

# SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1973-1974

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1973.

## RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

*au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1974, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

Par M. Yvon COUDÉ DU FORESTO,

Sénateur,  
*Rapporteur général.*

TOME III

**LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPECIALES**  
**(Deuxième partie de la loi de finances.)**

ANNEXE N° 17

**INTERIEUR**

*Rapporteur spécial : M. Joseph RAYBAUD.*

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Paul Driant, Geoffroy de Montalembert, Max Monichon, Robert Lacoste, vice-présidents ; Louis Talamoni, Yves Durand, Jacques Descours Desacres, Joseph Raybaud, secrétaires ; Yvon Coudé du Foresto, rapporteur général ; Auguste Amic, André Armengaud, Roland Boscary-Monsservin, Jean-Eric Bousch, Jacques Boyer-Andrivet, Martial Brousse, Pierre Brousse, Antoine Courrière, André Diligent, Marcel Fortier, Roger Gaudon, Henri Henneguette, Gustave Héon, Michel Kistler, Fernand Lefort, Modeste Legouez, Georges Lombard, Marcel Martin, Gaston Monnerville, René Monory, Mlle Odette Pagani, M. Pierre Prost, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Paul Ribeyre, Robert Schmitt, Henri Tournan.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (5° législ.) : 646 et annexes, 681 (tomes I à III et annexe 21), 685 (tome II) et in-8° 52.

Sénat : 38 (1973-1974).

---

Lois de finances. — Intérieur - Préfectures - Protection civile - Police - Collectivités locales.

## SOMMAIRE

---

	Pages.
<b>PREMIÈRE PARTIE. — Analyse commentée des mesures essentielles du budget de l'Intérieur pour 1974 .....</b>	<b>5</b>
<b>DEUXIÈME PARTIE. — L'action du Ministère de l'Intérieur - Analyse des crédits budgétaires :</b>	
I. — L'administration générale (administration centrale et territoriale).	15
II. — Les collectivités locales .....	23
III. — La sécurité .....	73
A. — La police nationale .....	73
B. — La protection civile .....	84
<b>L'audition de M. Marcellin, Ministre de l'Intérieur .....</b>	<b>91</b>
<b>ANNEXES .....</b>	<b>97</b>
<b>Dispositions spéciales (articles 42 bis et 42 ter du projet de loi de finances pour 1974) .....</b>	<b>119</b>
<b>Amendement présenté par la commission .....</b>	<b>121</b>

---

Mesdames, Messieurs,

Les moyens budgétaires attribués au Ministère de l'Intérieur sont destinés à faire face à des tâches diversifiées : administration générale, police, protection civile, et à assurer une aide aux collectivités locales.

Il sera procédé, dans une première partie du présent rapport, à une analyse commentée des mesures essentielles contenues dans le budget pour 1974, et, dans une deuxième partie, à un examen détaillé par grandes rubriques.

## PREMIERE PARTIE

### ANALYSE COMMENTEE DES MESURES ESSENTIELLES DU BUDGET DE L'INTERIEUR POUR 1974

*Concernant l'administration générale*, un effort notable est consacré au renforcement des effectifs des services des préfectures ; cet effort est poursuivi en application d'un plan initial de créations d'emplois amorcé en 1972. Pour 1974, le présent budget prévoit la création de 447 emplois ; soulignons, à ce propos, qu'**une part encore trop importante des effectifs du cadre des préfectures reste à la charge des départements.**

Votre rapporteur rappelle combien lui apparaît souhaitable le **recrutement de spécialistes juridiques** dans chaque préfecture, afin de permettre aux services préfectoraux de s'engager par contrat en toute connaissance de cause.

\*  
\* \*

Saluons dans le présent budget une **réforme statutaire des tribunaux administratifs**, qui nous paraît bien venue.

*Concernant les collectivités locales*, nous constatons que le versement représentatif de la taxe sur les salaires, aura doublé en cinq ans, le taux de croissance étant en augmentation, pour 1974, de 13,82 % sur l'année précédente.

Pour l'équipement des collectivités locales, compte tenu des retards constatés dans les réalisations, on note d'importants crédits de report, et un *épongeage de crédits de paiement de 1973*. Il serait souhaitable que le Ministre s'enquière auprès des préfets **des motifs de la faible consommation des crédits**, malgré les mesures de déconcentration intervenues qui auraient dû entraîner un niveau de consommation des crédits plus rationnel.

Aussi, dans le présent budget, les crédits pour 1974 ne progressent-ils apparemment que d'un taux inférieur à celui de l'érosion monétaire. Cependant, compte tenu de virements et de transferts (prélèvements en 1973 au profit d'opérations d'aménagement touristique, transfert au bénéfice du budget de l'Intérieur en 1974 de

crédits d'incitation financière pour le regroupement communal), les crédits du Titre VI (subventions d'investissement accordées par l'Etat) connaîtront en fait une certaine majoration.

**Le problème de la récupération de la T.V.A. pour les communes qui ont des services en régie n'est toujours pas réglé ; il nous apparaît indispensable qu'il le soit, à l'image de ce qui est effectué pour les communes dont les réseaux sont concédés.**

Regrettons l'absence d'une ligne budgétaire qui devrait être consacrée aux *ordures ménagères*.

Nous devons signaler l'instauration d'une contribution obligatoire à la charge des communes pour le fonctionnement du *Centre de formation du personnel communal*. Cette contribution constituera une charge non négligeable pour les budgets communaux.

Concernant le *Fonds routier*, les subventions pour la voirie départementale, urbaine et communale et la reconstruction des ponts détruits sont en progression, pour 1974, de 30,2 % sur 1973, mais cette progression reste insuffisante sur certains secteurs.

\*  
\* \*

Pour la *police nationale*, le présent budget tend, en matière d'effectifs, à combler le déficit constaté par rapport aux besoins, compte tenu de l'évolution démographique et sociologique. Il tend aussi à doter la police des équipements immobiliers et du matériel correspondants. On notait dans ce domaine un retard important qu'il y a lieu de rattraper, **afin de doter notre police des installations indispensables.**

\*  
\* \*

Pour la *protection civile*, un effort est consenti, les crédits de fonctionnement étant majorés de 16,4 %. **Il apparaît nécessaire que la protection civile intensifie ses tâches de formation et d'information. Cette intensification sera en particulier de nature à faciliter aux maires les réunions des commissions de sécurité.**

Devant le fléau navrant, que constitue le développement des accidents de la route, il apparaît nécessaire de reconnaître la protection civile comme *responsable de la prévention des secours*, afin que des actions vigoureuses soient menées en ce sens.

\*  
\* \*

L'évolution des crédits corrélatifs aux actions budgétaires est retracée dans les tableaux ci-après.

**Fonctionnement.**

*Comparaison des crédits 1973 et 1974.*

SERVICES	CREDITS 1973	CREDITS 1974				
		Mesures acquises.	Mesures nouvelles.	TOTAL.	Différences.	Pourcentage par rapport à 1973.
Administration centrale.....	58.873.022	+ 4.998.273	+ 8.941.842	72.809.137	+ 13.935.115	+ 23,67
Administration territoriale.....	500.091.453	+ 44.044.027	+ 26.669.979	570.805.459	+ 70.714.006	+ 14,14
Cultes d'Alsace et de Lorraine.....	47.726.134	+ 4.086.615	+ 1.222.698	53.035.442	+ 5.309.308	+ 11,12
Protection civile.....	169.684.863	+ 12.722.295	+ 15.088.504	197.495.662	+ 27.810.799	+ 16,39
Police nationale.....	3.625.987.747	+ 242.667.996	+ 146.004.739	4.014.660.476	+ 388.672.729	+ 10,72
Collectivités locales.....	974.536.749	+ 277.307.920	+ 18.036.400	1.267.881.069	+ 293.344.320	+ 30,10
Elections.....	86.682.000	- 75.179.000	»	11.503.000	- 75.179.000	- 86,73
Services communs.....	119.056.845	- 87.281	+ 11.031.540	130.001.104	+ 10.944.259	+ 9,19
<b>Totaux.....</b>	<b>5.582.638.813</b>	<b>+ 510.555.845</b>	<b>+ 224.995.691</b>	<b>6.318.190.349</b>	<b>+ 735.551.536</b>	<b>+ 13,18</b>

## DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT

Propositions 1974 .....	6.318.190.349
Majoration par rapport à 1973 .....	+ 735.551.536
Pourcentage de majoration .....	+ 13,17 %

L'augmentation pour 1974 se décompose comme suit :

— mesures acquises (+ 9,14 %) .....	+ 510.555.845
— mesures nouvelles (+ 4,03 %) .....	+ 224.995.691

En francs.

<i>Mesures acquises</i> .....	+ 510.555.845
-------------------------------	---------------

---

Les principales mesures sont les suivantes :

— revalorisation des rémunérations au 1 <sup>er</sup> juin 1973 .....	+ 290.508.480
(Soit 8,17 % d'augmentation par rapport au budget 1973 calculé sur la base des traitements au 1 <sup>er</sup> juin 1972.)	
— réformes des catégories B, C et D .....	+ 13.788.333
— améliorations indiciaires et indemnitaires .....	+ 2.125.498
— revalorisation des taux des frais de déplacement .....	+ 3.346.000
— prestations sociales .....	+ 13.260.263
— participation de l'Etat aux dépenses de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris .....	+ 10.962.061
— subventions aux communes .....	+ 277.700.000
— non reconduction de crédits de premier équipement ouverts en 1973 (police nationale et transmissions) .....	— 28.239.861
— suppression des crédits ouverts en 1973 au titre des élections législatives et cantonales .....	— 75.179.000
— ajustements divers .....	+ 2.284.071

### *Mesures nouvelles.*

I. — <i>Crédits</i> .....	+ 224.995.691
---------------------------	---------------

---

Les principales mesures sont les suivantes :

1° Créations d'emplois de police et assimilés :

— police .....	+ 85.067.823
— autres services .....	+ 13.569.682

2° Mesures intéressant le personnel (traitements et indemnités) :

— police .....	+ 12.823.455
— autres services .....	+ 5.435.091

3° Ajustement des crédits de fonctionnement :

a) Police .....	+ 44.755.385
-----------------	--------------

Dont :

— plan pluriannuel .....	(1) + 19.800.000
— autres ajustements .....	+ 24.955.385

---

(1) Y compris 3.200.000 F au titre des transmissions.

b) Protection civile .....	+	5.744.849
Dont :		
— groupement aérien .....	+	700.000
— matériel .....	+	1.163.175
— subventions aux services de secours et de lutte contre l'incendie .....	+	3.881.674
c) Transmissions (remboursements aux P.T.T.) .....	+	5.000.000
d) Autres services (matériels, frais de déplacement et aménagements des locaux) .....	+	7.364.496
4° Subventions aux collectivités locales (subventions exceptionnelles) .....	+	16.036.400
5° Subventions aux cultes (entretien des cimetières israélites et institut musulman de la mosquée de Paris)....	+	75.000
6° Brigade de sapeurs-pompiers de Paris .....	+	7.657.611
7° Divers :		
— lutte contre le bruit et la pollution.....	+	82.000
— informatique .....	+	8.817.443
— œuvres sociales .....	+	4.772.533
— alerte .....	+	137.400
— déminage .....	+	305.061
— services centraux de la protection civile.....	+	591.957
— formation professionnelle (protection civile).....	+	92.600
— recherche scientifique (protection civile).....	+	100.000
8° Mouvement d'ordre (transfert des dépenses de fonctionnement du budget des Rapatriés au budget de l'Intérieur). .....	+	7.380.245
9° Economies (y compris Recherche).....	—	813.340
II. — Créations et déblocage d'emplois.....	+	(1) 3.274

Soit :

	CREATIONS	DEBLOCAGES	TOTAUX
Administration centrale.....	5	»	5
Services des préfectures.....	447	11	458
Tribunaux administratifs.....	11	»	11
Protection civile.....	8	»	8
Informatique .....	2	»	2
Transmissions .....	30	15	45
Service social .....	5	1	6
Police nationale.....	2.725	14	2.739
<b>Totaux .....</b>	<b>3.233</b>	<b>41</b>	<b>3.274</b>

(1) Non compris 116 emplois transférés du budget des Rapatriés au budget de l'Intérieur en raison de l'intégration des dépenses de fonctionnement des Services des Rapatriés dans le budget de l'Intérieur.

**Equipement.**

*Tableau comparatif 1973-1974 (Autorisations de programme).  
(En milliers de francs.)*

CHA- PITRES	LIBELLE	ACCORDEES en 1973.	TRANS- FERTS des Charges communes.	TOTAL 1973.	DEMAN- DEES pour 1974.	TRANS- FERTS attendus.	TOTAL 1974.	DIFFERENCES	
								En crédits.	En pour- centages.
	<i>I. — Dépenses en capital.</i>								
57-00	Etudes pour l'équipement des départements et des communes .....	1.360	»	1.360	1.800	»	1.800	+ 440	+ 32,35
57-30	Protection civile. — Dépenses d'équipement .....	24.680	»	24.680	(1) 27.250	»	27.250	+ 2.570	+ 10,41
57-40	Equipement de la police.....	62.500	»	62.500	65.700	»	65.700	+ 3.200	+ 5,12
57-50	Equipement administratif de la région parisienne.....	»	»	»	»	»	»	»	»
57-90	Equipement en matériel de transmission .....	12.325	»	12.325	13.300	»	13.300	+ 975	+ 7,91
63-50	Subventions d'équipement pour la voirie départementale et communale .....	73.200	»	73.200	76.200	»	76.200	+ 3.000	+ 4,10
63-51	Subventions pour classement de routes nationales dans la voirie départementale.....	Mémoire.	»	Mémoire.	Mémoire.	»	Mémoire.	»	»
65-50	Subventions aux collectivités pour les réseaux urbains....	350.000	»	350.000	399.000	»	399.000	+ 49.000	+ 14
65-52	Subventions aux collectivités pour l'habitat urbain.....	79.900	»	79.900	92.800	»	92.800	+ 12.900	+ 16,15

67-20	Travaux de grosses réparations aux édifices culturels appartenant aux collectivités locales.	1.800	»	1.800	2.200	»	2.200	+ 400	+ 22,22
67-50	Subventions d'équipement aux collectivités pour les constructions publiques.....	30.100	»	(2) 30.100	(2) 36.630	»	36.630	+ 6.530	+ 21,69
67-51	Subventions pour travaux divers d'intérêt local.....	19.600	»	19.600	22.000	»	22.000	+ 2.400	+ 12,25
67-52	Incitations financières au regroupement communal.....	115.000	»	115.000	94.800	(3) 80.200	123.000	+ 10.000	+ 8,69
67-53	Subvention globale d'équipement .....	»	»	»	Mémoire.	»	Mémoire.	»	»
	Totaux (Dépenses en capital) .....	770.465	»	770.465	831.680	30.200	861.880	+ 93.415	+ 11,86
	<i>II. — Fonds routier.</i>								
02	Voirie départementale.....	70.300	»	70.300	88.500	»	88.500	+ 18.200	+ 25,89
03	Voirie urbaine.....	175.000	»	175.000	223.000	»	223.000	+ 48.000	+ 27,43
04	Voirie communale.....	52.400	»	52.400	55.000	»	55.000	+ 2.600	+ 4,96
05	Ponts détruits.....	14.500	»	14.500	40.000	»	40.000	+ 25.500	+ 175,86
	Totaux (Fonds routier).	312.200	»	312.200	406.500	»	406.500	+ 94.300	+ 30,20
	<i>III. — Subventions concernant la voirie (chap. 63-50) et le Fonds routier et provenant des Charges communes.....</i>								
	»	»	67.000	67.000	»	(4) 70.000	(4) 70.000	+ 3.000	+ 4,48
	Totaux (Equipement).	1.082.665	67.000	1.149.665	1.238.180	100.200	1.338.380	+ 188.715	+ 16,42

(1) Dont 450 pour la Recherche scientifique.

(2) Dont : 700 (1973), 930 (1974) pour la Recherche scientifique.

(3) Crédit devant être transféré du Budget de l'Agriculture dès le début de l'année.

(4) Les transferts attendus s'élèveront au moins à cette somme.

LES GRANDES MASSES

NATURE DES DEPENSES	CREDITS votés pour 1973.	CREDITS prévus pour 1974.	VARIATION en pourcentage.
(En francs.)			
Crédits de paiement :			
Dépenses ordinaires .....	5.582.638.813	6.318.190.349	+ 13,18
Dépenses en capital.....	619.830.000	619.300.000	— 0,09
Total .....	6.202.468.813	6.937.490.349	+ 11,85
Autorisations de programme...	770.465.000	831.680.000	+ 7,94

	CREDITS votés pour 1973.	CREDITS PREVUS POUR 1974			DIFFERENCES entre 1973 et 1974.	
		Mesures acquises.	Mesures nouvelles.	Total.	En valeur absolue.	En pour- centage.
<b>TITRE III. — Moyens des services.</b>						
Première partie. — Personnel. — Rémunérations d'activité. Totaux pour la première partie.	3.475.705.207	+ 298.753.019	+ 93.009.765	3.867.467.991	+ 391.762.784	+ 11,3
Troisième partie. — Personnel en activité et en retraite. — Charges sociales. Totaux pour la troisième partie.	360.722.033	+ 21.233.717	+ 13.745.190	395.700.940	+ 34.978.907	+ 9,7
Quatrième partie. — Matériel et fonctionnement des services. Totaux pour la quatrième partie.	486.140.354	— 16.309.161	+ 76.912.881	546.744.074	+ 60.603.720	+ 12,5
Cinquième partie. — Travaux d'entretien..	30.728.408	— 8.279.318	+ 8.660.494	31.109.584	+ 381.176	+ 1,2
Sixième partie. — Subvention de fonctionnement .....	124.843.143	+ 11.517.205	+ 12.575.287	148.935.635	+ 24.092.492	+ 19,3
Septième partie. — Dépenses diverses. Totaux pour la septième partie..	110.943.773	— 74.229.387	+ 100.000	36.814.386	— 74.129.387	— 67,3
Totaux pour le Titre III.....	4.589.082.918	+ 232.686.075	+ 205.003.617	5.026.772.610	+ 437.689.692	+ 9,5
<b>TITRE IV. — Interventions publiques.</b>						
Première partie. — Interventions politiques et administratives. Totaux pour la première partie..	988.736.895	+ 277.169.770	+ 19.992.074	1.285.898.739	+ 297.161.844	+ 30
Sixième partie. — Action sociale. — Assistance et solidarité. Totaux pour la sixième partie..	4.819.000	+ 700.000	»	5.519.000	+ 700.000	+ 14,5
Totaux pour le Titre IV.....	993.555.895	+ 277.869.770	+ 19.992.074	1.291.417.739	+ 297.861.844	+ 30
Totaux pour les Titres III et IV..	5.582.638.813	+ 510.555.845	+ 224.995.691	6.318.190.349	+ 735.551.536	+ 13,2

**II. — Dépenses en capital.**

	AUTORISATIONS DE PROGRAMME				CREDITS DE PAIEMENT			
	Votées pour 1973.	Prévues pour 1974.	Différence.		Votés pour 1973.	Prévus pour 1974.	Différence.	
			En valeur absolue.	En pour- centage.			En valeur absolue.	En pour- centage.
<i>TITRE V. — Investissements exécutés par l'Etat.</i>								
Septième partie. — Equipements admini- stratifs et divers.								
Totaux pour la septième partie et le Titre V.....								
	100.865.000	108.050.000	+ 7.185.000	+ 7,1	82.530.000	102.500.000	+ 19.970.000	+ 24,2
<i>TITRE VI. — Subventions d'investissements accordés par l'Etat.</i>								
Troisième partie. — Transports, com- munications et télécommunications.								
Totaux pour la troisième partie.								
	73.200.000	76.200.000	+ 3.000.000	+ 4,1	60.000.000	50.000.000	- 10.000.000	- 16,6
Cinquième partie. — Logement et urba- nisme.								
Totaux pour la cinquième partie.								
	429.900.000	491.800.000	+ 61.900.000	+ 14,4	336.000.000	365.000.000	+ 29.000.000	+ 8,6
Septième partie. — Equipements admini- stratifs et divers.								
Totaux pour la septième partie.								
	166.500.000	155.630.000	- 10.870.000	- 6,5	141.300.000	101.800.000	- 39.500.000	- 27,9
Totaux pour le Titre VI.....								
	669.600.000	723.630.000	+ 54.030.000	+ 8,1	537.300.000	516.800.000	- 20.500.000	- 3,8
Totaux pour les dépenses en capital .....								
	770.465.000	831.680.000	61.215.000	+ 7,9	619.830.000	619.300.000	- 530.000	- 0,08

## DEUXIEME PARTIE

### L'ACTION DU MINISTÈRE DE L'INTERIEUR ANALYSE DES CREDITS BUDGETAIRES

#### I. — L'administration générale. (Administration centrale et territoriale).

a) Les actions en cours tendent *en premier lieu* à assurer le rétablissement de la situation en effectifs du corps préfectoral ; déficitaire de façon chronique depuis 1964, cette situation se trouve sinon complètement rétablie, du moins ramenée à un déficit quantitatif tolérable.

