition.

Je vois, monsieur le ministre, que vous avez entre les mains ce document, ce qui prouve que les chiffres que je donne sont bien réels. Utilisez-le pour dire au ministre des finances que les malheureuses collectivités locales n'ont aucune ressource nouvelle malgré l'augmentation énorme du coût de la vie qui s'impose à elle, alors que l'Etat, sans demander en pourcentage davantage au contribuable, obtient effectivement des ressources supplémentaires qui varient de plus de 50 p. 100 pour l'impôt sur le revenu en deux ans à plus 40 p. 100 pour la T.V.A.

Dans ces conditions, l'Etat peut tout de même partager avec les collectivités locales !

En terminant, je voudrais vous dire, monsieur le ministre d'Etat, que ce n'est pas dans un avenir plus ou moins lointain qu'il faut donner satisfaction aux collectivités locales, mais maintenant. L'association des maires des grandes villes de France avait entrepris une démarche auprès de vous pour une session extraordinaire en vue de débattre des besoins des collectivités locales. Nous ne l'avons pas obtenue alors que cette session était prévue au printemps 1974, mais en raison du malheureux décès du président Pompidou elle n'a pu avoir lieu. Les visites successives, que j'ai faites avec mes collègues au Premier ministre, ont eu un résultat concret. En effet, vous nous avez affirmé, monsieur le ministre d'Etat, que le conseil des ministres qui s'est tenu à Evry a décidé qu'un conseil interministériel examinerait ce problème de politique générale.

Ce conseil interministériel a commencé à travailler. Lors de ma dernière visite, j'ai réussi à obtenir des assurances du Premier ministre à cet égard. En effet, les conclusions de ce conseil interviendraient sous peu de telle sorte qu'un texte positif puisse être déposé avant la session budgétaire. Ainsi les assemblées pourront l'examiner avant le budget de l'Etat.

Il faut que ces réformes interviennent pour leur application en 1976. Comme rapporteur de la loi du 31 décembre 1973, j'avais signalé à M. le ministre des finances de l'époque, aujourd'hui parvenu aux grandes destinées, les difficultés d'application. Mes collègues se souviennent de mes avertissements. A l'heure actuelle, quelle que soit la bonne volonté des services financiers, nous n'arrivons pas à obtenir l'envoi à tous les contribuables de leur feuille d'impôt.

Dans mon département, l'impôt foncier n'a pu encore être calculé. Le Gouvernement voulait percevoir les impôts d'Etat rapidement pour faire rentrer de l'argent. On a retardé, précisément par cette réforme trop hâtive la rentrée des impôts locaux. C'est assez curieux, mais on n'en est pas à une contradiction près.

Il est nécessaire que cette réforme, pour être appliquée en 1976, soit discutée rapidement. Monsieur le ministre d'Etat, le Premier ministre a promis que le texte qui serait soumis au

Parlement serait élaboré et déposé avant l'ouverture de la session prochaine pour être discuté avant le budget et être appliqué pour 1976. C'est indispensable car nous avons eu des difficultés à établir le budget de 1974, et plus encore celui de 1975. Mais je crois, mes chers collègues, que, quelle que soit l'importance de nos communes, nous ne pourrions plus établir de budget en 1976.

M. Fernand Chatelain. Dès 1975 !

M. André Mignot. Les réformes s'imposent de façon immédiate et absolue. (Applaudissements sur diverses travées à gauche, au centre et à droite.)

M. le président. La parole est à M. Jargot.

M. Paul Jargot. Monsieur le ministre d'Etat, vous nous avez, tout à l'heure, dans votre réponse, donné un aperçu que je qualifierai volontiers de panoramique tant vous avez embrassé de sujets, d'aspects divers de ce fameux problème des collectivités locales : la région assumant progressivement et avec un enthousiasme démocratique toutes les charges de l'Etat sans lui réclamer un sou de ses recettes fiscales, le statut de ce héros qu'est l'élu local, le personnel communal, qui a toute votre sollicitude alors que nous en sommes encore le chef hiérarchique, des équipes de spécialistes de haut niveau qui vont fondre sur nos pauvres élus incompetents, des subventions traditionnelles dont vous avez omis de dire qu'elles ne sont maintenues aujourd'hui que pour freiner nos réalisations en nous interdisant d'emprunter, des tas de choses « qu'il faudrait réaliser », qui « devraient être revues », qui « sont dépassées », qu'il « faudrait revoir et réexaminer » au point de se demander qui de vous ou de nous est ici le ministre qui peut, s'il le veut, changer, réexaminer, revoir, actualiser.

Or, voyez-vous, monsieur le ministre d'Etat, nous sommes moins ambitieux que vous. Mais ce qui est sûr, c'est que nous sommes têtus et nous n'avons pas trouvé dans votre discours de quoi satisfaire des communes qui « n'ont pas pu beaucoup réaliser jusqu'à présent », qui n'ont ou n'auront pas beaucoup de « capacité contributive » ou qui n'ont pas assez de ressources nouvelles pour faire « de l'auto-financement ».

Nous sommes têtus et nous continuerons de vous poser avec notre simplicité d'administrateurs concrets et réalistes les questions toutes simples auxquelles vous n'avez pas, une fois de plus, daigné répondre : quand nous rembourseriez-vous la T.V.A. ? Quand rétablirez-vous les subventions à 85 p. 100 sur les constructions scolaires comme c'était le cas avant la V^e République ? Quand rétablirez-vous pour les communes le droit d'emprunter à long terme et à faible taux d'intérêt ? Pourquoi ne nous avez-vous pas autorisés à porter le montant réel du V.R.T.S. dans nos budgets ? Quand nous attribueriez-vous, au lieu de l'encaisser vous-même, la taxe sur les plus-values foncières que nos équipements communaux produisent généreusement pour les heureux propriétaires des sols destinés à la construction ? Quand nous accorderiez-vous une subvention pour compenser l'inflation ? Quand nous accorderiez-vous le bénéfice de la baisse réelle du fuel domestique ?

Cependant les effets et les conséquences de la crise dans laquelle sont entrées les communes de France se font sentir plus durement pour elles dans les régions rurales que dans les zones urbanisées et dans les pôles industriels importants.

En effet, non seulement il n'y a pas développement de ces collectivités, mais encore la vie économique se retire peu à peu, inexorablement, de leur territoire qui redevient ainsi lentement un espace naturel et désertique.

Telle est la loi du fameux libéralisme, aggravée aujourd'hui par une concentration industrielle et financière sans précédent qui aboutit impitoyablement à la disparition progressive et inéluctable des petites et moyennes entreprises, des petites exploitations familiales agricoles et du commerce local. Cette disparition de la vie économique entraîne d'abord le départ des jeunes pouvant faire carrière ailleurs, puis de tous ceux qui recherchent du travail, des jeunes filles surtout auxquelles un monde rural exsangue ne peut plus offrir l'espoir d'une vie féconde dans tous les sens du terme. Peu à peu, commune par commune, canton par canton, région par région, le grand exode humain suit le départ des manufactures, des ateliers de gants ou de tissage, des industries traditionnelles du meuble, etc. Tout ce qui fournissait du travail, faisait vivre des communautés prospères, alimentait des marchés animés et créait la joie de vivre dans nos fêtes traditionnelles, s'est peu à peu retiré pour se concentrer toujours plus loin, toujours davantage, jusqu'à la situation actuelle dramatique pour notre pays où la décision économique est en train de lui échapper par l'évasion des capitaux et des industries.

C'est ainsi que nos industries de pointe, de Bull à la C. I. I., deviennent peu à peu de simples filiales des gigantesques sociétés multinationales situées, elles, hors de notre territoire. Ce départ des entreprises de notre sol permettra ensuite de distribuer le travail ailleurs qu'en France.

L'analyse de ce phénomène présent et des conséquences qui en résultent nous amène à la conclusion que les communes rurales n'ont pas grand chose à attendre des réformes, de la fiscalité locale telles qu'elles sont envisagées actuellement.

Sans entrer dans le débat sur la taxe professionnelle qui doit avoir lieu prochainement, il faut bien admettre qu'une réforme de ce type n'intéressera que les départements, les régions et les collectivités locales qui ont ou auront de la « matière imposable » et, hélas, ce n'est pas le cas de la presque totalité des communes rurales. La décentralisation industrielle, naturelle et libérale, n'est pas faite et ne se fera que là où existent déjà la richesse, la concentration, l'accumulation. Elle ne se fera que là où existe déjà le téléphone moderne, que là où conduisent les axes autoroutiers, que là où les travailleurs et les cadres trouvent des logements, des écoles maternelles, des C. E. S., des C. E. T., des lycées techniques, des universités, des commerces achalandés et un minimum de loisirs.

Or, tout cela, vous le savez bien, monsieur le ministre, n'existe pas dans nos communes rurales qui ont vu, au contraire, fondre tous les jours un peu plus leur matière imposable. C'est pourquoi, il est indispensable et urgent de prendre d'autres mesures et de pratiquer une autre politique dont les grands axes sont les suivants :

Premièrement, il faudrait une industrialisation volontaire et suffisante pour recréer des centres vitaux à travers tout le pays, seuls susceptibles de maintenir et de relancer une démographie suffisante.

Deuxièmement, il faudrait un aménagement du territoire volontaire, incitatif et d'accompagnement permettant de provoquer et de soutenir une revitalisation humaine, industrielle, commerciale, sociale et culturelle du monde rural. Ce qu'il faut à nos communes rurales plus qu'aux autres encore, ce sont les moyens financiers nouveaux de maintenir et de créer des équipements collectifs susceptibles de promouvoir un nouvel essor économique.

Monsieur le ministre d'Etat, vous nous avez, dans un précédent débat au cours de la session d'automne, annoncé la mise en œuvre des contrats de petites villes. Cette idée nous avait séduits et allait dans le sens de ce que nous réclamons : faire des quelques 2 000 chefs-lieux de canton de véritables points d'ancrage de la vie économique, sociale et culturelle dans nos départements.

Je m'étais bien alors demandé comment vous mettriez ce projet à exécution en vous refusant à vous-même les moyens d'une telle politique. Vous vous refusez, en effet, de nationaliser les secteurs-clés de l'industrie et des finances. On pouvait s'interroger sur la façon dont vous alliez, sans arracher aux toutes-puissantes sociétés leur pouvoir suprême de décision, disposer en tant qu'Etat, en tant que puissance publique, de la faculté de créer dans notre pays, dans notre espace rural, au bénéfice des jeunes qui s'en vont chaque année, des unités de travail là où n'existe aucune usine et de distribuer du travail à toutes nos petites et moyennes entreprises asphyxiées à ce jour par l'absence de commandes.

Dans le même temps où vous sembliez nous donner satisfaction, votre Gouvernement, par un certain nombre de mesures fiscales et financières, en tout cas par un nombre certain de milliards, incitait les grandes sociétés industrielles à aller construire leurs usines non en Auvergne, dans la Drôme ou en Vendée, mais à l'étranger.

M. Roger Gaudon. Très bien !

M. Paul Jargot. Hélas ! nous n'avons pas tardé à comprendre. Dans le même temps où vous sembliez nous donner satisfaction, des préfets de région recevaient comme consigne, pour appliquer votre proposition, de limiter à deux expériences par région le fameux contrat de petite ville et cela non pas par année, mais pour tout le VII^e Plan. Ainsi le tour était joué, la promesse ne coûterait pas cher et un nouveau rideau de fumée pourrait cacher peut-être la dure réalité. En 1980, seules quarante petites villes environ sur 2 000 auront bénéficié de la nouvelle procédure.

Non, monsieur le ministre d'Etat, cela ne peut passer. Comment pouvez-vous ainsi vous moquer des ruraux et de leurs collectivités ? Monsieur le ministre d'Etat, les ruraux et leurs élus en ont de plus en plus nettement conscience, et s'il en était besoin, vos propres promesses, sans lendemain, faites ici ou ailleurs, ne manqueront pas de finir de les éclairer.

Nous avons tous conscience qu'il ne peut s'agir là que d'une politique bien arrêtée, d'une volonté très déterminée qui, de restructuration en déploiement, doit aboutir à la destruction du tissu économique rural traditionnel formé par les petites et moyennes entreprises, les artisans, les paysans et les petits commerçants.

C'est pourquoi, dès aujourd'hui, les travailleurs ruraux et leurs élus, comme ceux des villes, doivent savoir que leurs intérêts ne sont pas pris en charge et ne peuvent pas être pris en compte par la politique de votre Gouvernement.

Les communes rurales doivent savoir qu'elles n'ont rien à attendre de ceux qui ne sont au service que des seuls gros intérêts de quelques privilégiés.

Cependant, nous refusons d'admettre la politique du pire et nous ne pouvons nous résigner à être obligés de reconstruire, demain, tout ce que vous aurez laissé se détruire aujourd'hui. Laisser-aller et laisser-faire équivaudraient pour nous, pour tous les travailleurs de France et pour notre peuple, qui aime son pays, à un gaspillage matériel, humain, intolérable et immoral.

C'est pourquoi, monsieur le ministre d'Etat, je vous demande, à défaut d'une politique vraiment cohérente, de prendre en faveur de nos communes et régions rurales, des mesures immédiates susceptibles d'éviter le pire.

La première série de décisions urgentes concerne le plan proprement financier. Il faut prévoir le remboursement immédiat de la T. V. A. pour toutes les communes rurales sur leurs dépenses d'équipement et de fonctionnement. Il faut attribuer immédiatement aux communes rurales une part des impôts d'Etat, pour l'entretien de leur patrimoine : bâtiments, voirie, réseaux existants. Cette attribution correspond à une nécessaire actualisation de l'ancienne participation de l'Etat aux dépenses d'intérêt général.

Il convient ensuite de rétablir pour les communes rurales des prêts à longue durée sur trente ans à 2,5 p. 100 pour leurs équipements collectifs de base. Il faut donner la possibilité immédiate de prélever au profit des collectivités rurales des plus-values foncières sur les terrains vendus par leurs anciens propriétaires qui s'empressent d'ailleurs d'aller investir ces richesses réalisées sans bourse délier hors du milieu rural.

Cela implique aussi le desserrement immédiat et massif des crédits d'équipements collectifs.

Cette dernière mesure introduit tout naturellement la deuxième série de décisions : celle qui concerne le maintien ou le développement de la vie économique dans nos communes rurales. En effet, une libéralisation immédiate du crédit aux collectivités relancerait la vie des petites et des moyennes entreprises que vous qualifiez volontiers de « canards boiteux » et qui représentent nos fournisseurs d'équipements et les pourvoyeurs de travail dans nos communes rurales. Le desserrement du crédit dans ce domaine serait d'ailleurs d'autant plus efficace que les communes rurales ne seraient plus contraintes d'accepter, pour nombre d'équipements, des modèles tout faits, pas du tout adaptés à leur paysage, plus chers presque toujours, de qualité souvent inférieure, et toujours fabriqués en dehors du milieu rural.

D'autres mesures doivent également être prises immédiatement pour le soutien et la relance de la vie économique des communes rurales : signature, dès le VII^e Plan, de mille contrats de petites villes avec tous les équipements structurants d'Etat indispensables à la promotion de tels pôles, liaisons autoroutières, liaisons téléphoniques, pôles industriels et urbains de taille moyenne, équipements scolaires, hospitaliers et de formation professionnelle, réserves foncières suffisantes.

