

# SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1971-1972

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 18 mai 1972.

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, portant création et organisation des régions,*

Par M. Joseph RAYBAUD,

Sénateur.

---

(1) *Cette commission est composée de : MM. Marcel Pellenc, président ; Paul Driant, Geoffroy de Montalembert, Max Monichon, Robert Lacoste, vice-présidents ; Louis Talamoni, Yves Durand, Jacques Descours Desacres, André Dulin, secrétaires ; Yvon Coudé du Foresto, rapporteur général ; André Armengaud, Jean Bardol, Edouard Bonnefous, Roland Boscardy-Monsservin, Jean-Eric Bousch, Jacques Boyer-Andrivet, Martial Brousse, André Colin, Antoine Courrière, André Diligent, Marcel Fortier, Henri Henneguella, Gustave Héon, Roger Houdet, Michel Kistler, Fernand Lefort, Modeste Legouez, Marcel Martin, René Monory, Paul Pauly, Pierre Prost, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Paul Ribeyre, Robert Schmitt, Henri Tournan.*

**Voir les numéros :**

**Assemblée Nationale (4<sup>e</sup> législ.) : 2067, 2218 et in-8° 569.**

**Sénat : 177, 221 (1971-1972).**

---

**Régions. — Conseil régional - Comité économique, social et culturel - Finances locales.**

## SOMMAIRE

---

	Pages.
Introduction .....	3
I. — Régions et finances publiques.....	5
II. — Analyse de l'audition de MM. Roger Frey, Ministre d'Etat chargé des Réformes administratives, et de M. Jean Taittinger, Secrétaire d'Etat auprès du Ministre de l'Economie et des Finances, chargé du Budget, sur les dispositions fiscales du projet de loi.....	13
III. — Examen des dispositions financières du projet de loi.....	16
IV. — Amendements présentés par la commission.....	33
Annexes .....	35

---

Mesdames, Messieurs,

Depuis la loi des 22 décembre 1789 - 8 janvier 1790 qui a instauré le département, cellule administrative alors créée de toutes pièces, notre pays a connu une organisation stable et satisfaisante, qui a assuré notamment le maintien de l'unité nationale.

Le Gouvernement propose maintenant à nos suffrages une institution nouvelle, pour répondre à des besoins qui se feraient jour, le cadre économique et géographique du département étant, selon lui, devenu trop étroit pour permettre tant une bonne utilisation des crédits d'équipement qu'un effort concerté de modernisation. Le projet de loi qui est soumis à nos délibérations crée un établissement public, la région, dans le cadre des circonscriptions d'action régionale, afin, selon l'exposé des motifs « d'aider à une meilleure inscription dans l'espace national des richesses et des hommes ».

Cet exposé des motifs est très discret sur les modalités de la mise en œuvre de cette déclaration d'intention en matière financière, domaine auquel entend se limiter notre commission. D'après les dispositions du texte qui nous sont proposées, l'établissement public régional a un rôle d'incitation et de coordination en matière d'équipements collectifs et peut compléter les efforts d'investissement de l'Etat et des collectivités locales. Le Conseil régional étant, d'après le texte voté par l'Assemblée Nationale, associé à la préparation du Plan dans ses aspects intéressant la circonscription, c'est dans le VI<sup>e</sup> Plan lui-même que des précisions complémentaires peuvent être trouvées. On relève dans ce document que :

« ... C'est au niveau régional que cette politique (d'aménagement du territoire) peut être définie de façon précise et se traduire à travers les programmes d'équipement, les mesures d'application des politiques nationales, les actions régionales spécifiques, etc... »

« ... Des instructions, adressées aux préfets de région, après le vote du Plan par le Parlement, leur notifieront les nouvelles hypothèses financières globales, les enveloppes financières pour celles des déclarations de priorité qui feraient l'objet d'une procédure de régionalisation ainsi que des directives pour l'application, au niveau régional, des politiques nationales du Plan.

« Cette adéquation des programmes régionaux de développement et d'équipement au Plan national, la préparation régionale des budgets d'équipement des différents ministères, la mise en œuvre des politiques de déconcentration des équipements publics devront normalement assurer une plus étroite coordination entre les prévisions et l'exécution du Plan, aussi bien au niveau national que régional. Ainsi, à la volonté de participation à laquelle a correspondu la phase de préparation régionale du Plan devront correspondre une volonté de réalisme dans l'élaboration des programmes régionaux de développement et d'équipement, et une volonté de fidélité dans leur mise en œuvre ultérieure. »

L'exposé des motifs du projet de loi indique que le Conseil régional est associé à la répartition des crédits déconcentrés ; d'après l'article 8 il donne son avis sur l'utilisation des crédits de l'Etat destinés aux investissements d'intérêt régional ou départemental et d'après l'article 8 *bis* il est tenu informé de l'exécution des investissements d'intérêt national ou régional réalisés par l'Etat ou avec son concours :

Trois articles assurent sur le plan financier la mise en œuvre des objectifs ainsi déterminés et traitent des ressources de la région :

— *l'article 14*, qui, d'une part, transfère de l'Etat aux régions la taxe sur les permis de conduire et, d'autre part, donne à la région la possibilité de créer un supplément à deux impôts d'Etat (la taxe sur les mutations immobilières et la taxe sur les cartes grises), et de percevoir une taxe additionnelle à la taxe foncière assise sur les impôts locaux traditionnels ;

— *l'article 15* qui établit un plafond global limitant la pression fiscale ;

— *l'article 16* qui énumère les ressources autres que fiscales.

Enfin, *l'article 19* concerne la mise en vigueur de ces dispositions.

## I. — REGIONS ET FINANCES PUBLIQUES

Préalablement à l'examen des dispositions fiscales du projet de loi, il apparaît nécessaire de comparer les *recettes* régionales attendues aux recettes du budget général, à celles des collectivités locales et du district de la région parisienne. Celles-ci s'établissent comme suit pour l'année 1972 :

DESIGNATION DES RECETTES	DONNEES 1972
	(En milliards de francs).
<b>A. — Budget général de l'Etat :</b>	
1. Impôts directs et taxes assimilées.....	61,4
2. Enregistrement, timbre et opérations de bourse.	11,5
3. Douanes .....	16
4. Taxes sur le chiffre d'affaires.....	88,6
5. Impôts indirects.....	9,4
Total .....	<b>186,9</b>
<b>B. — Collectivités locales (sauf district de la région parisienne) .....</b>	<b>22,6</b>
<b>C. — District de la région parisienne.....</b>	<b>0,6</b>

cette dernière dotation se décomposant comme suit :

### *Dotation du district de la région parisienne (1972).*

	En milliards de francs.
Taxe d'équipement.....	0,342
Divers indirects (fonciers).....	0,115
Total de ces ressources.....	0,457
(environ 50 F par habitant)	
En outre : participation au versement représentatif de la taxe sur les salaires.....	0,170
Total .....	0,627

Le tableau suivant retrace, par circonscription d'action régionale, le produit des émissions de rôles d'anciennes contributions directes et taxes assimilées.

CIRCONSCRIPTION D'ACTION REGIONALE	EMISSIONS	
	Année 1970.	Année 1971.
	(En millions de francs.)	
Région parisienne.....	4.227	4.553
Champagne .....	331	378
Picardie .....	435	490
Haute Normandie.....	538	590
Centre .....	614	680
Nord .....	954	1.061
Lorraine .....	539	629
Alsace .....	390	428
Franche-Comté .....	255	279
Basse Normandie.....	358	397
Pays de la Loire.....	680	759
Bretagne .....	611	655
Limousin .....	193	208
Auvergne .....	364	404
Poitou - Charentes .....	384	429
Aquitaine .....	710	780
Midi - Pyrénées .....	603	656
Bourgogne .....	439	486
Rhône - Alpes .....	1.465	1.624
Languedoc .....	570	621
Provence - Côte d'Azur.....	1.082	1.210
Corse .....	40	47
<b>Total .....</b>	<b>15.782</b>	<b>17.364</b>
Emissions au profit de divers organismes....	— 709	— 796
<b>Total des émissions au profit des collectivités locales.....</b>	<b>15.073</b>	<b>16.568</b>

Les recouvrements au profit des collectivités locales concernant les *taxes additionnelles aux droits d'enregistrement et contributions indirectes*, pour l'ensemble du territoire métropolitain sont les suivants :

	(En millions de francs.)
Année 1970.....	1.095
Année 1971.....	1.395

Le total des ressources fiscales dont les régions pourront disposer peut aussi être comparé à la *dotation du F. I. A. T.* (Fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire) qui, pour 1972, est de 270 millions de francs.