Ainsi le concours unique et exceptionnel portant recrutement de sous-préfets a permis de pourvoir quinze postes vacants de directeurs de cabinet de préfets.

Par ailleurs, l'élargissement du tour extérieur et l'affectation d'un contingent plus important d'élèves de l'E. N. A. à la carrière préfectorale à partir de 1974 devraient assurer un équilibre des départs et des recrutements, quelques vacances pouvant toutefois subsister à l'échelon des postes de Directeur de cabinet.

L'ensemble de ces mesures sera assuré dans le cadre des dotations budgétaires, qui n'ont pas subi d'augmentation.

Au 1<sup>er</sup> août 1973 les effectifs du corps préfectoral s'établissaient ainsi :

##### *Préfets :*

- en poste territorial : 108 en Métropole (création en 1972 de trois postes de préfet délégué pour la police dans les Bouches-du-Rhône, le Rhône et le Nord) plus quatre en D. O. M. ;
- hors cadre : 22 (résorption des surnombres en cours) ;
- détachés : 29.

##### *Sous-préfets :*

- en poste territorial : 426 en Métropole plus 14 en D. O. M. ;
- hors cadre : 38 ;
- détachés : 91.

Il est enfin à noter sur le plan budgétaire qu'un crédit total de 250.000 F doit être inscrit au budget de 1974 pour le remboursement sur justifications des frais de représentation des sous-préfets, en augmentation particulièrement sensible sur le crédit initial de 22.000 F.

Ce crédit devrait permettre aux intéressés de mieux faire face aux sujétions de réception inhérentes à leurs fonctions, qui leur imposent notamment de multiplier les contacts à l'échelon local.

b) *En second lieu*, relevons qu'il a été procédé à l'élaboration d'un *schéma directeur du développement de l'informatique* à l'administration centrale, dans les services de police et dans les préfectures.

Cette étude se poursuit actuellement par la réalisation de travaux de planification, menés avec la coopération de la délégation à l'informatique.

L'administration s'est fixée pour objectif de créer un instrument de coordination, de concertation et de prévision en vue d'un *développement rationnel de l'informatique aux échelons national, régional et départemental*.

C'est dans la même perspective qu'il a été décidé de créer une programmathèque centrale composée de programmes mis à la disposition des *centres de traitement des préfectures* progressivement constitués.

Dans les départements, plusieurs préfectures importantes ont passé commande d'un ordinateur et recevront leur équipement dans un proche avenir. Il s'agit, en région parisienne, des préfectures de la Seine-Saint-Denis et des Hauts-de-Seine ; rappelons que la préfecture du Val-de-Marne dispose déjà d'un centre de traitement. En province, aux seize préfectures déjà équipées s'en ajouteront prochainement cinq nouvelles.

Ces équipements départementaux, ou interdépartementaux sont appelés à exécuter un ensemble de travaux de gestion administrative et financière, à tenir le fichier d'opérations et, dans quelques préfectures, à délivrer les cartes grises en temps réel.

Enfin, rappelons que la Préfecture de police doit disposer en 1974 d'un ordinateur sur lequel sera progressivement constitué le fichier national des permis de conduire.

Il nous apparaît souhaitable que, dans un souci de rentabilité et d'efficacité, soient créés des centres interdépartementaux de traitement de l'information dotés d'un matériel capable d'exploiter les programmes figurant dans la programmathèque centrale. Cette coopération interdépartementale se développe d'ailleurs dans différentes régions.

En outre, des crédits sont prévus pour venir en aide aux préfetures, en participant financièrement à des études pilotes et en contribuant aux charges de fonctionnement des ordinateurs qui, dans les préfetures les plus importantes, exécutent des travaux pour le compte des secrétariats généraux pour l'administration de la police.

Cette préoccupation se traduit par la *mesure nouvelle 08-13-03*, dans la limite de 1.250.000 F.

c) Soulignons en *troisième lieu*, le nombre des créations d'emplois pour le personnel des préfetures, tendant à résorber en partie le nombre des agents départementaux affectés à des tâches d'Etat.

1° En effet, le principal problème concernant les personnels des préfetures est un *problème d'effectifs*. Les effectifs du cadre national apparaissent en effet insuffisants compte tenu de l'évolution des tâches des préfetures.

Ce problème se présente sous un double aspect.

Il y a tout d'abord, et c'est un problème prioritaire, celui du *renforcement de l'encadrement des préfetures* par la *mesure 02-11-01* (chap. 31-13).

Un plan quadriennal de créations de 1.300 emplois a été lancé en 1972, les créations demandées portant principalement sur des emplois de catégories A et B.

Les deux premières tranches de ce programme ont été réalisées en 1972 et 1973 :

— 381 emplois créés ou débloqués en 1972 (dont 165 de catégorie A et 121 de catégorie B) ;

— 230 emplois créés en 1973 (dont 150 de catégorie A et 65 de catégorie B).

La troisième tranche prévue dans le projet de budget pour 1974 doit faire apparaître la création de 447 emplois dont 100 de catégorie A et 150 de catégorie B.

Votre commission, notamment notre collègue M. Héon, insiste sur la *nécessité d'un effort sérieux de renforcement du personnel, particulièrement du cadre supérieur des préfectures.*

Le second problème, *concernant les effectifs*, est celui qui est posé par la présence dans les préfectures, à côté des 15.000 fonctionnaires du cadre national, de 10.000 agents et auxiliaires départementaux, affectés à des tâches d'Etat, qui ont été recrutés par les préfets pour pallier l'insuffisance des effectifs du cadre national.

L'existence de 200 emplois de commis parmi les emplois qui doivent être créés en 1974, permettra d'esquisser *l'amorce d'une solution à ce problème* auquel les membres de votre commission, notamment M. Héon, sont très attentifs. Un texte, en cours d'élaboration, donnera en effet aux agents et auxiliaires départementaux en fonction dans les préfectures la possibilité de se présenter au concours interne de commis de préfecture. Ainsi leur sera-t-il permis d'accéder au cadre national. En revanche, l'ouverture de concours spéciaux, réservés à cette catégorie de personnel, ne pourrait être envisagée que dans la mesure où des emplois de commis seraient créés en plus grand nombre.

2° *Sur le plan statutaire*, seuls les chefs de division, attachés principaux et attachés de préfecture sont soumis à un statut particulier, les autres personnels appartenant aux catégories B, C et D relevant de statuts interministériels.

Un projet de décret modifiant le statut du cadre A est attendu avant la fin de l'année.

3° Les différences existant entre le *régime indemnitaire* dont bénéficient les personnels des préfectures et celui qui est alloué aux fonctionnaires d'autres services extérieurs de l'Etat est le point qui sensibilise le plus les fonctionnaires du cadre national, qui se trouvent en effet parmi les moins favorisés.

La mesure 02-13-02 (chap. 31-14) fait apparaître un relèvement sensible des crédits indemnitaires, de l'ordre de 25 % pour les heures supplémentaires, ce relèvement devant être considéré comme la première tranche d'un plan de rattrapage.

\*  
\* \* \*

Nous avons émis le vœu dans notre rapport de l'année dernière que l'administration préfectorale soit dotée d'un *service juridique*, puisque nos préfectures et nos collectivités locales sont souvent désarmées devant la complexité des problèmes juridiques

qui leur sont posés. La solution à ces difficultés devrait consister dans la formation et le recrutement d'attachés spécialisés, ce qui n'empêcherait pas d'avoir en supplément le concours de membres des Tribunaux administratifs. Ce problème important mérite une solution rapide, car l'évolution de l'administration moderne implique de fortes connaissances juridiques, en matière de contrats de concession par exemple et l'affectation à ces tâches de conseillers administratifs, qui, bien qu'ayant un rôle juridictionnel, sont proches de l'administration, pourrait constituer une solution satisfaisante aux difficultés qui se font jour en la matière.

d) Il s'agit ensuite de procéder à *la mise en œuvre de la réforme régionale*, le 1<sup>er</sup> octobre 1974 ; les décrets d'application de la loi du 5 juillet 1972 sont intervenus (1), qui définissent les règles de fonctionnement du conseil régional, et du comité économique et social ainsi que le régime financier et comptable de la Région.

Sur le plan des moyens, les frais de fonctionnement des assemblées régionales sont, en tout état de cause, et aux termes de la loi, à la charge de la Région.

Toutefois, afin de tenir compte des charges nouvelles que pourraient comporter pour les services des missions régionales la mise en œuvre de la réforme, un crédit provisionnel de 1.500.000 F a été inscrit au projet de budget du Ministère de l'Intérieur.

Le Ministère de l'Intérieur mettra à la disposition des Missions régionales des personnels de préfecture au nombre d'une cinquantaine environ, ayant le rang d'attaché. Il y a là *une ponction sur les effectifs des services du Ministère* qui peut poser des problèmes de personnel.

e) *Il s'agit enfin de la réforme des tribunaux administratifs.*

Héritiers des conseils de préfecture et transformés, en 1953, en juridictions administratives de droit commun, les tribunaux administratifs ont l'avantage de rapprocher le juge du justiciable. On doit admettre qu'ils ont jusqu'à présent rempli convenablement la mission qui leur était assignée ; il est fait appel en Conseil d'Etat de leurs jugements dans la proportion d'environ 15 % seulement.

---

(1). Voir en annexe.

Mais l'accroissement et la diversification des tâches de l'Etat et des collectivités locales ont amené une importante augmentation de volume du contentieux, assortie d'une plus grande complexité des affaires à juger.

### 1. — CONTENTIEUX FISCAL

Il représente le quart des requêtes enregistrées, comme le manifeste le tableau ci-après :

	REQUETES enregistrées.	REQUETES fiscales.
1967 - 1968 .....	16.258	4.361
1968 - 1969 .....	18.052	5.725
1969 - 1970 .....	20.501	6.555
1970 - 1971 .....	24.038	5.761
1971 - 1972 .....	20.266	5.316

8.863 requêtes fiscales avaient été enregistrées en 1955-1956. La réforme fiscale de 1959 et l'extension de la règle de la réclamation préalable aux litiges relatifs à la taxe sur le chiffre d'affaires, notamment, par les garanties qu'elles apportaient aux contribuables, ont entraîné une forte diminution des requêtes fiscales, qui sont tombées, en 1968, à 4.361.

Depuis cette date, *le nombre des requêtes fiscales recommence à s'accroître*, traduisant une augmentation de 22 % de 1967 à 1972.

### 2. — CONTENTIEUX DE L'EXCÈS DE POUVOIR ET DE LA RESPONSABILITÉ

Ces catégories d'affaires représentent actuellement 54 % des affaires jugées.

	TOTAL des jugements rendus.	JUGEMENTS rendus en matière d'excès de pouvoir et de responsabilité.
1968 - 1969 .....	17.343	9.045
1969 - 1970 .....	17.871	8.793
1970 - 1971 .....	21.920	10.055
1971 - 1972 .....	19.325	10.439

Parallèlement, les tribunaux administratifs se sont vu confier des tâches extrajudictionnelles et notamment la présidence de commissions qui, comme la commission départementale des impôts ou la commission de contrôle des élections universitaires, ont une fonction en quelque sorte arbitrale.

Il serait souhaitable, en attendant la création d'attachés de préfecture spécialisés dans les questions juridiques, que ces membres des Tribunaux administratifs remplissent auprès des autorités préfectorales représentant le Gouvernement *un rôle de conseil juridique*, analogue à celui que joue le Conseil d'Etat à l'égard du Gouvernement ce qui est déjà mis en pratique dans plusieurs départements.

Depuis quelques années, les tribunaux administratifs éprouvent de grandes difficultés à remplir correctement leurs missions et à répondre aux besoins exprimés, en raison de l'inadaptation de leur structure à la situation actuelle et de la faiblesse de leurs effectifs.

Pour faire face à ces tâches accrues, l'effectif budgétaire des tribunaux administratifs, fixé en 1962 à 170 unités, a été porté à 186.

L'effectif réel n'est que de 182, répartis entre 25 tribunaux, dont celui de Paris qui occupe, à lui seul, 45 membres de tribunaux administratifs.

Le tableau ci-après retrace l'évolution des effectifs :

D A T E	EFFECTIF budgétaire.	EFFECTIF réel.
1 <sup>er</sup> janvier 1966 .....	170	176
1 <sup>er</sup> janvier 1967 .....	170	177
1 <sup>er</sup> janvier 1968 .....	169	178
1 <sup>er</sup> janvier 1969 .....	170	183
1 <sup>er</sup> janvier 1970 .....	170	177
1 <sup>er</sup> janvier 1971 .....	170	182
1 <sup>er</sup> janvier 1972 .....	186	184
1 <sup>er</sup> janvier 1973 .....	186	186
15 octobre 1973 .....	186	182

Des mesures propres à mettre fin à ces difficultés et à assurer l'avenir tendent essentiellement :

1° A réformer la structure des tribunaux les plus importants seront dotés de deux sections, jugeant de façon parallèle et concomitante.

Cette réforme de structure répond au souci d'améliorer la cadence de jugement des tribunaux administratifs de province les plus chargés. Neuf tribunaux seront dotés de deux sections.

Pour le choix de ces tribunaux, interviendront divers éléments, dont le nombre et l'importance des recours enregistrés les années précédentes, la nature du contentieux, l'évolution prévisible de l'activité du tribunal au cours des prochaines années, etc. La liste n'en sera arrêtée qu'après dépôt des conclusions de la mission chargée d'une étude sur la question.

Dans le même esprit, les sections du tribunal administratif de Paris seront scindées chacune en deux sous-sections.

2° A revaloriser la situation des magistrats, notamment des Présidents de tribunal administratif. En effet, le Président de tribunal administratif est à la fois le chef d'une formation contentieuse et le chef d'une juridiction à compétence régionale, ce qui nécessite son classement à un niveau élevé de la hiérarchie. Les Présidents de tribunaux à responsabilité particulière atteindront la hors échelle B *bis*, et les Présidents des autres tribunaux la hors échelle B.

3° A augmenter l'effectif pour permettre à la fois de résorber les retards et d'assurer un écoulement régulier des affaires nouvelles. L'effectif jugé nécessaire par le Conseil d'Etat est de 230 unités, alors qu'il est actuellement de 186. Une première tranche de onze emplois sera créée.

Les avantages de carrière acquis par les Présidents de tribunaux à responsabilités particulières sont certes appréciables, il nous apparaît cependant qu'ils pourraient être accentués.

Nous estimons qu'il s'agit, dans l'ensemble, d'une réforme dont les principes sont bons et qu'il y a lieu de mener à son terme, dans l'intérêt même des justiciables.

## II. — Les collectivités locales.

Le rapport sur le budget du Ministère de l'Intérieur comporte traditionnellement un examen de la situation financière des collectivités locales. Cette situation est actuellement dominée par l'évolution de la fiscalité directe des communes, puisque un projet de loi la concernant est soumis au Parlement.

### a) LES RECETTES

Ce n'est pas ici le lieu de déterminer si cette fiscalité locale réformée pourra jouer de façon satisfaisante le rôle qui devrait être le sien. Nous allons procéder à l'analyse de l'ensemble de la fiscalité locale présente, versant ainsi une pièce à ce dossier important.

#### 1° *L'évolution des recettes fiscales.*

Le tableau suivant retrace l'évolution des recettes fiscales perçues par les collectivités locales et des recettes fiscales perçues par l'Etat. Il en résulte que *la fiscalité des collectivités locales, par rapport aux recettes fiscales de l'Etat, représente un pourcentage de 18,80 %.*

**Montant des recettes fiscales perçues par les collectivités locales et par l'Etat en 1971 et 1972.**

RECETTES FISCALES PERÇUES PAR LES COLLECTIVITES LOCALES						RECETTES FISCALES PERÇUES PAR L'ETAT			
Nature des recettes.	1971			1972			Nature des recettes (ventilation administratives).	1971	1972
	Départements.	Com-munes.	Total.	Départements.	Com-munes.	Total.			
	(En millions de francs.)						(En millions de francs.)		
Centimes additionnels .....	5.390	9.749	15.139	6.267	11.615	17.882	Contributions directes (dont I. R. et I. S.) .....	54.002	61.642
Taxes assimilées aux contribu-tions directes .....	77	1.353	1.430	82	1.547	1.629	Enregistrement .....	7.284	8.511
Droits indirects .....	»	351	351	»	382	382	Timbres et impôts sur opérations de Bourse .....	3.436	3.722
Taxe locale d'équipement.....	»	394	394	»	605	605	Douanes .....	15.122	16.173
Taxes additionnelles aux droits d'enregistrement .....	491	369	860	608	456	1.064	Contributions indirectes .....	7.941	8.922
Autres taxes locales.....	»	450	450	»	500	500	Taxes sur le chiffre d'affaires....	82.090	95.259
							Autres taxes indirectes.....	385	465
<b>Total .....</b>	<b>5.958</b>	<b>12.666</b>	<b>18.624</b>	<b>6.957</b>	<b>15.105</b>	<b>22.062</b>	<b>Total général .....</b>	<b>170.260</b>	<b>194.694</b>
<b>V. R. T. S. (prélevé sur les recettes de l'Etat).....</b>	<b>2.052</b>	<b>8.632</b>	<b>10.684</b>	<b>2.331</b>	<b>9.874</b>	<b>12.205</b>	<b>A déduire : V. R. T. S. et versements représentatifs de droits indirects attribués aux collectivités locales .....</b>	<b>10.915</b>	<b>12.465</b>
<b>Total général .....</b>	<b>8.010</b>	<b>21.298</b>	<b>29.308</b>	<b>9.288</b>	<b>24.979</b>	<b>34.267</b>	<b>Reste .....</b>	<b>159.345</b>	<b>182.229</b>

	1971			1972		
	Départements.	Communes.	Total.	Départements.	Communes.	Total.
Pourcentage des recettes fiscales des collectivités locales par rapport aux recettes fiscales de l'Etat (compte tenu du transfert de l'Etat aux collectivités locales du V. R. T. S. et des versements représentatifs de droits indirects locaux) .....	5,03	13,36	18,39	5,09	13,71	18,80

Les tableaux ci-après montrent, l'un l'évolution de la fiscalité d'Etat et l'autre, l'évolution de la fiscalité des collectivités locales ; ce dernier permet d'observer combien la fiscalité des collectivités locales a subi une vive hausse (18,46 %) en 1972 par rapport à 1971 (ou 16,92 % en incluant le V. R. T. S.).

**Tableau présentant la croissance, de 1964 à 1972, du produit des principaux impôts et du montant total des recettes fiscales perçus par l'Etat.**

NATURE DES IMPOTS	1965 - 1964	1966 - 1965	1967 - 1966	1968 - 1967	1969 - 1968	1970 - 1969	1971 - 1970	1972 - 1971
Taxes sur le chiffre d'affaires.....	+ 5,46	+ 12,10	+ 6,19	+ 26,74	+ 33,86	+ 4,78	+ 14,29	+ 16,06
Impôt perçu par voie de rôles....	+ 11,74	+ 6,32	+ 4,67	+ 20,19 (1)	+ 16,66 (2)	+ 6,51	+ 2,82	+ 15,38
Impôt sur les sociétés.....	+ 9,39	+ 1,43	+ 13,43	+ 3,24	+ 30,82	+ 38,99	+ 2,17	+ 12,37
Impôts autres que ceux visés ci-dessus .....	+ 6,38	+ 5,55	+ 7,10	- 19,74	+ 16,28	+ 9,64	+ 3,61	+ 11,55
<b>Total général brut des recettes fiscales .....</b>	<b>+ 7,19</b>	<b>+ 6,77</b>	<b>+ 8,18</b>	<b>+ 6,41</b>	<b>+ 25,01</b>	<b>+ 9,31</b>	<b>+ 8,19</b>	<b>+ 14,47</b>
A déduire : V. R. T. S. et versements représentatifs de droits indirects attribués aux collectivités locales.....	»	»	»	»	+ 6,79	+ 19,87	+ 15,99	+ 14,20
A déduire : C. E. E.....	»	»	»	»		»	»	+ 51,52
<b>Total général net.....</b>	<b>+ 7,19</b>	<b>+ 6,77</b>	<b>+ 8,18</b>	<b>+ 6,41</b>	<b>+ 18,92</b>	<b>+ 10,52</b>	<b>+ 5,86</b>	<b>+ 12,98</b>

(1) A noter que c'est à compter du 1<sup>er</sup> janvier qu'est entrée en application la réforme des taxes sur le chiffre d'affaires réalisé par la loi n° 66-10 du 6 janvier 1966 (suppression des anciennes taxes en cascade et extension de la T. V. A. à l'ensemble des activités industrielles et commerciales).