Dans les communes rurales de montagne, il faut accorder des subventions aux classes de neige et aux classes vertes, aux séjours des enfants et des personnes âgées des villes, afin de maintenir et de développer de petits centres d'hébergement collectif, véritables foyers de vie dans les communes rurales qui les accueillent, et réduire à 7 p. 100 tous les taux de T.V.A. de l'hôtellerie rurale, des pensions de famille et du tourisme social.

Il faut également aider le développement des petites industries agricoles et alimentaires en amont et en aval de la production agricole. En effet, de 1966 à 1972, les aides nationales et communautaires sont passées de 15 à 55 p. 100 au bénéfice des grandes sociétés multinationales qui s'installent hors du milieu rural et près des grandes surfaces commerciales, quand ce n'est pas à l'étranger. Pendant le même temps, ces aides publiques nationales et communautaires aux coopératives de transformation des produits agricoles sont tombées de 85 p. 100 en 1966 à 38 p. 100 en 1972.

Nous demandons que les aides de l'Etat soient strictement réservées aux unités qui s'installeront en France et en milieu rural. De véritables centres coopératifs pourraient ainsi être créés parallèlement à l'aménagement des chefs-lieux de canton et des petites villes.

La troisième série de décisions en faveur des communes rurales concerne les mesures sociales, culturelles et de services indispensables à la vie locale : création rapide d'écoles maternelles à la campagne comme en ville, prise en charge par l'Etat de l'animation en milieu rural, soit en foyers et maisons de jeunes, soit en services nouveaux intercommunaux administratifs et techniques, soit en animateurs intercommunaux. Ces mesures auraient également pour avantage d'offrir des emplois intéressants aux jeunes ruraux, de créer un esprit de solidarité intercommunal et enfin de redonner confiance et dynamisme aux équipes de jeunes et d'élus décidés à sauver leurs communes rurales.

Devrait être étoffé le personnel de certains services déconcentrés de l'Etat, tout particulièrement les services du cadastre, dont les retards actuels de mise à jour et de rénovation obèrent toute politique d'accélération des opérations foncières indispensables : remembrement, aménagement et plans d'occupation des sols, si importants pour accueillir de nouvelles activités et de nouvelles populations, tout en garantissant définitivement les zones agricoles en vue de la mise en œuvre d'une agriculture moderne.

Ainsi, monsieur le ministre, ces mesures financières, ces mesures économiques et sociales indispensables doivent être prises dans le plus bref délai pour sauver des milliers de communes rurales.

Si vous ne voulez pas que la France soit amenée, demain, à reconstruire, à redéfricher ou à débroussailler à grands frais, ne laissez pas les petites communes rurales se « désertifier » davantage. Cessez de leur imposer brutalement des mesures de resserrement du crédit, des transferts de charges, en même temps que vous leur arrachez leur école ou leur desserte ferroviaire et que vous laissez leur église tomber en ruines.

Il faut agir et agir vite, dès aujourd'hui, par une aide compensatrice et, dès demain, par le VII^e Plan. Il faut agir et agir vite, non pas dans le seul intérêt des ruraux, mais aussi et surtout au nom de l'intérêt général.

Certes, c'était l'ambition de notre parti, comme de toute la gauche, de se donner les moyens d'agir, en maîtrisant les décisions économiques et financières par les nationalisations essentielles, urgentes et indispensables, en orientant ces décisions par un aménagement du territoire cohérent, établi en collaboration avec tous les intéressés et, en premier lieu, avec les élus locaux, en finançant enfin ces décisions politiques d'aménagement par un plan impératif, démocratiquement établi dans le sens de l'intérêt du plus grand nombre, dans le sens du développement industriel et urbain, économique, social et culturel de tout le pays, y compris les communes rurales, en un mot, dans le sens de l'intérêt général. (*Applaudissements sur les travées communistes et socialistes.*)

M. le président. A ce point du débat, le Sénat voudra sans doute interrompre ses travaux pendant quelques instants. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue le jeudi 22 mai 1975, à zéro heure cinquante minutes, est reprise à une heure cinq minutes.*)

M. le président. La séance est reprise.

La parole est à M. Mont.

M. Claude Mont. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, sous la contrainte de nos difficultés, nous venons rituellement, unanimes, demander au Gouvernement une réforme sérieuse du régime des finances locales.

Une loi du 31 juillet 1917 ne maintenait que « jusqu'au vote d'une loi spéciale » les centimes qui survivent encore, rappellerait M. Albert Durrieu au congrès national de l'association des maires de France la semaine prochaine.

C'est assez dire que la responsabilité de la situation déplorable et même, à bien des égards, insupportable d'aujourd'hui est très largement partagée.

Mais si, en des temps moins rudes, les solutions nécessaires n'ont pas été données à nos problèmes complexes, il nous faut enfin, résolument, les adopter — et dans une profonde efficacité.

Vous avez manifesté votre volonté de changement, monsieur le ministre d'Etat, et vous avez adopté notre langage, notre plaidoyer — et, puis-je le dire ? — notre cause.

Le 12 avril, vous déclariez à Mâcon : « J'ai déjà eu l'occasion de dire aux élus locaux et nationaux combien la situation financière des collectivités locales me paraissait préoccupante ». Et encore : « Les dépenses totales des collectivités locales ont

progressé, depuis 1959, de 12 p. 100 par an, soit 2 p. 100 de plus que celles de l'Etat. Leurs investissements atteignaient vingt-huit milliards de francs, soit deux fois plus que les équipements civils de l'Etat. Les deux tiers de l'effort national d'équipement du territoire sont assurés par les communes, les départements et leurs groupements. »

Il reste à tirer les conséquences de ces constatations, c'est-à-dire à mettre effectivement en œuvre une politique d'authentiques réformes.

Le ministre des finances de 1966 semblait en avoir trouvé le bon principe lorsqu'il remplaçait la taxe locale par une ressource moderne et évolutive, le versement représentatif de la taxe sur les salaires.

Pour ne pas pénaliser les indigents — je pense surtout aux communes qui se dépeuplent — il vous faudra veiller avec soin au calcul de l'attribution dépendant de l'impôt sur les ménages et si vous considérez que subsistent des charges incompressibles dans de petites communautés humaines bien dignes de vivre, alors il sera sage de fonder la garantie de recettes, non seulement sur un minimum par habitant, mais encore sur un chiffre de population minimum, par exemple celui du recensement de 1968. Ainsi, une solidarité de bon aloi fera échec à une fausse justice arithmétique.

A parler franc, par ailleurs, infiniment rares sont les municipalités qui ont discerné l'intérêt pour la gestion des affaires communales de ce qui a été complaisamment appelé la modernisation des impôts locaux.

Dans la meilleure hypothèse — et ce serait important ! — l'assiette sera peut-être relativement plus équitable. Tant mieux ! Mais où apparaît, ou apparaîtra, l'adéquation du revenu au financement des missions et des équipements communaux ? Lorsque le projet de réforme de la patente viendra compléter le système ?

Rien n'est moins sûr.

Selon les informations distribuées à ce jour, la nouvelle taxe professionnelle sera établie, d'une part sur la valeur locative des locaux et le coût des équipements — à l'exception des équipements des petits contribuables — et, d'autre part, sur le quart du montant des salaires versés par les employeurs. La cotisation des petits redevables pourra donc être heureusement allégée. Fort bien ! Mais si le grand nombre des petits redevables se trouve dans les petites communes, comment s'équilibrera le budget de ces collectivités ? Et je ne parle pas de budget de progrès.

Dieu merci ! Vous nous avez fait espérer « dès 1976 » la suppression pour les villes des frais de fonctionnement de la justice et des contingents de police. Vous avez ajouté : « Progressivement — car les sommes en jeu sont très importantes — mais avec un échéancier précis, sur trois ou quatre ans, la clarification doit être assurée dans le domaine de l'éducation, de l'aide sociale, des communications » — il faut sans doute comprendre : réseaux routiers autant que postes et télécommunications, n'est-ce pas ? — « et des personnels travaillant dans les préfetures ».

Sous réserve d'une effective traduction de ces pensées dans un plan de réalisation concret, soyez remercié et félicité de reprendre au compte de l'Etat les charges qui avaient été abusivement transférées aux départements et communes au fil des ans.

Reste enfin l'inextricable régime des subventions. Avec les décrets de décembre 1963 concernant la participation de l'Etat aux constructions scolaires, c'est un mécanisme, insupportable et autoritaire, d'aide forfaitaire et définitive qui a été établi. En revanche, l'énorme prélèvement de T.V.A. n'est jamais forfaitaire et plafonné.

Comment nous délivrer d'une injustice aussi choquante et étendue ?

Vous avez esquissé une réforme. Recherchez la simplicité.

En juillet 1973, M. Vertadier, secrétaire d'Etat à l'intérieur, confiait à l'élu local : « La Grande-Bretagne, dans un article de la loi de finances du budget de 1972, a inscrit le principe de remboursement de la T.V.A. aux communes. Une brèche est donc ouverte dans le dispositif en place sur le plan européen. Mais il appartient, naturellement à chaque gouvernement d'apprécier l'ensemble des mesures qu'il convient de retenir dans ce domaine ».

Près de deux années se sont écoulées sans qu'une décision ait été prise chez nous à ce sujet. Qu'il me soit aujourd'hui permis, monsieur le ministre, de vous mettre en garde contre toute solution fragmentaire qui ne restituerait pas intégralement à la collectivité locale son incompréhensible tribut de T.V.A.

Nous voici au cœur du débat.

Que sont les élus locaux pour l'Etat, d'irremplaçables partenaires dans l'administration générale du pays ou les boucs-émissaires d'une discutable politique intérieure ?

Des dizaines d'années démontrent qu'ils relèvent de la seconde catégorie.

Notre volonté est d'obtenir qu'ils soient rangés dans la première, comme ils le méritent.

Quest-ce à dire ?

Les devoirs de l'Etat, du département et de la commune étant définis, cela veut dire que le produit de la fiscalité générale doit être réparti à proportion des charges de chacun, raisonnablement, équitablement. C'est le système de la République fédérale d'Allemagne, non pas certes à transposer, mais à adapter, loyalement, à notre organisation.

Qu'importerait désormais d'acquitter une T.V.A. applicable à tous et partagée entre tous les responsables du bien public ? Actuellement, notre querelle vient du fait que, pour des tâches analogues, le département et la commune y sont assujettis et non l'Etat. L'absurdité — pour ne pas employer un terme plus vif — atteint son comble lorsque le transfert de quelque 50 000 kilomètres de routes nationales aux départements procure une fantastique recette de T.V.A. aussi indue qu'inespérée...

« L'endettement des collectivités locales est devenu excessif », avez-vous constaté. « Il compromet à terme le développement de nombreuses communes. Il contribue à alimenter dans notre économie le climat d'inflation.

« ... L'Etat, qui a su restaurer ses propres finances, doit contribuer à l'assainissement des finances locales. »

Nous sommes foncièrement d'accord. Et pourquoi ne le restons-nous pas sur les mesures à prendre si nous tenons l'Etat et les collectivités locales pour d'authentiques partenaires respectivement coresponsables d'une part de l'intérêt général ?

Dans une solidarité et un respect mutuels sans tricherie, il faudra au moins compenser la dépréciation de l'énorme trésor des fonds libres des communes et même le rémunérer normalement. Vous y avez songé. Je vous en félicite, dans l'attente d'une prochaine décision nécessaire.

Il faudra enfin avoir une politique du crédit bon marché pour les équipements d'utilité publique, par exemple du type de celle justement retenue pour l'amélioration des bâtiments d'élevage.

Voilà, monsieur le ministre d'Etat, de grands remèdes à nos grands maux.

Nous en dissertons trop souvent, comme autrefois, interminablement, de l'Europe.

Le 9 mai 1950, Robert Schuman engagea irrévocablement l'unification de cette Europe divisée.

Comme lui, mais ici au bénéfice d'une France intérieure solide, démontrez que l'audace n'est que la forme prémonitrice de la sagesse ! (Applaudissements.)

M. le président. La parole est à M. Amic.

M. Auguste Amic. Monsieur le président, monsieur le ministre, la question qui se pose à l'orateur qui intervient à ce moment de la discussion est de savoir ce qu'il pourra trouver d'original à dire qui n'ait déjà été dit, et avec quel talent, par ceux qui l'ont précédé à cette tribune. Désirant éviter de revenir sur tous les sujets qui ont déjà été débattus, je bornerai mon intervention à un point particulier qui est resté en dehors de la discussion et pour lequel j'aurais du reste souhaité la présence au banc du Gouvernement de M. le ministre des finances. Il s'agit de l'introduction, sous forme d'un amendement de dernière minute à la loi de finances pour 1975, du texte futur de l'article 14 de cette loi, qui avait fait naître, à ce moment-là, de grandes espérances et était apparu comme l'amorce de la réforme de la T.V.A. appliquée aux investissements des collectivités locales, que les maires réclament depuis si longtemps et à grands cris.

En fait, le texte comporte un certain nombre d'ambiguïtés qu'il était difficile de déceler dans un examen trop rapide, mais dont nous sentions très bien qu'elles lui enlèveraient une partie des avantages qu'il paraissait présenter de prime abord. D'où l'abstention du groupe socialiste qui souhaitait être mieux informé avant de se prononcer.

Aujourd'hui, l'on s'aperçoit que l'article 14 a une portée bien modeste. Il s'agit, en tout et pour tout, de mettre sur un pied d'égalité les communes qui ont donné leurs services en concession et celles qui les exploitent en régie. Ainsi, les entreprises concessionnaires ne pourront se prévaloir, pour obtenir des concessions, de certains avantages fiscaux attachés à ce mode d'exploitation. Quant aux communes qui ont concédé leurs services, il est bien évident que l'article 14 ne les concerne pas.

Cela étant, et pour avoir une meilleure approche dans le choix à effectuer pour les collectivités locales, il me paraît nécessaire d'attirer l'attention du Gouvernement sur un certain nombre de problèmes techniques dont la solution ne sera pas étrangère à l'option que prendront les communes.

En ce qui concerne l'assiette, tout d'abord, je retiendrai l'assujettissement à la T. V. A. des subventions d'équilibre et des taxes de branchement. Il n'est en effet un secret pour personne que le Gouvernement entend assujettir à la T. V. A. les subventions d'équilibre des régies communales. Sur le plan du droit, il convient, à mon avis, de faire une distinction.

S'agit-il de régies autonomes, comme cela se passe en général pour les transports ? Alors, la jurisprudence du conseil d'Etat est formelle : les subventions d'équilibre constituent des recettes, comme telles soumises à la T. V. A.

Mais il en va différemment lorsque la régie ne fonctionne pas comme un organisme autonome, mais constitue seulement un service particulier de l'activité municipale faisant l'objet d'un budget annexe. Dans ce cas, il n'y a pas la personnalité morale distincte, ni l'autonomie de gestion qui caractérisent la véritable régie.

Il ne saurait être question de percevoir la T. V. A. sur un prélèvement effectué sur le budget de fonctionnement au profit d'un budget annexe des eaux, de l'assainissement ou des ordures ménagères. L'hypothèse contraire reviendrait à asséoir la T. V. A. non pas sur des recettes, mais sur des dépenses ou, plus exactement, sur le débit d'un compte d'exploitation. Curieuse conception du chiffre d'affaires !