*En regard de ces chiffres, les ressources de l'ensemble des régions sont, d'après les dispositions du projet de loi, plafonnées à 1 milliard de francs et même 600 millions de francs pour le premier exercice (1974) soit 3 % des ressources des collectivités locales et 0,3 % des ressources de l'Etat.*

Le total apparaît donc relativement modeste, notamment en considération des attributions qui seront confiées aux régions en matière d'équipements collectifs.

Bien que modeste dans le produit prévu, cette fiscalité n'est pas cependant sans présenter des inconvénients d'ordre économique (taxe sur les permis de conduire, taxe additionnelle sur les cartes grises) ou apparaître comme difficilement supportable (taxe sur les mutations d'immeubles ou taxe additionnelle aux impôts locaux).

Des ressources différentes telles qu'une *taxe additionnelle à la taxe locale d'équipement* ou une taxation régionale des *boissons*, du *tabac* ou des *carburants* auraient pu être envisagées par votre commission mais l'établissement de ces ressources se heurterait à des difficultés d'application.

En effet, notamment le produit de cette dernière taxe ne serait pas proportionnel aux quantités de carburants vendues dans la région, puisque l'impôt sur les carburants est perçu au début du circuit de commercialisation des produits, dans un nombre limité de raffineries et d'entrepôts et la répartition géographique des raffineries et des entrepôts ne correspond que très imparfaitement à la répartition géographique des ventes. (C'est ainsi que les taxes acquittées dans la région de Haute Normandie [Eure, Seine-Maritime], où se trouve implanté un complexe pétrolier important, correspondent à des quantités de carburant supérieures de 57 % aux quantités vendues dans cette région. A l'inverse, les taxes acquittées dans le Limousin [Haute-Vienne, Creuse et Corrèze] sont inférieures de 23 % aux quantités livrées dans cette région.)

Pour éviter cette distorsion, la taxe régionale sur les carburants devrait être perçue au dernier stade de la commercialisation, c'est-à-dire sur les quantités vendues par les pompistes.

Mais ce système de perception décentralisé serait très peu satisfaisant au plan de la technique fiscale :

— il devrait être assorti d'un contrôle de l'acheminement des produits en suspension de taxe ;

— il conduirait à recouvrer le nouvel impôt pétrolier auprès de 40.000 commerçants ou industriels ce qui serait une régression au regard de la politique de simplification fiscale.

D'autre part, on peut penser que compte tenu des besoins des régions, l'impôt régional sur l'essence serait probablement fixé à un taux plus élevé dans les zones en faible expansion — surtout dans celles qui se trouvent à l'écart des grands axes routiers — que dans les zones les plus favorisées. De la sorte, la différenciation des taux entraînerait paradoxalement une surcharge fiscale dans les régions où l'essence est généralement plus chère qu'ailleurs en raison des frais de mise en place.

Une substitution de fiscalité est donc difficile. Cependant les régions auront, pour vivre, besoin de ressources ; la répartition des produits fiscaux entre l'Etat et les établissements publics régionaux peut apporter une solution à ce problème fondamental, si l'on ne veut pas accroître le poids global de la fiscalité, suivant ainsi les recommandations du VI<sup>e</sup> Plan (on assiste déjà au gonflement de la fiscalité locale...) ; la fiscalité supplémentaire attendue du présent projet risque d'ailleurs d'*accroître le sentiment d'injustice fiscale* : selon que le contribuable réside dans une commune, un département, et demain une région plus dépensiers, il sera assujéti à des impôts plus ou moins élevés. L'Etat acceptera-t-il, dans l'avenir, de renoncer à une partie de ses ressources au bénéfice des institutions qu'il propose de mettre sur pied, cela apparaît souhaitable, la fiscalité d'Etat permettant une répartition plus équitable de la charge fiscale entre tous les assujéttis.

\*  
\* \*

Il apparaît d'ailleurs que les *charges* globales entraînées par ce projet de loi sont appelées à croître. Certes, il est précisé, sur le plan du fonctionnement, que le préfet de région utilise les

services de l'Etat dans la circonscription, et qu'il n'est pas créé de services de la région. Il n'en est pas moins vrai que les services de l'Etat et des départements devront sans doute être étoffés notablement, d'autant plus que d'ores et déjà le personnel actuel, qu'il soit d'Etat ou départemental, est parfois dépassé par l'ampleur des problèmes posés par une urbanisation accélérée et le rythme rapide des investissements qui en découle.

Notamment, les services financiers des collectivités sont à dominante comptable et mal outillés pour affronter les problèmes économiques et financiers posés. Or, le projet actuel apparaît comme constituant, sur le plan institutionnel, la mise en œuvre des procédures et méthodes des décisions de l'Etat en matière d'investissements publics déconcentrés. Rappelons que les décrets du 14 mars 1964 ont défini les principes d'action qui sont à la base de l'organisation actuelle en la matière, et que le décret du 13 novembre 1970 a transmis aux autorités déconcentrées de l'Etat des compétences jusqu'alors exercées par les administrations centrales.

*Des disparités économiques et financières importantes* existent d'une région à l'autre. Elles sont traduites notamment par le tableau suivant qui retrace, pour 1968, les opérations des collectivités et établissements publics locaux sous une forme économique.

**Situation budgétaire des régions pour l'exercice 1968.**

REGIONS	D E P E N S E S de fonctionnement.		D E P E N S E S d'équipement.		DETTES des communes envers les caisses publiques et semi-publiques.	SUBVENTIONS d'équipement reçues par les communes.
	En milliers de francs.	En francs. par habitant.	En milliers de francs.	En francs. par habitant.	(En milliers de francs.)	
Paris (à titre indi- catif).....	8.368.010	569	3.767.802	313	2.749.079	306.893
Champagne .....	580.794	454	413.303	323	629.049	43.853
Picardie .....	763.531	483	497.397	315	578.589	45.220
Haute Normandie..	785.508	524	486.413	325	735.185	55.518
Centre .....	1.003.338	504	761.877	383	1.320.124	82.231
Nord .....	1.576.069	413	951.752	249	1.041.427	105.376
Lorraine .....	965.780	425	811.645	357	1.142.366	82.639
Alsace .....	734.453	520	535.031	379	657.713	77.873
Franche-Comté ...	458.958	462	406.349	409	544.435	41.327
Basse Normandie..	619.123	491	415.380	329	705.971	41.274
Pays de la Loire..	1.177.215	456	918.369	355	1.484.856	84.133
Bretagne .....	1.133.720	459	964.709	391	1.671.185	112.705
Limousin .....	343.544	466	415.334	564	478.707	44.111
Auvergne .....	580.596	442	491.115	374	788.587	43.645
Poitou-Charentes..	744.374	502	601.935	406	795.752	46.596
Aquitaine .....	1.253.604	509	868.769	353	1.217.881	86.708
Midi-Pyrénées ....	1.042.575	477	918.397	420	1.305.271	95.035
Bourgogne .....	702.455	467	666.726	444	666.863	53.181
Rhône-Alpes .....	2.277.430	515	1.936.812	438	3.523.707	237.710
Languedoc .....	904.023	529	652.370	382	1.120.402	87.329
Provence - Côte d'Azur - Corse..	1.948.859	546	1.308.212	366	2.341.736	167.367

Source : Ministère de l'Economie et des Finances. — Collectivités et établissements publics locaux. — Statistiques des comptes pour l'exercice 1968, p. 77-160.

Le tableau suivant retrace, avec le relevé de la population par régions, le montant des recettes fiscales des collectivités locales régionalisées globalement et par habitant.

Données statistiques fiscales actuelles.