(2) L'évolution constatée tient dans une large mesure à l'augmentation des taux de T. V. A. édictée à compter du 1<sup>er</sup> décembre 1968 par l'article 3-I de la loi du 29 novembre 1968 (taux de 6 %, 13 %, 16 2/3 % et 20 % respectivement portés à 7 %, 15 %, 19 % et 25 %) en contrepartie d'une dispense totale ou partielle de la taxe sur les salaires pour les employeurs assujettis à la T. V. A.

**Tableau présentant la croissance, de 1964 à 1972, du montant des recettes fiscales perçues par les collectivités locales.**

(En pourcentage.)

NATURE DES RECETTES	1965 - 1964	1966 - 1965	1967 - 1966	1968 - 1967	1969 - 1968	1970 - 1969	1971 - 1970	1972 - 1971
Centimes additionnels.....	+ 11,14	+ 17,40	+ 13,52	+ 13,99	+ 15,97	+ 6,58	+ 13,88	+ 18,12
Taxes assimilées aux contributions directes .....	+ 5,71	+ 15,47	+ 7,16	+ 0,66	+ 11,10	+ 5,20	- 19,62 (1)	+ 13,92
Droits indirects (2).....	+ 7,60	+ 1,63	+ 6,95	+ 34	+ 6,72	+ 6,99	+ 14,71	+ 8,83
Taxe locale d'équipement.....	»	»	»	»	»	+ 328,30	+ 73,57	+ 53,55
Taxes additionnelles aux droits d'enregistrement .....	+ 3,57	+ 4,49	+ 3,47	+ 13,90	+ 8,98	- 14,67	+ 29,71	+ 23,72
Autres taxes (3).....	+ 6,12	+ 7,69	+ 7,14	+ 6,67	+ 9,38	+ 14,29	+ 12,50	+ 11,11
<b>Total .....</b>	<b>+ 9,69</b>	<b>+ 15,77</b>	<b>+ 11,85</b>	<b>+ 12,47</b>	<b>+ 15,11</b>	<b>+ 6,64</b>	<b>+ 11,73</b>	<b>+ 18,46</b>
Taxe locale.....	+ 6,44	+ 32,74	+ 6,34	»	»	»	»	»
V. R. T. S. (prélevé sur les recettes de l'Etat).....	»	»	»	+ 13,51	+ 6,79	+ 18,34	+ 15,01	+ 14,24
<b>Total général.....</b>	<b>+ 8,45</b>	<b>+ 13,22</b>	<b>+ 9,86</b>	<b>+ 12,83</b>	<b>+ 12,19</b>	<b>+ 10,56</b>	<b>+ 12,90</b>	<b>+ 16,92</b>

(1) Diminution consécutive à la suppression de la taxe de voirie à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1971.

(2) Dont la taxe sur les spectacles ou les versements représentatifs de cette taxe en ce qui concerne les cinémas et théâtres depuis 1970.

(3) Dont la taxe sur l'électricité et la taxe de séjour.

Le développement des recettes fiscales est le suivant pour l'ensemble des collectivités locales et de leurs groupements.

LIBELLES	1970	1971	1972
	(En millions de francs.)		
Total des recettes fiscales.....	25.959	29.308	34.267
Dont :			
Taxe sur les salaires.....	9.290	10.684	12.205
Impôts indirects.....	1.596	2.055	2.551
Impôts directs divers.....	1.779	1.430	1.629
Patente .....	6.466	7.282	8.737
Foncier et mobilière.....	6.828	7.857	9.145

(Pour la distinction entre les départements et les communes, les recettes fiscales de Paris sont considérées comme étant départementales à concurrence de 60 % et communales à concurrence de 40 %.)

Le tableau s'établit ainsi, en valeur absolue, pour les départements :

LIBELLES	1970	1971	1972
	(En millions de francs.)		
Total des recettes fiscales.....	7.161	8.010	9.288
Dont :			
Taxe sur les salaires.....	1.829	2.052	2.331
Impôts indirects .....	379	491	608
Impôts directs divers.....	75	77	82
Patente .....	2.402	2.645	3.112
Foncier et mobilière.....	2.476	2.745	3.155

et pour les communes :

LIBELLES	1970	1971	1972
	(En millions de francs.)		
Total des recettes fiscales.....	18.798	21.298	24.979
Dont :			
Taxe sur les salaires.....	7.461	8.632	9.872
Impôts indirects .....	1.217	1.564	1.943
Impôts directs divers.....	1.704	1.353	1.547
Patente .....	4.064	4.637	5.625
Foncier et mobilière.....	4.352	5.112	5.990

(La baisse des impôts directs divers, en 1971, résulte de la suppression de la taxe de voirie.)

Pour les départements, d'une part, les communes, d'autre part, les *pourcentages* de chaque rubrique par rapport à l'ensemble des collectivités locales sont les suivants :

**Départements.**

LIBELLES	1970	1971	1972
	(En pourcentage.)		
Total des recettes fiscales.....	27,59	27,33	27,10
Dont :			
Taxe sur les salaires.....	19,69	19,21	19,10
Impôts indirects .....	23,75	23,89	23,83
Impôts directs divers.....	4,22	5,38	5,05
Patente .....	37,15	36,32	35,62
Foncier et mobilière.....	36,26	34,94	34,50

**Communes.**

LIBELLES	1970	1971	1972
	(En pourcentage.)		
Total des recettes fiscales.....	72,41	72,67	72,90
Dont :			
Taxe sur les salaires.....	80,31	80,79	80,90
Impôts indirects.....	76,25	76,11	76,17
Impôts directs divers.....	95,78	94,62	94,91
Patente .....	62,25	63,68	64,38
Foncier et mobilière.....	63,74	65,06	65,50

La part des recettes fiscales des communes dans l'ensemble des recettes fiscales des collectivités locales s'accroît d'année en année.

Pour effectuer une *comparaison avec la fiscalité régionale*, mise en place en 1974, l'estimation probable concernant les recettes fiscales des collectivités locales préexistantes (y compris le District de Paris) donne les chiffres suivants pour 1974 :

LIBELLES	ENSEMBLE des collectivités.	DEPARTE- MENTS	COMMUNES
	(En millions de francs.)		
Total des recettes fiscales.....	45.142	11.952	33.190
Dont :			
Taxe sur les salaires.....	15.850	2.956	12.894
Impôts indirects.....	3.378	811	2.567
Impôts directs divers.....	2.163	108	2.055
Patente .....	11.605	4.004	7.601
Foncier et mobilière.....	12.146	4.073	8.073

En ce qui concerne les régions, la recette fiscale minimum correspond au produit de la taxe sur le permis de conduire et la recette fiscale maximum à 15 F par habitant.

LIBELLES	MINIMUM	MAXIMUM
	(En millions de francs.)	
Total des recettes fiscales.....	54	608
Dont :		
Taxe sur le permis de conduire.....	54	54
Taxes facultatives.....	»	554

La fiscalité régionale sera donc, au moins au départ, d'un niveau très faible.

*2° Le versement représentatif de la taxe sur les salaires.*

Parmi les recettes des collectivités locales, le versement représentatif de la taxe sur les salaires intervient pour une fraction particulièrement notable. Nous pouvons apprécier la bonne tenue de son taux de croissance, puisque, en fonction de l'évolution du revenu et de la production nationale, ce versement aura plus que doublé en cinq ans. Son montant global sera de 15.850 millions de francs pour 1974, en progression de 13,82 % sur 1973.

Sans doute, ce taux de progression de 13,82 % constituera-t-il une moyenne nationale et la croissance effective des attributions sera-t-elle, pour chaque collectivité, fonction de sa situation propre : en effet, la répartition du versement représentatif de la taxe sur les salaires repose sur des critères évolutifs ; ces critères consistent, notamment, à réduire, tous les ans, de cinq points la part revenant aux attributions de garantie et à majorer, dans le même temps, de cinq points la part consacrée aux attributions basées sur l'effort fiscal des collectivités locales, c'est-à-dire sur le montant de leurs impôts sur les ménages.

Ces dernières attributions sont appelées à prendre dans le système une place de plus en plus importante ; il est cependant intéressant de noter que les attributions de garantie continueront elles-mêmes à augmenter en 1974.

Il faut également remarquer que les communes les plus démunies sont assurées de voir, en 1974, leurs attributions s'accroître de 13,82 % dans la mesure où le minimum garanti par habitant est, désormais, chaque année, revalorisé dans la même proportion que le montant global du versement représentatif.

*On ne peut certes penser que se trouve ainsi réglé, pour autant, le très difficile problème de l'équilibre des budgets locaux. En dépit de la progression du versement représentatif de la taxe sur les salaires, les communes et les départements ont, pendant ces dernières années, été amenés à majorer très sensiblement le taux de leur pression fiscale, tant il est vrai que les besoins auxquels ils ont à faire face dans tous les domaines sont de plus en plus pressants et coûteux à satisfaire.*

Mais, il reste que le versement représentatif de la taxe sur les salaires est, parmi les ressources des collectivités locales, pour la plupart fondées sur des valeurs indiciaires, *la seule qui soit en relation avec l'évolution de l'activité économique de la nation* puisque son montant suit la croissance de la masse salariale.

Nos collectivités locales y sont attachées ; cependant nous souhaitons, bien entendu, que *d'autres recettes modernes* viennent rapidement renforcer leurs moyens financiers.

Voici au demeurant, quelques précisions détaillées sur ce versement représentatif :

Compte tenu des régularisations afférentes aux exercices antérieurs, le montant du versement représentatif de la taxe sur les salaires qui avait été fixé pour 1969 à 7.850 millions de francs, s'est élevé :

- en 1970 à 9.290 millions de francs ;
- en 1971 à 10.684 millions de francs ;
- en 1972 à 12.205 millions de francs ;
- en 1973 à 13.925 millions de francs.

Par rapport à l'année précédente, il a ainsi marqué des progressions de : 18,34 % en 1970 ; 15,00 % en 1971 ; 14,24 % en 1972 et 14,09 % en 1973.

En application des dispositions de la loi n° 66-10 du 6 janvier 1966, la somme globale de 13.925 millions à répartir en 1973 a donné lieu aux ventilations mentionnées dans le tableau ci-après (lequel rappelle aussi, pour faciliter les comparaisons, les données relatives à l'exercice 1972) :

	1972	1973
Montant brut du versement représentatif.....	12.205,000 MF	13.925,000 MF
Frais d'assiette (1,33 % du montant brut du versement représentatif).....	162,326 MF	185,202 MF
Reste à répartir.....	12.042,674 MF	13.739,798 MF
Taux du prélèvement au bénéfice du Fonds d'action locale (art. 39-3 de la loi du 6 janvier 1966).....	3,8 %	4 %
Dotations du Fonds d'action locale.....	457,622 MF	549,592 MF
Reste pour attributions visées aux articles 40, 41, 41 bis et 45-2 de la loi du 6 janvier 1966.....	11.585,052 MF	13.190,206 MF
Fraction réservée aux attributions prévues par l'article 40 (attributions de garantie).....	80 %	75 %
Somme à répartir au titre des attributions de garantie.....	9.268,042 MF	9.892,654 MF
Valeur de point applicable aux attributions de garantie de 1968 éventuellement actualisées en fonction des accroissements de population.....	1,30	1,39
Fraction réservée aux attributions prévues par les articles 41, 41 bis et 45-2.....	20 %	25 %
Somme à répartir au titre de ces trois articles.....	2.317,010 MF	3.297,552 MF
Dont :		
Article 45-2 (répartition entre les collectivités locales des Départements d'Outre-Mer).....	36,423 MF	51,838 MF
Article 41 bis (allocation compensatrice).....	60,000 MF	37,408 MF
Article 41 (répartition au prorata des impôts sur les ménages levés, l'année précédente, par les collectivités locales de la métropole)..	2.220,587 MF	3.208,306 MF
Valeur de point applicable au montant des impôts sur les ménages levés l'année précédente.....	0,31	(1) 0,37

(1) Cette valeur de point a été de 0,38 pour les collectivités locales de la région parisienne qui, aux termes de l'article 41 bis de la loi du 6 janvier 1966, ne bénéficient pas de l'allocation compensatrice et ne doivent pas, dès lors, supporter les incidences de son coût.

*Evolution, de 1972 à 1973, des attributions de garantie et des attributions correspondant à l'effort fiscal :*

Par rapport à celles de l'exercice 1972, les valeurs de point fixées pour 1973 ont marqué des augmentations de :

— 6,92 % pour les attributions de garantie prévues par l'article 40 de la loi du 6 janvier 1966 et fondées sur les recettes procurées en 1967 par la taxe locale sur le chiffre d'affaires et autres taxes locales supprimées à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1968 ;

— de 19,35 % hors région parisienne et 22,58 % dans cette région, pour les attributions visées à l'article 41 du même texte, reposant sur le montant des impôts recouverts sur les ménages au cours de l'année précédente.

En fait, pour la plupart des collectivités, les sommes versées au titre de l'article 41 ont, de 1972 à 1973, progressé de plus de 19,35 % ou 22,58 % puisque les valeurs de point, majorées de ces pourcentages, se sont appliquées à des montants d'impôts sur les ménages qui avaient eux-mêmes augmenté entre 1971 et 1972.

De même ont, en 1973 et par rapport à 1972, progressé d'un taux supérieur à celui de 6,92 % (ci-dessus signalé), les attributions de garantie des communes qui, à la faveur d'un accroissement de population donné par un recensement complémentaire exécuté en 1972, ont pu bénéficier, dans les conditions déterminées à l'article 40-5 de la loi du 6 janvier 1966, d'une majoration de leurs droits au regard des attributions en question.

*L'allocation compensatrice :*

Une somme de 60 millions de francs avait été réservée pour le paiement des allocations compensatrices à servir en 1972.

Constituée, à toutes fins utiles, avant que les opérations matérielles de calcul de ces allocations aient pu être effectuées, cette provision s'est révélée assez largement supérieure au montant des droits définis en la matière par l'article 41 bis de la loi du 6 janvier 1966 et par le décret n° 72-514 du 26 juin 1972 pris pour son application.

En effet, les allocations compensatrices qui avaient concerné, en 1972, dix départements et 3.640 communes se sont finalement, pour cette année, élevées à 22.076.625 F.

Naturellement, la somme restée ainsi inutilisée sur la provision de 60 millions de francs a été reportée sur la dotation à répartir en 1973 au titre de l'article 41 de la loi du 6 janvier 1966.

En 1973, cinq départements et 3.635 communes ont perçu une allocation compensatrice pour un montant total de 37.408.308 F, correspondant à environ 0,27 % du montant global du versement représentatif de la taxe sur les salaires.

Ainsi, il a été possible d'apporter au dispositif général de répartition de ce versement représentatif un correctif assurant aux communes et aux départements une *plus étroite relation entre le taux de croissance de leurs attributions et le niveau de leur pression fiscale*.

On constate que le nombre des communes bénéficiaires de l'allocation compensatrice a été très sensiblement le même en 1973 qu'en 1972.

*L'évolution, de 1972 à 1973, des attributions du Fonds d'action locale (1) :*

Sur le montant du versement représentatif de 1973, le Fonds d'action locale a reçu une dotation de 549.592 millions de francs.

On sait que la loi du 6 janvier 1966 impose au Fonds d'action locale d'assurer, en priorité, sur les ressources mises à sa disposition, le versement, d'une part, des attributions complémentaires correspondant au *minimum garanti par habitant* et, d'autre part, des allocations supplémentaires destinées aux communes touristiques ou thermales et à leurs groupements.

Aux termes de l'article 42 de la loi du 6 janvier 1966, les communes et les départements recevant au total, au titre des articles 40 et 41, une somme inférieure au produit de leur population par le minimum garanti par habitant, ont droit à une allocation complémentaire égale à la différence.

Ce minimum garanti, fixé en 1968 à 53 F par habitant pour les communes et à 22,50 F par habitant pour les départements, était, jusqu'en 1971, chaque année, revalorisé à concurrence de la moitié du taux de progression du versement représentatif de la taxe sur les salaires.

Depuis 1972, en application de l'article 23-II de la loi de Finances rectificative pour 1971, il est indexé sur la totalité du taux de croissance du versement représentatif.

---

(1) Voir en annexe les références des circulaires concernant la gestion du Fonds d'action sociale.

Le minimum garanti par habitant a, dès lors, été porté :

— pour les communes : de 71,61 F en 1972 à 81,70 F en 1973 ;

— et pour les départements : de 30,39 F en 1972 à 34,67 F en 1973.

Malgré cette évolution parallèle à celle du versement représentatif de la taxe sur les salaires, *aucun département n'a, cette année encore, été concerné par le minimum garanti par habitant.* Par contre, le nombre des communes en ayant bénéficié a été de 695 en 1973 au lieu de 468 en 1972, tandis que les attributions complémentaires servies à ce titre passaient elles-mêmes de 918.349 F en 1972 à 1.546.177 F en 1973.

Les allocations supplémentaires visées à l'article 43 de la loi du 6 janvier 1966 ont pour double but de compenser le manque à gagner qu'entraîne pour les communes touristiques ou thermales, antérieurement bénéficiaires de fortes rentrées de taxe locale, la dégressivité de la fraction du versement représentatif de la taxe sur les salaires consacrée aux attributions de garantie et d'aider à la création et au développement des stations nouvelles.

Selon l'article 43, ces allocations supplémentaires doivent, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1972, s'élever à 1 % au moins du montant total des sommes distribuées au titre du versement représentatif de la taxe sur les salaires.

C'est ce pourcentage que le Comité de gestion du Fonds d'action locale a retenu, tant pour 1972 que pour 1973 et, par conséquent, des dotations respectives de 120,426 millions de francs, et 137,398 millions de francs qui sont en cours de répartition pour chacune de ces deux années, entre les communes touristiques ou thermales, les stations nouvelles et leurs groupements (dans les conditions définies par le décret n° 68-913 du 18 octobre 1968, modifié par le décret n° 72-1035 du 16 novembre 1972).

La loi du 6 janvier 1966 laisse au Comité de gestion du Fonds d'action locale le soin de déterminer les modalités de répartition des ressources procurées par le versement représentatif de la taxe sur les salaires, après déduction des sommes à servir au titre de ses articles 42 et 43, sous la seule réserve de ne faire appel qu'à des critères objectifs.

Dans le cadre de ces dispositions très souples, le Comité a reconduit, pour 1973, ses décisions antérieures consistant :

— à réserver aux collectivités locales des Départements d'Outre-Mer une dotation précipitaire calculée en pourcentage sur le montant total des disponibilités du Fonds. Depuis 1970, on retient pour la fixation de cette dotation précipitaire le taux de 2,15 % qui traduit le rapport existant entre la population des Départements d'Outre-Mer et la population de l'ensemble du territoire national ;

— à accorder aux communautés urbaines une aide de démarrage de 3 F par habitant et par an, pour chacune de leurs deux premières années de fonctionnement ;

— à répartir, enfin, une fois pourvus les divers postes de dépenses ci-dessus mentionnés, ainsi que le budget de fonctionnement du Fonds, le solde des ressources de cet organisme entre toutes les collectivités locales de la Métropole.

Toutefois, le Comité a estimé devoir, à partir de 1973, infléchir dans un sens plus favorable aux départements pauvres et peu peuplés la formule utilisée pour cette dernière opération dénommée *Répartition générale des ressources du Fonds d'action locale*.

Il était en effet apparu qu'en raison, d'une part, de la modicité de leur potentiel contributif et, d'autre part, des allocations supplémentaires, parfois très substantielles, qui leur étaient autrefois servies par le Fonds national de péréquation de la taxe locale sur le chiffre d'affaires et qui ont accru d'autant leur garantie de recettes, ces départements déshérités n'arriveraient pas à retirer de la croissance des attributions liées aux impôts sur les ménages des gains en rapport avec l'importance des sommes qu'ils cesseront peu à peu de percevoir du fait de la dégressivité de la fraction du versement représentatif de la taxe sur les salaires affectée aux attributions de garantie.

Les études effectuées avaient aussi montré que leur effort fiscal était à la fois trop réel pour qu'ils puissent profiter avant plusieurs années du relèvement du minimum garanti par habitant et, sauf de rares exceptions, insuffisant pour leur ouvrir droit au bénéfice de l'allocation compensatrice.

C'est donc pour sortir de cette impasse que le Comité de gestion du Fonds d'action locale a introduit, à l'égard des départements, la notion de densité de population dans la formule servant à la répartition générale des ressources de cet organisme.