Certes, sur le plan économique, je comprends les raisons de cette taxation. A la limite, un service des eaux, par exemple, qui ne fonctionnerait qu'avec une subvention d'équilibre, serait très profitable sur le plan des taxes. Aussi sera-t-il sans doute nécessaire de concilier le fait et le droit — qu'il ne faut pas négliger — en recherchant une formule transactionnelle telle que, par exemple, l'exonération temporaire pour les communes qui prendraient l'engagement d'équilibrer leur service dans un délai déterminé.

Paradoxalement, un problème différent se pose en matière de taxe de branchement. Le droit est du côté de l'administration, mais l'égalité n'est plus respectée, car la commune qui exploite en concession ne va pas opter pour la T. V. A.

Les taxes de branchement qu'elle va encaisser directement ou que le régisseur encaissera d'ordre et pour compte ne seront pas assujetties à la T. V. A. Si vous voulez une harmonisation totale, il vous faudra donc admettre une mesure de bienveillance qui exonérerait de la T. V. A. les taxes de branchement.

Il reste à examiner les problèmes de paiement et d'imputation de la T. V. A. sur les investissements. Dans la mesure où il s'agit de ventes, la T. V. A. sera payable sur les débits, c'est-à-dire au moment précis où les factures seront émises. La collectivité devra donc faire l'avance de la T. V. A. Elle se retrouvera rapidement confrontée à de délicats problèmes de trésorerie, dont elle se passerait volontiers d'autant qu'elle ne dispose pas de la souplesse financière dont jouit l'entreprise privée. Il serait donc souhaitable que, dans tous les cas, les communes puissent payer la T. V. A. sur les encaissements. Cela, certes, retardera la déduction pour les utilisateurs en aval, mais ces utilisateurs sont surtout les ménages qui, eux, ne déduisent rien.

J'en viens au fait générateur de la déduction de la T. V. A. sur les immobilisations. Sauf le cas particulier où l'entrepreneur a opté pour le paiement de la T. V. A. lors de la livraison de l'ouvrage, le fait générateur reste soit le débit, c'est-à-dire la réception de la facture, soit le paiement. Il est évidemment anormal pour une commune d'attendre d'avoir épuisé la T. V. A. pour payer la facture correspondante. C'est la raison pour laquelle je pense que le paiement de la T. V. A. sur les encaissements et la déduction de la T. V. A. sur les investissements, lors du paiement des factures, restent la solution la plus équitable.

Tous ces problèmes peuvent paraître techniques et lassants. Les solutions conditionnent en fait, dans bien des cas, les options que prendront les communes.

Comment vont-elles se déterminer ? Il faut qu'elles sachent que si elles optent pour la T. V. A., cette option est définitive. En effet, l'option est pour cinq ans, mais elle se trouve automatiquement prorogée pour cinq autres années dès lors qu'une demande de restitution est formulée dans un délai de cinq ans. Or il est peu vraisemblable qu'aucune restitution n'interviendra au cours d'une période quinquennale, à moins que l'option ne soit vraiment pas justifiée. L'option se trouve donc

en fait prorogée de cinq ans, sans limitation. C'est une évidence de dire que l'option n'est souhaitable que dans la mesure où le service est en état permanent de butoir, c'est-à-dire où la T. V. A. à récupérer est supérieure à la T. V. A. à payer. Or, pour l'eau et l'assainissement le butoir limité aux dépenses de fonctionnement est quasi permanent.

Le taux réduit de 7 p. 100 est modeste. Le coût de la main-d'œuvre est peu important. La plupart des récupérations — T. V. A. sur fournitures, sur réparations, consommation d'électricité — se calculent au taux normal ou au taux intermédiaire. Il en va différemment en ce qui concerne les ordures ménagères : taxation au taux intermédiaire, peu de récupération en amont. Pour elles, le butoir ne jouera jamais au niveau de l'exploitation et l'option, dans ce cas, reste une illusion. La question se pose également de savoir si le butoir se retrouvera au niveau des investissements. Rien n'est moins sûr.

Certes, pour les communes en expansion les investissements sont constants et la situation peut s'avérer avantageuse ; mais il n'en ira pas nécessairement de même pour les communes qui n'évoluent pas. Il est vrai qu'au moment de l'option, la possibilité de récupérer la T. V. A. sur les investissements antérieurs, atténuée d'un cinquième par année ou fraction d'année, donnera une bouffée d'oxygène aux finances locales. Il est possible que cet argument ne laisse pas insensible les conseils municipaux. Or, il faut aller plus loin et rechercher si, sur la durée de l'option, cette situation favorable se poursuivra. Mais cette option est, nous l'avons dit, pratiquement illimitée.

Si, un peu à la légère, la main est engagée, il ne sera plus possible de dégager le bras, cela bien entendu dans l'hypothèse où la commune désire faire bénéficier les abonnés des avantages fiscaux qu'elle est susceptible de tirer de l'article 14. Bien sûr, elle dispose d'une autre solution : majorer purement et simplement de la T. V. A. le montant des factures d'eau et d'assainissement. De ce fait, toutes les récupérations de T. V. A. constitueront un profit net pour les recettes communales. Il y a tout lieu de craindre que ce ne soit vers cette formule de facilité que les autorités locales se laissent glisser.

Nous allons arriver à cette solution, pour le moins curieuse, que les communes vont être amenées à instituer, pour se procurer des ressources, un impôt d'Etat, un impôt indirect, c'est-à-dire le plus injuste, et un impôt sur une matière ou un service pour lequel, jusqu'à présent, *incredibile dictu*, il n'existait encore aucune taxe.

Je ne doute pas des bonnes intentions du Gouvernement lorsqu'il proposait l'amendement à la loi de finances, qui est devenu l'article 14. Mais, pris par le temps ou contraint de respecter une mauvaise règle du jeu, cette disposition nouvelle, si ce n'est une facilité de trésorerie immédiate, n'arrange rien ni ne résout rien. Elle ne résout surtout pas, tant s'en faut, ni le problème de la T. V. A., ni celui de la récupération par les communes de cette taxe sur les investissements.

Que pourrais-je ajouter à ce qui a été dit, et avec tant de talent, par les collègues qui m'ont précédé ?

Nous attendions tous ici, monsieur le ministre, avec quelque impatience, les bonnes nouvelles que vous n'alliez pas manquer de nous apporter à l'occasion de ce débat, puisque vos services et ceux de la rue de Rivoli travaillent sur cette question depuis plusieurs mois et qu'une réunion au sommet devait y être consacrée.

Nous n'avons eu droit, et je le regrette, qu'à un « remake » de votre discours de Mâcon, la seule nouveauté étant que le ministre des finances vous a écouté sans vous interrompre.

Non pas que tout soit sans intérêt dans ce qui a été dit et il semble que certaines mesures seront bien accueillies, mais comme nous sommes loin de l'essentiel de ce que nous attendions, c'est-à-dire des moyens financiers nouveaux !

Que nous annoncez-vous ? Une réforme de la patente, dont nous ne ressentirons les effets qu'en 1977 et plutôt en 1978 ; la nationalisation de certains établissements scolaires — mais tout cela figurait dans le programme de Provins — ainsi qu'une amélioration des subventions — c'est devenu une antienne, c'est au niveau de nos communes, de nos collectivités, que nous voudrions constater cette amélioration des subventions, ce qui n'est pas le cas, enfin, ce fonds d'aide à l'équipement local, qui constitue effectivement une ressource nouvelle, va permettre du même coup à l'Etat de se dérober, au moins pour partie, à cette restitution de la T. V. A. tant réclamée par nous tous.

A ce propos, je voudrais vous demander, monsieur le ministre, une précision complémentaire. Il semble que ce fonds d'aide à l'équipement local sera financé partie par prélèvement sur la taxe foncière, et partie au moyen d'une subvention de l'Etat inscrite dans la loi de finances. Mais, au bout de cinq ans,

si j'ai bien compris, le montant de ce fonds d'aide à l'équipement local devra correspondre à la T. V. A. sur les investissements réalisés par les communes.

C'est bien ainsi qu'il faut l'entendre. Ce fonds destiné à compenser le remboursement, que l'Etat n'assume pas directement, de la T. V. A. sur les investissements aux communes, sera donc formé de deux sortes de ressources : un prélèvement sur la taxe foncière — si c'est son nom exact — et une subvention inscrite au budget de l'Etat. (*M. le ministre d'Etat fait un signe d'assentiment.*)

Je vous remercie de me donner votre accord, monsieur le ministre d'Etat.

Il n'en reste pas moins que lorsque nous sommes entrés dans cette salle, au début de l'après-midi d'hier, nous avions quelque espoir, alors que nous sortirons de ce débat déçus, et avec nous l'immense majorité des maires de France. (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes.*)

M. le président. La parole est à M. de Montalembert.

M. Geoffroy de Montalembert. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mon intervention sera brève et portera sur un point précis.

Au cours du débat d'hier sur les centrales nucléaires, j'évoquais devant M. le ministre de l'industrie et de la recherche ainsi que devant M. le ministre de la qualité de la vie les difficultés rencontrées par les collectivités locales lorsque des centrales nucléaires sont construites sur leur territoire.

En effet, ces collectivités doivent alors faire face, pendant tout le temps de la construction, à des problèmes extrêmement graves. Il s'agit de réaliser les investissements indispensables concernant les routes, le logement, etc., alors qu'elles ne disposent pas des moyens financiers nécessaires.

Notre rapporteur général, M. Coudé du Foresto, a bien voulu m'apporter son appui lors de ce débat et voici ce qu'il disait, si je me réfère au compte rendu analytique :

« J'appuie M. de Montalembert. Il a posé un problème... » — il s'adressait à M. le ministre de l'industrie et de la recherche, — « ... que vous auriez le plus grand tort, monsieur le ministre, de négliger, car les collectivités locales intéressées vont se trouver dans l'impossibilité absolue d'assurer le strict minimum lorsqu'il s'agira pour elles de faire des investissements relatifs à l'édification des centrales.

« Nous allons discuter très bientôt de la taxe professionnelle. Je suggère au Gouvernement de faire l'avance aux collectivités locales qui se trouvent dans cette situation du montant escompté de la patente ou de la taxe professionnelle. » C'était une question que j'avais moi-même posée, en commission des finances, à M. le ministre de l'économie et des finances.

A ce moment de son exposé, M. le rapporteur général fut interrompu par un de nos collègues, M. Souquet, qui lui dit avec humour : « Vous croyez au père Noël ! ».

La conversion, car c'en était presque une, a continué sur ce terrain, après quoi M. le ministre de l'industrie et de la recherche a répondu de la façon suivante :

« J'ai beaucoup entendu parler aussi du Père Noël... », et à cet endroit, le compte rendu précise : « Sourires ». Puis le ministre poursuit : « ... peut-être n'est-il pas si loin. J'ai déjà pris contact avec M. le ministre des finances et M. le ministre d'Etat ministre de l'intérieur, pour leur signaler, moi aussi, que nous ne pouvons laisser les collectivités locales assumer des frais — inéluctables — pendant la durée de construction des centrales. Tous ensemble nous étudions des formules qui répondent aux vœux de M. de Montalembert. Je ne puis dire encore laquelle, précisément, sera retenue, car le choix exige des études approfondies, mais je vous assure de notre volonté de trouver une solution à ce problème très sérieux que vous avez bien fait de soulever ». (*Applaudissements.*)

J'évoque de nouveau, monsieur le ministre d'Etat, la question et j'interviens en même temps comme rapporteur spécial de la commission des finances s'adressant à M. le ministre de l'intérieur qui est également le ministre de l'aménagement du territoire.

Je serai, en effet, heureux de connaître votre opinion sur un problème, j'en conviens, très difficile, mais que vous saurez, à votre habitude, résoudre au mieux.

Ainsi ma question se résume de la façon suivante : comment les collectivités locales pourront-elles faire face à leurs obligations nouvelles pendant la période de construction des centrales nucléaires, c'est-à-dire avant qu'elles puissent percevoir la taxe professionnelle ?

Veuillez excuser, monsieur le ministre d'Etat, mon intervention à cette heure matinale, mais vous comprendrez que le représentant d'un département — celui de la Seine-Maritime — concerné par la construction d'une centrale, vous pose cette question. (*Applaudissements au centre et à droite.*)

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Dans votre très intéressante réponse, monsieur le ministre d'Etat, vous avez évoqué tout à l'heure les responsabilités des maires et les mesures que vous entendiez prendre et demander à vos collègues du Gouvernement de décider pour alléger la tutelle administrative et les contraintes normatives qui, trop souvent, par leurs délais et leurs exigences, retardent et rendent plus onéreuses les réalisations municipales quand elles ne découragent pas de les entreprendre.

Votre expérience de maire est certainement à l'origine de cette prise de position. Nous vous en remercions. Nous le ferons plus encore lorsque ce réel transfert de compétence sera entré dans les faits, en observant qu'il n'entraînera aucun transfert de charges, mais bien au contraire un allègement tant pour l'Etat que pour les communes.

Le maître-mot du débat de ce jour : « Répartition des charges », a bien des facettes. Derrière la répartition des charges entre l'Etat et les diverses collectivités publiques apparaît la répartition des charges entre générations, entre catégories de contribuables et même entre contribuables appartenant à une même catégorie.

Dès lors bien des questions se posent à nous. Dans quelle mesure la politique sociale, économique, l'orientation en matière d'aménagement du territoire, doivent-elles être prises en charge à un niveau donné ? Quelle assemblée élue doit en décider ? Peut-on remettre en vigueur le vieux dicton : « Qui commande paie » ? La subvention doit-elle être une aide ou une incitation ? Quels sont les moins mauvais impôts ? Jusqu'où peut-on aller dans l'emprunt ?

Chacune de ces questions mériterait réflexion et débat. Mais aucune réponse définitive ne pourrait, sans doute, y être apportée. C'est pourquoi il est indispensable de ne jamais laisser se cristalliser des références à des valeurs absolues ou à des pourcentages de prise en compte de recettes ou de dépenses qui, lors de leur institution, ne sont que la traduction d'une situation donnée qui évolue comme la vie.

Votre prudence dans l'adoption de règles pour la répartition du futur fonds d'équipement des collectivités locales mérite d'être saluée au passage.

La mise en place de la nouvelle taxe d'habitation est le meilleur exemple de la difficulté à sortir d'une sclérose. Les transitions à ménager rendent et rendront, pendant plusieurs années, l'impôt incompréhensible, ce qui est une tare majeure. L'impossibilité technique de prendre en compte, dès l'origine, les abattements pour charges de famille dans un très grand nombre de communes, l'obligation, pour les autres redevables de cette taxe, de faire face à la moins-value correspondant à ces allègements compliqueront encore l'interprétation, donc le contrôle de leurs impositions, par les contribuables.

Il conviendrait au moins qu'après cette difficile période d'adaptation, chacun ne vit évoluer son imposition qu'en fonction des changements de sa position personnelle et non pas d'après celle de ses voisins.

Des problèmes du même ordre paraissent devoir se poser lors du remplacement de la patente par quelque taxe professionnelle que ce soit, pour les redevables de cette catégorie d'impôt.

Vous nous avez indiqué, tout à l'heure, monsieur le ministre d'Etat, que le Gouvernement proposait une formule tendant à rapprocher la charge des contribuables concernés dans les limites départementales. Il faudrait, pour y parvenir, modifier la part de tous les autres et, là encore, est-il logique que la feuille d'impôt correspondant à une situation de famille, à un bien donné, varie en fonction non pas seulement des besoins de la collectivité, mais aussi de vues politiques plus ou moins contestables ?