REGIONS	EFFECTIFS au 1 <sup>er</sup> janvier 1968.	RECETTES fiscales totales des collectivités locales en 1968.	RECETTES fiscales/habitant en 1968.	CENTIMES et taxes assimilées.	AUTRES impôts directs.
	(En milliers d'habitants.)	(En millions de francs.)	(En francs.)	(En millions de francs.)	(En millions de francs.)
Région parisienne (à titre indicatif) .....	9.244,7	5.018	539	2.037	19,6
Champagne .....	1.280,0	450	350	256	1,4
Picardie .....	1.580,0	558	352	330	6,4
Haute Normandie .....	1.497,5	637	423	403	1,1
Centre .....	1.990,5	783	391	481	2,8
Nord .....	3.819,5	1.225	320	689	20,9
Lorraine .....	2.277,6	716	314	401	13,2
Alsace .....	1.412,5	448	316	248	6,9
Franche-Comté .....	992,7	333	335	200	0,5
Basse Normandie .....	1.261,6	465	368	277	4,0
Pays de la Loire .....	2.584,3	881	340	527	2,8
Bretagne .....	2.472,3	834	337	480	10,3
Limousin .....	738,3	253	343	154	0,4
Auvergne .....	1.314,1	468	356	280	1,8
Poitou - Charentes .....	1.484,4	516	347	299	2,9
Aquitaine .....	2.461,0	838	340	476	10,4
Midi - Pyrénées .....	2.185,9	799	365	492	5,6
Bourgogne .....	1.504,3	576	382	346	2,2
Rhône - Alpes .....	4.418,7	1.841	408	1.148	6,1
Languedoc .....	1.706,0	703	408	462	2,7
Provence - Côte d'Azur .....	3.288,0	1.523	433	870	4,8
Corse .....	209,2				

Sources : Résultats de 1969 de l'Annuaire statistique de la France, Deuxième partie (Population), tableau VI, pp. 21 et 22, et Statistiques en indicateurs des régions françaises (D. A. T. A. R. - I. N. S. E. E.), pp. 283 et 284 (édition 1972).

On constate souvent une situation divergente entre les dépenses d'équipement réalisées et les recettes fiscales des collectivités locales. On peut penser que, sans *péréquation interrégionale*, les disparités constatées en matière de pression fiscale, de richesse fiscale, de recours à l'emprunt ou d'endettement et de taux de subvention des équipements, tendront à s'accroître, étant donné le souci d'assurer un niveau de services collectifs sensiblement voisin, indépendamment du niveau de richesse propre. Ainsi, les collectivités et établissements publics les moins riches, dont les équipements sont médiocres, tendront à accroître leurs investissements et leur pression fiscale.

Par ailleurs, le système qui nous est proposé risque d'accroître les disparités de la fiscalité directe locale, dans la mesure notamment où la réforme promulguée par l'ordonnance n° 59-108 du 7 janvier 1959, qui tend à remédier à ses insuffisances, n'est pas mise en application. Les inégalités pourront de ce fait être aggravées par le poids accru de la fiscalité régionale. Certes, il est prévu qu'elle sera plafonnée, mais le plafond ne sera pas fixé *ne varietur* ; aussi votre commission vous proposera-t-elle des amendements sur ces points.

## II. — ANALYSE DE L'AUDITION

de MM. Roger Frey, Ministre d'Etat chargé des réformes administratives, et Jean Taittinger, Secrétaire d'Etat auprès du Ministre de l'Economie et des Finances, chargé du Budget.

La Commission des Finances a procédé à l'audition, sur les aspects fiscaux de la réforme régionale, de MM. Roger Frey, Ministre d'Etat chargé des Réformes administratives, et Jean Taittinger, Secrétaire d'Etat auprès du Ministre de l'Economie et des Finances, chargé du Budget.

M. Frey, précisant que la finalité du projet de loi est de confier aux régions des attributions nouvelles complémentaires en matière d'équipement, a souligné qu'il ne saurait y avoir transfert de charges sans création de ressources ; le niveau de la fiscalité correspondante sera lié au rôle complémentaire des attributions de la région, aussi doit-il rester limité.

Le transfert d'un impôt d'Etat, la taxe sur les permis de conduire pourra, a dit le ministre, assurer le fonctionnement des assemblées régionales et permettre le lancement des premières opérations d'investissement ; les assemblées étudieront ensuite s'il est souhaitable ou non d'instaurer une fiscalité supplémentaire. Le montant total de cette fiscalité, facultative, est plafonné ; l'éventail des taxes prévues est étudié pour ne pas peser exclusivement sur telle ou telle catégorie de contribuables pour que chaque assiette soit nettement localisable, et que le produit des ressources soit proportionnellement équivalent d'une région à l'autre.

Selon le ministre le plafond des ressources prévu ne sera sans doute pas atteint avant plusieurs années ; en cas de nécessité, ce plafond pourra être relevé par une loi de finances, à la demande des régions.

Le projet de loi précise que les besoins en personnel devront être totalement couverts par l'Etat. Le budget de la région comprendra les frais de fonctionnement des assemblées elles-mêmes,

qui seront couverts par une partie de la taxe sur les permis de conduire ; ce budget d'ensemble sera affecté pour l'essentiel à des investissements nouveaux avec un effet multiplicateur, à l'image de la dotation du F. I. A. T. (250 millions de francs par an). Les ressources globales des régions, d'un montant d'un milliard, auront également un effet d'entraînement, a estimé le ministre.

*M. Taittinger*, Secrétaire d'Etat, après avoir souligné que le prélèvement fiscal régional ne devait pas s'effectuer au détriment de la fiscalité locale, a précisé que les finances de la région ne devraient pas être obérées par les charges d'emprunts. Il appartiendra au Gouvernement de fixer les conditions de ces emprunts par l'établissement d'un « cadrage financier » pour lequel plusieurs formules sont possibles. Ce problème relève des décrets d'application, pour lesquels le Gouvernement est prêt à recueillir les suggestions du Sénat.

*M. Frey*, Ministre d'Etat, a enfin ajouté qu'il ne manquera pas, notamment sur ce point, de s'entourer des avis et des conseils des représentants des commissions compétentes de l'Assemblée Nationale et du Sénat.

Après l'exposé des Ministres, *M. Héon* a regretté que la région, établissement public, soit automatiquement identifiée aux circonscriptions d'action régionale. Il aurait été plus réaliste et plus efficace de consulter les départements sur l'appartenance à la région dans laquelle ils sont insérés, ainsi que la plus haute autorité de l'Etat l'avait indiqué dans un discours public.

Au cours de la discussion qui a suivi, et à laquelle ont participé *MM. Coudé du Foresto*, rapporteur général, *Monory*, *Schmitt*, *Marcel Martin*, *de Montalembert*, *Prost*, *Bonnefous*, *Schiélé*, rapporteur de la Commission des Lois, *Filippi*, rapporteur pour avis de la Commission des Affaires économiques et votre rapporteur, *M. Frey* a donné l'assurance formelle que les services administratifs régionaux seraient à la charge de l'Etat, que l'effort du budget général en matière d'équipement régional ne serait pas diminué et que les investissements décidés par les régions s'ajouteraient à ceux qui sont financés au plan national. Il a reconnu la nécessité d'adapter réforme régionale et statut de la région parisienne et pris l'engagement que, après le vote du projet de loi, un effort serait fait pour réduire les différences entre les structures de la région parisienne et celles des autres régions.

Répondant aux questions concernant plus directement son département ministériel, M. *Taittinger* a indiqué que le Gouvernement avait eu le désir de créer des ressources régionales qui soient localisables. Il a estimé que l'institution d'une taxe régionale sur les carburants compliquerait excessivement les modalités de perception de cette taxe et créerait, entre les régions, des inégalités de nature à provoquer des détournements de trafic. Le Secrétaire d'Etat a ensuite exposé les difficultés de percevoir une éventuelle taxe régionale sur les boissons ou sur le tabac.