Aux termes de ces décisions, une fraction des attributions appelées à revenir aux départements avec la formule de répartition jusqu'à présent en usage :

$$\text{Population} \sqrt{\frac{\text{Montant des impôts sur les ménages}}{\text{Valeur du centime.}}}$$

fera l'objet d'une seconde ventilation d'après le nouveau paramètre :

$$\frac{\text{Superficie}}{\text{Population}} \sqrt{\frac{\text{Montant des impôts sur les ménages}}{\text{Valeur du centime.}}}$$

c'est-à-dire de manière directement proportionnelle à la pression fiscale et inversement proportionnelle aussi bien à la valeur du centime qu'à la densité démographique.

C'est bien entendu ce dernier critère qui permet d'accroître les sommes à verser aux départements pauvres et peu peuplés.

Fixée à 5 % pour l'année 1973, la fraction à distribuer selon la seconde formule sera majorée de cinq points par an pour atteindre 20 % en 1976.

Tout en n'ayant qu'une faible répercussion sur les droits des départements ayant une population plus nombreuse et mieux pourvus en matière imposable, cette mesure a déjà donné pour 1973 des résultats fort appréciables puisque aussi bien et pour une croissance moyenne des attributions de l'ordre de 20 % par rapport à l'année précédente, on a relevé des taux de progression supérieurs à 100 % pour la Lozère, les Alpes-de-Haute-Provence et les Hautes-Alpes et allant de 35 à 60 % pour l'Ariège, le Cantal, la Creuse, le Gers, le Lot, la Haute-Marne et la Meuse.

*Après la création de l'allocation compensatrice et le relèvement du minimum garanti par habitant, elle constitue le troisième correctif apporté au régime de dévolution du versement représentatif de la taxe sur les salaires.*

Le tableau ci-après retrace les affectations qu'ont reçues en 1973, compte tenu des obligations légales et des décisions du Comité de gestion, les ressources du Fonds d'action locale provenant du versement représentatif de la taxe sur les salaires. A titre de comparaison, il mentionne également les chiffres relatifs à l'exercice 1972.

	1972	1973
	(En millions de francs.)	
Attribution complémentaire correspondant au minimum garanti par habitant (art. 42 de la loi du 6 janvier 1966).....	0,918	1,546
Allocations supplémentaires aux communes touristiques ou thermales (art. 43 de la loi du 6 janvier 1966).....	120,426	137,398
Budget de fonctionnement.....	0,380	(2) 0,530
Dotations préciputaires aux collectivités locales des Départements d'Outre-Mer...	9,839	11,816
Aide de démarrage aux communautés urbaines .....	(1) 0,805	(3) 0,542
Répartition générale.....	326,791	395,530

(1) Deuxième versement à la communauté urbaine de Cherbourg et premier versement à la communauté urbaine du Mans.

(2) Chiffre prévisionnel.

(3) Deuxième versement à la communauté urbaine du Mans.

*Les ressources mises à la disposition du Fonds d'action locale, dans le cadre du versement représentatif de la taxe sur les salaires, atteindront, en 1974, la somme de 656,846 millions de francs, contre 549,592 millions de francs en 1973.*

D'autre part, le fonds d'action locale est chargé de répartir les versements représentatifs de l'impôt sur les spectacles.

Compte tenu des régularisations afférentes aux exercices antérieurs, ces versements représentatifs qui, en 1973, s'élevaient à 219 millions de francs s'agissant des cinémas et à 101 millions de francs en ce qui concerne les théâtres et spectacles divers, passeront respectivement, en 1974, à 242 millions de francs et 115 millions de francs.

Enfin, depuis 1973, et selon les dispositions de l'article 96 de la loi de finances pour 1971 (loi n° 70-1199 du 21 décembre 1970) modifié par l'article 24 de la loi de finances rectificative pour 1971 (loi n° 71-1025 du 24 décembre 1971), *le Fonds d'action locale assure la répartition des recettes supplémentaires procurées par le relèvement du tarif des amendes de police relatives à la circulation routière.*

Il lui reviendra, à ce titre, en 1974, une dotation de 92 millions de francs, en très forte augmentation sur celle de l'ordre de 48 millions de francs qui a été répartie en 1973, pour le second semestre

de 1972 et l'ensemble de l'année 1973, puisque aussi bien c'est à la date du 1<sup>er</sup> juillet 1972 que le nouveau tarif des amendes est entré en vigueur.

En résumé, le Fonds d'action locale bénéficiera en 1974 des ressources suivantes :

	En millions de francs.
Dotation au titre du versement représentatif de la taxe sur les salaires.....	656,846
Versement représentatif de l'impôt sur les spectacles cinématographiques .....	242,000
Versement représentatif de l'impôt sur les spectacles concernant les théâtres et spectacles divers.	115.000
Recettes provenant du relèvement du tarif des amendes relatives à la police de la circulation routière .....	92,000
Total .....	1.105,846

Au total, et par rapport à celles qui lui ont été dévolues en 1973, ces ressources marqueront une progression appréciable de 19,08 %.

\*  
\* \*

*L'incorporation dans les rôles des nouvelles valeurs locatives à utiliser pour l'assiette de la taxe foncière sur les propriétés bâties, de la taxe foncière sur les propriétés non bâties et de la taxe d'habitation n'est appelée à avoir, dans l'immédiat, aucune incidence particulière sur les répartitions du versement représentatif de la taxe sur les salaires effectuées en fonction des impôts sur les ménages.*

En effet, le projet de loi n° 637 déposé par le Gouvernement le 18 septembre 1973, prévoit, en son article 8, des dispositions tendant à maintenir, dans chaque commune, jusqu'à la mise en place de la taxe professionnelle qui se substituera à la patente, la répartition des charges constatée, pour 1973, entre les assujettis à chacune des deux anciennes contributions foncières, à l'ex-contribution mobilière et à la contribution des patentes.

Sans préjuger le vote du Parlement, si ces dispositions sont votées, et sauf variations dans la matière imposable, on trouvera, dès lors, en 1974, pour chaque collectivité, le même rapport qu'en 1973, entre le montant des impôts sur les ménages et le volume global des impositions mises en recouvrement.

Pour les années suivantes, ce rapport et, par conséquent, les résultats des répartitions du versement représentatif de la taxe sur les salaires liées aux impôts sur les ménages dépendront, naturellement, des produits à attendre de la future taxe professionnelle et des mesures connexes qui seront éventuellement prises à l'occasion de son institution.

### 3° *La répartition des impôts locaux pour 1974.*

Il nous semble utile d'exposer ici quelles seraient les procédures à suivre en 1974 par les assemblées locales pour voter leur budget, et par l'administration fiscale pour déterminer le taux des trois nouvelles taxes et de la contribution des patentes. Au cours de son audition devant la Commission des Finances, le Ministre de l'Intérieur a précisé qu'elles seraient identiques à celles suivies les années précédentes à ceci près que les assemblées locales n'auraient pas à calculer le nombre des centimes additionnels à mettre en recouvrement, mais *seulement à notifier le produit global attendu de ces centimes aux services fiscaux.*

Ceux-ci assureront ensuite la répartition de ce produit global entre les quatre catégories de contribuables locaux au prorata de la valeur du centime de chacune des quatre taxes ou contribution en cause.

La valeur du centime à utiliser pour la préparation des budgets locaux de 1974 — et qui correspond à la valeur réelle du centime de 1973 — a été, cette année, au cours des mois de septembre à novembre, notifiée aux assemblées locales.

Celles-ci sont donc informées du pourcentage d'augmentation de la valeur du centime à utiliser par rapport à l'année précédente, et peuvent ainsi augmenter à due concurrence le produit qu'elles attendent de ces impôts directs sans accroître la pression fiscale réelle pesant sur les contribuables.

#### ILLUSTRATION CHIFFRÉE CONCERNANT UNE COMMUNE

##### A. — *Rappel de la situation en 1973.*

Voici l'exemple fourni par le Ministre de l'Intérieur :

Valeur du centime notifiée en octobre 1972 par l'administration fiscale : 2 F, cette valeur se répartissant comme suit :

- patente : 1 F (soit 50 %) bases d'imposition : 10.000 ;
- mobilière : 0,50 F (soit 25 %) bases d'imposition : 2.250 ;

- foncier bâti : 0,30 F (soit 15 %) bases d'imposition : 6.750 ;
- foncier non bâti : 0,20 F (soit 10 %) bases d'imposition : 30.000.

Produit attendu par la commune : 90.000 F.

Nombre de centimes votés par le conseil municipal :  $90.000 \text{ F} / 2 = 45.000$ .

Répartition du produit des centimes entre les quatre contributions par les services fiscaux :

- patente :  $1 \text{ F} \times 45.000 = 45.000 \text{ F}$  ;
- mobilière :  $0,50 \text{ F} \times 45.000 = 22.500 \text{ F}$  ;
- foncier bâti :  $0,30 \text{ F} \times 45.000 = 13.500 \text{ F}$  ;
- foncier non bâti :  $0,20 \text{ F} \times 45.000 = 9.000 \text{ F}$ .

Calcul des centimes le franc par les services fiscaux :

- patente :  $45.000 / 10.000 = 4,5 \text{ F}$  ;
- mobilière :  $22.500 / 2.250 = 10 \text{ F}$  ;
- foncier bâti :  $13.500 / 6.750 = 2 \text{ F}$  ;
- foncier non bâti :  $9.000 / 30.000 = 0,30 \text{ F}$ .

#### B. — Procédure applicable au titre de 1974.

Valeur du centime notifiée en octobre 1973 par l'administration fiscale : 2,10 F (en supposant qu'il y ait eu extension de la matière imposable en 1973 : implantation d'une nouvelle entreprise par exemple), cette valeur se décomposant comme suit :

- patente : 1,05 F ;
- mobilière : 0,50 F ;
- foncier bâti : 0,35 F ;
- foncier non bâti : 0,20 F.

Le conseil municipal a besoin d'une recette fiscale directe de 105.000 F au lieu de 90.000 F.

#### 1. Dans l'ancien système.

Le conseil municipal aurait voté :  $105.000 \text{ F} / 2,10 \text{ F} = 50.000$  centimes et la répartition de ce produit entre les quatre contributions aurait été assurée comme suit par les services fiscaux :

- patente :  $1,05 \text{ F} \times 50.000 = 52.500 \text{ F}$  ;
- mobilière :  $0,50 \text{ F} \times 50.000 = 25.000 \text{ F}$  ;
- foncier bâti :  $0,35 \text{ F} \times 50.000 = 17.500 \text{ F}$  ;
- foncier non bâti :  $0,20 \text{ F} \times 50.000 = 10.000 \text{ F}$ .

2. Dans le système transitoire prévu par le projet de loi 637 pour 1974.

Le conseil municipal ne se prononce plus sur un nombre de centimes et ne fixe pas encore le taux des taxes. Il vote seulement le produit qu'il attend de la fiscalité directe locale soit 105.000 F et le porte à la connaissance de l'administration fiscale.

Il sait, toutefois, au cas particulier, que la valeur du centime étant passée de 2 F à 2,10 F (soit 5 % en plus), le vote d'un produit de  $90.000 \times 105 \% = 94.500$  F n'aurait pas alourdi la pression fiscale puisque la matière imposable a augmenté.

Ayant voté 105.000 F, et non 94.500 F, l'augmentation de la pression fiscale augmentera donc dans la commune en 1974 de :

$$\frac{(105.000 - 94.500) \times 100}{94.500} = 11 \%$$

ce qui correspond, dans l'ancien système, à l'augmentation de 45.000 à 50.000 centimes additionnels :

$$\frac{(50.000 - 45.000) \times 100}{45.000} = 11 \%$$

Répartition du produit de 105.000 F en les quatre catégories de contribuables, par l'administration fiscale, au prorata de la valeur du centime des quatre vieilles contributions :

— patente .....	$\frac{105.000 \text{ F} \times 1,05}{2,10}$	= 52.500 F ;
— taxe d'habitation .....	$\frac{105.000 \text{ F} \times 0,50}{2,10}$	= 25.000 F ;
— taxe foncière sur les propriétés bâties .....	$\frac{105.000 \text{ F} \times 0,35}{2,10}$	= 17.500 F ;
— taxe foncière sur les propriétés non bâties .....	$\frac{105.000 \text{ F} \times 0,20}{2,10}$	= 10.000 F.

Détermination par l'administration fiscale, des taux applicables aux bases d'imposition de chaque assujetti en faisant le rapport pour chaque taxe ou contribution: produit de la taxe ou contribution/bases totales imposables à la taxe ou contribution.

Patente :  $52.500/10.500 = 5$  F (même formule qu'en 1973, le taux étant passé de 4,50 F à 5 F, c'est-à-dire en augmentation d'environ 11 % comme prévu ci-dessus);

Taxe d'habitation :

Total des bases (valeurs locatives réelles) : 500.000 F ;

Taux :  $25.000/500.000 = 5$  %.

Taxe foncière sur les propriétés bâties :

Total des bases (valeurs locatives réelles) : 218.750 F ;

Taux :  $17.500/218.750 = 8$  %.

Taxe foncière sur les propriétés non bâties :

Total des bases (valeurs locatives réelles) ;

Taux :  $10.000/62.500 = 16$  %.

Il apparaît que le mode de détermination de l'impôt en 1974 demeurera pratiquement sans incidence sur le budget de la commune, à ceci près que les assemblées locales ne pourront pas bénéficier de plus-values en cours d'année ainsi que cela se produisait antérieurement lorsque la valeur réelle du centime se trouvait finalement supérieure à celle retenue pour voter le nombre de centimes additionnels.

En ce qui concerne les assujettis, la répartition de l'impôt entre chacune des quatre catégories de contribuables demeure inchangée (voir ci-dessus les rubriques B 1 et B 2) :

— pour les patentés : on ne constate aucune modification du régime d'imposition puisqu'en attendant la création de la taxe professionnelle, on utilise les mêmes bases qu'en 1973, adaptées en fonction des variations de la matière imposable ;

— pour les assujettis à la taxe d'habitation et aux taxes foncières, *des transferts se produiront entre contribuables d'une même catégorie*. Les transferts seront très limités pour les propriétaires d'immeubles non bâtis puisque la dernière évaluation générale ne remonte qu'à 1961. Ces transferts seront également limités pour les assujettis à la taxe d'habitation du fait des dispositions de l'article 10 du projet de loi qui enferme les variations dans la four-

chette 90 - 125. *En revanche, on peut s'attendre à des transferts beaucoup plus sensibles pour les propriétaires d'immeubles bâtis pour lesquels la dernière évaluation générale remonte à 1939.*

On notera, par ailleurs, que *les taux appliqués à chacune des trois nouvelles taxes sont différents.* Cette conséquence est inévitable dès lors qu'est finalement maintenu le régime des centimes et que la seule innovation est l'application des nouvelles valeurs locatives à l'intérieur de chacune des catégories de contribuables. Enfin, bien que la comparaison soit impossible de façon directe avec 1973, ces taux traduisent néanmoins, dans l'exemple donné, une augmentation de la pression fiscale d'environ 11 % par rapport à 1973 au même titre que le centime le franc de patente.

\*  
\* \*

Il n'en reste pas moins vrai qu'en matière de recettes locales, le problème essentiel qui se pose est celui de l'adaptation de leur niveau à celui des dépenses et du transfert éventuel des charges des collectivités locales vers l'Etat.

*Le prochain débat promis sur ces questions par le Gouvernement devrait permettre d'apporter des précisions indispensables sur ces points.*

#### b) LES CHARGES

##### 1° Les dépenses d'équipement.

Il est essentiel de souligner que *le pourcentage des dépenses d'équipement réalisées par les collectivités locales s'élève à 171 % des dépenses d'équipement de l'Etat.*

Dépenses d'équipement réalisées par les départements et les communes en 1967, 1968 et 1969 (1) :

	1967	1968	1969
	(En millions de francs.)		
Départements et communes.....	10.265	10.786	12.048
Départements .....	1.575	1.769	1.918
Communes .....	8.690	9.017	10.130

(1) 1969 est la dernière année pour laquelle on dispose de statistiques définitives.

Les équipements réalisés par l'Etat pendant la même période étaient de :

- 6.120 millions de francs en 1967 ;
- 6.732 millions de francs en 1968 ;
- 7.041 millions de francs en 1969.

L'ensemble des dépenses d'équipement réalisées par les départements et les communes correspondait alors en pourcentage des dépenses d'équipement réalisées par l'Etat :

- en 1967 à 168 % (142 % pour les communes et 26 % pour les départements) ;
- en 1968 à 160 % (134 % pour les communes et 26 % pour les départements) ;
- en 1969 à 171 % (144 % pour les communes et 27 % pour les départements).

Pour la réalisation de la masse considérable de ces investissements, les collectivités territoriales reçoivent, certes, des subventions, mais le pourcentage de celles-ci n'excède guère 25 %.

Le tableau suivant retrace, pour les collectivités locales territoriales, les dépenses d'équipement, le montant des subventions reçues et le taux de subvention constaté pour les exercices 1967, 1968 et 1969.

	1967	1968	1969
Dépenses d'équipement (en millions de francs) .....	10.265	10.786	12.048
Subventions reçues et encaissées (en millions de francs).....	2.746	2.800	3.086
Taux de subventions (en pourcentage)..	26,8	25,9	25,6

La ventilation entre départements et communes s'effectue ainsi :

**Départements.**

	1967	1968	1969
Dépenses d'équipement (en millions de francs) .....	1.575	1.769	1.918
Subventions reçues et encaissées (en millions de francs).....	386	385	379
Taux de subventions (en pourcentage)..	24,5	21,8	19,8

**Communes.**

	1967	1968	1969
Dépenses d'équipement (en millions de francs) .....	8.690	9.017	10.130
Subventions reçues et encaissées (en millions de francs).....	2.360	2.415	2.707
Taux de subventions (en pourcentage)..	27,2	26,8	26,7

(Il est à noter qu'un certain nombre d'équipements ne sont pas directement réalisés par les collectivités locales mais par des établissements publics locaux notamment dans le domaine de l'habitation [O. P. H. L. M.], de la Santé (hôpitaux) et des communications [régies de transports].)

2° *La charge de la dette.*

Aussi les collectivités sont-elles conduites à recourir à l'emprunt dans des proportions importantes, qui grèvent considérablement les finances locales et *l'augmentation régulière de l'endettement obère chaque année une part de plus en plus grande de la section d'investissement.*

C'est ainsi que le taux de progression des emprunts de 1972 sur 1971 a été de 26,9 %.

Le tableau suivant retrace, pour l'ensemble des départements et des communes, les dépenses d'équipement, le montant des emprunts réalisés et le taux de recours à l'emprunt constaté pour les exercices 1967, 1968 et 1969.

	1967	1968	1969
Dépenses d'équipement (en millions de francs) .....	10.265	10.786	12.048
Emprunts réalisés (en millions de francs) .....	6.851	6.755	7.110
Taux de recours à l'emprunt (en pourcentage) .....	66,7	62,7	59

La ventilation entre départements et communes s'effectue ainsi :

**Départements.**

	1967	1968	1969
Dépenses d'équipement (en millions de francs) .....	1.575	1.769	1.918
Emprunts réalisés (en millions de francs) .....	1.111	1.390	1.412
Taux de recours à l'emprunt (en pourcentage) .....	70,5	78,8	73,6

**Communes.**

	1967	1968	1969
Dépenses d'équipement (en millions de francs) .....	8.690	9.017	10.130
Emprunts réalisés (en millions de francs) .....	5.740	5.365	5.698
Taux de recours à l'emprunt (en pourcentage) .....	66	59,5	56,2

Ces emprunts sont souscrits essentiellement auprès de la Caisse des Dépôts (pour plus de 50 % en 1972), de la C. A. E. C. L. (plus de 17 %), du Crédit agricole (11,16 %), du Crédit foncier (10,29 %) et divers organismes privés ou des particuliers (21,38 %).

**Prêts (1) aux collectivités locales et établissements locaux bénéficiant de leur garantie.**  
(Versements en millions de francs.)

ANNEES	CAISSE des dépôts et consignations et Caisses d'épargne.		C. A. E. C. L.						CREDIT agricole.		CREDIT foncier.		EMPRUNTS auprès d'organismes privés ou de particuliers.		TOTAL	
	Chiffres absolus.	Pourcentage.	Emprunts Villes de France.	Moyen terme.	Emissions propres.	Réserves foncières.	Total.	Pourcentage.	Chiffres absolus.	Pourcentage.	Chiffres absolus.	Pourcentage.	Chiffres absolus.	Pourcentage.	Chiffres absolus.	Pourcentage.