Le président de la République lui-même ne s'élevait-il pas, hier, contre la notion de société égalitaire, et la diversité des communes, des services qu'elles assurent, des actions qu'elles favorisent, donc des impôts qu'elles recouvrent, n'est-elle pas un gage de progrès pour le pays tout entier ?

L'uniformisation de la taxe professionnelle se répercuterait sur l'impôt sur les ménages, qui sert de base à l'attribution du versement représentatif de la taxe sur les salaires. En fait, les sommes allouées à ce titre, qui, initialement, devaient atténuer les différences fiscales globales entre collectivités, serviraient ainsi à atteindre un but économique duquel d'autres moyens auraient permis de s'approcher sans créer de distorsions entre contribuables locaux, dans le cadre de l'imposition des bénéficiaires industriels et commerciaux.

Cela mis à part, il ne paraît pas logique que les différences entre les services rendus aux citoyens ne se reflètent pas dans leur feuille d'impôt si la solidarité entre communes exige que soient compensées les disparités tenant à la diversité de leurs situations.

Un critère unique pour répartir le versement représentatif de la taxe sur les salaires, qui, en 1973, a atteint les deux tiers du produit des impôts directs locaux, ne peut être qu'un critère inique, dont l'injustice ira en croissant et cette solution de facilité doit être reconsidérée avant que ses défauts ne soulèvent des protestations.

Est-il déjà acceptable que la création d'une redevance plutôt que d'une taxe pour couvrir les frais d'enlèvement des déchets ménagers désavantage une commune au regard de cette attribution ? Les dispositions actuelles incitent indûment à la fiscalisation dans divers secteurs de l'activité communale.

Un autre problème de répartition est celui de la charge fiscale entre les diverses catégories d'impôts. Il ne paraît pas normal que, de 1963 à 1973, alors que la production intérieure brute a augmenté de 188,7 p. 100, les impôts d'Etat aient progressé de 172,1 p. 100, les impositions départementales de 185,1 p. 100 et les impositions communales de 317,4 p. 100.

Il n'est pas normal qu'en conséquence le prélèvement sur la production intérieure brute au titre de la patente communale soit passé de 4,3 à 7 pour 1 000, le taux de la patente départementale restant, quant à lui, voisin de 3,5 p. 1 000.

Les élus municipaux s'en inquiètent car ils voient les conséquences de cette surcharge pour leurs concitoyens qui en arrivent déjà à payer couramment l'équivalent de deux mois de loyer au titre de la taxe d'habitation.

Même renouée, la matière imposable qui sert de base aux impôts départementaux et communaux pourra-t-elle continuer à supporter un tel rythme d'augmentation encore aggravé par les prélèvements des régions et des établissements publics que l'on voit proliférer ?

A cette heure et à ce point du débat, où tant d'excellents propos ont été tenus, que je m'en voudrais de répéter, telle est la question à laquelle il me paraît urgent de préparer une réponse, avec l'espoir que nombre des suggestions émises aujourd'hui à cette tribune, auront été entendues.

Ne serait-ce pas l'un des hommages qu'il serait le plus agréable au « grand conseil des communes de France » de recevoir pour son centenaire ? (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. Cogniot.

M. Georges Cogniot. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, à entendre les justes doléances des élus de la province ou de la banlieue de la capitale, on pourrait s'imaginer *a contrario* qu'il est une collectivité privilégiée ou tout au moins épargnée : la ville de Paris. Je voudrais dissiper cette illusion.

Le budget de Paris pour 1975, établi par le préfet sur les indications du Gouvernement, se caractérise d'abord par une compression des dépenses les plus utiles.

Dans leur masse, les dépenses sont en progression de 16 p. 100 par rapport à 1974, pourcentage légèrement inférieur au taux réel de l'inflation, mais les dépenses à caractère social subissent une particulière dépréciation : 8 p. 100 seulement de majoration nominale sur les subventions aux caisses des écoles, 9 p. 100 seulement sur les crédits de l'enseignement. Les dépenses de police augmentent, elles, de 16 p. 100.

C'est ainsi que se traduit la pesante tutelle de l'Etat sur la ville de Paris ; c'est dans ce sens qu'un préfet tout-puissant élabore le budget municipal.

L'action sanitaire et sociale n'est guère mieux traitée que les caisses des écoles ; ses crédits sont en retard sur la hausse des prix. Les agents de la préfecture de Paris et des hôpitaux parisiens ont dû avoir recours à de nombreux mouvements de protestation en vue de la revalorisation des traitements, notamment de la fixation du salaire minimum à 1 700 francs, et en vue d'une augmentation des effectifs indispensable pour améliorer les services.

Par ailleurs, les contribuables parisiens, et d'abord les travailleurs, ont à supporter en 1975 les conséquences du désengagement de l'Etat dans tous les domaines ; on constate, en effet, un accroissement considérable des dépenses que l'Etat rejette sur la ville de Paris.

La participation de la ville au déficit de la R. A. T. P. et des lignes de banlieue de la S. N. C. F. passe de 280 millions de francs à 480 millions de francs, soit une augmentation de 71 p. 100 en un an ! Elle représente 8 p. 100 du budget municipal. Son montant est supérieur à celui de l'impasse budgétaire qui est de 475 millions de francs.

De plus, les dépenses des personnels de police mises à la charge de la ville s'élèvent à 550 millions de francs. On se demande ce que serait cette charge si la police n'était pas étatisée !

Il a été dit que chaque Parisien contribuait, en 1975, pour 170 francs au déficit des transports en commun. Mais ce même Parisien paiera 220 francs au cours du même exercice pour les dépenses de police !

Je n'insisterai pas sur les contingents dérisoires que l'Etat prend à son compte quant aux dépenses d'aide sociale de Paris, non plus que sur les charges abusives que la T. V. A. fait peser sur le budget municipal ; on en a parlé abondamment.

En bref, on peut dire que le budget de fonctionnement de la ville de Paris est consacré, pour 20 à 25 p. 100 de son montant total, au règlement des transferts de charges effectués par l'Etat.

Si j'additionne les dépenses de police, le montant de la participation municipale au déficit des transports, le taux ridicule-ment bas des contingents d'aide sociale assumés par l'Etat, le non-remboursement de la T. V. A. pour les marchés de travaux publics, les charges d'enseignement — notamment celles qui se rapportent à l'enseignement secondaire et aux enseignements spéciaux — j'atteins allégrement le milliard de francs.

Ainsi le contribuable parisien, appelé, comme tous les Français, à acquitter les impôts nationaux directs et indirects qui devraient financer ces chapitres en totalité ou en partie, se trouve contraint de payer une seconde fois au titre de la ville.

La somme égale à peu de chose près le produit des centimes. Pour être plus clair et plus compréhensible, je préciserai que le rendement de l'impôt mobilier et de la patente sert, à concurrence de 80 p. 100 de son montant, à payer les transferts de charges de l'Etat sur la ville.

Il y a là une pression insupportable et le temps est passé des simples constatations atristées. Le temps est venu de la lutte contre cette politique du pouvoir, au nom de la défense des droits les plus élémentaires de la population parisienne et des contribuables parisiens.

En même temps, le préfet de Paris permet des gaspillages insensés. On tolère l'entente réalisée par les compagnies pétrolières dans la passation des marchés avec la ville. Le préfet lui-même l'a confirmé en disant textuellement, dans une lettre au président du conseil de Paris : « L'absence de concurrence qui caractérise les conditions actuelles de distribution du fuel conduit évidemment à la suppression des rabais habituellement consentis dans le cadre des marchés publics. » Extraordinaire avec, passé dans un jour de franchise !

Permettez-moi maintenant de montrer les répercussions de cette politique sur le budget d'investissement de Paris pour 1975.

Il est beaucoup question, dans les discours officiels, d'un « nouvel urbanisme ». Mais, à Paris comme ailleurs, l'austérité et l'immobilisme sont la marque de la politique réelle du pouvoir. Les nouvelles mesures et les procédures particulières mises en place vont toutes dans le sens d'un urbanisme de pénurie.

La dernière session budgétaire du conseil de Paris a fait apparaître les plus graves indications en ce qui concerne le budget d'investissement et singulièrement la part affectée à la rénovation.

En francs constants, avec application d'un correctif modéré de 17 p. 100, les crédits pour acquisition de terrains sont en baisse de 23 p. 100 ; les crédits affectés à l'office pour achats de terrains subissent une diminution de 33 p. 100 ; une réduction de 23 p. 100 s'applique aux autorisations de programme pour les équipements ; elle est de 5 p. 100 pour les travaux de viabilité. En moyenne, il s'agit d'une baisse réelle de 20 p. 100 en 1975 par rapport à 1974.

Les données qui émanent de la commission mixte entre l'Etat et la ville sur l'urbanisme confirment largement cette tendance. Sans doute, le prétexte invoqué est-il séduisant : protection du site et écrêtement de tours trop disgracieuses. Peu s'en faut qu'on nous promette un Paris charmant, offrant à nouveau une flatteuse image de silence, de paix, de rêve et de bonheur. Malheureusement, nous pouvons dire avec le fabuliste :

« C'est là jeux de prince :

« On respecte un moulin, on vole une province. »

En effet, le prince respecte peut-être le paysage, mais il menace de voler aux petites gens de Paris 10 000 H. L. M.

En même temps, on nous fait clairement savoir que les aides de l'Etat à la rénovation ont atteint une limite et que l'enveloppe va s'aplatir.

On parle de substituer la réhabilitation à la rénovation, mais sans assigner de moyens financiers à une réhabilitation publique, si bien que la réhabilitation privée et spéculative aura le champ libre.

Même les espaces verts, qui sont pourtant les moins chers des équipements, sont réduits au minimum : depuis dix ans, on devait acquérir, d'après le plan, quatre hectares par an ; en fait, on en a acheté juste la moitié.

La procédure des Z. A. D., qui représente en principe un moyen d'empêcher la montée du prix des terrains, est étendue à plusieurs secteurs de Paris. Mais, dans les conditions pari-

siennes, elle se réduit à une illusion. Le Marais et les Halles sont des Z. A. D. ; pourtant, la spéculation continue, on chasse les occupants, les loyers sont inabornables pour les couches populaires. Au surplus, la Ville n'a aucun moyen financier d'exercer son droit de préemption.

Ce n'est pas tout. En étendant le périmètre des sites aux trois quarts de Paris, on renvoie toute opération à la décision du ministère des affaires culturelles. Magnifique alibi à la politique d'austérité ! La contradiction qu'on inventera entre le social et le culturel justifiera à merveille la grande pénitence du social. Sous le couvert de phrases précieuses sur la qualité de la vie, l'urbanisme officiel est un urbanisme de restrictions.

Déjà, sauf La Villette, Vaugirard et Citroën, il ne reste plus d'espaces où des opérations urbaines de grande ampleur puissent se faire.

La vérité est que les hommes au pouvoir, par intérêt de parti, entendent systématiquement vider Paris de sa population laborieuse, expulser de la capitale les plus déshérités. On connaît le résultat. Alors que la durée du travail en France est déjà la plus longue de l'Europe capitaliste, les ouvriers et les employés de la région parisienne, au détriment de la vie de famille, des loisirs et de la culture personnelle, perdent chaque jour des millions d'heures dans la congestion du métro, des trains de banlieue et des embouteillages.

Ceux-là mêmes qui font campagne en paroles pour la diminution des gaspillages, créent à Paris un immense gâchis social et humain. Un Paris à leur goût, c'est un Paris devenant exclusivement un pôle d'affaires multinationales.

Certes, le Président de la République a été obligé d'évoquer la nécessité d'un coup de frein à la construction des bureaux dans la capitale. Comment faire autrement quand plus de 1 500 000 mètres carrés de bureaux sont ou seront inutilisés dans le centre de l'agglomération du fait de la crise économique et de la montée vertigineuse des coûts fonciers et immobiliers ?

Mais, dans le même temps, les directives gouvernementales continuent à accorder, malgré certaines restrictions, une place prioritaire au projet de cité financière à Paris. Dans le même temps, les dérogations et les avantages se multiplient en faveur des banques qui soutiennent ce plan.

Aucune des réglementations juridiques, aucune des procédures d'exemption d'impôts et de financement public, qui ont permis l'extraordinaire vague de spéculation et de densification des bureaux ces dernières années dans Paris, n'a été modifiée réellement.

La politique de décentralisation tertiaire frappe autoritairement les services publics, les grandes écoles, les établissements de recherche, les bureaux des entreprises industrielles. Mais en revanche tout est fait, sur le plan fiscal et financier, pour faciliter l'implantation et l'extension des sièges sociaux des sociétés multinationales.

A cette ligne, nous opposons une autre orientation, toute contraire. Il faut engager à Paris et dans la proche banlieue une politique de modernisation industrielle orientée vers les industries de pointe. Paris et ses abords doivent devenir un grand foyer d'innovation, et de recherches industrielles fondé sur les industries spécialisées, de haut niveau technologique.

Intégrer des industries à la ville, c'est une des conditions principales de l'amélioration des conditions de travail pour les salariés, du rapprochement entre l'habitat et l'emploi, de l'animation urbaine quotidienne.

Parallèlement, les grandes opérations de bureaux dans la capitale devraient être interdites ; elles devraient être réservées aux centres de banlieue, aux villes nouvelles.

Dans ces conditions, la construction de logements sociaux dans Paris constitue un objectif prioritaire. La ville de Paris doit recevoir les moyens de faire jouer son droit de préemption, et réserver les terrains publics à la construction de logements sociaux. Il faut poursuivre et développer les opérations de rénovation, sous le contrôle d'organismes publics, et porter à 60 p. 100 la part programmée de logements sociaux. Il faut donner aux organismes d'H. L. M., les moyens juridiques et financiers d'engager une véritable politique sociale de restauration.

L'examen du problème posé par le site des Halles a montré comment, à l'autoritarisme du chef de l'Etat, s'ajoutaient les exigences de la finance, notamment celles de la banque de Suez. Il ne pouvait y avoir de choix valable entre trois projets qui, s'ils dénotent un grand talent des architectes, ne répondaient qu'à un programme antisocial.

Quant à nous, nous pensons que le cœur de Paris devrait être un centre de rencontre, d'échange et d'animation pour tous les habitants de la capitale, et non pas un lieu privilégié de la sélection sociale.

Nous estimons que les grands équipements parisiens devraient avoir une vocation avant tout sociale et culturelle, ce qui veut dire, en particulier, l'aménagement aux Halles d'un vaste espace vert, ouvert et animé, la création d'un forum qui ne soit pas un drugstore sélect mais un espace de culture et de loisirs et, enfin, la création de grandes installations sportives.

Nous jugeons nécessaire de donner, dans le secteur des Halles, la priorité au logement social, de façon à construire des logements H.L.M. qui prennent la place, à la fois, des appartements de luxe ou de l'hôtel fastueux prévu sur l'ancien carreau et des logements privés de l'îlot Saint-Martin; bien entendu, les équipements sociaux convenables seront prévus.

Il importe également que la réhabilitation des maisons anciennes revête un caractère social afin de juguler la spéculation galopante dans ce secteur et qu'elle soit confiée à l'office public d'H. L. M. d'une ville de Paris dotée des ressources correspondantes.

La construction et la gestion de l'ensemble des Halles devraient être publiques, c'est-à-dire municipales, et financées par les fonds publics. Paris appartient au peuple, et non à ceux qui ont l'adoration de l'argent dans l'âme.