Après l'intervention du Secrétaire d'Etat, M. *Schiélé*, rapporteur de la Commission des Lois, a souligné que la fiscalité régionale devait être adaptée aux finalités de l'action régionale et être assise en conséquence sur une base économique, par exemple sur les salaires, tout en prévoyant un mécanisme destiné à compenser les inégalités entre régions.

MM. *Frey* et *Taittinger* ont exposé les objections du Gouvernement aux propositions de M. *Schiélé*, insistant notamment sur les risques de voir les industries ayant besoin d'une main-d'œuvre abondante se détourner des régions les plus fortement taxées. M. *Coudé du Foresto*, rapporteur général, faisant valoir des préoccupations analogues, a rappelé les impératifs de la concurrence internationale.

### III. — EXAMEN DES DISPOSITIONS FINANCIERES DU PROJET DE LOI

Avant d'examiner le détail des dispositions financières proposées, la commission a procédé à un ample échange de vues qui lui a permis de dégager ses préoccupations essentielles.

Sur le plan général, il est apparu notamment à *MM. Monory et André Colin* que le projet présenté manquait de « souffle » et qu'on n'y apercevait pas de dynamique de la région, notamment sur le plan financier ; les dispositions financières incluses dans le projet de loi rejeté au référendum du 27 avril 1969, transférant des impôts d'Etat à la région habilitée à en fixer le taux, et comportant des subventions affectées à l'ensemble des besoins de la région, étaient singulièrement plus efficaces que celles qui sont présentées dans le présent projet.

Concernant les subventions, *M. Monichon*, appuyé par plusieurs membres de la commission, a souhaité l'instauration d'un fonds de péréquation alimenté par le budget général.

La commission a regretté que les dispositions proposées n'aboutissent pas à une véritable décentralisation. *M. André Colin* a notamment souligné que le conseil régional, qui possède des compétences essentiellement consultatives, est appelé à prendre des décisions fiscales. Les ressources prévues seront-elles suffisantes pour asseoir un véritable pouvoir régional ? En réalité, les dépenses de fonctionnement nécessaires n'ont pas été évaluées ; par ailleurs, le conseil régional ne risque-t-il pas d'être tenu à des dépenses d'équipement dont l'Etat lui aurait transféré la charge ?

Aussi, le rôle et les pouvoirs effectifs de la région ne sont-ils pas clairement définis. C'est sous ces réserves que la Commission des Finances a examiné les articles qui lui étaient soumis.

1° *L'article 14.*

**Texte proposé initialement  
par le Gouvernement.**

I. — La région bénéficie, au lieu et place de l'Etat, du produit de la taxe sur les permis de conduire prévue à l'article 971-2 du Code général des impôts. Cette taxe est perçue sur les permis délivrés dans la circonscription.

II. — Le Conseil régional a la faculté d'instituer :

1° Une taxe additionnelle à la taxe proportionnelle prévue à l'article 972 du Code général des impôts, soumise aux mêmes réductions que celle-ci et exigible sur les certificats d'immatriculation de véhicules à moteur délivrés dans la circonscription ;

2° Une taxe additionnelle à la taxe de publicité foncière ou au droit d'enregistrement portant sur les mutations d'immeubles et de droits immobiliers mentionnés à l'article 1595-1° du Code général des impôts.

3° Une taxe régionale *d'équipement* additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés bâties, à la taxe foncière sur les propriétés non bâties, à la taxe d'habitation et à la taxe professionnelle prévues au chapitre premier de l'ordonnance n° 59-108 du 7 janvier 1959.

**Texte voté par l'Assemblée Nationale  
et proposé par votre commission.**

I. — Conforme.

II. — Conforme.

1° Conforme.

2° Conforme.

3° Une taxe régionale additionnelle...

... du 7 janvier 1959.

*Commentaires.* — Cet article détermine les taxes dont la région bénéficie ou que le Conseil régional a la faculté d'instituer.

I. — La région bénéficie du transfert d'une recette de l'Etat : il s'agit de la taxe sur les permis de conduire (art. 971-2 du Code général des impôts [1]) délivrés dans la circonscription.

---

(1) *Article 971-2 du Code général des impôts* : « Les permis de conduire des véhicules ci-dessus visés (a) (cartes roses) donnent lieu au paiement d'une taxe de 50 F qui, pour les véhicules automobiles, couvre toutes les extensions de validité de conduite. Cette taxe est exigible pour les duplicata qui en sont délivrés. »

(a) Véhicules automobiles, motocyclettes d'une cylindrée supérieure à 125 centimètres cubes et tous autres véhicules à moteur.

L'Etat renonce au produit de cette taxe, qui sera perçue par la région sous la responsabilité du Conseil régional.

Le taux actuel de 50 F par permis représente pour l'ensemble de la France, à l'exclusion de la région parisienne, un total de 50 millions de francs, selon le tableau suivant :

**Produit de la taxe sur les permis de conduire.**

CIRCONSCRIPTIONS	POPULATION	TAXE
	(En milliers.)	permis de conduire. (En millions de francs.)
Alsace .....	1.412	1,600
Aquitaine .....	2.460	3,400
Auvergne .....	1.312	1,600
Bourgogne .....	1.502	1,900
Bretagne .....	2.488	2,800
Centre .....	1.990	2,800
Champagne .....	1.280	1,500
Corse .....	270	0,300
Franche-Comté .....	992	1,300
Limousin .....	736	0,990
Languedoc .....	1.707	2,200
Lorraine .....	2.274	2,500
Midi-Pyrénées .....	2.185	2,900
Nord .....	3.815	4,200
Basse Normandie.....	1.260	1,500
Haute Normandie.....	1.497	1,900
Pays de la Loire.....	2.582	2,900
Picardie .....	1.580	1,700
Poitou .....	1.431	2,000
Provence .....	3.299	4,600
Rhône - Alpes .....	4.423	5,200
France (sans région parisienne).....	40.000 (arrondi).	50 (environ).

On constate que le produit de cette taxe est relativement équilibré d'une région à l'autre par rapport à la population et représente une moyenne de 1,25 F par habitant.

Voici d'ailleurs un tableau du rapport entre le nombre de permis déivrés en 1970, en regard du chiffre de la population.

**Nombre des permis de conduire annuels pour 1970.**

REGIONS	POPULATION	NOMBRE de permis délivrés en 1970.
Région parisienne.....	9 250.674	166.875
Champagne-Ardennes .....	1 279.429	23.272
Picardie .....	1 579.447	27.178
Haute Normandie.....	1 497.362	29.279
Centre .....	1 990.381	36.338
Nord .....	3 815.058	56.765
Lorraine .....	2 274.441	42.969
Alsace .....	1 412.385	28.763
Franche-Comté .....	992.536	19.761
Basse Normandie.....	1 260.158	20.815
Pays de la Loire.....	2 582.012	51.343
Bretagne .....	2 468.227	48.104
Limousin .....	736.323	13.477
Auvergne .....	1 311.943	23.703
Poitou-Charentes .....	1 481.356	29.474
Aquitaine .....	2 460.170	46.729
Midi-Pyrénées .....	2 184.846	41.183
Bourgogne .....	1 502.632	26.951
Rhône-Alpes .....	4 422.995	78.814
Languedoc-Roussillon .....	1 707.498	27.721
Provence-Côte d'Azur.....	3 298.836	53.250
Corse .....	269.831	2.895

Source : Assemblée des Présidents des Conseils généraux. Journée d'étude du 8 février 1972, p. 12.

La ressource ainsi proposée est d'une importance modeste (son montant doit en effet faire face aux dépenses de fonctionnement de l'établissement public régional [locaux, frais de secrétariat, indemnités des membres] déterminées par le règlement intérieur de chacune des assemblées, que l'on ne peut évaluer avec précision à l'heure actuelle mais qu'on peut penser devoir être élevées) ainsi qu'à des dépenses d'équipement ; d'autre part sa sensibilité est faible, puisque depuis 1965, le nombre de permis de conduire délivrés a relativement peu évolué ; le tableau suivant manifeste sa stabilité au plan national.

**Nombre de permis de conduire délivrés annuellement depuis 1965 au plan national.**

1965	1966	1967	1968	1969	1970
841.881	885.477	839.059	878.855	902.697	895.659

(Source : statistiques et indicateurs des régions françaises, projet de loi de finances pour 1972, D. A. T. A. R. et I. N. S. E. E.)