I. — Participation des établissements prêteurs en chiffres absolus et en pourcentage de variation dans le temps.

1969 .....	6.030	+ 3,84	381	691	141	»	1.223	+ 47,17	1.031	+ 12,55	45	- 21,06	1.369	+ 3,16	9.698	+ 8,50
1970 .....	6.910	+ 14,59	499	882	193	»	1.574	+ 28,69	940	- 8,83	49	+ 8,88	1.408	+ 2,84	10.831	+ 12,19
1971 .....	7.318	+ 5,90	981	850	222	»	2.053	+ 30,43	1.051	+ 11,8	55	+ 12,24	1.605	+ 13,99	12.082	+ 11,03
1972 .....	8.566	+ 17,05	1.168	800	784	157	2.909	+ 41,69	1.906	+ 81,44	49	- 10,91	3.653	+ 27,60	17.083	+ 41,39

II. — Participation des établissements prêteurs en pourcentage relatif comparé par établissement pour la dernière année connue.

1972 .....	8.566	50,14	1.168	800	784	157	2.909	17,03	1.906	11,16	49	10,29	3.653	21,38	17.083	100
------------	-------	-------	-------	-----	-----	-----	-------	-------	-------	-------	----	-------	-------	-------	--------	-----

(1) Prêts à l'équipement local et prêts fonciers.

La forte augmentation, en 1972, des emprunts auprès d'organismes privés ou de particuliers, s'explique par le fait que, dans une conjoncture spécialement favorable, *les banques ont offert de très nombreux prêts aux collectivités locales*, à des conditions relativement intéressantes et pour des montants souvent importants.

Par ailleurs, certaines collectivités locales groupées ont réalisé, dans cette même conjoncture, d'assez importantes émissions sur le marché. Ce phénomène ne s'est pas poursuivi en 1973 en raison notamment des mesures prises dès 1972 pour limiter l'accroissement du crédit, de la hausse rapide des taux d'intérêt et de l'aisance de trésorerie de nombreuses collectivités locales, provoquées notamment par les importantes entrées de fonds d'emprunts de 1972.

La progression de la charge de la dette des départements et des communes est traduite par le tableau suivant, pour le dernier exercice connu :

	1969	1969-1968
Départements et communes.....	5.330	+ 13,0 %
Départements .....	894	+ 12,9 %
Communes .....	4.436	+ 13,0 %

La croissance des charges que subissent les collectivités locales, que traduit l'augmentation de la dette, implique *que soit nécessairement recherché un meilleur équilibre dans les rapports financiers de l'Etat et des collectivités locales*. Se pose donc le problème du transfert des charges de collectivités locales vers l'Etat.

### 3° La répartition des charges entre les collectivités locales et l'Etat.

L'effort entrepris en la matière a été poursuivi en 1973, année au cours de laquelle le montant des dépenses transférées à l'Etat s'est élevé à plus de 120 millions de francs.

Il devrait être encore accentué en 1974.

— *Nationalisation des établissements d'enseignement du second degré :*

En 1973, l'étatisation ou la nationalisation de 325 établissements d'enseignement du second degré ont été financés, contre 50 en 1970, 45 en 1971 et 250 en 1972.

Ces mesures vont être renforcées au cours des prochaines années puisqu'aussi bien le Gouvernement a décidé de nationaliser dans un délai de cinq ans l'ensemble des C. E. S. et C. E. G.

Le projet de budget pour 1974 prévoit, en effet, la nationalisation ou l'étatisation de 520 établissements à savoir :

- nationalisation : 15 lycées et 500 collèges du premier cycle.
- étatisation : 5 lycées ;

Les crédits nécessaires au financement de cette mesure s'élèvent à 39.035.046 F, dont 30.335.046 F pour la création de 5.200 emplois et 8.700.000 F au titre des dépenses de fonctionnement.

— *Transports scolaires :*

En 1973, une dotation supplémentaire de 93.400.000 F dont 5.000.000 F destinés aux transports scolaires des jeunes handicapés a été votée dans la loi de finances.

Cette somme représente une augmentation de 30 % des crédits affectés en 1972 au ramassage scolaire et qui ont ainsi été portés cette année de 311 à 405 millions de francs.

Les nouveaux crédits prévus au projet de loi de finances pour 1974 devraient permettre de couvrir les augmentations de dépenses de ramassage scolaire entraînées par l'accroissement des effectifs transportés et la hausse du coût des transports.

Le pourcentage à la charge de l'Etat est de 55 %, le Gouvernement s'engageant à accroître son effort en fonction de l'évolution des besoins. *Il est important que soit consolidée la part de l'Etat, à un niveau raisonnable.*

— *Fournitures scolaires :*

En 1973, les crédits destinés à l'achat des livres scolaires dans les classes de sixième et cinquième ont été majorés pour tenir compte, certes, de l'évolution des effectifs mais également pour permettre le relèvement de 13,30 F à 15 F de la subvention annuelle par élève accordée par l'Etat.

Il est souhaitable que l'effort tende, pour l'avenir, vers une réalisation progressive de la gratuité totale des livres et fournitures pour les familles.

Les inscriptions de crédits faites au budget de 1974 constituent une étape vers cet objectif.

— *Tribunaux* :

Il est regrettable que la prise en charge, par l'Etat, des frais d'administration de la justice aujourd'hui assumés par les collectivités locales, dont la mise en œuvre avait été initialement fixée au 1<sup>er</sup> janvier 1973, ait été reportée pour des raisons budgétaires.

4° *Les collectivités locales et la T.V.A.*

Les collectivités locales assument le poids d'un impôt, dont elles supportent indirectement la charge quand elles ne sont pas intégrées elles-mêmes dans un circuit de production.

En effet, seules peuvent récupérer leurs crédits de T.V.A. sur investissements, les collectivités qui ont *affirmé ou concédé leurs installations à une société privée*, elle-même assujettie à la T.V.A. Le décret n° 68-876 du 7 octobre 1968 les autorise alors à transférer leurs crédits d'impôt au concessionnaire ou fermier, qui les récupère pour leur compte.

Rappelons à ce propos l'action vigoureuse menée en la matière par le Sénat, et notamment avec nos collègues MM. *Coudé du Foresto, Monichon et Descours Desacres* (1), au sein de votre Commission des Finances.

Dans l'état actuel de la législation, les recettes des services publics exploités en régie ne sont pas assujetties à la T.V.A. (à l'exception des régies de transports urbains, et des régies de gaz et d'électricité). Il en résulte notamment que leurs crédits de T.V.A. ne peuvent, bien entendu, ni être imputés sur la T.V.A. assise sur les recettes, ni être remboursés par le Trésor en application du décret n° 72-102 du 4 février 1972.

Notre collègue, *M. Pierre Brousse*, a spécialement attiré l'attention de notre commission, tant lors de l'audition du Ministre de l'Intérieur que de celle du Ministre des Transports, sur le fait que les *subventions versées par les collectivités à leurs régies municipales de transport en commun ne devaient pas être assujetties à la taxe sur la valeur ajoutée*. Les communes sont en effet amenées à couvrir par voie de subvention, la dépense constatée qui s'élève en moyenne à 10 F par habitant. La T.V.A. est perçue par le fisc sur ces subventions, ce qui provoque à juste titre les protestations des élus locaux. Ceci d'autant plus que le Ministre de l'Intérieur, en réponse à *M. Pierre Brousse*, avait indiqué au Sénat, il y a plus de

---

(1) Voir les séances des 15 novembre 1969 (*J. O. Débats Sénat* du 16 novembre 1969) et 12 décembre 1969 (*J. O. Débats Sénat* du 13 décembre 1969).

trois ans, au cours de sa séance du 26 novembre 1970 que le principe de l'exonération était accepté par le Ministre des Finances (1).

*Nous demandons instamment au Ministre de l'Intérieur de régler ce problème. Il correspond à la réflexion d'ensemble que le Gouvernement s'est engagé à entreprendre sur les relations financières entre l'Etat et les collectivités locales.*

La faculté d'opter pour le régime d'assujettissement des recettes à la T.V.A. leur est certes ouverte en théorie par l'article 260-1 (1°) du C.G.I. Mais le décret d'application auquel est subordonnée la mise en œuvre effective de ce droit d'option n'est pas encore intervenu.

*Cette situation d'inégalité est particulièrement sensible dans le domaine des services d'eau et d'assainissement, qui font actuellement l'objet de très importants efforts d'équipement de la part des collectivités.*

Il serait donc souhaitable que très rapidement des dispositions soient prises pour que les communes et syndicats exploitant en régie leurs services d'eau et d'assainissement aient la possibilité d'opter pour l'assujettissement de leurs recettes à la T.V.A.

Cette situation leur permettrait de bénéficier des possibilités de récupération des crédits de T.V.A. actuellement offertes aux entreprises privées fermières ou concessionnaires des mêmes services publics.

En tout état de cause, le problème de la charge de la T.V.A. pour les collectivités locales devrait être tranché quand le Parlement aura à connaître, dans un débat devant intervenir au printemps prochain, des relations financières entre l'Etat et les collectivités locales, ainsi que l'a indiqué le Ministre de l'Intérieur lors de son audition par votre Commission des Finances.

#### 5° Les dépenses de fonctionnement.

Pour les trois dernières années connues, 1967, 1968 et 1969, les dépenses de fonctionnement des collectivités territoriales évoluent ainsi (valeurs en millions de F) :

	1967	1968	1969
Départements et communes.....	23.538	25.122	29.016
Départements .....	8.954	8.638	10.096
Communes .....	14.584	16.484	18.920

(1) J. O. Débats Sénat du 27 novembre 1970, pages 2269 et 2271.

Elles croissent de 1967 à 1968 de 6,7 % et de 1968 à 1969 de 15,5 %.

La ventilation entre les départements et les communes ne peut être réellement significative par suite de la réforme des collectivités locales de la région parisienne en 1968. De 1968 à 1969, les indices de croissance qui portent sur des ensembles comparables sont de 16,9 % pour les départements et 14,8 % pour les communes.

Pour l'ensemble des collectivités locales la croissance des dépenses de fonctionnement est de 12,7 % en 1971, 13,0 % en 1972, vraisemblablement de 13,2 % en 1973. Les estimations pour 1974 et 1975 sont de 13,6 %.

\*  
\* \*

En ce qui concerne *les frais de personnel*, les rémunérations et charges sociales sont les suivantes :

	1967	1968	1969
Départements et communes.....	7.157	7.367	8.323
Départements .....	1.089	862	1.012
Communes .....	6.068	6.505	7.311

Les frais de personnel n'augmentent en apparence que de 2,9 % en 1968. Ce faible taux de croissance s'explique par l'étatisation en 1968 des agents de la Préfecture de la Seine et de la Préfecture de Police.

De 1968 à 1969 les indices de croissance des rémunérations sont de 13,0 %, dont 17,4 % pour les départements et 12,4 % pour les communes.

Pour l'ensemble des collectivités locales, l'augmentation des frais de personnel est de 12,0 % en 1971, 14 % en 1973 et de 13 % à titre d'estimation en 1973, 1974 et 1975.

\*  
\* \*

A ces frais de personnel s'ajouteront les contributions obligatoires des communes pour le Centre de formation des personnels communaux.

Dans le présent budget, *la mesure 06-06-04* constitue une traduction financière de la loi du 13 juillet 1972 qui crée un Centre de formation des personnels communaux.

Cette création se traduit par la suppression au budget du Ministère de l'Intérieur, de la subvention de 392.080 F jusqu'ici versée à l'Association nationale d'études municipales qui accomplissait cette mission de perfectionnement.

Dans sa séance du 15 octobre 1973, le conseil d'administration du Centre de formation a adopté un projet de budget dont le montant global est de 39.800.000 francs.

Ce budget sera financé à raison de 4 millions de francs par un emprunt et de 35.800.000 francs par une contribution des communes qui, sur la base de 300.000 agents, *conduit à une cotisation de 119 francs par emploi permanent.*

Conformément à l'article 508-7 du Code de l'administration communale et à l'article 13 du décret n° 73-290 du 9 mars 1973, *cette cotisation sera perçue pour chaque emploi permanent* figurant à l'effectif budgétaire existant au 1<sup>er</sup> janvier 1973 dans les communes et établissements publics communaux ou intercommunaux employant du personnel administratif à temps complet.

Les membres de la commission, particulièrement Mlle *Rapuzzi* et M. *Pierre Brousse* ont émis des réserves sur le caractère obligatoire de cette cotisation, dont le montant est élevé, sans que l'on puisse apprécier en connaissance de cause, le fondement des crédits demandés.

### 6° Les dépenses d'assistance.

Les indices d'évolution pour 1969, 1970 et 1971 figurent dans le tableau ci-dessous :

	1969/1968	1970/1969	1971/1970
Dépenses brutes.....	118,10	108,53	112,81
Récupérations .....	122,07	119,19	124,36
Dépenses nettes.....	117,32	106,36	110,19
Participation de l'Etat.....	117,95	105,86	110,41
Participation des collectivités locales...	116,61	106,92	109,93
Participation des communes.....	118,39	110,17	110,84
Participation des départements.....	115,95	105,67	109,57

Les chiffres absolus sont les suivants (en millions de francs) :

	1968	1969	1970	1971
Dépenses brutes.....	6.143,4	7.255,2	7.873,8	8.882,8
Récupérations .....	1.004	1.225,6	1.460,8	1.816,6
Dépenses nettes.....	5.139,5	6.029,6	6.413	7.066,2
Participation de l'Etat.....	2.712,8	3.199,8	3.387,4	3.740,1
Participation des collectivités locales.....	2.426,7	2.829,8	3.025,6	3.326,1
Participation des communes.....	663,8	785,9	865,8	959,7
Participation des départements...	1.762,8	2.043,9	2.159,8	2.366,4

Pour les exercices suivants, les taux de croissance seront nettement supérieurs à ceux constatés pour ces exercices par suite des importantes mesures sociales en faveur des catégories sociales les plus défavorisées.

Il serait souhaitable qu'une nouvelle répartition du barème de la participation des collectivités locales intervienne. Toujours promise, elle n'a jamais vu le jour.

### 7° La collecte des ordures ménagères et le financement de leur traitement.

Le financement de la collecte et du traitement des ordures ménagères pose aux municipalités des problèmes de plus en plus difficiles du fait des exigences croissantes de nos populations et de la nécessité d'assurer une meilleure protection de l'environnement. Il est certain en particulier que de nombreuses décharges

brutes mal tenues devront disparaître et que l'on devra utiliser des moyens de traitement moins sommaires, assortis de plus longues distances de transport.

Les communes ont actuellement la possibilité d'avoir recours simultanément à un prélèvement sur le budget général et à la taxe d'enlèvement des ordures ménagères. Cette taxe, à caractère fiscal, est calculée sur le revenu net qui sert de base à la contribution foncière des propriétés bâties, par application du taux fixé par le Conseil municipal. *Elle présente l'inconvénient d'être basée sur une assiette dont chacun connaît les défauts et le caractère caduc.*

Cependant, plus de 7.000 communes la percevaient en 1972, contre 6.000 environ en 1971, représentant les deux tiers de la population totale du pays. Elle rend donc d'incontestables services, surtout depuis que son plafond a été supprimé en 1969. Son assiette devrait être améliorée lorsque seront prises en compte les nouvelles valeurs locatives foncières des propriétés bâties, prévues pour le 1<sup>er</sup> janvier prochain.

La taxe d'enlèvement des ordures ménagères va dès lors se trouver assise sur des bases rénovées. Cependant, même rénovées, ces bases pourront-elles constituer une clé de répartition valable ?

Dans de nombreux cas la compensation des dépenses du service nécessiterait l'adoption de taux excessifs devant lesquels reculent les conseils municipaux. Il y a alors prélèvement sur le budget général, ce qui constitue un procédé discutable pour financer un service qui aboutit en fait à un transfert de charge de l'utilisateur sur le contribuable. Son assimilation à un service à caractère industriel et commercial, tout comme pour l'eau et l'assainissement, s'impose.

Plusieurs de nos collègues, notamment *M. Cluzel*, dans une proposition de loi qu'il a déposée sur le bureau de notre Assemblée, estiment que la valeur locative des immeubles, même rénovée, ne pourra constituer une clé de répartition des charges valable du service. *M. Cluzel* estime qu'il y a lieu de substituer à la taxe d'enlèvement actuelle, une redevance pour la collecte. En réponse à plusieurs interventions parlementaires, et en particulier à une question écrite que votre rapporteur avait posée le 12 octobre 1972 le Gouvernement n'a pas exclu certaines modifications de la législation en vigueur. Il a fait savoir qu'un groupe de travail

interministériel avait été mis en place pour étudier l'ensemble des questions relatives aux problèmes d'évacuation et de destruction des résidus urbains.

La tâche est délicate car il faudrait imaginer une nouvelle assiette qui se rapproche du coût du service rendu sans surcharger les foyers aux ressources modestes. En effet ceux-ci occupent en général des immeubles peu imposés et bénéficient ainsi actuellement, lorsque la taxe existe, de tarifs modérés. Cette assiette devrait également inciter à remettre au service public l'ensemble des déchets ménagers, et ne pas avantager les ménages qui ont tendance à utiliser des procédés individuels d'évacuation et de mise en dépôt, dont les inconvénients sont bien connus.

Il serait enfin nécessaire que l'utilisation d'une nouvelle ressource répartie différemment, d'une part entre contribuables et usagers, et d'autre part entre les usagers, ne soit ni obligatoire ni exclusive, afin que les nombreuses municipalités qui n'ont pas voulu jusqu'à présent avoir recours à la taxe, ou n'y ont eu recours que pour financer une part modeste des dépenses du service, conservent la liberté de choix dont elles ont fait usage. Il serait fâcheux qu'elles soient contraintes d'imposer brutalement aux usagers une charge financière nouvelle.

*Les élus locaux sont impatients de connaître les conclusions du groupe de travail et en particulier de savoir s'ils pourront bientôt adopter des modes de gestion administratifs et financiers plus souples, dans un but d'efficacité.*

### c) LA FUSION ET LE REGROUPEMENT DES COMMUNES

Les mesures acquises comportent, au *chapitre 91-51*, une majoration des crédits de 3.600.000 francs pour l'application des articles 13 et 14 de la loi n° 71-588 du 16 juillet 1971, relative à la fusion et au regroupement des communes.

Afin d'éviter que les contribuables de certaines communes fusionnées ne subissent une augmentation parfois sensible de leurs cotisations d'impôts locaux du fait de l'uniformisation du régime fiscal sur l'ensemble du territoire des nouvelles communes, la loi du 9 juillet 1966 avait prévu la possibilité de lever pendant trois ans des quotités de centimes différentes selon le territoire des anciennes communes.

Mais le régime ainsi mis en œuvre ne permettait ni de garantir la sauvegarde des intérêts des contribuables des petites communes

à faible pression fiscale, ni d'assurer un étalement satisfaisant du processus d'intégration. Il ne comportait, en outre, aucun élément d'incitation aux fusions pour les municipalités.

*L'article 13 de la loi n° 71-588 du 16 juillet 1971* a porté remède à cette situation en prévoyant notamment, d'une part, des modalités d'intégration fiscale progressive extrêmement précises pendant une période de cinq années, d'autre part, l'octroi aux nouvelles communes d'une aide financière de l'Etat pour chacune des années de cette période.

*L'article 14 de la même loi* a, par ailleurs, conféré un effet rétroactif à cette mesure d'aide financière en faveur des communes issues de fusions intervenues avant la promulgation de la loi du 16 juillet 1971, et donc placées sous le régime d'intégration défini par la loi précitée du 9 juillet 1966. Mais l'aide est alors limitée à la période restant à courir à compter de ladite promulgation.

Remarque étant faite que la procédure d'intégration fiscale demeure toujours essentiellement subordonnée à la condition que le nombre des centimes additionnels communaux mis en recouvrement dans l'une ou plusieurs des communes préexistantes les moins imposées ait été inférieur, au cours de l'année précédant celle du premier budget de la nouvelle commune, à 80 % du nombre correspondant de la commune la plus imposée, les nouvelles dispositions en cause ont trouvé leur première application en 1972.

C'est ainsi que la nouvelle procédure d'intégration fiscale sur cinq ans qui était applicable, en 1972, à l'égard des fusions intervenues de la date de la promulgation de la loi du 16 juillet 1971 au 31 décembre 1971, a été, en fait, appliquée à l'égard de douze fusions mettant en jeu trente anciennes communes.

Le montant de l'aide financière correspondant à ces opérations au titre de 1972 s'est élevé à 2.223.878 F.

Quant à l'aide financière procédant de *l'article 14 de la loi du 16 juillet 1971*, elle pouvait être allouée en 1972 à l'égard de fusions intervenues :

- soit en 1969 (le budget de 1972 constituait alors le troisième et dernier budget d'intégration fiscale de la nouvelle commune) ;
- soit en 1970 (le budget de 1972 constituait en ce cas le second budget d'intégration fiscale de la nouvelle commune) ;

- soit en 1971, antérieurement à la promulgation de la loi du 16 juillet 1971 (et, en l'occurrence, le budget de 1972 était le premier budget d'intégration fiscale de la nouvelle commune),

dans la mesure où se trouvait effectivement appliquée la procédure d'intégration fiscale sur trois ans définie par la loi du 9 juillet 1966.