Je passe sur les problèmes scolaires qui se posent à Paris; ils pourraient sembler à première vue extérieurs au cadre du présent débat. On me permettra toutefois de rappeler d'un mot combien ils sont sérieux. Un seul exemple: les directrices des écoles maternelles viennent de suspendre les inscriptions des enfants nés en 1972, parce que, dans la majorité des écoles, les sections des petits sont déjà complètes. Bien entendu, en ce qui concerne les enfants nés en 1973, la question de leur admission ne se pose même pas.

Telle est la gravité de la situation scolaire dans la Ville-Lumière. Quant aux crèches, pour tout Paris, elles n'offrent même pas 6 000 places. Enfin, Paris n'a pas une seule Maison de l'enfance. Les centres de loisirs qui existent ne méritent pas leur nom; ce sont des garderies sans aucun moyen.

L'an dernier, l'ancien préfet de Paris se plaignait de ce qu'il appelait « une surinformation en matière de doléances ». Il eût mieux fait d'examiner si les doléances étaient fondées. L'exigence grandit d'une gestion moderne, c'est-à-dire sociale et démocratique, de la ville de Paris.

Naguère le rapport de la commission sénatoriale d'enquête sur la marché de La Villette a mis explicitement en cause le mode anormal de gestion imposé à la capitale.

Les élus communistes de Paris savent bien que seuls une gestion démocratique et un débat démocratique constant avec la population permettront de résoudre les problèmes graves que nous avons rapidement évoqués. Il faut rendre Paris aux Parisiens, au lieu de le laisser à la discrétion du pouvoir central. La tutelle du pouvoir central doit être abolie; le conseil de Paris et le maire de Paris doivent exercer toutes les attributions ordinaires des municipalités, et cela en s'appuyant sur des municipalités d'arrondissement responsables et élues.

Nous aurons sans doute à l'automne prochain l'occasion de développer ces vues puisque le statut actuel de Paris est tellement discrédité qu'on annonce un projet de réforme; monsieur le ministre vous nous l'avez confirmé cet après-midi. Il est vrai qu'on l'avait annoncé à la presse et non aux parlementaires toujours traités aussi cavalièrement. La désinvolture à l'égard des élus est de rigueur dans ce régime.

Nous redirons à l'automne que dans l'état actuel des choses, en l'absence de moyens financiers suffisants, les élus, même restaurés dans leur droit, ne pourraient, pas plus à Paris qu'ailleurs, s'acquitter véritablement de leur mandat dans l'intérêt de la population. Aujourd'hui, à l'instar de Paris, toutes les municipalités sont de plus en plus sous l'indépendance du Gouvernement.

Si nous refusons cette dépendance, ce n'est pas sous l'empire d'un préjugé abstrait ou doctrinal, c'est pour tenir compte du besoin concret de réagir contre l'étouffante centralisation bureaucratique dont souffrent toutes les collectivités locales, du besoin d'enrichir la vie démocratique en permettant aux populations intéressées de résoudre elles-mêmes leurs problèmes. Nous y parviendrons. Comme disait Voltaire, « l'injustice, à la fin, produit l'indépendance ». (*Applaudissements sur les travées communistes et socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Boileau.

M. Roger Boileau. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, si les interventions sont nombreuses, cela prouve mieux que n'importe quel commentaire l'intérêt que nous portons tous à la crise des finances locales et aux remèdes à lui apporter.

Lors de la présentation du budget du ministère de l'intérieur, j'ai, en votre présence, monsieur le ministre, rappelé avec gravité les espoirs que vos déclarations antérieures avaient

fait naître, en particulier lors du dernier congrès des maires de France et si, lors du vote du budget, nous avons arraché quelque satisfaction, en particulier le remboursement de la T.V.A. pour les services en régie à partir de novembre 1975, tout le monde est bien convaincu qu'il ne peut s'agir que d'un premier pas et que la réforme d'ensemble des finances locales peut seule apaiser les légitimes inquiétudes des 38 000 maires de France dont le Sénat est le représentant constitutionnellement qualifié.

Je me permets d'ailleurs de vous rappeler que, le 27 février, je vous adressais une question écrite vous demandant d'indiquer si vous envisagiez de publier dans les meilleurs délais les décrets d'application relatifs aux modalités de récupération de la T.V.A. en faveur des collectivités locales.

Le 6 mai, je recevais la réponse suivante: « Le décret est en cours d'élaboration, toutes les dispositions sont prises pour que sa publication soit rapidement assurée. »

Le moins que l'on puisse dire, c'est que cette réponse manquait de précision. Je suis heureux que ce débat vous ait donné l'occasion, monsieur le ministre, de confirmer que ces décrets sont sur le point de paraître. Il ne faut pas oublier que les maires ont des délais impératifs pour présenter leur budget.

Il n'est pas question de mettre en doute votre bonne volonté, mais les maires de France attendent avec impatience que cette bonne volonté devienne réalité.

Où en sommes-nous aujourd'hui? Incontestablement la situation s'est dégradée. Un certain nombre de communes ont déposé des budgets en déséquilibre. Certains maires, et j'en suis, ont déclaré à leur conseil municipal qu'ils se refuseraient l'année prochaine à établir et à présenter un budget dans les conditions financières actuelles.

Encore faut-il noter que les municipalités cette année ont considérablement réduit leurs dépenses d'équipement et qu'elles ont voté des budgets de pénurie.

Les impôts ont augmenté de 15 p. 100 en 1973, de 20 p. 100 en 1974, plus de 30 p. 100 cette année. C'est une véritable flambée.

Comment, dans ces conditions, nos concitoyens ne seraient-ils pas conduits à mettre en doute la compétence des élus locaux lorsqu'ils entendent le ministre de l'économie et des finances se glorifier de ne pas augmenter l'impôt sur le revenu alors qu'en fait nous savons que les finances de l'Etat se nourrissent de l'inflation et que celles des communes en meurent; il suffit de rappeler, en effet, que le rendement de la T.V.A. a augmenté de quelques 8 milliards de francs au cours des neuf premiers mois de 1974.

Les comptes finalement se régleront lors des élections municipales: les maires ne doivent pas payer les promesses électorales des autres. Comment d'ailleurs pourraient-ils le faire?

Il convient donc non seulement d'aborder le problème mais surtout d'aller vite et ce n'est pas la réforme actuelle, même en y ajoutant la transformation de la patente, qui peut nous donner satisfaction puisque cette réforme n'apportera aucune ressource nouvelle aux communes.

Il n'est pas question, en ce qui me concerne, au cours de ce débat, de refaire le catalogue trop connu de nos revendications.

Depuis des années, l'association des maires de France, sous la direction actuelle du président Poher, l'association des présidents de conseils généraux, présidée par notre collègue M. Chauvin, toutes les associations nationales, départementales, cantonales des élus ont largement discuté de ces problèmes financiers et il en est ressorti des propositions constructives que le ministère de l'intérieur n'ignore pas.

Ce qu'il y a de certain, c'est qu'il est maintenant impensable de poursuivre la gestion des communes en utilisant une législation périmée datant d'une époque où les collectivités locales n'avaient pas à faire face à des obligations de plus en plus pesantes et qui s'étendent actuellement à des domaines qui autrefois n'étaient pas de leur ressort.

La situation est grave, car il ne faut pas oublier que l'orientation politique du pays dépend en partie de la gestion des communes et des commentaires qu'elle peut susciter sur le plan local.

Dans un tel climat psychologique, il appartient aux élus et en particulier aux sénateurs de veiller à ce que les déclarations d'intention soient maintenant suivies de mesures réellement positives pour l'ensemble des collectivités locales.

Considérant que la réforme des finances locales est au premier rang des préoccupations de tous les élus, c'est aujourd'hui un appel solennel que nous lançons au Gouvernement.

Je suis persuadé, monsieur le ministre, que le prochain congrès des maires de France qui va se réunir la semaine prochaine à l'Hôtel de Ville de Paris constituera lui aussi

une grande démonstration de cette volonté unanime des élus locaux de rechercher un nouvel équilibre des charges et de ressources entre l'Etat et les collectivités.

Le succès de participation à ce congrès est déjà assuré puisque, aujourd'hui, et ce n'est pas fini, les inscriptions sont déjà en augmentation de plus de 50 p. 100 par rapport à l'année dernière.

A la veille de ce congrès, le Sénat se doit d'indiquer nettement et fermement sa volonté de faire aboutir la réforme d'ensemble des finances locales. C'est la destinée des communes françaises qui est en jeu, car, comme disait Edouard Herriot, « il ne faut pas que l'Etat, être abstrait, se substitue à la commune, car c'est le maire, être vivant, que la population rend responsable ».

Monsieur le ministre, j'ai écouté votre déclaration avec beaucoup d'intérêt et j'ai pris bonne note de ses aspects positifs, à savoir, en particulier — si j'ai bien compris — le remboursement par paliers de la T.V.A., la refonte des dépenses d'aide sociale. Par contre, je ne pense pas que les collectivités locales doivent attendre beaucoup de la région. La vocation de celle-ci est de réaliser de grands investissements et la plupart des conseils régionaux ont renoncé aux opérations de saupoudrage qui pourraient aider les collectivités locales.

Mais, à mon avis, monsieur le ministre, l'important maintenant, c'est de nous proposer un calendrier précis des réformes envisagées qui sont destinées, comme vous l'avez dit, à renforcer les structures locales, à clarifier la répartition des charges et à rééquilibrer les finances. L'examen par le Parlement de ces importantes questions doit constituer le grand débat sur la réforme des finances locales que vous avez vous-même promis au Sénat.

Cette année sera décisive pour les communes selon les choix qui seront faits.

Où il y aura un simple aménagement du *statu quo*, ou nous obtiendrons une profonde et réelle modification des conditions d'exercice de la démocratie locale. Les maires sauront si les communes ne doivent devenir qu'un simple support territorial de l'activité de l'Etat ou si elles peuvent continuer à jouer un rôle éminent dans le développement et la transformation de la société.

Il faut que soit définie une charte des collectivités locales précisant les compétences et les charges dévolues aux communes et aux départements.

Les maires ont maintes fois donné la preuve qu'ils ne reculaient pas devant leurs responsabilités. Ce qu'ils réclament, ce sont les moyens d'accomplir leur mission. Nous attendons, monsieur le ministre, que le Gouvernement prenne lui aussi ses responsabilités. (Applaudissements à droite et au centre.)

M. le président. La parole est à M. Létouart, dernier orateur inscrit.

M. Léandre Létouart. Monsieur le ministre d'Etat, à la fin de ce débat, je voudrais attirer votre attention sur le problème spécifique des communes minières du Nord et du Pas-de-Calais.

La récession minière, que le Gouvernement a voulue rapide, disons même brutale, place les communes minières devant des problèmes nouveaux et selon moi, quasi insurmontables si des solutions rapides n'interviennent.

Pendant des décennies, les compagnies minières à l'origine, puis ensuite les houillères de bassin, pour des raisons socio-économiques, se sont substituées aux communes dans de nombreux domaines.

Les cités minières, par centaines dans le Nord et le Pas-de-Calais, étaient des collectivités privées dans la collectivité publique. Les Houillères géraient tout, régentaient tout : l'habitat, la voirie, l'enlèvement des ordures ménagères, les écoles techniques ménagères, les édifices culturels et même culturels, des dispensaires, des hôpitaux, des terrains de sport, des salles de sport, des salles d'œuvre, etc.

Aujourd'hui, nous assistons à un désengagement des Houillères et déjà les communes minières ont hérité, si je puis dire, de l'enlèvement des ordures ménagères, des bâtiments des écoles techniques. Le transfert des voiries des cités minières est en cours : cela représente dans le Nord et le Pas-de-Calais 1 000 kilomètres de rues à entretenir, à éclairer. Tout d'abord, il faut les rénover.

En même temps que s'opère ce transfert, en général, les communes minières déjà réputées pauvres, s'appauvrissent encore plus. Frappées par le plan de récession charbonnière, elles ont vu en général la valeur de leur centime diminuer, ainsi que le montant de l'impôt particulier payé par les houillères nationales : la redevance minière.

L'implantation d'industries nouvelles aurait pu apporter des ressources nouvelles, mais nous n'avons rien vu venir. On nous a beaucoup promis, mais à part quelques exceptions, nos zones industrielles restent vides.

Aussi, les maires du bassin minier ont de grandes difficultés à élaborer leur budget, à assurer la gestion des communes. Ils le font au prix d'une imposition qui devient insupportable et a atteint cette année des sommets rarement dépassés.

Pourtant, il serait normal que les maires et les conseils municipaux des communes minières exercent leurs attributions sur l'ensemble de leur territoire. Les maires ne refusent pas de les assumer, mais ils en réclament les moyens financiers.

Le véritable problème est de savoir comment les communes minières pourront donc exercer la totalité de leurs responsabilités comme les autres communes de France. Si des mesures exceptionnelles ne sont pas prises, je me permets d'affirmer que, dans des temps très rapprochés, ces communes connaîtront une crise sans précédent et cela dans une agglomération allant d'Auchel à Valenciennes, comptant plus d'un million d'habitants et déjà aux prises avec une grave récession économique.

Pourtant, là encore, des solutions existent. Elles ne peuvent être prises à l'échelon local ou départemental. Le secours de l'Etat est d'une nécessité indéniable pour aider les communes minières touchées par la récession charbonnière et en voie d'appauvrissement, pour assurer les investissements indispensables aux besoins de la vie moderne et pour reprendre, dans le domaine communal, les services assurés dans le passé par les Houillères.

Cet après-midi, nous avons écouté votre intervention, monsieur le ministre d'Etat. Vous avez abordé de nombreux problèmes. Vous avez, dans une certaine mesure, « théorisé ». Mais l'action, le concret ne suivent pas la théorie.

Ce que souhaitent les maires des communes minières ce sont des engagements précis et non des promesses jamais tenues. Car les promesses n'ont pas manqué. Je me permets d'en rappeler quelques-unes.

Le 22 juin 1970, un inspecteur général de l'administration présentait au ministre de l'intérieur un rapport sur « le transfert aux collectivités locales des voiries et réseaux divers des Houillères du bassin du Nord et du Pas-de-Calais ». Au terme de ce long rapport, M. Pierson soulignait : « Ni l'établissement public ni les communes ne peuvent faire face aux dépenses de remise en état. Le concours financier de l'Etat apparaît indispensable ». Depuis le dépôt de ce rapport, l'intervention de l'Etat s'est traduite par une dotation qui a permis de rénover une partie infime des 1 000 kilomètres de voies des cités minières.

Le Premier ministre, en visite dans la région du Nord, a promis un doublement de l'enveloppe. Mais, même avec ce doublement, il faudra plus d'une génération pour voir la totalité des voiries des cités minières réfectionnées.

Plus encore, en ce qui concerne les charges de fonctionnement après remise dans le domaine communal, aucune mesure d'aide aux communes minières n'est prévue. Et pourtant, là encore, les promesses n'ont pas manqué.

Dans une réponse à une question posée par un collègue sénateur du Pas-de-Calais, M. le ministre indiquait en janvier 1973 : « Il vient d'être décidé, au cours de la réunion du comité interministériel du 22 décembre 1972 » — ce n'était pas hier — « de reprendre et d'étendre aux régions autres que la Lorraine l'étude plus générale de la diminution des ressources des communes minières et sidérurgiques et des actions destinées à y remédier. Des propositions en ce sens seront soumises au Premier ministre à la fin du premier semestre 1973, de façon qu'un dispositif d'aide puisse être mis en place pour 1974. » L'année 1974 est passée. L'année 1975 est largement entamée. La promesse est restée en l'état.