Des critiques peuvent être émises quant au rendement de cet impôt : tout d'abord il variera peu dans les prochaines années. Certes, les instances régionales peuvent en modifier le taux (portée à 100 F par permis, cette taxe produirait environ la somme de 2,50 F par habitant). Mais il peut apparaître choquant qu'elle varie d'une région à l'autre ; ensuite, si, sur le plan démographique, la proportion du nombre de permis délivrés au regard de la population totale ne révèle pas de profondes disparités, il est évident que, sur le plan économique, les ressources d'une région seront d'autant plus substantielles que le nombre de permis délivrés sera plus élevé ; les régions les plus peuplées, qui sont en même temps les plus industrialisées, se trouveront donc être relativement bénéficiaires.

II. — Le Conseil régional a la faculté d'instituer trois autres ressources régionales. Ces ressources proviennent de taxes additionnelles, soit à des impôts d'Etat (taxe additionnelle sur les cartes grises et taxe additionnelle sur les mutations immobilières), soit à des impôts locaux (taxe régionale additionnelle aux quatre taxes prévues par l'ordonnance du 7 janvier 1959).

## 1° La taxe additionnelle sur les cartes grises.

Il s'agit de la taxe prévue à l'article 972 du Code général des impôts (1).

Le droit de timbre exigible sur les certificats d'immatriculation des véhicules automobiles et autres véhicules à moteur est en principe de 20 F par cheval-vapeur. Il est réduit de moitié pour les véhicules utilitaires d'une charge utile égale ou supérieure à deux tonnes, les tracteurs non agricoles et les motocyclettes.

La taxe est acquittée par apposition de timbre lors de la délivrance de la carte grise.

Son produit, au profit de l'Etat, est évalué pour 1972 à 640 millions de francs, et pour 1974 à 820 millions de francs.

Comme pour la taxe sur les permis de conduire, le produit moyen par habitant varie peu d'une région à l'autre. Au taux actuel de 20 F par cheval, le montant de la taxe additionnelle devrait être de 5 F par cheval pour un produit moyen par habitant de 2,50 F, de 10 F par cheval pour un produit moyen par habitant de 5 F, de 20 F par cheval pour un produit moyen par habitant de 10 F.

---

(1) Art. 972. — 1. Les certificats d'immatriculation des véhicules automobiles et de tous autres véhicules à moteur (cartes grises) donnent lieu, pour toute perception au profit du Trésor, au paiement d'une taxe dont le taux est fixé à 20 F par cheval-vapeur. Pour les véhicules ayant plus de dix ans d'âge, la taxe est réduite de moitié.

2. Les taxes visées au 1 sont réduites de moitié en ce qui concerne :

- a) Les véhicules utilitaires d'une charge utile égale ou supérieure à deux tonnes ;
- b) Les tracteurs non agricoles ;
- c) Les motocyclettes.

Pour les remorques, les tracteurs agricoles et les véhicules immatriculés dans la série spéciale dite « TT », le taux de la taxe est fixé à 30 F ; il est réduit à 10 F pour les vélomoteurs et les bicyclettes à moteur auxiliaire de 50 à 125 cm<sup>3</sup> de cylindrée.

2 bis. Lorsque l'application du tarif prévu aux 1 et 2 fait apparaître des fractions de décimes, le montant de la taxe exigible est arrondi au décime inférieur.

2 ter. Les concessionnaires et les agents de marques de véhicules automobiles sont exonérés de la taxe édictée aux 1 et 2 pour les véhicules neufs affectés à la démonstration et dont le poids total en charge n'excède pas 3,5 tonnes.

3. Les certificats d'immatriculation des séries W et WW donnent lieu, pour toute perception au profit du Trésor, au paiement d'une taxe dont le taux est fixé respectivement à 40 F et 20 F.

4. (Abrogé.)

5. La délivrance de duplicata de certificats est subordonnée au paiement d'une taxe de 5 F pour les vélomoteurs et les bicyclettes à moteur auxiliaire de 50 à 125 cm<sup>3</sup> de cylindrée et de 20 F pour tous autres véhicules.

Ces mêmes taxes sont applicables pour les primata de certificats délivrés en cas de changement de domicile, de modification d'état civil ou de simple changement de dénomination sociale sans création d'un être moral nouveau de la personne physique ou de la personne morale propriétaire du véhicule.

2° *La taxe additionnelle sur les mutations immobilières.*

Rappelons que, en application de la loi n° 69-1168 du 28 décembre 1969 portant simplifications fiscales, les ventes d'immeubles supportent une imposition unique dont le taux varie en fonction de la nature des biens transmis.

Le droit ou la taxe est liquidé sur le prix stipulé, augmenté des charges, ou sur la valeur vénale des immeubles si elle est supérieure.

Le tarif de droit commun est de 13,80 %. Il est réduit à 11,80 % pour les immeubles ruraux et à 2 % pour certains immeubles (immeubles d'habitation, bois et forêts, acquisitions agréées, notamment).

La taxe de publicité foncière est perçue à la conservation des hypothèques de la situation de l'immeuble vendu, lors de la publication de l'acte de mutation.

Cette imposition unique est dénommée « taxe de publicité foncière » pour les actes assujettis à la seule formalité de l'inscription à la conservation des hypothèques et « droit d'enregistrement » pour les actes soumis à la double formalité de l'inscription à la conservation des hypothèques et de l'enregistrement à la recette des impôts.

L'évaluation pour 1972 du produit des droits perçus au profit de l'Etat est de 1.445 millions de francs, à raison de 145 millions de francs pour les droits d'enregistrement et 1.300 millions de francs pour la taxe de publicité foncière.

L'évaluation escomptée pour 1974 est de 1.800 millions de francs. En application de l'article 1595 (1°) et 1595 bis (1°) du code général des impôts les départements, d'une part, et les communes, d'autre part, perçoivent des taxes additionnelles fixées respectivement à 1,60 % et 1,20 %.

Le produit moyen par habitant varie d'une région à l'autre, avec une amplitude plus importante que les deux ressources précédentes.

Le produit possible est de 5 F par habitant pour un supplément de 1 %, ce qui constitue d'ailleurs le maximum pour le premier exercice, puisque l'article 15 (2<sup>e</sup> alinéa) limite à 30 % la part de cette ressource dans le total des ressources fiscales de la région, fixées à 15 F par habitant.

Ce produit possible est de 7,50 F pour un supplément de 1,5 %, le maximum pour les exercices suivants étant alors atteint.

Des réserves peuvent être formulées sur l'opportunité de cette taxe additionnelle à un impôt déjà lourd et qui repose sur une assiette mal adaptée.

*3° La taxe régionale additionnelle aux quatre taxes prévues par l'ordonnance du 7 janvier 1959 :*

Il s'agit d'une taxe analogue à celle qui est perçue dans la région de Paris, en application de l'article 7 de la loi n° 61-845 du 2 août 1961 (1).

Rappelons qu'il est prévu que la mise en application des dispositions de l'ordonnance n° 59-108 du 7 janvier 1959 doit intervenir le 1<sup>er</sup> janvier 1974, soit en même temps que la réforme régionale. Dans l'hypothèse où il apparaîtrait que cette date ne pourrait être respectée, il y aurait lieu d'envisager, le moment venu, une disposition analogue à celle qui est prévue pour la taxe spéciale perçue au profit du district de la région de Paris (2).

---

(1) Article 7 de la loi n° 61-845 du 2 août 1961, alinéa 1<sup>o</sup> :

« Le montant de cette taxe est arrêté chaque année, pour l'année suivante, par le conseil d'administration du district et notifié au Ministre des Finances et des Affaires économiques. Il ne peut être inférieur à 170 millions de nouveaux francs à partir de 1962.

Il ne peut être supérieur à un maximum fixé, chaque année, par la loi de finances.