Elle a été, en fait, accordée au titre de vingt opérations de fusions affectant quarante-cinq anciennes communes, pour un montant total de 722.268 F.

C'est dire, en définitive, que l'aide financière accordée par l'Etat aux communes fusionnées en 1972, conformément aux dispositions des articles 13 et 14 de la loi du 16 juillet 1971, a atteint globalement la somme de 2.946.146 F.

\*  
\* \*

S'agissant de 1973, le nombre des nouvelles communes bénéficiaires de l'aide financière et le montant global de cette aide seront nettement plus importants qu'en 1972.

En effet, sont concernées cette année, au titre de l'article 13, non seulement les localités déjà parties prenantes en 1972, et pour lesquelles le budget de 1973 est le second budget, mais également les nouvelles communes issues d'une fusion intervenue en 1972, faisant application de la procédure d'intégration fiscale progressive, et pour lesquelles le budget de 1973 constitue le premier budget de la période quinquennale d'intégration.

En revanche, l'aide financière ne sera plus accordée cette année, au titre de l'article 14, qu'aux nouvelles communes issues d'une fusion intervenue :

- soit en 1970 ;
- soit en 1971, antérieurement à la promulgation de la loi du 16 juillet 1971,

et qui ont déjà bénéficié de l'aide en 1972.

Le montant global de l'aide financière allouée aux communes fusionnées atteindra un chiffre de l'ordre de 9 millions de francs.

*Des crédits pour majoration de subventions* figurent dans le présent budget au titre des dépenses en capital. L'examen du *chapitre 67-52* qui les concerne figure dans la section de l'analyse des crédits.

Le tableau ci-après retrace le nombre de fusions de communes intervenues, d'une part pour 1970-1971, avant le vote de la loi du 16 juillet 1971, d'autre part pour les années 1971 (après le 16 juillet), 1972 et 1973. On peut constater que la loi a eu un effet incitatif certain.

**Fusions de communes.**

	AVANT LE 16 JUILLET 1971			APRÈS LE 16 JUILLET 1971			
	1970.	1971.	Total.	1971.	1972.	1973.	Total.
Nombre d'opérations....	37	35	71	19	528	142	689
Nombre de communes concernées .....	78	76	154	43	1.337	347	1.727

**d) LA RESPONSABILITÉ DES MAIRES**

Le Code municipal, dans son article 97 (6° alinéa), a chargé les maires de veiller à la sécurité publique et d'organiser les secours, en cas d'incendie, accidents, fléaux calamiteux.

Sur le plan de la responsabilité, en matière de sécurité du public, les maires vont disposer d'une assistance technique grâce à la création, par un récent décret, d'une commission de sécurité, au stade de l'arrondissement (1). Cette commission organisera, sous la responsabilité du sous-préfet, le programme annuel des visites de sécurité : *souhaitons que les maires disposent ainsi des moyens techniques leur permettant d'exercer, avec efficacité, les attributions et les responsabilités que la loi leur confère.*

**L'analyse des crédits.**

1. La mesure 06.17.01 (+ 16.036.400 F) constitue un ajustement aux besoins des dotations destinées aux *subventions exceptionnelles* aux collectivités territoriales de la métropole.

Il s'agit de permettre d'accentuer l'effort consenti depuis plusieurs années par l'Etat en faveur de certaines *communes dortoirs* ou en *expansion rapide* et d'aider aussi les communes dont la matière imposable est en forte diminution à la suite de l'arrêt ou du ralentissement d'une ou de plusieurs activités industrielles sur leur territoire (*fermeture des usines*).

(1) Décret n° 73-1007 du 31 octobre 1973 (J. O. du 4 novembre 1973).

Il est envisagé d'attribuer une subvention exceptionnelle de 6 millions de francs au département du Var pour lui permettre de faire face aux dépenses qui lui ont été imposées du fait du versement d'indemnités — dont le montant excède ses possibilités financières — aux sinistrés de la catastrophe de Malpasset.

Pour 1972, la dotation a été pratiquement consommée dans sa totalité, ainsi qu'il ressort du tableau ci-joint :

*Chapitre 41-52. — Gestion 1972.*

Art. 10. — Collectivités territoriales de la Métropole. — Subventions exceptionnelles.

Crédit ouvert.....	17.820.000 F
Report de crédit de 1971 à 1972.....	490.000
Crédit supplémentaire (loi de finances rectificative. — Décret n° 72-1254 du 26 décembre 1972)....	10.000.000
	<hr/>
Total .....	28.310.000 F
	<hr/> <hr/>
Crédit engagé, puis ordonnancé.....	28.297.835 F
Départements .....	10.350.000
Communautés urbaines.....	8.954.135
Communes .....	8.993.700

Il est précisé qu'un crédit complémentaire a été ouvert par la loi de finances rectificative de 1972, à la suite de la décision prise d'accorder, aux communautés urbaines existantes en 1972, une aide exceptionnelle de 2,40 F par habitants.

La dotation de 22.963.600 F ouverte pour 1973 n'a été utilisée, à cette date, qu'à concurrence de 8.044.300 F.

2. *Le chapitre 57-00 (Etudes pour l'équipement des départements et des communes)* est doté des crédits de paiement de 1 million 500.000 F, en diminution de 500.000 F pour 1973.

Cette réduction de 500.000 F des crédits de paiement provient des *délais de réalisation des études* qui sont généralement de plus d'un an ; la diminution des crédits d'autorisations de programme en 1973 entraîne pour 1974 une réduction des crédits de paiement, pour ajuster ces crédits aux besoins de règlements.

Les crédits demandés pour 1974 auront essentiellement pour objet :

- l'amélioration du contrôle financier et technique des équipements ;
- l'appréciation de la capacité financière des communes ;
- l'assistance technique aux collectivités locales qui désirent réaliser des programmes d'aménagement et d'équipement ;
- la codification des textes législatifs et réglementaires et des circulaires intervenus dans le domaine de l'équipement rural ;
- l'établissement des statistiques relatives aux équipements des collectivités locales.

3. Le chapitre 63-50 (*Subventions d'équipement pour la voirie départementale et communale*) était doté pour 1973 de 73,2 millions de francs en autorisations de programme se décomposant ainsi qu'il suit :

	En millions de francs.
Art. 10. — Travaux divers de voirie départementale et communale.....	3,6
Art. 20. — Voirie primaire des grands ensembles...	54,6
Art. 30. — Opérations à caractère touristique.....	15

En 1974, le chapitre sera doté en autorisations de programme de 76,2 millions de francs se répartissant ainsi qu'il suit :

Art. 10.....	4,2
Art. 20.....	72
Art. 30.....	Néant.

Celles-ci progressent en 1974 de 30 % par rapport aux crédits ouverts en 1973, pour les articles 10 et 20.

Les crédits de paiement sont en diminution de 10 millions de francs.

Mais, en ce qui concerne les subventions destinées au financement des opérations à caractère touristique, elles ne sont plus, à partir de 1974, ouvertes directement à l'article 30.

En effet, plusieurs administrations contribuant pour des équipements différents au financement de programme d'intérêt touristique arrêtés par le Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Équipement, du Logement et du Tourisme, il a été décidé, pour faciliter l'établissement de la programmation, que tous les crédits destinés aux aménagements touristiques seraient ouverts au budget des Charges communes et transférés en cours d'année aux divers Ministères concernés en fonction des besoins.

En effet, la programmation de l'ensemble des équipements à caractère touristique, quel que soit le département ministériel concerné, est assurée par le Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Équipement, du Logement et du Tourisme.

C'est à la demande de ce département et afin de faciliter l'établissement de la programmation que tous les crédits destinés aux aménagements touristiques seront ouverts en 1974 au budget des Charges communes. Ils seront ensuite transférés en cours d'année aux diverses administrations intéressées en fonction des besoins.

Pour ce qui concerne les opérations de voirie départementale et communale, les transferts interviendront sur le chapitre 63-50, article 30.

C'est à ce titre une subvention de 17 millions de francs qui devrait être transférée au Ministère de l'Intérieur.

4. *Le chapitre 63-51 a trait aux subventions pour classement de routes nationales dans la voirie départementale. Il est doté pour mémoire.*

L'article 66 de la loi de finances pour 1972 a autorisé le transfert dans la voirie départementale de 55.000 kilomètres de routes nationales secondaires.

Cette réforme donne lieu au versement d'une subvention forfaitaire, fixée chaque année par la loi de finances aux départements ayant opté pour cette mutation domaniale.

Dans l'hypothèse d'un transfert de la totalité du réseau, la compensation financière globale avait été chiffrée à :

- 300 millions de francs en 1972 ;
- 310 millions de francs en 1973.

Or, en 1972, 13 départements ont accepté le transfert en cause donnant lieu à l'octroi d'une subvention de 4.800.000 F.

En 1973, 75 départements ont été concernés nécessitant l'attribution d'une dotation de 244.615.000 F.

La répartition entre les départements des montants indiqués ci-dessus est donnée ci-après :

**Répartition 1972.**  
(En francs.)

DEPARTEMENTS	AUTORISATIONS de programme.
Ardennes .....	160.000
Aveyron .....	720.000
Cantal .....	470.000
Charente .....	500.000
Finistère .....	210.000
Ille-et-Vilaine .....	700.000
Marne .....	300.000
Moselle .....	100.000
Orne .....	400.000
Bas-Rhin .....	100.000
Sarthe .....	300.000
Tarn-et-Garonne .....	140.000
Vendée .....	700.000
<b>Total .....</b>	<b>4.800.000</b>

Répartition 1973.

DEPARTEMENTS	AUTORISATIONS de programme.	DEPARTEMENTS	AUTORISATIONS de programme.
01 — Ain .....	2.635.000	44 — Loire-Atlantique .....	3.340.000
02 — Aisne .....	3.500.000	45 — Loiret .....	2.660.000
03 — Allier .....	3.680.000	46 — Lot .....	3.235.000
04 — Alpes-de-Haute-Provence.	4.395.000	47 — Lot-et-Garonne .....	3.070.000
05 — Hautes-Alpes .....	2.715.000	49 — Maine-et-Loire .....	4.350.000
06 — Alpes-Maritimes .....	3.365.000	50 — Manche .....	3.385.000
07 — Ardèche .....	2.970.000	51 — Marne .....	3.460.000
08 — Ardennes .....	3.620.000	52 — Haute-Marne .....	1.945.000
09 — Ariège .....	2.575.000	53 — Mayenne .....	2.790.000
10 — Aube .....	2.465.000	54 — Meurthe-et-Moselle .....	2.530.000
12 — Aveyron .....	5.880.000	55 — Meuse .....	3.590.000
14 — Calvados .....	2.685.000	56 — Morbihan .....	4.350.000
15 — Cantal .....	3.435.000	57 — Moselle .....	2.640.000
16 — Charente .....	2.850.000	58 — Nièvre .....	3.215.000
17 — Charente-Maritime .....	3.290.000	60 — Oise .....	3.785.000
18 — Cher .....	3.525.000	61 — Orne .....	3.320.000
19 — Corrèze .....	2.410.000	63 — Puy-de-Dôme .....	4.650.000
20 — Corse .....	8.985.000	64 — Pyrénées-Atlantiques ....	3.945.000
21 — Côte-d'Or .....	5.025.000	67 — Bas-Rhin .....	2.840.000
22 — Côtes-du-Nord .....	4.010.000	68 — Haut-Rhin .....	2.745.000
25 — Doubs .....	4.190.000	69 — Rhône .....	1.850.000
26 — Drôme .....	3.095.000	70 — Haute-Saône .....	2.490.000
27 — Eure .....	2.670.000	71 — Saône-et-Loire .....	5.730.000
28 — Eure-et-Loir .....	3.290.000	72 — Sarthe .....	2.605.000
29 — Finistère .....	3.845.000	76 — Seine-Maritime .....	2.775.000
30 — Gard .....	3.815.000	77 — Seine-et-Marne .....	2.495.000
31 — Haute-Garonne .....	2.415.000	79 — Deux-Sèvres .....	3.845.000
32 — Gers .....	3.400.000	80 — Somme .....	3.385.000
33 — Gironde .....	2.170.000	81 — Tarn .....	2.720.000
35 — Ile-et-Vilaine .....	4.135.000	82 — Tarn-et-Garonne .....	1.950.000
36 — Indre .....	3.350.000	83 — Var .....	2.820.000
37 — Indre-et-Loire .....	2.585.000	85 — Vendée .....	3.935.000
38 — Isère .....	3.985.000	86 — Vienne .....	2.340.000
39 — Jura .....	2.570.000	88 — Vosges .....	3.710.000
40 — Landes .....	2.805.000	89 — Yonne .....	3.485.000
41 — Loir-et-Cher .....	3.415.000	90 — Territoire de Belfort....	430.000
42 — Loire .....	1.845.000	95 — Val-d'Oise .....	715.000
43 — Haute-Loire .....	3.895.000	Total .....	244.615.000

5. Au chapitre 65-50 (subventions d'équipement aux collectivités pour les réseaux urbains) on relève pour 1974 une augmentation de 49 millions des autorisations de programme et de 19 millions des crédits de paiement sur 1973.

Pour l'exercice 1972, les crédits accordés se répartissent comme suit entre les différentes catégories d'opérations subventionnables sur ce chapitre :

	En pourcentage.
— alimentation en eau potable.....	11
— grands transferts d'eaux usées.....	2
— réseaux d'assainissement.....	52
— stations d'épuration des eaux usées.....	26
— usines de traitement des ordures ménagères.....	8,6
— divers (éclairage public, chauffage urbain).....	0,4

Pour l'exercice 1973, sur les 350 millions de francs inscrits au budget, 105 millions de francs ont été affectés aux stations d'épuration des eaux usées qui font l'objet d'une déclaration de priorité au VI<sup>e</sup> Plan.

Pour l'exercice 1974, sur les 399 millions de francs demandés au titre de 1973, une enveloppe indicative de 150 millions de francs est prévue en faveur des stations d'épuration des eaux usées.

6. L'essentiel des dotations du chapitre 65-52 (subventions d'équipement aux collectivités pour l'habitat urbain) est consacré au financement des travaux de viabilité secondaire des zones d'aménagement concerté, une très faible part étant utilisée pour subventionner les travaux de rénovation urbaine pris en charge par les collectivités locales et figurant sous le titre de « cités et îlots insalubres » dans la nomenclature budgétaire.

En 1972, les crédits accordés se répartissent comme suit :

	En millions de francs.
— viabilité secondaires des Z. A. C. ....	51,7
— rénovation urbaine.....	3,3
	<hr/>
Total .....	55

Ce chapitre a été doté de 79,9 millions de francs, dont 14,4 millions de francs ouverts à l'article 30 nouveau, destinés au financement des travaux de remise en état des voiries et réseaux

divers qui, dans le bassin houiller du Nord - Pas-de-Calais, seront transférés du patrimoine des houillères à celui des communes qui ont accepté cette dévolution de propriété.

Les prévisions de répartition des dotations pour 1973 s'établissent comme suit :

	Millions de francs.
Art. 10. — Viabilité secondaire des Z. A. C....	63,6
Art. 10. — Rénovation urbaine.....	1,9
Art. 10. — Remise en état de la voirie et des réseaux divers des cités minières.....	14,4
	<hr/>
Total .....	79,9

La demande de crédits formulée pour 1974 comporte les inscriptions suivantes :

	Millions de francs.
Art. 10. — Viabilité des zones d'habitation....	77,8
Art. 10. — Remise en état de la voirie et des cités minières.....	15
	<hr/>
Total .....	92,8

Comme les années précédentes, la quasi-totalité des dotations prévues à l'article 10 sera affectée à la viabilité secondaire des Z. A. C.

7. *Au chapitre 67-50 (Subventions d'équipement aux collectivités pour les constructions publiques)*, l'emploi des crédits est le suivant:

*Exercice 1972 :*

Les crédits accordés pour 1972 sont ainsi répartis entre les différentes catégories d'opérations subventionnables :

	En pourcentage.
— Préfectures et sous-préfectures.....	10,8
— mairies .....	33,6
— marchés publics, garages et ateliers municipaux.	1,5
— salle de fêtes.....	3,8
— constructions diverses.....	13,2

— casernes de la Brigade de sapeurs-pompiers de Paris .....	14,6
— centres de secours contre l'incendie.....	21,4
— aménagement des laboratoires de l'Ecole de physique et de chimie industrielles de la Ville de Paris (crédits affectés au titre de la recherche scientifique) .....	1,1

*Exercice 1973 :*

Sur les 30.100.000 F inscrits au budget de 1973, 4.500.000 F seront affectés à la poursuite du programme d'équipement en casernes de la Brigade de sapeurs-pompiers de Paris et 700.000 F à l'aménagement des laboratoires de l'Ecole supérieure de physique et de chimie industrielles de la Ville de Paris.

Le crédit de 24.900.000 F inscrit à l'article 10 du chapitre est destiné au financement des autres projets subventionnables sur ce chapitre. Ce n'est qu'en fin d'année que pourra être connue sa répartition entre catégories d'opérations.

*Exercice 1974 :*

Sur les 36.630.000 F demandés au titre de 1974, 13.500.000 F seront accordés pour la construction de bâtiments destinés aux services de secours et de lutte contre l'incendie et d'écoles de sapeurs-pompiers dans les départements de la petite couronne et de province et pour la poursuite du programme d'équipement en casernes de la Brigade de sapeurs-pompiers de Paris.

A partir de 1974, tous les crédits réservés pour cet objet seront ouverts à l'article 20 de ce chapitre. Ceux prévus à l'article 10, soit 22.200.000 F, sont destinés au financement des autres constructions publiques (préfectures, sous-préfectures, mairies, marchés publics...).

Sur l'article 30, 930.000 F sont prévus pour la poursuite des travaux intéressant l'Ecole supérieure de physique et de chimie industrielle de la Ville de Paris.

8. *Le chapitre 67-51*, dont les crédits sont modestes (20 millions en crédits de paiement), est consacré à des *subventions pour travaux divers d'intérêt local*. Seuls sont concernés des investissements d'un faible montant, le plafond des travaux subventionnables étant fixé à 800.000 F. Pour 1972, dernier exercice dont l'emploi

des crédits est complètement connu, la dotation de ce chapitre a été affectée à des travaux d'équipement des collectivités locales selon la répartition suivante :

	En pourcentage.
— Constructions publiques.....	33,40
— Eau, assainissement.....	27,53
— Voirie .....	14,65
— Equipements sportifs.....	5,38
— Divers .....	19,04

9. *Le chapitre 67-52 a pour objet les incitations financières au regroupement communal. Ses crédits sont utilisés à majorer, conformément à la réglementation en vigueur, les subventions servies par les différents ministères aux syndicats intercommunaux à vocation multiple, aux districts, aux communautés urbaines et aux communes fusionnées.*

a) *Modalités d'attribution des majorations de subvention.*

Les textes applicables établissent une distinction entre les communes fusionnées et les communautés urbaines d'une part, les districts et les syndicats à vocation multiple d'autre part.

Aux termes de la loi du 16 juillet 1971 sur les fusions et regroupements de communes et des décrets du 24 décembre 1971, les majorations de subvention en faveur des communes fusionnées et des communautés urbaines ont un caractère automatique. La subvention principale est majorée de 50 % pour les premières et de 33 % pour les secondes.

Les majorations de subvention en faveur des syndicats intercommunaux à vocation multiple et des districts *continuent à être régies par le décret du 27 août 1964*. D'un taux compris entre 5 % et 20 % du montant de la subvention principale, elles sont accordées par décision ministérielle après avis d'une commission interministérielle chargée d'examiner les demandes formulées par ces groupements. *Des mesures sont à l'étude afin d'harmoniser les dispositions du décret du 27 août 1964 avec les autres textes législatifs et réglementaires.*

Il est nécessaire d'élaborer une doctrine qui s'applique à l'ensemble du territoire et qui se concilie avec le nouveau cadre tracé par les mesures de déconcentration *intervenues depuis 1970 dans le domaine de la simplification et de la déconcentration des procédures d'octroi des subventions.*

b) *Utilisation des crédits.*

Dans tous les cas, les crédits sont *délégués globalement* aux Préfets à la demande de ceux-ci. Leur consommation varie avec le nombre des regroupements, les délais d'élaboration et de prise en considération de leurs projets d'équipement et, aussi, avec le montant et le rythme d'attribution des subventions principales par les ministères compétents.

En 1972, les délégations ont porté sur 92 % des crédits disponibles pour les communautés urbaines, les districts et les syndicats à vocation multiple et sur 78 % des crédits destinés aux communes fusionnées.