Mais ce n'est pas tout.

Le 9 octobre 1973, M. le secrétaire d'Etat à l'intérieur, répondant à une question orale que je lui posais, indiquait — je m'excuse de cette citation, mais elle vaut son pesant d'or — « Pour faciliter l'approche des solutions dans une affaire aussi complexe et délicate » que le désengagement des houillères, « un sous-groupe de travail, rattaché au ministère de l'intérieur, a été chargé d'étudier spécialement les rapports économiques et financiers entre les communes et les industries prédominantes. Le rapport de ce sous-groupe vient d'être déposé auprès du groupe interministériel qui doit très prochainement en étudier les conclusions et proposer au Premier ministre des dispositions qui seront applicables dès 1974. »

Et M. le secrétaire d'Etat poursuivait : « Il importe, en effet, que ce problème soit traité de manière globale. Il faut éviter, dans de pareils cas, que les mesures d'envoi en possession de biens nouveaux, fussent-ils remis en état, ne se traduisent par des charges d'entretien et de fonctionnement qui ne pourraient être couvertes par une ponction fiscale compatible avec l'évolution économique de la commune. »

« Des aides temporaires de l'Etat sont à l'étude pour permettre aux collectivités concernées de faire face à leurs besoins pendant l'inévitable période de transition que nécessitera cette véritable mutation dans l'organisation et la gestion des anciennes cités minières. »

Voilà qui était bien parlé ! Il s'agissait là d'engagements très précis. Mais, là encore, les mois, les années passent et nous en sommes toujours au stade des promesses. Aussi, comprenez que nous reprenions aujourd'hui le vieil adage selon lequel « au pays des promesses, on meurt de faim ». C'est le cas pour les communes minières écrasées sous le double transfert de charges : celui de l'Etat et celui du désengagement des Houillères.

Pourtant des solutions sont possibles. Elles résident d'abord dans les propositions faites par les collègues qui m'ont précédé. Je ne ferai que les rappeler : remboursement de la T. V. A., versement intégral du V. R. T. S., nationalisation des C. E. S. Mais elles résident aussi dans des mesures spécifiques en faveur des communes minières.

On a parlé d'aide aux communes minières dont le compte administratif serait en déficit. Nous ne pourrions nous satisfaire d'une telle solution. Nous nous refusons à tendre la sébile. Ce n'est pas l'aumône que nous demandons. Nous n'irons pas en mendiant devant vos préfets.

Nous demandons que soit institué, à l'échelon national, un fonds spécial d'aide aux communes minières victimes de la récession, que soient examinées les difficultés ponctuelles de chaque commune en tenant compte des pertes de recettes et des charges nouvelles qu'entraîne chez elles la récession, et que leur soient accordées, en conséquence, des subventions d'équilibre leur permettant de se substituer aux obligations assumées jusque-là par les Houillères nationales, ces subventions étant attribuées dès l'élaboration du budget et non *a posteriori*. Pour 1975, bien sûr, nous souhaitons que cette subvention soit accordée à l'occasion de l'élaboration des budgets supplémentaires.

Nous ne saurions, je le répète, nous contenter aujourd'hui de nouvelles promesses. C'est une méthode un peu trop facile.

Elle commence à être usée et les élus des communes minières, toutes tendances confondues, jugeront désormais sur les actes. (Applaudissements sur les travées communistes et à gauche.)

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Michel Poniatowski, ministre d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le débat qui vient d'avoir lieu montre l'importance et l'intérêt attachés par la Haute Assemblée au problème des collectivités locales qui est, en effet, préoccupant et auquel il est urgent d'apporter un certain nombre de solutions concrètes.

Je répondrai rapidement à certaines interventions, en commençant par celle de M. Chauvin relative à l'application du décret de janvier 1970 qui associe les conseils généraux à la programmation et au Plan.

Les préfets ont, dès 1970, reçu mission d'organiser l'application de ce texte et, au demeurant, lors des études des plans régionaux de développement et d'équipement, les conseils généraux ont été consultés. Nous sommes en train de mettre en place un système qui, pour le VII^e Plan, associera les conseils généraux et, plus généralement, reprendra l'harmonisation des travaux des commissions départementales d'équipement et des assemblées départementales. Je veillerai particulièrement à ce que cette consultation ait lieu dans des conditions normales.

M. Nayrou a évoqué le problème de la taxe foncière sur les propriétés bâties et la révision de ses bases, notamment dans les communes où se trouvent des installations d'E. D. F. La part d'E. D. F., en effet, dans la couverture des charges communes, diminue ; celle des autres contribuables, de ce fait augmente. Je voudrais rassurer M. Nayrou, car les indications chiffrées qu'il a données se réfèrent à une situation qui est maintenant dépassée. Le Conseil d'Etat a, en effet, annulé certaines dispositions du décret d'application de la loi du 6 février 1968 en ce qui concerne l'établissement des valeurs locatives des barrages d'Electricité de France.

En conséquence, je puis donner l'assurance que la part des centrales hydrauliques dans l'ensemble des valeurs locatives des communes concernées va être fixée à un niveau équivalent à celui qui était le sien avant la révision. Des directives en ce sens ont été adressées le 16 mai 1975 au directeur des services fiscaux : les rôles vont être refaits.

M. Jean Colin a évoqué le risque de télescopage des échéances des impôts locaux de 1974 et de 1975. C'est, en effet, un problème que nombre de communes connaissent. La décision a été prise de prévoir neuf mois d'intervalle, au minimum, entre les avertissements au titre des échéances d'impôts locaux de 1974 et ceux de 1975. D'où le basculement sur 1976 de plusieurs milliards d'impôts de 1975. Monsieur le président, cette mesure n'a pas

encore été rendue publique et M. Fourcade, qui était ce soir à la commission des finances de l'Assemblée nationale, m'a chargé d'en faire part au Sénat.

M. Lefort a évoqué le problème des dépenses de ramassage scolaire. Celles-ci sont partagées entre l'Etat et les collectivités locales, les familles payant un reliquat très variable, d'ailleurs, selon les départements. La participation de l'Etat, qui n'était que de 50 p. 100 en 1974, est passée cette année à 60 p. 100 malgré les relèvements de tarif dus à la hausse du prix du pétrole et cet effort budgétaire sera poursuivi.

Quant aux subventions à l'enseignement primaire, qui constituaient le deuxième sujet évoqué par M. Lefort, elles sont indexées sur des barèmes établis en 1963 et cette rigidité a provoqué un décalage avec les besoins locaux. Mais, en principe, le problème financier le plus crucial ne se situe pas aujourd'hui, pour la plupart des collectivités locales, à ce niveau car les constructions d'écoles primaires tendent à diminuer dans l'ensemble. (*Rires et exclamations sur les travées communistes.*)

Oui et elles diminueront encore plus avec l'évolution de la démographie. Il n'y a pas de quoi en rire !

M. Fernand Lefort. Je n'en ris pas.

M. Michel Poniatowski, ministre d'Etat. Le principal problème financier est actuellement posé par les établissements du second degré, qui occasionnent les charges les plus lourdes pour les communes. Il convient de souligner, à cet égard, que 1 520 établissements ont été nationalisés ou étatisés à ce jour et que 520 le seront en 1975.

M. Carous a évoqué le mode de calcul du V. R. T. S. avec quelque inquiétude. Même si ce dernier a un caractère fictif, la taxe sur les salaires ayant été abolie en 1969, la masse salariale qui en constitue l'assiette reste calculée à partir des déclarations de salaires effectuées par les employeurs et c'est parce que la centralisation de ces déclarations impose à l'administration des délais qu'a été mis en place le système de régularisation du V. R. T. S.

Ce mode de calcul donne les garanties nécessaires d'objectivité, d'autant que le montant prévisionnel du V. R. T. S. est désormais fixé sur proposition du comité directeur du fonds d'action locale, qui est, comme vous le savez, composé en majorité de représentants des élus locaux. Ce comité se réunira le 12 juin prochain et c'est à partir de cette date que pourront être connus le montant de la régularisation définitive pour 1974 et le montant prévisionnel du V. R. T. S. pour 1976.

M. Fortier a souligné ses préoccupations concernant la situation des communes rurales qui se trouvent avoir de très pressants besoins en équipements collectifs et qui éprouvent plus que toutes les autres de grandes difficultés techniques et financières pour la réalisation de leurs projets.

En effet — c'est un point essentiel à souligner — cet effort d'équipement des campagnes doit être conçu et exécuté au niveau local. C'est dans cet esprit de décentralisation que le Gouvernement a prévu la mise en œuvre des contrats de pays et des contrats de villages, afin d'en aménager un certain nombre.

J'indiquerai ici à l'un des orateurs que, d'ici à 1980, ces programmes de contrats de villes, de villages et de pays ne sont pas limités à quarante. A titre expérimental, six sont en cours de mise au point et seront réalisés d'ici à la fin de l'année ; plus d'une vingtaine le seront l'année prochaine et l'on passera ensuite à une cadence de vingt-cinq par an au minimum.

M. Thyraud a évoqué la suppression de la taxe sur les chasses gardées à compter de 1974. Je lui indique que la valeur locative actuelle des terres tient compte de l'ensemble des revenus que ces terres peuvent procurer, notamment du produit des locations de chasse. La simple application de la fiscalité directe locale de droit commun permet donc de faire supporter aux propriétaires de ces terres leur juste part dans la couverture des charges communes.

Ressusciter la taxe sur les chasses gardées ne donnerait donc pas de ressources nouvelles aux communes concernées, mais créerait des complications supplémentaires car ce sont toujours les mêmes contribuables qu'aujourd'hui qui seraient imposés.

M. Chatelain, qui paraît observer avec le plus vif intérêt ma commune de L'Isle-Adam et espionner le nombre de bidons de fuel qu'elle détient (*Sourires.*), a mis en cause les crédits de subventions, en particulier les crédits de subventions d'équilibre. Si j'estoique volontiers, si je risposte non moins volontiers, en revanche, dans l'exercice de mes fonctions ministérielles qui me rendent responsable de l'ensemble des communes et de la vie des Français, je me garde de montrer une partialité quelconque.

Les subventions d'équilibre, pour 1974, se sont élevées à 24 300 000 francs. Sur cette somme, 14 millions de francs, soit plus de la moitié, ont été versés à des communes dont le conseil municipal est dirigé par des tendances d'opposition.

Si vous voulez, monsieur Chatelain, je peux vous donner quelques précisions. Grigny, dans l'Essonne, qui a une municipalité communiste, a reçu 5 300 000 francs; Fresnes, divers gauche, 1 300 000 francs; Hérouville-Sainte-Claire, extrême gauche, 800 000 francs; Saint-Etienne-du-Rouvray, en Seine-Maritime municipalité communiste, 435 000 francs. Pour les dernières années — 1969 à 1974 — j'ai noté les subventions d'équilibre suivantes: Sarcelles, dans le Val-d'Oise, municipalité communiste, 1 050 000 francs; Dugny, Seine-Saint-Denis, municipalité communiste, 1 645 000 francs; Stains, dans le Val-d'Oise, 1 050 000 francs; Châtenay-Malabry, 2 320 000 francs; Le Plessis-Robinson, 1 320 000 francs; Bobigny, 1 300 000 francs; Port-de-Bouc, 3 100 000 francs.

On examine les situations en fonction non de considérations politiques, mais simplement de la situation des communes. Certaines d'entre elles se sont trouvées en difficulté non du fait d'une mauvaise gestion, mais en raison d'une évolution non prévue: par exemple, l'arrivée brutale de nouveaux habitants dans une ville crée un besoin d'équipements important qui ne peut être couvert par les recettes normales.

M. Monichon a fait une analyse lucide de la situation, qui rejoint d'ailleurs mes préoccupations. Mais je tiens à lui indiquer qu'il est inexact que le V. R. T. S. ait augmenté moins vite que les impôts locaux. Il est en effet passé, depuis sa création, de 59 à 65 p. 100 du total des impôts locaux.

D'autre part, M. Monichon s'est plaint de la substitution de la taxe professionnelle à la patente. Celle-ci va pourtant dans le sens qu'il souhaite, car cette substitution à un impôt purement indiciaire d'un impôt déclaratif, donc évolutif, ne peut être qu'un progrès.

Le décret sur l'option des régies pour la T. V. A. va effectivement paraître bientôt. Votre commission des finances a dernièrement entendu les fonctionnaires du ministère des finances et de l'intérieur et elle a obtenu, je crois, toutes les explications qu'elle désirait.

Mme Brigitte Gros s'est essentiellement préoccupée de la nécessité d'un plan d'ensemble redéfinissant toutes les compétences et la répartition des charges entre l'Etat et les collectivités locales. C'est, en effet, une de nos principales préoccupations dans la réforme qui s'engage.

A M. Fosset, qui a évoqué un certain nombre de préoccupations, je répondrai que le dispositif que j'ai exposé trouvera, au cours des débats budgétaires, sa traduction chiffrée. Le projet de loi créant le fonds d'équipement des collectivités locales doit être soumis au Parlement cette année, avant le vote du budget. Par conséquent, c'est dans ce budget que seront précisées les sommes qui y seront affectées.

Je confirme à M. Quilliot que le comité du fonds d'action locale se réunira — je viens de le dire — le 12 juin prochain. Dès lors, les décisions seront notifiées à temps pour que les communes puissent déterminer leur budget supplémentaire. Quant à la gestion du fonds d'équipement des collectivités locales, je proposerai qu'il soit géré par un comité de gestion, comme c'est le cas pour le F. A. L., par conséquent avec une majorité d'élus.

M. Raybaud, après un rappel historique pertinent, a mis l'accent sur plusieurs points particuliers. En ce qui concerne une attribution plus rapide des crédits destinés à l'électrification, je ne manquerai pas, monsieur le sénateur, d'appeler l'attention de mon collègue, en intervenant directement auprès de lui, sur le problème que vous avez soulevé. Des mesures seront également mises à l'étude afin que les délégations de crédits aux différents services utilisateurs soient effectuées dans les tout premiers mois de l'année budgétaire et que les procédures soient ensuite accélérées à tous les niveaux. Pour le ministère de l'intérieur, l'affectation a d'ailleurs été faite dans le courant de janvier et même souvent dans la première quinzaine du mois de janvier à la suite des instructions que j'avais données.

Enfin, en ce qui concerne la nécessité de favoriser l'équipement collectif des villages et des bourgs ruraux, j'ai déjà indiqué les mesures qui étaient prises. Elles sont expérimentales cette année, mais le nombre des contrats ira en croissant au cours des années qui viennent: au moins cinq, peut-être six contrats dès cette année et une cadence de vingt à vingt-cinq contrats par an pour les exercices budgétaires ultérieurs.

Les diminutions de population — c'était la dernière question que M. Raybaud a évoquée — que le recensement général de 1975 va faire apparaître dans un certain nombre de communes, notamment à caractère rural, n'auront aucune incidence sur les attributions minimales de garantie servies au titre du V. R. T. S. Dans le calcul de ces attributions je proposerai en effet au Parlement qu'il ne soit pas tenu compte des régressions démographiques.

A M. Bac, qui avait soulevé le problème de l'emploi et de la taxe professionnelle, je tiens à dire que nous maintenons les principes prévus pour la taxe professionnelle auxquels le

Parlement est attaché; la localisation intégrale de cette ressource sur la commune est une incitation au développement de l'activité économique, donc de l'emploi dans le cadre communal.