Ce montant est réparti, dans les conditions définies au 2° ci-après, entre toutes les personnes physiques ou morales assujetties à la taxe foncière sur les propriétés bâties, la taxe foncière sur les propriétés non bâties, la taxe d'habitation et la taxe professionnelle prévues au chapitre premier de l'ordonnance n° 59-108 du 7 janvier 1959 dans les communes comprises dans les limites du district de la région de Paris. »

(2) Article 7-II de la loi n° 61-845 du 2 août 1961 :

« II. — Pour 1962, et pour chacune des années précédant celle de l'entrée en vigueur des articles premier à 30 de l'ordonnance n° 59-108 du 7 janvier 1959, les dispositions du présent article, et notamment du paragraphe 3° du I, sont applicables dans les mêmes conditions en faisant état des règles relatives à la contribution foncière des propriétés bâties, la contribution mobilière et la contribution des patentes maintenues en vigueur pour lesdites années... »

Votre commission ne peut que regretter à nouveau que l'ordonnance n° 59-108 du 7 janvier 1959 visant à moderniser les contributions directes locales, n'ait pas reçu le moindre commencement d'application. C'est donc un système fiscal désuet qui risque, si la situation actuelle se prolongeait, de servir de base à la nouvelle imposition.

L'évaluation de la taxe régionale additionnelle conduit à un produit pour la région de 3,50 F par habitant en moyenne pour 1 % du total des taxes communales et départementales.

\*  
\* \*

Un exemple chiffré permettra d'apprécier dans quelle mesure la région peut, en application de la faculté qui lui est reconnue, faire jouer les taux respectifs des différentes taxes les uns par rapport aux autres :

Dans une région de 2 millions d'habitants dans laquelle le produit de chacune des quatre ressources est voisin de la moyenne nationale, le plafond des ressources tel qu'il est autorisé à partir de 1975 (25 F par habitant) pourrait être atteint suivant l'une des hypothèses suivantes d'après les produits atteints en 1971 (sans tenir compte de l'augmentation de la matière imposable d'ici 1975, qui permettrait d'aboutir aux mêmes résultats avec des taux moins élevés) :

**Hypothèse pour une région de 2 millions d'habitants (plafond : 50 millions de francs).**

TAXES	PREMIERE HYPOTHESE	DEUXIEME HYPOTHESE	TROISIEME HYPOTHESE
Permis de conduire.....	Taux actuel : 50 F = 2,5 MF	50 F + 50 F = 5 MF	50 F + 50 F = 5 MF
Cartes grises.....	+ 5 F = 5 MF	+ 10 F = 10 MF	+ 20 F = 20 MF
Mutations immobilières.....	+ 0,50 F par 100 F = 5 MF	+ 1 F = 10 MF	(1) + 1,50 F = 15 MF
Taxe régionale.....	+ 5,5 % = 37,5 MF	+ 3,5 % = 25 MF	+ 1,50 % = 10 MF
Produit total.....	50 millions de francs.	50 millions de francs.	50 millions de francs.

(1) Maximum autorisé.

L'Assemblée Nationale a adopté cet article dans la rédaction du Gouvernement, sous réserve d'un amendement de forme présenté par la Commission des Finances avec l'accord du Gouvernement, tendant à rédiger ainsi le début de l'alinéa 3° :

« Une taxe régionale additionnelle... »,

au lieu de :

« Une taxe régionale d'équipement additionnelle... »,

afin d'éviter une confusion avec la taxe locale d'équipement.

Outre les réserves générales qu'elle a émises et qui figurent ci-dessus, la Commission des Finances, partageant le point de vue de *M. Schiélé*, rapporteur de la Commission des Lois qu'elle avait invité à participer à ses travaux, a déploré que la fiscalité prévue ne soit composée que de taxes additionnelles. Elle a notamment regretté qu'une taxe additionnelle sur les droits de mutation immobilière soit prévue au moment où un autre texte législatif en discussion devant le Parlement tend à réduire les droits de mutation afférents aux fonds de commerce.

Il est apparu en outre à la commission que la fiscalité prévue est de nature à accroître les disparités régionales.

Malgré les réserves qu'elle formule, votre Commission des Finances n'a pas cru devoir vous présenter d'amendements à ce texte.

## 2° L'article 15.

Texte proposé initialement par le Gouvernement.	Texte voté par l'Assemblée Nationale.	Texte proposé par votre commission.
Le taux de chacune des taxes prévues à l'article précédent est fixé par le Conseil régional ; il ne peut être institué qu'un seul taux pour chaque taxe.	Conforme.	Conforme.
Le total des ressources que la région peut recevoir au titre de la taxe additionnelle sur les mutations d'immeubles et de droits immobiliers ne peut excéder 30 p. 100 du total de ses ressources fiscales.	Conforme.	Conforme.

**Texte proposé initialement  
par le Gouvernement.**

**Texte voté  
par l'Assemblée Nationale.**

**Texte proposé  
par votre commission.**

Le total des ressources fiscales que chaque région peut recevoir est limité à 25 F par habitant dénombré dans la circonscription au dernier recensement général. Cette limite est fixée à 15 F pour le premier exercice.

Conforme.

Pour le premier exercice, le total des ressources fiscales que chaque région peut percevoir est limité à 15 F par habitant dénombré dans la circonscription au dernier recensement général. Il est fixé chaque année, pour les exercices suivants, par la loi de finances. Un tableau justificatif des dépenses de fonctionnement et de participation au financement d'équipements collectifs de chaque région sera annexé à la loi de finances.

Lorsque les recouvrements opérés font apparaître que ce maximum a été dépassé pour un exercice, l'excédent de ressources est reporté et vient en déduction du montant maximal de ressources autorisé pour l'exercice suivant cette constatation.

Conforme.

Lorsque...

Les délibérations relatives à la taxe régionale d'équipement ne s'appliquent à l'exercice en cours que si elles interviennent avant le 15 février.

Les délibérations relatives à la taxe régionale mentionnée au 3° du II de l'article 14...

... avant le

15 février.

Conforme.

Les décisions relatives aux autres taxes mentionnées à l'article 14 prennent effet au plus tôt un mois après leur vote.

Conforme.

Les taxes additionnelles sont assises et recouvrées suivant les mêmes règles, avec les mêmes garanties et sous les mêmes sanctions que les droits et taxes auxquels elles s'ajoutent.

Conforme.

... s'ajoutent.

*Commentaires.* — Cet article tend à la limitation du pouvoir financier des régions :

Il fixe un plafond global, dans la limite duquel chaque conseil régional pourra instituer librement, en totalité, en partie, ou encore décider de ne pas instituer les quatre ressources visées à l'article précédent. Ce plafond global des ressources fiscales est déterminé en fonction du chiffre de la population de chaque région. Pour le premier exercice (l'année 1974), il est fixé à 15 F par habitant, soit pour un nombre d'habitants de 40 millions (France sans la région parisienne), un maximum de 600 millions de francs ; pour

les exercices suivants, à compter de l'année 1975, le plafond sera fixé à 25 F, soit un total maximum de 1 milliard de francs pour l'ensemble des régions, région parisienne exclue.

Voici un tableau des ressources plafonnées pour 1974, d'une part, et les exercices suivants, d'autre part, les circonscriptions d'action régionale ventilées par département.