En 1973, les taux de délégation atteignent pratiquement 100 % des crédits à attribuer aux trois premières catégories ci-dessus (communautés urbaines, districts et syndicats à vocation multiple) et plus de 89 % de ceux réservés aux communes fusionnées. Ce dernier taux manifeste le développement du mouvement de fusions. Il croîtra encore au fur et à mesure de l'avancement des projets d'équipement de ces communes et du versement des subventions principales par les ministères concernés.

c) *Perspectives pour 1974.*

La dotation du chapitre était en 1973 de 115 millions de francs en autorisation de programme. En 1974, elle atteindra 125 millions de francs.

En effet, aux 94,8 millions de francs inscrits à ce chapitre du budget du Ministère de l'Intérieur doit s'ajouter un transfert de 30,2 millions de francs ouverts au budget du Ministère de l'Agriculture au chapitre 61-68.

Le montant des crédits de paiement est calculé en fonction du délai nécessaire à la réalisation effective des opérations subventionnées.

10. Le chapitre 67-53, doté pour mémoire, concerne la subvention globale d'équipement en faveur des communes et de certains de leurs établissements publics.

*Il s'agit là d'une question fondamentale à laquelle votre commission attache la plus grande importance.*

Le principe de cette subvention globale et les critères de répartition sont fixés par l'article 28 du décret n° 72-196 du 10 mars 1972.

En partant de ces données, un groupe de travail interministériel a été chargé de préparer les textes d'application. Ces documents feront intervenir, pour la répartition de cette subvention, les trois critères suivants :

- capacité financière et effort fiscal ;
- montant des dépenses d'investissement ;
- montant de l'autofinancement.

Seules pourront en être bénéficiaires les communes dont les « droits à participation par habitant » calculés sur les bases de la formule de répartition atteignent au moins 67 % de la moyenne nationale.

L'originalité du système réside dans le fait que la subvention globale ne sera pas calculée sur la base de programmes présentés par les collectivités locales ayants droit mais à partir de critères objectifs et d'application automatique qui feront chaque année varier le droit à cette subvention ainsi que son montant en fonction de l'effort propre de chacune, eu égard à l'évolution de sa situation fiscale et économique.

La somme ainsi globalement mise à la disposition des bénéficiaires sera obligatoirement prise en charge à la section des investissements, mais le choix des opérations auxquelles elle pourra être affectée relèvera de la seule décision de l'autorité locale.

Par ailleurs, il faut noter que l'intervention de la subvention globale ne fera pas disparaître le régime des subventions sectorielles dont la décision d'attribution continuera de relever selon leur catégorie de l'autorité régionale ou départementale.

Par ce procédé nouveau de financement, les collectivités locales pourront, à leur convenance, arrêter chaque année le programme d'utilisation de cette subvention pour diminuer leur part

d'emprunt ou d'autofinancement sur des opérations déjà subventionnées selon la procédure classique, ou pour réaliser des opérations devenues urgentes et qui ne figuraient pas dans le programme annuel ou que leur nature ne permettait pas de subventionner selon le régime des subventions sectorielles.

Il faut souligner que l'octroi de la subvention globale ouvrira à la commune bénéficiaire le recours à un emprunt d'un montant au moins égal.

Les communes verront donc ainsi augmenter le volume de leurs possibilités d'investissement tout en conservant le maximum de souplesse dans l'emploi de ces disponibilités supplémentaires.

Les textes d'application devraient paraître avant la fin de l'année. Le Ministre de l'Intérieur a précisé qu'un crédit de 100 millions de francs serait inscrit à ce titre en janvier 1974 par prélèvement sur des dotations figurant dans différents chapitres du budget pour 1974.

11. *Le Fonds routier (La voirie départementale, urbaine et communale. — La reconstruction des ponts détruits pendant la guerre).*

Les autorisations de programme se sont élevées en 1973 à 312,2 millions de francs. Avec 406,5 millions de francs, elles seront en progression de 30,2 %.

L'évolution de chacune des tranches locales ressort du tableau ci-après :

ANNEE	AUTORISATIONS DE PROGRAMME AFFECTEES AU F. S. I. R. Tranches locales.				
	Ponts sinistrés par faits de guerre.	Tranche départe- mentale.	Tranche communale.	Tranche urbaine.	Total.
1960 .....	»	27.000	30.000	43.000	100.000
1961 .....	15.000	34.500	52.000	58.500	160.000
1962 .....	10.000	37.500	60.000	65.000	172.500
1963 .....	5.000	44.500	70.000	68.000	187.500
1964 .....	15.000	44.500	60.000	68.000	187.500
1965 .....	15.000	44.500	60.000	89.000	208.500
1966 .....	17.000	45.000	60.000	110.000	232.000
1967 .....	17.000	50.000	68.000	123.000	258.000
1968 .....	17.000	50.000	68.000	144.100	279.100
1969 .....	17.000	61.500	73.000	150.000	301.500
1970 .....	15.300	58.230	63.900	142.740	280.170
1971 .....	15.300	60.000	64.900	180.000	320.200
1972 .....	16.200	66.000	69.600	195.000	346.800
1973 .....	14.500	70.300	52.400	175.000	312.200
1974 .....	40.000	88.500	55.000	223.000	406.500

Si l'on tient compte du transfert aux départements d'une partie importante de la voirie, on peut considérer que *l'augmentation de la tranche départementale apparaît insuffisante.*

Les autorisations de programme, pour la voirie en milieu urbain, augmentent de 27,4 %, mais *la tranche communale est médiocrement dotée, avec une hausse de 5 % qui ne correspond pas à l'érosion monétaire.*

Par contre, les dotations pour la reconstruction des ponts sinistrés par faits de guerre sont très substantiellement majorées (près de 300 %).

### III. — La sécurité.

#### A. — LA POLICE NATIONALE

##### a) GENERALITES

Le budget de 1974 s'inscrit dans la ligne des budgets des années précédentes : renforcement des effectifs, formation des personnels, amélioration de leur situation, augmentation des crédits de matériel, renouvellement et développement du domaine immobilier, afin d'accroître l'efficacité et le rendement des services, face aux besoins et aux événements.

Les principaux objectifs sont les suivants :

#### 1. — *La lutte contre la délinquance organisée : la drogue, le proxénétisme.*

##### *La drogue.*

Depuis 1972 les services spécialisés de la Direction de la Police judiciaire ont été renforcés et les services de police urbaine, en particulier les sûretés urbaines, ont été sensibilisés à ce problème.

Durant le premier semestre de 1973, 631 affaires ont été traitées, 1.644 individus ont été interpellés dont 116 trafiquants internationaux et 296 revendeurs. Des quantités importantes de drogue ont été saisies et plusieurs laboratoires découverts.

La collaboration internationale contre ce fléau est de plus en plus active, en particulier entre les Etats européens.

Nous nous plaçons à souligner les progrès enregistrés (1).

##### *Le proxénétisme.*

Les services de l'Office central pour la répression de la traite des êtres humains ont été également renforcés. Les bureaux ont été regroupés dans le même immeuble qui abrite déjà les services chargés de lutter contre la drogue et contre le « grand banditisme » (1).

---

(1) Voir annexe.

Un bureau de liaison a été constitué afin de faire circuler les informations car les trois offices ont à connaître du même milieu et des mêmes hommes.

### *Vols.*

Au sein de la Brigade centrale de répression des vols (B. C. R. V.) qui fonctionne depuis 1971, un groupe spécialisé vient d'être formé pour lutter contre le vol des œuvres d'art. Plusieurs affaires importantes ont été menées à bien par ce groupe et plusieurs pays paraissent vouloir s'inspirer de cette initiative, apparemment unique en son genre.

## 2. — *La lutte contre la petite délinquance.*

Le développement, surtout dans les grandes villes, de la petite délinquance a amené l'Administration à reconsidérer sa politique d'implantation des services de police en milieu urbain.

### *L'îlotage.*

Un effort très important a débuté en 1972 pour multiplier les contacts avec la population. La technique dite de l'îlotage est progressivement développée : elle consiste à faire surveiller un secteur urbain limité par un personnel choisi pour sa connaissance des lieux et de la population du quartier ; il a pour mission, par sa seule présence et son intégration à la vie du quartier, de prévenir les délits, d'aider les habitants et de réprimer en cas de nécessité. Paris, Lyon et Grenoble ont vu les premières expériences de cette méthode qui a donné aux habitants une image de la police sécurisante et appréciée. L'îlotage sera étendu progressivement à trente-huit circonscriptions.

### *Les brigades spéciales de nuit.*

Des brigades spéciales de nuit, composées de gradés et gardiens et d'unités motocyclistes, ont été mises sur pied afin de lutter contre la criminalité des bandes organisées ; ces brigades contrôlent les quartiers d'affaires des grands centres urbains. Dotées de véhicules radio banalisés, elles peuvent être alertées instantanément en vue d'une intervention rapide ; il en existe actuellement une soixantaine et une vingtaine de créations nouvelles sont prévues.

*Les brigades anti-cambriolages.*

Afin d'assurer pendant l'été la surveillance des appartements désertés par leurs occupants, des brigades anti-cambriolages ont été constituées, d'abord à Paris, puis dans les grandes villes, donnant d'excellents résultats.

*Les brigades motocyclistes anti-hold-up.*

Quatre brigades ont été créées à Marseille, Lyon, Nice et Grenoble ; cinq autres sont prévues à Toulouse, Bordeaux, Toulon, Strasbourg et Lille.

3. — *La lutte contre le terrorisme.*

*Les groupes d'intervention* ont été créés dans le but de lutter contre les actes de terrorisme et les prises d'otages ; ces groupes sont répartis sur le territoire national. Constitués par des fonctionnaires volontaires, soigneusement sélectionnés, qui subissent un entraînement sévère, ils sont prêts à chaque instant à réduire toute agression ou à maîtriser toute situation grave de nature criminelle troublant l'ordre public.

*Les Compagnies et les Sections d'intervention*, qui avaient été constituées à Paris et dans quinze villes de province pour pouvoir faire face immédiatement, en attendant l'arrivée des forces mobiles, à des événements subits affectant l'ordre public, ont été réorganisées pour qu'une partie importante de leurs effectifs puisse être utilisée dans le service général.

4. — *La Sécurité routière.*

La Police nationale a en charge la surveillance de plus de 90.000 kilomètres de routes nationales, départementales et communales et, en collaboration avec la Gendarmerie, celle des grands itinéraires et autoroutes de dégagement.

La mise en place de matériels nouveaux s'est accompagnée d'une réorganisation de certains services chargés de la circulation : c'est ainsi qu'à Paris, des unités de cyclomotoristes ont été constituées, chargées du renforcement de la sécurité générale sur la voie publique et notamment du contrôle des couloirs d'autobus.

De même, en province, 500 motocyclistes nouveaux ont été formés de manière à augmenter les patrouilles de contrôle de la circulation sur les voies urbaines et les voies de dégagement des grandes villes.

### 5. — *La protection de l'environnement.*

Des brigades de contrôle technique, qui ont été créées en 1972, ont été mises progressivement en place et équipées. Elles sont spécialisées dans la lutte contre les nuisances et la pollution atmosphérique (bruit, gaz d'échappement).

A la fin de 1971 a commencé, en liaison avec le Ministère de l'Environnement, l'étude d'une action structurée qui a abouti à l'élaboration d'un programme portant création de trente-sept brigades de contrôles techniques ; quatre de ces brigades sont prévues à Paris, les autres au niveau des régions étant animées par des fonctionnaires des polices urbaines.

Elles ont pour mission de prévenir et de constater les nuisances imputables aux véhicules à moteur, c'est-à-dire :

- bruits excessifs (moteur, échappement, avertisseur...);
- pollution (oxydes de carbone, fumées opaques ou nettement teintées).

Les premiers résultats semblent positifs. Il nous apparaît que ces brigades de contrôle technique doivent avoir un rôle éducatif au moins autant que répressif. (*Mesure 05-13-09*, chapitre 34-92.)

#### b) **LES CREDITS**

##### 1° *Effectifs.*

Les effectifs des personnels sont augmentés de manière à rattraper le décalage avec l'augmentation de la population dans les circonscriptions contrôlées par la Police nationale : 2.600 emplois de personnel titulaire et 160 emplois d'enquêteur contractuel sont prévus.

En conséquence :

— des commissariats et bureau de police seront créés dans les agglomérations nouvelles (villes nouvelles proprement dites, zones à peuplement rapide, banlieues) afin que la population qui s'y installe se sente protégée ;

— les personnels des cadres actifs, qui effectuent des tâches sédentaires à caractère administratif, seront remplacés par des personnels des cadres administratifs, suivant la politique déjà appliquée depuis quelques années. M. *Pierre Brousse* a notamment souligné à ce propos la mauvaise utilisation des effectifs insuffisants des cadres actifs, malgré les instructions du Ministre.

*La mesure 05-11-05 (+ 78.275.242 F)* prévoit 2.565 créations d'emplois pour la Police nationale.

La répartition prévue en est la suivante :

- 1.500 commandants, officiers, gradés et gardiens de la paix ;
- 800 fonctionnaires en civil ;
- 265 cadres administratifs.

---

2.565

Les critères de répartition actuellement retenus sont les suivants :

*Personnels en tenue.*

La répartition devra tenir compte d'un certain nombre de besoins ; elle tendra :

— à l'amélioration de la sécurité des personnes à Paris et dans les départements de la petite couronne ainsi que dans les grandes villes de province et leur banlieue, par la mise en place notamment de services équipés de cyclomoteurs ;

— au renforcement des effectifs dans les autres villes où le rapport effectifs de police/population reste faible ;

— à la satisfaction des besoins des villes nouvelles et communes fusionnées avec des communes à police d'Etat.

Plusieurs membres de la commission, et notamment MM. *Héon* et *Pierre Brousse*, ont souligné la nécessité d'accroître les effectifs des corps urbains de la police, compte tenu de la recrudescence des attentats et des vols dont la population, et particulièrement les personnes âgées, est victime.

*Personnels en civil.*

Un effort important est fait en 1973 pour augmenter et améliorer les moyens d'assurer la sécurité des citoyens, par l'affectation d'inspecteurs et d'enquêteurs dans les sûretés urbaines et les services de Police judiciaire. En 1974 cet effort devra être poursuivi et c'est encore la prévention et la lutte contre la délinquance qui auront la priorité dans la répartition des effectifs en civil.

## 2° *Formation des personnels.*

Pour assurer de manière satisfaisante la formation des personnels, un programme de mise en place de moyens nouveaux de formation a été élaboré : un effort important a été réalisé au cours des deux dernières années pour doter la Police d'écoles et de centres de formation modernes et adaptés : en 1974, le quatrième Centre régional d'instruction des corps urbains sera ouvert à Toulouse, de même que l'école des inspecteurs de police de Cannes-Ecluse.

## 3° *Amélioration de la situation des personnels.*

Les mesures inscrites au projet de budget pour 1974 constituent la troisième tranche d'un ensemble de mesures destinées à donner aux personnels de la Police nationale la juste compensation des servitudes et sujétions particulières qui sont les leurs et qui justifie leur classement en catégorie spéciale de la Fonction publique ; la mise en œuvre de ces mesures a commencé en 1972 et s'est poursuivie en 1973.

En outre, l'application de la réforme de la catégorie B aux fonctionnaires de police permet d'améliorer la situation des sous-brigadiers en fin de carrière, des brigadiers et brigadiers-chefs, des officiers de paix et des inspecteurs.

## 4° *Augmentation des crédits de matériel.*

En même temps que l'on accroît ses effectifs, il est indispensable de moderniser et de multiplier les moyens matériels de la Police, notamment ceux qui contribuent à lui donner une plus grande efficacité par une plus grande mobilité et rapidité d'intervention : véhicules, équipement radio.

L'année 1973 a vu le démarrage d'un programme pluriannuel de modernisation et de renforcement ; 37 millions de francs ont été affectés en 1973 à l'acquisition de moyens nouveaux dont 20 millions de francs pour la seule sécurité routière et 21 millions de francs viendront s'y ajouter en 1974.

En outre, les crédits de fonctionnement, augmentés de 18 millions de francs en 1973, s'accroîtront de 15 millions de francs supplémentaires en 1974.

5° *Renouvellement et développement du domaine immobilier.*

Le but recherché est de :

— poursuivre le programme de réinstallation des services de police logés dans des locaux parfois insalubres et inadaptés, qu'ils s'agisse d'hôtels de police, de commissariats ou de cantonnements de C. R. S. ;

— mettre en œuvre une doctrine rationnelle d'implantation des services dans les agglomérations importantes et les agglomérations nouvelles.

*Le chapitre 57-40 est consacré à l'équipement de la Police nationale.*

Un effort important a été réalisé ces dernières années afin d'améliorer la situation du domaine immobilier de la Police nationale. Les crédits qui, de 17,2 millions de francs en 1970 sont passés 1971 à 34,2 millions de francs en 1972 à 50 millions de francs et en 1973 à 62,5 millions de francs ont permis de remplacer des locaux vétustes par des hôtels de police, casernements de C. R. S. et commissariats modernes et fonctionnels ; de plus ont été construits une école d'élèves inspecteurs et enquêteurs à Cannes-Ecluse et quatre Centres régionaux d'instruction pour les élèves gardiens des corps urbains : ces centres assureront aussi bien la formation de base au moment du recrutement, que la formation permanente et les enseignements spécialisés.

Le projet de budget pour 1974 marque une légère progression par rapport à 1973 : les crédits prévus sont de 65,7 millions de francs en autorisations de programme. Ils permettront de poursuivre le programme de réinstallation des services de police et de mettre en œuvre une doctrine rationnelle d'implantation des services dans les agglomérations importantes et les agglomérations nouvelles.

La localisation des opérations qui seront retenues dans la limite des 65,7 millions de francs figurant au projet de budget est actuellement à l'étude, de manière à retenir celles dont l'avancement du dossier à la fois technique et administratif permet d'envisager la réalisation la plus rapide.

Sous toutes réserves, tenant aux incertitudes de prévision, les opérations prévues seraient les suivantes :

<i>Acquisitions.</i>	Millions de francs.
<i>Saint-Denis.</i> — Acquisition de terrains complémentaires (hôtel de police).....	270.000
<i>Rungis.</i> — Immeuble du commissariat spécial.....	2.600.000
<i>Banlieue de Paris.</i> — Terrains pour commissariats...	1.000.000
<i>Montmorency.</i> — Immeuble pour commissariat.....	833.000
<i>Lyon.</i> — Terrains pour hôtel de police.....	6.800.000
Total .....	11.503.000
 <i>Travaux.</i>	
Compléments. — Révisions.....	6.200.000
<i>Créteil.</i> — Hôtel de police.....	10.000.000
<i>Saint-Denis.</i> — Hôtel de police.....	3.000.000
1 commissariat de banlieue.....	3.000.000
<i>Compiègne.</i> — Commissariat.....	1.700.000
<i>Denain.</i> — Commissariat.....	1.700.000
<i>Mazamet.</i> — Commissariat.....	800.000
<i>Nancy.</i> — Hôtel de police.....	12.000.000
<i>Auxerre.</i> — Commissariat.....	1.402.000
<i>Vichy.</i> — Commissariat.....	500.000
<i>Arles.</i> — Commissariat.....	1.300.000
<i>Saint-Herblain.</i> — C. R. S.....	5.500.000
<i>Hendaye.</i> — C. R. S. de passage.....	1.500.000
<i>Orléans.</i> — C. R. S. (complément).....	650.000
<i>Paris.</i> — Autocommutateur de la P. P.....	190.000
<i>Paris.</i> — Salle de commandement de la Préfecture de Police .....	1.400.000
Total .....	50.842.000
<i>Etudes</i> .....	3.355.000

La progression des crédits d'équipement a été notable au cours des dernières années ; étant donné le volume et l'importance des opérations à réaliser, cet effort devra se poursuivre ; il est d'ailleurs

loin d'être satisfaisant, étant donné la situation critique du domaine immobilier et *l'augmentation des crédits masque en réalité une diminution des moyens étant donné l'érosion monétaire.*

\*  
\* \*

Une contribution a été demandée aux communes pour les *dépenses d'entretien de la police étatisée*, par arrêté du 20 mars 1973 (1), alors que les collectivités locales avaient bien entendu arrêté leurs budgets et que l'insuffisance des effectifs est criante. *Il est en tout cas regrettable que la décision ait été tardive.*

Les communes autres que la Ville de Paris — laquelle est la seule à s'acquitter effectivement du montant du contingent rendu obligatoire par la loi — devraient, en effet, en application de l'article 115 du Code de l'Administration communale, contribuer à raison de 25 % aux dépenses de police assumées par l'Etat.