M. Mignot a évoqué le problème des subventions et, en particulier des subventions non réévaluées et de la subvention pour dépenses d'intérêt général. Leur montant étant assez anachronique, il pourrait être inclus dans les ressources du fonds d'équipement des collectivités locales.

M. Jargot nous a fait un certain nombre d'observations. La principale consistait à dire que je n'étais pas crédible, qu'il n'avait jamais été réalisé de mesures positives et qu'il n'y en aurait pas de proposées désormais.

Je peux donc proposer à M. Jargot de supprimer, pour les municipalités communistes, les mesures qui ont été prises pour 1975, c'est-à-dire le remboursement de la T. V. A. pour les régies municipales et le bonus au titre du V. R. T. S.

Je peux également lui proposer de ne pas mettre en application en 1976 les dispositions que nous allons prendre relatives à la taxe professionnelle, au fonds d'équipement et à la loi foncière.

Monsieur Jargot, s'il est normal de critiquer — je le fais moi-même souvent — il faut le faire avec une certaine mesure et quand des réalisations positives sont faites, il faut le reconnaître.

Que vous me disiez: ce n'est pas assez, j'en conviendrais en partie; mais prétendre que rien n'est fait n'est pas exact et cette inexactitude enlève du crédit à la critique.

M. Mont m'a demandé comment seront allégés les petits patentés dans les communes rurales et il s'est inquiété de savoir si les communes ne seront pas, elles, appauvries de ce fait.

La réforme des bases de la taxe professionnelle ne pourra, en aucun cas, appauvrir les communes. En effet, la part de la taxe professionnelle dans le financement du budget communal restera constante jusqu'en 1979.

Pour obtenir l'allégement des petits patentés dans les communes où il n'y a pas d'entreprises importantes, il est proposé, dans le texte qui vous sera soumis, de les exonérer de la tranche départementale et régionale de la taxe. Il en résulterait, pour les autres assujettis du département ou de la région, un relèvement de taxe de l'ordre de 2 p. 100 à peine.

M. Amic a formulé un certain nombre d'observations sur la complexité de la possibilité offerte aux régies d'opter pour la T. V. A. Il s'agit, en effet, d'un système assez complexe. Mais c'était aussi une très ancienne et presque unanime demande du Sénat. Il y a bien sûr un certain nombre de problèmes techniques assez ardu à régler, mais nous nous efforcerons de mettre à la disposition des maires les fonctionnaires qui pourront leur expliquer clairement et simplement les avantages et les inconvénients de l'option dans un sens ou dans un autre.

M. Amic a également souhaité que soient précisées les intentions du Gouvernement en ce qui concerne l'alimentation du nouveau fonds à créer. Je lui rappelle les indications que j'ai données.

Dès 1976, et au cours des cinq années suivantes, l'effort nouveau de l'Etat revêtira deux formes principales: la reprise en charge de certaines dépenses locales dans le cadre de la clarification des compétences et des financements et les versements au nouveau fonds d'aide à l'équipement local.

Ainsi que je l'ai indiqué à Mâcon, au congrès du Mouvement national des élus locaux, le transfert des ressources de l'Etat progressera chaque année jusqu'à ce qu'il atteigne un montant équivalent de la fiscalité indirecte, c'est-à-dire de la T. V. A. qui grève les équipements des collectivités locales.

Cela signifie que nous ferons en sorte que, chaque année, intervienne une dotation supplémentaire qui permette d'atteindre le niveau de la T. V. A. payée sur les équipements locaux. Ce montant de compensation, d'équivalence représentera, d'une part, les versements au nouveau fonds d'aide à l'équipement local et, d'autre part, la reprise en charge de certaines dépenses locales dans le cadre de la clarification des compétences, de la nouvelle répartition des charges entre les collectivités locales et l'Etat. Cela signifie que s'ajouteront donc au fonds d'équipement les sommes qui proviendront de la loi foncière.

Le fonds est lui-même alimenté à la fois par les ressources provenant de la loi foncière et par des crédits inscrits au budget, ceux-ci étant fonction des sommes consacrées à la répartition des charges entre l'Etat et les collectivités, afin d'obtenir une équivalence, en fin de course, en cinquième année, avec le versement de la T. V. A. sur les équipements.

M. de Montalembert s'est préoccupé de la prise en charge par les collectivités locales des frais incidents à la construction des centrales nucléaires. Monsieur le sénateur, c'est un problème que nous examinons actuellement. Je ne peux aller au-delà de la déclaration faite hier par M. d'Ornano. Ces chantiers dureront, en effet, quatre ou cinq ans et dans certains cas, six ans, et entraîneront d'importantes dépenses pour les communes intéressées qui devront trouver des moyens de financement pour

faire face à ces dépenses imprévues qu'elles sont souvent hors d'état actuellement d'assumer.

Il existe différentes solutions. Les principales font intervenir l'électricité de France.

M. Descours Desacres a critiqué la dissociation de la taxe professionnelle des trois autres impôts. Jusqu'en 1979, la répartition actuelle ne sera pas modifiée. La réforme consiste seulement à mettre en place les nouvelles bases d'ici à 1979. De 1979 à 1983, le décrochage est progressif de manière à atteindre l'objectif, qui n'est pas contesté, de réduire les disparités de taux d'une commune à l'autre. J'ai rappelé que cette disparité pouvait aller de un à douze. Il s'agit de la ramener, à l'intérieur d'un même département, dans les limites de 120 p. 100 du taux communal moyen du département.

M. Cogniot a évoqué le problème de la situation de Paris. C'est un débat qu'il faudra ouvrir à l'occasion du projet sur le nouveau statut de Paris.

M. Georges Cogniot. Nous n'y manquerons pas !

M. Michel Poniatowski, ministre d'Etat. Paris recevra le statut normal et habituel d'une commune de France, sous réserve, naturellement, des pouvoirs de police. Le projet concernant Paris sera déposé devant le Parlement avant la fin de cette session, de façon qu'il puisse être débattu à la session d'automne.

M. Boileau s'est préoccupé de la nécessité d'un plan d'ensemble cohérent pour le budget de 1976. Je voudrais souligner ici que, dès 1976, interviendront un certain nombre de mesures : les premières dispositions de la taxe professionnelle, la mise en œuvre de la loi foncière et du fonds d'équipement des collectivités locales.

Ces trois mesures recevront un commencement d'application en 1976 et constitueront les premiers éléments d'un plan cohérent, auxquels il faudra ajouter, pour la même année, la première tranche de la nouvelle répartition des charges entre l'Etat et les collectivités locales.

Monsieur Boileau, le décret d'application de la T. V. A. sur les régions va être prochainement publié et la mesure interviendra, bien sûr, pour le 1^{er} novembre prochain, comme prévu.

M. Létouart a posé de nouveau le problème de la gestion des communes minières qui doivent à la fois reconverter leur économie touchée par la récession charbonnière et prendre en charge des services assurés jusqu'ici par les Houillères nationales. Il a évoqué le rapport de M. Pierson et celui de la mission présidée par M. l'ingénieur général Chauchoy. Des mesures ont été prises, des crédits ont été accordés pour la remise en état des réseaux avant leur prise en charge par les communes. Des aides financières au fonctionnement ont été attribuées aux communes dont les ressources ont été gravement atteintes.

Toutes ces procédures ont été mises au point ; des contrats types ont été élaborés pour les investissements et des circulaires relatives aux problèmes de financement ont été, en temps utile, adressées aux préfets des départements concernés. Des crédits ont été inscrits en 1974 et 1975 ; des prévisions sont d'ores et déjà inscrites au projet de loi de finances pour 1976. Il n'est donc pas exact de parler seulement de promesses.

M. Léandre Létouart. C'est faux !

M. Michel Poniatowski, ministre d'Etat. Je voudrais en terminant dire à la Haute Assemblée que cette année 1975 verra enfin engagée une véritable réforme des finances des collectivités locales, à sa suite devra d'ailleurs être engagée une certaine réforme des structures, nécessaire pour adapter l'évolution des collectivités locales à l'évolution du monde moderne. Cette réforme des finances locales comportera une première étape dès 1976 qui sera importante, puisqu'elle engagera les grandes directions d'avenir.

S'agissant d'une charge financière importante et de transferts considérables, cette réforme sera nécessairement échelonnée sur une longue période. Le Gouvernement prévoit cinq années pour la mener à bien.

L'important, c'est que les collectivités locales aient désormais les moyens de vivre, de remplir pleinement le rôle qui est le leur et de conserver leur indépendance et leur autonomie qui sont la base même d'une vie locale active et de la démocratie. (Applaudissements au centre et à droite.)

M. Paul Jargot. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Jargot.

M. Paul Jargot. Monsieur le ministre d'Etat, puisque vous m'avez mis en cause, permettez-moi de vous répondre.

J'ai été très heureux d'apprendre que nous aurons à nous répartir 125 contrats, et non pas 40 comme je l'avais annoncé. Je compte bien à ce sujet déposer un dossier assez prochainement.

Par ailleurs, les fonds d'aide à l'équipement local seront répartis suivant trois critères que vous avez vous-même définis : efforts passés, capacité contributive et autofinancement. Ces critères ne valent pas pour les petites communes rurales.

En outre, ce n'est pas parce qu'il y a peu de groupes scolaires à construire qu'une subvention de 85 p. 100 ne doit pas être allouée aux communes qui, elles, en ont à réaliser. Précisément parce qu'il y en a peu à construire, on aurait dû maintenir le taux réel de 85 p. 100.

M. Auguste Amic. Très bien !

M. Paul Jargot. Enfin, je ne pensais pas qu'en exprimant des critiques je m'exposerais, ainsi que mes collègues, à être privé de moyens et de subventions.

M. Michel Poniatowski, ministre d'Etat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. Michel Poniatowski, ministre d'Etat. Ne voyez dans mon propos, monsieur Jargot, qu'une boutade et non pas une menace. Je voulais simplement dire que, en ce qui concerne les petites communes, le choix des critères posait un certain nombre de problèmes. La solution retenue prévoit une période de référence triennale, car les efforts d'investissement des petites communes portent très souvent sur deux ou trois ans, quelquefois plus. Nous aurons ainsi une base plus permanente.

Quant aux autres éléments retenus, une adaptation sera nécessaire pour les communes rurales.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

En application de l'article 83 du règlement, le débat est clos.

— 10 —

NOMINATIONS A DES COMMISSIONS

M. le président. Je rappelle au Sénat que le groupe communiste a présenté des candidatures pour diverses commissions.

Le délai d'une heure prévu par l'article 8 du règlement est expiré.

La présidence n'a reçu aucune opposition.

En conséquence, je déclare ces candidatures validées et je proclame :

Mme Hélène Edeline membre de la commission des affaires culturelles, en remplacement de Mme Marie-Thérèse Goutmann, démissionnaire ;

Mme Marie-Thérèse Goutmann membre de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, en remplacement de M. Jacques Duclos, décédé ;

M. Fernand Lefort membre de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, en remplacement de M. Louis Talamoni, décédé ;

M. James Marson membre de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, en remplacement de M. Fernand Lefort, démissionnaire.

— 11 —

TRANSMISSION DE PROJETS DE LOI

M. le président. J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, modifiant et complétant certaines dispositions de droit pénal.

Le projet de loi sera imprimé sous le n° 311, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (Assentiment.)

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, modifiant le livre V du code de la santé publique et concernant la fabrication, le conditionnement, l'importation et la mise sur le marché des produits cosmétiques et des produits d'hygiène corporelle.

Le projet de loi sera imprimé sous le n° 313, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des affaires sociales, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (Assentiment.)

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, portant modification de l'ordonnance n° 59-244 du 4 février 1959 relative au statut général des fonctionnaires (n° 257 et 276, 1974-1975).

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 314, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. (Assentiment.)

— 12 —

DEPOT D'UNE PROPOSITION DE RESOLUTION

M. le président. J'ai reçu de MM. Marcel Champeix, André Méric, Robert Laucournet, Edgard Pisani, Léon Eeckhoutte, Henri Tournan et des membres du groupe socialiste, apparenté et rattachés administrativement, une proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête parlementaire chargée d'examiner les conditions dans lesquelles est intervenue la fusion entre la Compagnie internationale pour l'informatique et Honeywell-Bull et les conséquences sur l'avenir de l'informatique en France.

La proposition de résolution sera imprimée sous le n° 315, distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des affaires économiques et du Plan, au fond, et, pour avis, en application de l'article 11, alinéa 1, du règlement, à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. (Assentiment.)

— 13 —

DEPOT D'UN RAPPORT

M. le président. J'ai reçu de M. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur général, un rapport fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, sur le projet de loi de finances rectificative pour 1975, adopté par l'Assemblée nationale (n° 300, 1974-1975).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 312 et distribué.

— 14 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au jeudi 22 mai 1975, à quinze heures et le soir :

1. — Discussion du projet de loi modifiant les conditions de nationalité exigées pour l'exercice de la profession bancaire et de certaines professions financières, et relatif au fonction-

nement des banques étrangères. [N°s 243 et 298 (1974-1975). — M. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.]

2. — Discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, approuvant une convention conclue entre le ministre de l'économie et des finances et le gouverneur de la Banque de France. [N°s 258 et 299 (1974-1975). — M. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.]

3. — Discussion du projet de loi de finances rectificative pour 1975, adopté par l'Assemblée nationale. [N°s 300 et 312 (1974-1975). — M. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.]

(Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, aucun amendement à ce projet de loi n'est plus recevable.)

(En application de l'article 59 du règlement, il sera procédé de droit à un scrutin public lors du vote sur l'ensemble de ce projet de loi.)

4. — Discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, portant modification du statut du fermage. [N°s 233 et 306 (1974-1975). — M. Baudouin de Hauteclocque, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale; et n° 302 (1974-1975), avis de la commission des affaires économiques et du Plan. — M. Octave Bajeux, rapporteur.]

(Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, aucun amendement à ce projet de loi n'est plus recevable.)

5. — Discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, portant modification de certaines dispositions du livre premier du code rural relatives au remembrement des exploitations rurales. [N°s 232 et 305 (1974-1975). — M. Georges Berchet, rapporteur de la commission des affaires économiques et du Plan.]

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

(La séance est levée le jeudi 22 mai 1975, à trois heures cinq minutes.)

Le Directeur
du service du compte rendu sténographique,
ANDRÉ BOURGEOT.

Errata

au compte rendu intégral de la séance du 15 mai 1975.

INSTITUTIONS SOCIALES ET MÉDICO-SOCIALES

Page 884, 1^{re} colonne, art. 5 bis, 4^e ligne avant la fin :

Au lieu de : « ... donné en application de l'article 6... »,

Lire : « ... donnée en application de l'article 6... ».

PHARMACIE VÉTÉRINAIRE

Page 878, 1^{re} colonne, art. L. 612, 2^e paragraphe, 4^e ligne :

Au lieu de : « ... la santé publique et le ministre de l'agriculture... »,

Lire : « ... la santé et le ministre de l'agriculture... ».

Nominations de membres de commissions permanentes.

Dans sa séance du mardi 20 mai 1975, le Sénat a nommé :

Mme Hélène Edeline membre de la commission des affaires culturelles en remplacement de Mme Marie-Thérèse Goutmann, démissionnaire.

Mme Marie-Thérèse Goutmann membre de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, en remplacement de M. Jacques Duclos, décédé.

M. Fernand Lefort membre de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, en remplacement de M. Louis Talamoni, décédé.