CIRCONSCRIPTIONS REGIONALES et départements.	POPULATION (en milliers).	PLAFOND GLOBAL	
		1974 (15 F par habitant).	1975 (25 F par habitant).
		(En millions de francs.)	
Alsace .....	1.412	21,20	35,30
Bas-Rhin .....	824	12,40	20,60
Haut-Rhin .....	588	8,80	14,70
Aquitaine .....	2.460	36,90	61,50
Dordogne .....	368	5,50	9,20
Gironde .....	1.010	15,10	25,30
Landes .....	279	4,20	7
Lot-et-Garonne .....	290	4,40	7,20
Pyrénées-Atlantiques .....	513	7,70	12,80
Auvergne .....	1.312	19,70	32,80
Allier .....	385	5,80	9,60
Cantal .....	167	2,50	4,20
Haute-Loire .....	206	3,10	5,20
Puy-de-Dôme .....	554	8,30	13,80
Bourgogne .....	1.502	22,50	37,60
Côte-d'Or .....	425	6,30	10,60
Nièvre .....	246	3,70	6,20
Saône-et-Loire .....	546	8,20	13,70
Yonne .....	285	4,30	7,10
Bretagne .....	2.468	37	61,70
Côtes-du-Nord .....	503	7,50	12,60
Finistère .....	768	11,50	19,20
Ille-et-Vilaine .....	659	9,90	16,50
Morbihan .....	538	8,10	13,40
Centre .....	1.990	29,90	49,80
Cher .....	284	4,30	7,10
Eure-et-Loir .....	287	4,30	7,20
Indre .....	226	3,40	5,60
Indre-et-Loire .....	522	7,80	13,10
Loir-et-Cher .....	254	3,80	6,40
Loiret .....	417	6,30	10,40

CIRCONSCRIPTIONS REGIONALES et départements.	POPULATION (en milliers).	PLAFOND GLOBAL	
		1974 (15 F par habitant).	1975 (25 F par habitant).
		(En millions de francs.)	
Champagne - Ardennes .....	1.280	19,20	32
Ardennes .....	306	4,60	7,70
Aube .....	270	4	6,70
Marne .....	492	7,40	12,30
Haute-Marne .....	212	3,20	5,30
Corse .....	270	4,10	6,80
Corse .....	»	»	»
Franche-Comté .....	992	14,90	24,80
Doubs .....	433	6,50	10,80
Jura .....	231	3,50	5,80
Haute-Saône .....	211	3,20	5,30
Territoire de Belfort .....	117	1,70	2,90
Limousin .....	736	11	18,40
Corrèze .....	237	3,50	5,90
Creuse .....	154	2,30	3,90
Haute-Vienne .....	345	5,20	8,60
Languedoc-Roussillon .....	1.707	25,60	42,70
Aude .....	274	4,10	6,90
Gard .....	480	7,20	12,00
Hérault .....	597	9	14,90
Lozère .....	74	1,10	1,90
Pyrénées-Orientales .....	282	4,20	7
Lorraine .....	2.274	34,10	56,90
Meurthe-et-Moselle .....	707	10,60	17,70
Meuse .....	205	3,10	5,10
Moselle .....	975	14,60	24,40
Vosges .....	387	5,80	9,70
Midi-Pyrénées .....	2.185	32,80	54,60
Ariège .....	136	2	3,40
Aveyron .....	275	4,10	6,90
Haute-Garonne .....	705	10,60	17,60
Gers .....	179	2,70	4,50
Lot .....	153	2,30	3,80
Hautes-Pyrénées .....	225	3,40	5,60
Tarn .....	330	5	8,20
Tarn-et-Garonne .....	182	2,70	4,60
Nord .....	3.815	57,20	95,40
Nord .....	2.425	36,40	60,60
Pas-de-Calais .....	1.390	20,80	34,80

CIRCONSCRIPTIONS REGIONALES et départements.	POPULATION (en milliers).	PLAFOND GLOBAL	
		1974 (15 F par habitant).	1975 (25 F par habitant).
		(En millions de francs.)	
Basse-Normandie .....	1.260	18,90	31,50
Calvados .....	524	7,90	13,10
Manche .....	448	6,70	11,20
Orne .....	288	4,30	7,20
Haute-Normandie .....	1.497	22,50	37,40
Eure .....	378	5,70	9,40
Seine-Maritime .....	1.119	16,80	28
Pays de la Loire .....	2.582	38,70	64,60
Loire-Atlantique .....	868	13	21,70
Maine-et-Loire .....	584	8,70	14,60
Mayenne .....	251	3,80	6,30
Sarthe .....	460	6,90	11,50
Vendée .....	419	6,30	10,50
Picardie .....	1.580	23,70	39,50
Aisne .....	520	7,80	13
Oise .....	550	8,30	13,80
Somme .....	510	7,60	12,70
Poitou-Charentes .....	1.481	22,20	37
Charente .....	329	4,90	8,20
Charente-Maritime .....	485	7,30	12,10
Deux-Sèvres .....	326	4,90	8,20
Vienne .....	341	5,10	8,50
Provence - Côte d'Azur .....	3.299	49,50	82,50
Alpes-de-Haute-Provence .....	101	1,50	2,50
Hautes-Alpes .....	86	1,30	2,20
Alpes-Maritimes .....	724	10,90	18,10
Bouches-du-Rhône .....	1.475	22,10	36,90
Var .....	560	8,40	14
Vaucluse .....	353	5,30	8,80
Rhône-Alpes .....	4.423	66,30	110,60
Ain .....	334	5	8,30
Ardèche .....	251	3,80	6,30
Drôme .....	343	5,10	8,60
Isère .....	786	11,80	19,60
Loire .....	708	10,60	17,70
Rhône .....	1.330	19,90	33,30
Savoie .....	287	4,30	7,20
Haute-Savoie .....	384	5,80	9,60
France (sans la région parisienne)...	40.000 (arrondi).	600 (environ).	1.000 (environ).

On peut envisager que la plupart des régions n'utiliseront pas le plafond des ressources autorisées avant un délai de trois ou quatre ans mais, le Secrétaire d'Etat au Budget l'a confirmé lors des débats à l'Assemblée Nationale, ce plafond pourra ensuite être relevé en cas de nécessité par une loi de finances.

L'article 15 institue d'autres limites au pouvoir financier des régions :

— si le Conseil régional dispose de la faculté de fixer librement le taux de chacune des taxes additionnelles, il ne peut instituer qu'un seul taux pour chaque taxe, étant entendu que certaines catégories de ressources pourront n'être pas créées ;

— le Conseil régional sera limité dans l'établissement de la taxe additionnelle sur les mutations d'immeubles et de droits immobiliers, le produit de cette taxe ne pouvant excéder 30 % du total des ressources fiscales.

La Commission des Finances propose d'amender cet article par l'adjonction de dispositions qui permettront de moduler le niveau de la fiscalité régionale, et donc les pouvoirs effectifs de la région, en fonction de l'évolution des institutions projetées. D'après l'alinéa nouveau proposé, c'est la loi de finances annuelle qui fixerait (*au même niveau, ou en hausse, ou en baisse*) le plafond des ressources fiscales que chaque région pourra percevoir, au vu d'un tableau justificatif des dépenses de fonctionnement et de participation au financement d'équipements collectifs, figurant dans la loi de finances.

### 3° L'article 16.

Texte proposé initialement par le Gouvernement.	Texte voté par l'Assemblée Nationale.	Texte proposé par votre commission.
Les autres ressources de la région comprennent :	Conforme.	Conforme.
— les subventions de l'Etat <i>afférentes aux investissements réalisés</i> par la région ;	Conforme.	— les subventions de l'Etat.
— les participations des collectivités locales, de leurs groupements ou d'autres établissements publics	Conforme.	— les participations...
— les fonds de concours ;	Conforme.	Conforme.
— les dons et legs ;	Conforme.	
— le produit des emprunts contractés dans les conditions définies par décret en Conseil d'Etat ;	Conforme.	
— le produit ou le revenu de ses biens.	... biens et les recettes pour services rendus.	— le produit ou le revenu de ses biens.

*Commentaires.* — Alors que l'article 15 tend à la limitation de la fiscalité régionale, l'article 16 prévoit la perception de ressources autres que fiscales. Il s'agit essentiellement du pouvoir d'emprunter, dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat, les autres ressources de la région étant constituées notamment par les subventions de l'Etat, d'une part, et les participations des collectivités locales, d'autre part.

L'Assemblée Nationale a voté cet article avec l'adjonction d'un amendement gouvernemental visant, parmi les ressources de la région, les recettes pour services rendus.

Votre commission souhaiterait avoir l'assurance que les décrets d'application consécutifs au vote de la loi établiront un cadrage financier tel que les ressources fiscales seront suffisantes pour faire face aux charges des emprunts souscrits.