M. James Marson membre de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, en remplacement de M. Lefort, démissionnaire.

QUESTIONS ORALES

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT LE 21 MAI 1975

(Application des articles 76 à 78 du règlement.)

Sidérurgie du Nord : situation.

1605. — 21 mai 1975. — M. Gérard Ehlers attire l'attention de M. le ministre du travail sur la gravité de la situation dans une grande usine de sidérurgie de Dunkerque. Une fois de plus, on oppose à la concertation l'emploi des C.R.S. et forces de police, face aux salariés en lutte pour leurs légitimes revendications. Il lui rappelle qu'à de nombreuses reprises, oralement au Sénat, et par lettres, les problèmes des salaires et conditions de travail des sidérurgistes de cette entreprise lui ont été soumis par l'auteur de la question. Il lui demande s'il n'entend pas préserver le droit au travail pour ces salariés en imposant à cette société, qui bénéficie de larges subventions d'Etat, le paiement intégral des semaines de chômage partiel. Il lui signale que la productivité a augmenté d'une façon prodigieuse : de 29 heures de travail-tonne en 1950, ce chiffre est tombé à 14 heures et à 8 heures en 1974. Pour cette seule entreprise, ce chiffre descendait à 4 heures-tonne en 1974. Le profit brut de 1974 était supérieur de 70 p. 100 à celui de 1973, ce qui correspond à 2 500 000 anciens francs par travailleur. Il insiste sur le fait que cette situation florissante de l'entreprise permet amplement de satisfaire la demande d'augmentation de 250 francs par mois. D'autant plus que pendant que des travailleurs sont mis au chômage d'autres se tuent à la tâche. C'est ainsi que le nombre de « coulées » tourne en moyenne à vingt par jour, et que la direction de l'usine profite de la situation pour pousser la production et atteindre vingt-quatre coulées. En rappelant ces nombreuses interventions, restées sans réponse, il insiste pour qu'il impose à la direction de cette usine de véritables négociations et la satisfaction des légitimes revendications des salariés.

Aide aux films de court métrage.

1606. — 21 mai 1975. — M. Francis Palmero demande à M. le secrétaire d'Etat à la culture de vouloir bien préciser sa politique d'aide aux films de court métrage dans le cadre de son plan général d'intervention en faveur du cinéma.

QUESTIONS ECRITES

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT LE 21 MAI 1975

Application des articles 74 et 75 du règlement, ainsi conçus :

« Art. 74. — Tout sénateur qui désire poser une question écrite au Gouvernement en remet le texte au président du Sénat, qui le communique au Gouvernement.

« Les questions écrites doivent être sommairement rédigées et ne contenir aucune imputation d'ordre personnel à l'égard de tiers nommément désignés ; elles ne peuvent être posées que par un seul sénateur et à un seul ministre.

« Art. 75. — Les questions écrites sont publiées durant les sessions et hors sessions au Journal officiel ; dans le mois qui suit cette publication, les réponses des ministres doivent également y être publiées.

« Les ministres ont toutefois la faculté de déclarer par écrit que l'intérêt public leur interdit de répondre ou, à titre exceptionnel, qu'ils réclament un délai supplémentaire pour rassembler les éléments de leur réponse ; ce délai supplémentaire ne peut excéder un mois.

« Toute question écrite à laquelle il n'a pas été répondu dans les délais prévus ci-dessus est convertie en question orale si son auteur le demande. Elle prend rang au rôle des questions orales à la date de cette demande de conversion. »

Bombes aérosol : règles de sécurité.

16852. — 21 mai 1975. — M. Francis Palmero demande à M. le ministre de l'industrie et de la recherche quelles sont les règles de sécurité qui s'imposent aux fabricants de bombes aérosol mises dans le commerce et notamment, à la suite de récents accidents, s'il compte prendre des dispositions plus sévères.

Etudes classiques : place dans l'enseignement secondaire.

16853. — 21 mai 1975. — M. Jean Bac demande à M. le ministre de l'éducation si, pour tenir compte du vœu exprimé par cinquante-quatre membres et trente-deux correspondants de l'académie des sciences en faveur des études classiques, il ne conviendrait pas de faire en sorte que la réforme de l'enseignement en voie d'élaboration ne comporte sur aucun point un recul par rapport à la situation actuelle, déjà si préoccupante, de ces études. Or, le projet diffusé sous le titre « Pour une modernisation du système éducatif » (*La Documentation française, Les Cahiers français*, numéro spécial hors série, février 1975) implique une réduction au lieu d'un renforcement de ce qui existe actuellement comme initiation aux études classiques dans les classes précédant la quatrième ? En conséquence, il lui demande : 1° le rétablissement d'une véritable option latin dès la sixième, afin de permettre à tous les élèves sans exception de se préparer au choix entre les options ultérieures avec ou sans latin ; 2° que les heures de français en 6^e et 5^e ne soient pas réduites alors que le niveau des élèves en français est très préoccupant.

Inspecteurs du permis de conduire : revendications.

16854. — 21 mai 1975. — M. Robert Laucournet attire l'attention de M. le ministre de l'équipement sur la grève qui vient de concerner le corps des inspecteurs du permis de conduire. Il lui demande de lui préciser quel est le statut actuel de ces inspecteurs dont les revendications visent à l'amélioration de leurs rémunérations et retraites qui semblent effectivement devoir être revues, eu égard aux tâches qui sont les leurs. La prolongation de cette crise, si une solution n'est pas rapidement apportée à ce problème, ne va pas manquer de retarder encore le mécanisme de délivrance des permis de conduire au moment où les listes de candidats s'accumulent dans tous les départements, créant pour les particuliers des inconvénients pratiques incontestables. En conséquence, il lui demande les mesures qu'il compte prendre pour débloquer cette situation.

Permis de conduire : longueur des formalités.

16855. — 21 mai 1975. — **M. Marcel Champeix** souligne à **M. le ministre de l'équipement** les lenteurs incompréhensibles qui rendent longue et onéreuse l'obtention du permis de conduire : le candidat suit d'abord normalement les cours indispensables, la préparation étant assurée, il présente sa demande ; l'administration met généralement plus de deux mois avant d'informer de la date de l'examen ; si le candidat est admis au premier examen (code), il doit attendre encore plus de deux mois pour être convoqué au deuxième examen (conduite). Il en résulte que pour ne point oublier ses connaissances le candidat est contraint de poursuivre ses cours pendant plus de quatre mois supplémentaires. En conséquence, il lui demande les mesures qu'il compte prendre pour réduire ces délais inutiles.

Pénitencier de Mauzac-Lalinde : restitution des terrains.

16856. — 21 mai 1975. — **M. Jean Collery** demande à **M. le ministre de la justice** quelles instructions il compte donner pour que soient rendus à leurs propriétaires ou ayants droit, les 96 hectares affectés au pénitencier de plein air de Mauzac-Lalinde (Dordogne) dont seule, d'ailleurs, une infime partie est réellement utilisée à des fins carcérales ; lesquels propriétaires ou ayants droit attendent du ministère de la justice, qui retient ces terrains depuis dix-neuf ans, l'application de la loi n° 56-259 du 16 mars 1956 qui lui fait obligation de les leur rendre ; loi confirmée, au surplus, pour application sans restriction, par le Conseil d'Etat, le 16 avril 1957.

Sociétés multinationales : création de « super-comités d'entreprises ».

16857. — 21 mai 1975. — **M. Pierre Schiélé** demande à **M. le ministre du travail** de lui préciser les résultats des études entreprises à son ministère, à l'égard de la création de « super-comités d'entreprises » dans les sociétés multinationales, ainsi que l'annonce en avait été faite au début de l'année 1974, et tendant à faciliter la circulation des informations entre les différentes usines des sociétés multinationales.

Débiteurs indécents : communication des adresses.

16858. — 21 mai 1975. — **M. Auguste Chupin** expose à **M. le ministre de la justice** que les créanciers ne peuvent obtenir la nouvelle adresse du domicile de leurs débiteurs auprès des administrations qui détiennent ce renseignement. Il lui demande si le Gouvernement serait favorable au vote d'un texte législatif qui pourrait mettre un terme aux pratiques des débiteurs indécents par exemple en autorisant la communication par les organismes intéressés (mairies, sécurité sociale, gendarmerie) de l'adresse de leurs ressortissants lorsque la demande, présentée par un particulier, aura reçu l'autorisation d'une juridiction.

Administrateurs civils : recrutement.

16859. — 21 mai 1975. — **M. Auguste Chupin** appelle l'attention de **M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre (Fonction publique)** sur l'importance des fonctions des administrateurs civils. Compte tenu que c'est souvent, au niveau des administrations intégrées dans la vie administrative du pays que se développe le plus efficacement l'action gouvernementale dans notre société aux prises avec des problèmes importants d'évolution, il lui demande s'il ne lui paraît pas opportun d'envisager notamment : 1° un accroissement des promotions d'administrateurs civils issus de l'E.N.A. ; 2° un accès par voie de promotion professionnelle dans le corps des administrateurs civils, des corps qui lui sont proches dans l'exercice des responsabilités. Il lui demande de lui préciser l'action et les perspectives de son ministère à l'égard de ces occupations.

Recettes buralistes en milieu rural : modifications du plan de réorganisation.

16860. — 21 mai 1975. — **M. Auguste Chupin** appelle l'attention de **M. le Premier ministre** sur les perspectives de l'administration du ministère de l'économie et des finances tendant à la suppression

d'un certain nombre de recettes buralistes en milieu rural. Dans cette perspective, et conformément à l'engagement qu'il avait pris dans sa déclaration de politique générale du 5 juin 1974, tendant à prescrire aux directeurs des services fiscaux une étude complémentaire à l'égard de toute nouvelle fermeture de recettes et bureaux auxiliaires, il lui demande de lui indiquer la suite qu'il envisage de réserver au projet d'aménagements à apporter en milieu rural au plan de réorganisation qui lui a été récemment soumis.

Techniciens de laboratoires : carrière.

16861. — 21 mai 1975. — **M. Jean Cauchon** demande à **Mme le ministre de la santé** de lui préciser, à défaut d'une modification des dispositions de l'arrêté du 16 mai 1974, la nature des propositions qu'elle envisage de présenter afin de permettre aux techniciens de laboratoires, selon des formes à définir, d'avoir une promotion professionnelle leur permettant d'atteindre en fin de carrière l'indice brut 579, dans le cadre de leur fonction dans les établissements hospitaliers publics.

Ouvriers d'Etat : application du « Relevé de propositions » du 5 novembre 1974.

16862. — 21 mai 1975. — **M. Jean Cauchon**, s'inspirant du « Relevé de propositions » présenté aux organisations syndicales le 5 novembre 1974, demande à **M. le secrétaire d'Etat aux postes et télécommunications** de lui préciser l'état actuel de mise en œuvre des statuts particuliers des différents corps d'ouvriers d'Etat des P. T. T., dans le cadre du projet de statut général des ouvriers d'Etat préparés par le secrétariat d'Etat auprès du Premier ministre (Fonction publique).

Services de la distribution et de l'acheminement : application du « relevé de propositions » du 5 novembre 1974.

16863. — 21 mai 1975. — **M. Paul Caron**, s'inspirant du « relevé de propositions » présenté aux organisations syndicales le 5 novembre 1974, demande à **M. le secrétaire d'Etat aux postes et télécommunications** de lui préciser l'état actuel de préparation et de mise en œuvre du plan de promotion dans les services de la distribution et de l'acheminement, tendant notamment à la création d'emplois supplémentaires de préposés chefs et d'agents d'exploitation et d'agents d'administration principale, et à la réduction du délai d'application de ce plan de dix à cinq ans.

Agents d'exploitation et d'administration principaux : application du « relevé de propositions » du 5 novembre 1974.

16864. — 21 mai 1975. — **M. Jean-Marie Bouloux**, s'inspirant du « relevé de propositions » présenté aux organisations syndicales le 5 novembre 1974, demande à **M. le secrétaire d'Etat aux postes et télécommunications** de lui préciser l'état actuel de préparation des textes relatifs à l'accès au chevron des agents d'exploitation et des agents d'administration principaux.

Directeurs d'établissements principaux : application du « relevé de propositions » du 5 novembre 1974.

16865. — 21 mai 1975. — **M. René Ballayer**, s'inspirant du « relevé de propositions » présenté aux organisations syndicales le 5 novembre 1974, demande à **M. le secrétaire d'Etat aux postes et télécommunications** de lui préciser l'état actuel de mise au point du statut d'emploi des directeurs d'établissements principaux et des chefs de services régionaux et départementaux.

Travailleurs immigrés : titre de travail.

16866. — 21 mai 1975. — **M. André Bohl** demande à **M. le ministre du travail** de lui préciser l'état actuel de publication du décret relatif à la réforme d'ensemble des titres de travail à l'égard des travailleurs immigrés.

Commerçants et artisans : protection sociale.

16867. — 21 mai 1975. — **M. André Bohl** appelle l'attention de **M. le ministre de l'économie et des finances** sur l'avis adopté par le Conseil économique et social au cours de sa séance du 23 avril 1975 sur le rapport établi par le conseil des impôts sur l'application de l'article 5 de la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat. Il lui demande de lui indiquer la suite qu'il envisage de réserver à cet avis indiquant notamment « que la réflexion théorique soit complétée par des études, actuellement peu avancées, d'une part quant à l'effet chiffré des règles d'assiette sur la charge fiscale réelle et aux conséquences qu'il convient d'en tirer sur le plan fiscal, d'autre part quant aux inégalités actuelles dans la protection sociale des sources de revenus et aux aménagements qu'elles appellent sur le plan de la législation sociale ».

Obligation scolaire : dérogation.

16868. — 21 mai 1975. — **M. Pierre Perrin** attire l'attention de **M. le ministre de l'éducation** sur les difficultés résultant de la rigidité d'application stricte des dispositions relative à l'obligation scolaire. Il lui soumet le cas d'une élève née le 16 juillet 1959, en

faveur de laquelle les parents avaient sollicité une dérogation de trois mois à l'obligation scolaire aux fins de souscrire eux-mêmes un contrat d'apprentissage en faveur de leur fille. L'inspection académique a refusé toute dérogation sous la forme suivante : « Une telle dérogation n'est plus délivrée depuis la rentrée scolaire 1972 et même dans le cas où cette jeune fille obtiendrait une dispense de scolarité pour un motif à caractère social ou médical, elle ne pourrait souscrire un contrat d'apprentissage lequel ne peut être établi que si l'intéressée a atteint l'âge de seize ans... La situation de cette élève ne m'est pas inconnue, mais en l'état actuel des textes, il ne m'est pas possible de déroger à la loi comportant obligation scolaire jusqu'à l'âge de seize ans ». Or, il a été signalé, dans un rapport de l'assistante sociale cantonale à la direction départementale de l'action sanitaire et sociale et à l'inspecteur d'apprentissage — qui en sont convenus — qu'il était apparu « souhaitable » — pour des raisons précisées dans ledit rapport — que la jeune fille soit dispensée du dernier trimestre scolaire et admise en apprentissage dans sa commune où une place est libre de suite et ne le sera plus en juillet. Le danger moral réside dans la crainte qu'un travail hors du domicile des parents (c'est-à-dire à la ville voisine) avec les déplacements et les fréquentations incontrôlées, ne soit néfaste à cette adolescente. Il lui demande si un tel risque ne mérite pas une dérogation exceptionnelle à une disposition légale généralement admise sous la réserve que l'exception confirme la règle.