Sur la proposition de *M. Descours Desacres*, elle a adopté deux amendements : le premier relatif aux subventions de l'Etat, tendant à supprimer « *afférentes aux investissements réalisés par la région* » afin qu'il soit précisé par le Gouvernement si ces subventions seront attribuées selon les opérations réalisées « au coup par coup » ou si elles feront l'objet d'une péréquation interrégionale. Le second supprimant l'adjonction votée par l'Assemblée Nationale « *et les recettes pour services rendus* » ; elle souhaiterait, avant de voter cette adjonction, être éclairée sur ces recettes et la nature de ces services.

#### 4° L'article 19.

**Texte proposé initialement  
par le Gouvernement  
et voté par l'Assemblée Nationale.**

Les dispositions de la présente loi entreront en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1973 ; toutefois, les taxes prévues à l'article 14 ne pourront être recouvrées au profit des régions avant le 1<sup>er</sup> janvier 1974.

Les conditions d'application de la présente loi, et notamment les règles de fonctionnement des assemblées et les modalités du contrôle financier, sont fixées par décrets en Conseil d'Etat.

**Texte proposé  
par la Commission des Finances.**

Les dispositions...

... avant la mise en vigueur de l'ordonnance n° 59-108 du 7 janvier 1959.

Les conditions...

Conforme.

... Conseil d'Etat.

*Commentaires.* — Approuvant *M. Monory*, la commission a estimé que les taxes prévues à l'article 14 ne pourraient être recou-

vrées avant la mise en vigueur de l'ordonnance n° 59-108 du 7 janvier 1959, qui tend à remédier à certaines des injustices de la fiscalité locale actuelle. Elle vous propose donc un amendement en ce sens.

\*  
\* \*

S'il nous fallait conclure en quelques mots, nous pourrions dire que ce projet nous apparaît modeste et timoré, voire étriqué, on n'y sent pas la volonté affirmée qui devrait animer une entreprise telle que celle qui nous est décrite dans l'exposé des motifs. Dans le domaine plus particulier qui est celui de notre Commission des Finances, ce projet apparaît générateur de dépenses peu nécessaires s'il s'agit des dépenses de fonctionnement, et pouvant être réparties de façon plus satisfaisante s'il s'agit des dépenses d'équipement. Il apparaît aussi générateur d'une fiscalité supplémentaire inéquitable, alors qu'un transfert de crédits d'Etat à la région éviterait ces graves inconvénients.

C'est en considération de ces réserves que votre Commission des Finances vous propose l'adoption des amendements suivants au texte qui est soumis à votre examen.

#### IV. — AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION

##### Art. 15.

**Amendement :** Rédiger comme suit le troisième alinéa de cet article :

Pour le premier exercice, le total des ressources fiscales que chaque région peut percevoir est limité à 15 F par habitant dénombré dans la circonscription au dernier recensement général. Il est fixé chaque année, pour les exercices suivants, par la loi de finances. Un tableau justificatif des dépenses de fonctionnement et de participation au financement d'équipements collectifs de chaque région sera annexé à la loi de finances.

##### Art. 16.

**Premier amendement :** Aux deuxième et troisième lignes de cet article, supprimer les mots :

*... afférentes aux investissements réalisés par la région.*

**Deuxième amendement :** A la fin de cet article, supprimer les mots :

*... et les recettes pour services rendus.*

##### Art. 19.

**Amendement :** A la fin du premier alinéa de cet article, remplacer les mots :

*... avant le 1<sup>er</sup> janvier 1974.*

par les mots :

*... avant la mise en vigueur de l'ordonnance n° 59-108 du 7 juin 1959.*

# ANNEXES



## ANNEXE I

### RELEVÉ DES PRINCIPAUX TEXTES RELATIFS AUX INSTITUTIONS RÉGIONALES ET A L'ACTION FINANCIÈRE

#### 1. Institutions régionales:

- Décret n° 59-171 du 7 janvier 1959 portant harmonisation des circonscriptions administratives de la France métropolitaine en vue de la mise en œuvre des programmes d'action régionale.
- Décret n° 60-516 du 2 juin 1960 portant harmonisation des circonscriptions administratives (1).
- Décret n° 64-250 du 14 mars 1964 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation des services de l'Etat dans les départements et à la déconcentration administrative.
- Décret n° 64-251 du 14 mars 1964 relatif à l'organisation des services de l'Etat dans les circonscriptions d'action régionale.
- Décret n° 64-252 du 14 mars 1964 portant création de commissions de développement économique régional.
- Décret n° 70-753 du 19 août 1970 relatif à l'organisation des missions régionales.
- Arrêté du 19 août 1970 relatif à l'application de l'article 3 du décret n° 70-753 du 19 août 1970.
- Décret n° 70-19 du 9 janvier 1970 fixant les conditions dans lesquelles sont appliquées à la Corse les dispositions des décrets n° 64-251 et n° 64-252 du 14 mars 1964.
- Instruction générale du 26 mars 1964 pour l'application du décret n° 64-250 du 14 mars 1964.
- Instruction générale du 24 avril 1964 pour l'application du décret n° 64-251 du 14 mars 1964.
- Instruction générale du 26 mai 1964 pour l'application du décret n° 64-252 du 14 mars 1964.
- Décret n° 70-43 du 13 janvier 1970 relatif à l'intervention des conseils généraux dans la planification et la programmation des équipements publics.
- Décret n° 70-1047 du 13 novembre 1970 portant déconcentration des décisions de l'Etat en matière d'investissements publics, et arrêtés du 13 novembre 1970 fixant la composition de la commission interministérielle prévue par ce décret.
- Décret n° 70-1221 du 23 décembre 1970 relatif aux contrats de plan.
- Décret n° 70-1222 du 23 décembre 1970 portant classement des investissements visés à l'article 1<sup>er</sup> du décret n° 70-1047 du 13 novembre 1970, et instruction du 23 décembre 1970 pour l'application de ce décret.
- Arrêtés du 23 décembre 1970 relatifs à l'application de l'article 6 du décret n° 70-1047 du 13 novembre 1970.

---

(1) Il s'agit du texte réglementaire créant les régions.

## 2. Action financière.

Loi n° 62-900 du 4 août 1962 (article 3) (régionalisation du budget).

Décret n° 55-876 du 30 juin 1955 (création des sociétés de développement régional [S. D. R.]).

Décret n° 63-112 du 14 février 1963 (article 8) (fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire [F. I. A. T.]).

Décret n° 63-125 du 14 février 1963 portant modification du décret n° 57-526 du 19 avril 1957 fixant les modalités de fonctionnement du fonds national d'aménagement du territoire (fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme [F. N. A. F. U.]).

Décret n° 55-875 du 30 juin 1955 (création d'un fonds de développement économique et social [F. D. E. S.]).

Décret n° 60-703 du 15 juillet 1960 (Organisation du compte spécial « Prêts du fonds de développement économique et social »).

Décret n° 55-886 du 30 juin 1955 relatif à la composition et au fonctionnement du conseil de direction du fonds de développement économique et social.

Décret n° 55-1368 du 18 octobre 1955 relatif aux attributions du conseil de direction du fonds de développement économique et social.

---

## ANNEXE II

**RESSOURCES REGIONALES PREVUES PAR LE PROJET DE LOI  
RELATIF A LA CREATION DE REGIONS ET A LA RENOVATION DU SENAT**  
(Non adopté au référendum du 27 avril 1969.)

### TITRE PREMIER

#### La région.

.....

#### Article 11.

Les ressources de la région comprennent :

Le produit du ou des impôts transférés de l'Etat à la région, laquelle peut être habilitée dans les conditions déterminées par la loi à en fixer les taux ou les tarifs ;

Dans des conditions déterminées annuellement par la loi de finances :

- des subventions de l'Etat affectées à l'ensemble des besoins de la région ;
- des subventions de l'Etat déterminées forfaitairement par grands secteurs d'équipement en fonction des besoins ou affectés à des opérations particulières.

Elles comprennent également :

Le produit des emprunts contractés ou émis par la région ;

Les revenus ou produits du domaine régional ;

Les redevances perçues à l'occasion de l'exploitation de services ou équipements régionaux ;

Les fonds de concours ;

Les dons et les legs ;

Le produit de l'aliénation des biens ainsi que toute recette accidentelle.

Toute autre ressource est créée par la loi.

.....