Or, l'Etat n'avait jamais exigé des communes la participation, qu'il était en droit de leur réclamer, et il a assuré la quasi-totalité du coût de la police.

En effet, les contributions communales sont fixées forfaitairement en fonction de la population des communes et le taux par habitant n'a pas varié de 1951 à 1971 inclus pour les communes de la petite couronne de la région parisienne et à 1972 inclus pour celles de province.

Par suite, la participation de ces dernières a représenté en 1972 1,15 % des dépenses globales de police et, malgré son doublement par l'arrêté du 20 mars 1973, elle sera de 1,92 % en 1973.

La participation totale des communes dont la police est étatisée a été ainsi portée de 15 millions de francs en 1972 à 30 millions de francs en chiffres ronds en 1973 pour l'ensemble des communes comprises dans les 465 circonscriptions de police urbaine autres que Paris et les départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne. Le coût budgétaire de la police d'Etat dans ces 465 circonscriptions s'élève à 1.586 millions de francs.

---

(1) Voir en annexe une note sur la réglementation en matière de dépenses imposées aux municipalités pour la police.

A titre d'exemple, les contingents demandés pour 1973 sont les suivants pour les principales villes :

	En francs.
Marseille .....	2.941.444,30
Lyon .....	1.765.500 »
Toulouse .....	851.961,60
Nice .....	733.684,52
Bordeaux .....	607.031,04
Nantes .....	596.077,44
Strasbourg .....	569.045 »
Saint-Etienne .....	505.594,88
Le Havre .....	470.664 »
Lille .....	436.683,52
Rennes .....	422.273,60
Toulon .....	399.815,36
Montpellier .....	374.552,64
Grenoble .....	371.620 »
Brest .....	358.079,68
Reims .....	360.008,32
Clermont-Ferrand .....	345.206,40
Dijon .....	337.771,84
Le Mans .....	330.738,24
Limoges .....	304.516,80
Angers .....	302.308,16
Tours .....	297.608,64
Nîmes .....	290.899,84
Nancy .....	286.330,24
Rouen .....	279.052 »

Depuis 1968 ont été affectés en police urbaine :

6.600 fonctionnaires en tenue ;

1.485 fonctionnaires en civil ;

510 fonctionnaires administratifs.

Les tableaux suivants retracent la répartition des dépenses de police entre l'Etat et les diverses collectivités locales.

**Dépenses de police.**

Exercice 1972.

MONTANT global des dépenses de police.  A	CHARGES SUPPORTEES PAR (EN FRANCS) :					POURCENTAGES				
	L'Etat.  B	Les collectivités locales.				B — A	C — A	D — A	E — A	F — A
		Ville de Paris.  C	Communes des Hauts-de-Seine, du Val-de-Marne et de la Seine-Saint-Denis.  D	Communes de province.  E	Total C + D + E.  F					
2.363.031.680	2.175.923.249	160.000.000	11.943.874	15.164.557	187.108.431	92,08	6,77	0,51	0,64	7,92
Répartition des dépenses.....	669.810.000	374.890.000	1.318.331.680	2.363.031.680						
Pourcentage des contingents commu- naux par rapport à ces dépenses....	23,88	3,18	1,15	7,92						
Charges devant normalement incomber aux collectivités locales en applica- tion de la loi (25 %).....	167.452.500	94.722.500	329.582.920	590.757.920						

**Dépenses de police.**

Statistiques de 1968 à 1972 (inclus).

ANNEE	DEPENSES DE POLICE (EN FRANCS)				PART de l'Etat (B).	CONTIN- GENTS communaux (C).	POURCENTAGES	
	Ville de Paris.	Petite couronne.	Province.	Total (A).			B/A <sub>1</sub>	C/A <sub>1</sub>
1968.....	486.700.000	185.400.000	922.000.000	1.594.100.000	1.454.813.056	139.206.944	91,26	8,74
1969.....	626.900.000	218.300.000	983.000.000	1.828.200.000	1.657.608.586	170.591.434	90,67	9,33
1970.....	640.100.000	226.700.000	1.016.897.600	1.883.697.600	1.712.887.444	170.810.156	90,93	9,07
1971.....	659.110.000	289.990.000	1.220.326.945	2.169.426.945	1.989.084.916	180.342.029	91,69	8,31
1972.....	669.810.000	374.890.000	1.318.331.680	2.363.031.680	2.175.923.249	187.108.431	92,08	7,92

Souhaitons que l'ensemble des mesures prévues aboutisse à mettre à la disposition des citoyens une police plus nombreuse, pour tenir compte de l'accroissement démographique et de l'urbanisation et plus apte à répondre à la diversification de ses tâches.

Des actions coordonnées ont été entreprises dès 1968 pour faire de la Police nationale *une police de notre temps*. Le présent budget témoigne de la continuité de cette action.

**B. — LA PROTECTION CIVILE**

La protection civile se trouve confrontée à des problèmes évolutifs, et la question essentielle qui se pose est celle de l'*adéquation des moyens aux tâches*, traditionnelles ou nouvelles, auxquelles elle doit faire face. Formation de personnel, information des responsables et de la population, prévention, tels sont les principaux leviers de la protection civile.

Ces opérations conduisent à des mesures nouvelles qui se chiffrent, au titre du *fonctionnement*, à 6.970.867 F et, au titre de l'*équipement*, à 40.750.000 F (autorisations de programmes).

1. En ce qui concerne les dépenses de *fonctionnement* :

a) L'une des préoccupations majeures est celle des *études* : qu'il s'agisse de concevoir une réglementation adaptée aux risques modernes, constamment à jour de leur évolution rapide, qu'il s'agisse de la conception de matériels nouveaux, de leur perfectionnement, de leur normalisation, ces études deviennent de plus en plus difficiles, complexes et exigent des travaux d'un niveau

scientifique important. C'est pourquoi il est demandé une majoration de crédits de 430.000 F, dont 280.000 F sont destinés à des dépenses effectuées directement par le service et 150.000 F destinés à subventionner le Centre scientifique et technique du bâtiment.

b) Une autre préoccupation majeure du service réside dans *la formation des personnels* et, en particulier, des sapeurs-pompiers.

Trois écoles nationales et vingt et un centres interdépartementaux conjuguent leurs moyens pour assurer la *formation* annuelle de plus de 7.000 personnes, à raison de stages de deux à cinq jours. Des moyens directs et des subventions leur sont accordés et cet effort sera poursuivi dans le but de permettre un véritable système de formation permanente à tous les niveaux et sur tous les sujets relatifs aux tâches de la protection civile (prévention, lutte, secourisme). 1.442.600 F sont présentés à ce titre en mesures nouvelles.

Notre pays compte actuellement près de 1.200.000 secouristes brevetés et il en est formé 100.000 par an. Chez les seuls sapeurs-pompiers, 62.000 sont titulaires du brevet de secouriste, 28.000 sont spécialistes en réanimation et 3.000 sont spécialistes en secours routiers. *Rappelons qu'en 1972 plus de 65 % des blessés de la route ont été relevés, secourus et transportés par les sapeurs-pompiers.*

Grâce au maillage serré des 2.800 centres de secours, et à leurs 3.500 ambulances et véhicules spécialisés de transports de blessés et asphyxiés, à leurs 1.000 bateaux de sauvetage, à leurs 6.000 postes de radio, grâce aussi à leur formation de secouristes spécialisés, *les sapeurs-pompiers représentent actuellement le principal outil de sauvetage*, et votre commission se plaît à leur rendre hommage.

c) L'amélioration du statut des *officiers de sapeurs-pompiers professionnels* a fait l'objet d'un décret du 12 juillet 1973 : ces cadres tendent à devenir de *véritables ingénieurs et techniciens de la sécurité* tant dans le domaine de la prévention, dans la construction, etc., que dans celui de la lutte contre les incendies et les autres dangers. Des ingénieurs diplômés peuvent désormais être recrutés directement comme capitaines ; les bacheliers scientifiques et techniques ont vocation à se présenter au concours de sous-lieutenant. Les titulaires du diplôme universitaire de technologie « Hygiène et sécurité » peuvent prétendre, après concours, au grade de lieutenant chef de garde. Après une série de concours et d'exams les deux cents vacances d'officiers sapeurs-pompiers seront comblées au début de 1974.

d) Dans cette perspective, le nombre des départements « Hygiène et sécurité » des I. U. T. est passé de un à trois en 1973 (Bordeaux, Lorient et Saint-Denis). Un quatrième sera ouvert à Marseille en 1974. Ces établissements conduisent les bacheliers, après deux ans d'études, au diplôme universitaire de technologie.

e) L'enseignement du brevet de prévention à l'Ecole nationale de la protection contre l'incendie, à Paris, s'est poursuivi avec une certaine accélération puisque 300 brevets seront délivrés en 1973 contre 200 en 1972 et 100 en 1971.

Ces spécialistes ont un rôle important à jouer au sein des *commissions de sécurité*, et notamment des commissions de sécurité d'arrondissement, sous la direction des sous-préfets, qui viennent d'être créées pour visiter systématiquement tous les immeubles recevant du public et *donner des avis aux maires. Il y aura là une assistance qui sera appréciée de nos municipalités.*

Dans un ordre d'idées voisin, une augmentation de 311.957 F des crédits de *l'information* des maires en particulier et du public en général sur la prévention des accidents et l'organisation des secours.

f) Il est, en outre, bien certain que l'un des problèmes essentiels posés à la *protection civile*, c'est celui de *l'aide aux collectivités locales* ; c'est ainsi qu'il est demandé au titre des *subventions* une augmentation de 3.361.674 F ; cette majoration de crédits est destinée à développer l'aide aux collectivités locales pour leur service de secours et de lutte contre l'incendie à raison de 2.261.674 F, notamment dans le cadre de la lutte contre les incendies de forêts et de la lutte contre les pollutions par hydrocarbures (500.000 F). En outre, cette majoration permettra, à compter de l'année prochaine, la participation de l'Etat aux dépenses des communes afférentes à la *prévention des risques géologiques* (600.000 F). Il y a là un effort notable et utile qu'il y a lieu de souligner.

g) Il convient de noter, enfin, que les crédits de la *Brigade de sapeurs-pompiers de Paris* sont majorés de 7,657 millions de francs (mesure 09-11-04).

(La subvention octroyée en la matière par l'Etat à la Ville de Paris résulte des dispositions de la loi n° 53-1320 du 31 décembre 1953 qui a fixé le régime spécial de participation [75 %] aux dépenses des services d'incendie de Paris pour tenir compte des

charges exceptionnelles imposées à la capitale, de la densité de sa population ainsi que de l'extension, à l'ensemble des communes suburbaines, du service d'incendie et de secours de la Ville de Paris.

En application de la loi n° 64-707 du 10 juillet 1964, la Brigade de sapeurs-pompiers est chargée, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1968, du secours et de la défense contre l'incendie du département de Paris, des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne.)

2. Pour ce qui est des crédits *d'équipement*, leur montant est en autorisations de programme de 40,75 millions de francs. Ces crédits sont inscrits à deux chapitres, le chapitre 57-30 et le chapitre 67-50.

a) Les crédits demandés sur le *chapitre 57-30*, savoir 27,25 millions de francs, ont pour objet principal la réalisation d'équipements pour la formation des personnels et l'information de la population (0,75 million de francs); ils sont destinés également à l'acquisition de matériel pour la lutte contre les incendies de forêts (1,5 million de francs); ils ont enfin pour objet le renforcement des moyens du *Groupement aérien* :

— acquisition d'un avion sanitaire et de liaison (6 millions de francs) ;

— achat d'un hélicoptère Alouette III permettant la création d'une base nouvelle (2,1 millions de francs);

— maintien en condition des appareils par l'armée de l'air (10 millions de francs).

Concernant le *Groupement aérien*, l'accroissement du nombre des accidents qui surviennent tous les ans, en mer ou en montagne notamment, la nécessité de procéder à certaines évacuations sanitaires d'urgence sur les grands centres hospitaliers spécialisés, le souci d'intensifier la lutte contre les incendies de forêts dans les départements du Sud-Est, ont amené le Service national de la protection civile à utiliser un certain nombre de *moyens aériens* pour appuyer l'action des services de secours traditionnels : sapeurs-pompiers, police, organismes spécialisés.

En dehors de ces tâches a été développé un travail d'assistance technique et de reconnaissances au profit des autorités et des collectivités locales, ainsi que des grandes Administrations.

Pour 1972, avec un parc comprenant vingt hélicoptères (douze Alouette II et huit Alouette III), un avion sanitaire et de liaison type Aérocommander 680 F., dix avions amphibies bombardiers d'eau du type Canadair CL. 215, l'activité du Groupement aérien est la suivante :

*Hélicoptères.*

Ils ont effectué, en 1972, 3.303 missions pour 6.438 heures de vol.

*Avion sanitaire et de liaison.*

152 missions pour 490 heures 50.

*Avions bombardiers d'eau.*

533 missions pour 1.768 heures de vol.

Viendront s'ajouter au parc du groupement, dans le courant de l'année 1974, un avion sanitaire type Corvette, une Alouette III et un Canadair CL.215 en remplacement de celui qui a été accidenté en Corse le 25 juillet dernier.

b) La dotation du Service national de la protection civile, sur le *chapitre 67-50* est de 13,5 millions de francs. Cette dotation est destinée à permettre de subventionner les bâtiments utilisés par les sapeurs-pompiers, à savoir les Centres de secours en province, à raison de 12,5 millions de francs et les écoles départementales de sapeurs-pompiers, à raison de 1 million de francs. Elle fait l'objet d'une présentation distincte permettant d'apprécier l'effort accompli en faveur des services de lutte contre l'incendie et de secours.

*Les incendies de forêt* ont constitué cette année encore un grave sujet de préoccupation, notamment dans le département de la Corse.

Très éprouvé durant l'été 1973, ce département compte 13.000 hectares (forêts, maquis, broussailles) détruits par le feu, sur les 24.000 hectares qui, depuis le début de l'année ont été détruits, pour l'ensemble des départements du midi méditerranéen.

Aussi, des mesures particulières à la Corse sont envisagées pour la campagne de l'été 1974, notamment :

— la création de quatorze postes de sapeurs-pompiers professionnels pour renforcer les trente-sept postes déjà en place (les effectifs théoriques de pompiers volontaires en 1973 s'élèvent à 650) ;

— la création d'un centre de secours supplémentaire (Vescovato) pour renforcer les trente-cinq centres de secours répartis sur le territoire en 1973 ;

— l'achat de matériels complémentaires (véhicules d'intervention) pour renforcer le potentiel d'attaque des sapeurs-pompiers.

c) Enfin, après l'accident survenu à un Canadair lors de la lutte contre les incendies de forêts en Corse, il convient d'en assurer le remplacement. Des crédits sont ouverts dans la loi de finances rectificative pour 1973, pour l'achat d'un nouvel appareil qui ne pourra cependant être livré qu'après la saison des feux, aussi faudra-t-il prévoir la location d'un appareil dès le mois de mai, qui sera opérationnel pour l'été prochain.

L'effort financier réalisé dans le présent budget devrait être de nature à permettre au service de la protection civile de se trouver en mesure d'accomplir ses missions essentielles de façon satisfaisante.

\*  
\* \*

Il nous apparaît que, compte tenu des mutations profondes que connaît notre société, la sécurité de la population tant en ce qui concerne la police que la protection civile *devrait être programmée dans le prochain Plan* pour devenir *l'une des options de base* entre lesquelles l'Etat aura à choisir, comme pour d'autres catégories essentielles d'équipements publics.

## L'AUDITION DE M. LE MINISTRE DE L'INTERIEUR

*M. Marcellin, Ministre de l'Intérieur*, a présenté les caractéristiques essentielles du budget de son département : compte tenu de l'incidence financière de diverses mesures d'ordre comptable, l'augmentation des dépenses ordinaires ressort à 14,68 % en 1974 par rapport à 1973, alors que l'accroissement des dépenses en capital atteint 16,42 % d'un exercice à l'autre ; le Ministre a notamment souligné l'importance de la progression des crédits des tranches locales du Fonds spécial d'investissement routier, affectés à la voirie départementale, communale et urbaine (+ 30 %) ; concernant la protection civile, il a précisé que les dépenses de fonctionnement augmentaient de 16,4 % en 1974 par rapport à 1973, contre 14,5 % pour les dépenses en capital et il a également indiqué que les dispositions du décret du 12 juillet 1973 tendant à améliorer le déroulement des carrières des officiers du corps des pompiers devraient permettre de résoudre à bref délai le problème du recrutement de ces personnels.

S'agissant de l'application du plan quadriennal de créations d'emplois pour les Préfectures, *M. Marcellin, Ministre de l'Intérieur*, a affirmé que, compte tenu des 450 emplois prévus au budget de 1974, 250 emplois restaient à demander au titre du budget 1975 pour respecter les prévisions initiales.

Un net rajeunissement des cadres devrait donc affecter dès l'année prochaine les Préfectures : mais il sera alors nécessaire d'adopter un nouveau plan au profit des catégories C et D, afin, notamment, de régulariser la situation des agents départementaux. Aussi bien, les résultats d'une enquête sont-ils actuellement en cours d'exploitation pour déterminer l'ampleur des besoins. Le Ministre a évoqué l'importance des actions de formation menées au profit des personnels de son Administration avant de rappeler les mesures de reclassement indiciaire prises en faveur des présidents des tribunaux administratifs et d'insister plus particulièrement sur la création de quarante-quatre emplois supplémentaires de magistrats.

Plusieurs questions ont été alors posées à M. Marcellin, Ministre de l'Intérieur. *M. Bousch* a souligné que, malgré les efforts accomplis, il subsiste une insuffisance de créations d'emplois dans les Préfectures, en raison de l'augmentation rapide du volume des tâches administratives ; *Mlle Rapuzzi* a également souligné la nécessité d'un renforcement des effectifs et elle a évoqué le coût des dépenses d'équipement des missions régionales. *M. Descours-Desacres* a demandé des précisions relatives à l'exercice, par les fonctionnaires, de leur mission et *M. Raybaud*, rapporteur spécial, a demandé que soient formés des spécialistes juridiques parmi les fonctionnaires des Préfectures.

Répondant aux intervenants, *M. Marcellin*, Ministre de l'Intérieur, a souligné que le plan quadriennal de création d'emplois était en cours d'exécution et il a rappelé son intention d'étudier des mesures favorables au recrutement des fonctionnaires de catégorie C et D ; il a évoqué l'effort de spécialisation juridique des fonctionnaires en cours de scolarité dans les Instituts régionaux d'Administration et il a souligné l'effet bénéfique du phénomène actuel de rajeunissement des cadres du personnel des Préfectures.

Abordant l'examen de l'évolution, d'un exercice à l'autre, des dépenses en capital, le Ministre a successivement cité la progression du montant des crédits accordés à la voirie des grands ensembles (+ 30 %), l'augmentation de la dotation affectée aux constructions publiques (+ 21,6 %) (+ 22,7 % pour les casernes de sapeurs-pompier) et la majoration substantielle des subventions en faveur de la reconstruction des ponts détruits, qui passent de 14 à 40 millions de francs. S'agissant de la subvention globale d'équipement, le Ministre a précisé que le chapitre la concernant, doté « pour mémoire » dans le projet de budget, sera alimenté de crédits par voie d'amendement gouvernemental ; la porte sera ainsi ouverte à la mise en œuvre de cette réforme considérable.

*M. Marcellin*, Ministre de l'Intérieur, a enfin indiqué que le produit global du versement représentatif de la taxe sur les salaires progresserait de 13,82 %, passant de 13,925 millions de francs en 1973 à 15,850 millions de francs en 1974.

Pour les autres recettes, il a précisé que le produit des taxes sur les spectacles passera de 320 millions de francs en 1973 à 357 millions de francs en 1974, que le versement des fonds provenant des amendes de circulation routière croîtra de 41 millions

de francs en 1973 à 92 millions de francs en 1974, que pour l'attribution de garantie le point sur la base 1 en 1968 passera à 1,47, que le minimum garanti par habitant passera de 80,70 en 1973 à 92,99 en 1974.

*M. Boyer-Andrivet* et *M. Nayrou*, rapporteur pour avis de la Commission des Lois, ont demandé comment serait financée et répartie la subvention globale d'équipement aux communes. *M. Descours Desacres* a estimé qu'il aurait été psychologiquement souhaitable que cette répartition tînt compte du montant de T. V. A. versé par les communes sur leurs travaux d'équipement, constituant ainsi l'amorce d'un remboursement de la T. V. A. Il a déclaré également que le plafonnement à 55 millions de francs de la tranche communale du Fonds spécial d'investissement routier était particulièrement mal venu en raison de l'accroissement des travaux que les communes doivent engager dans ce secteur.

*M. Bousch* et *M. Raybaud*, rapporteur spécial, ont attiré l'attention du Ministre sur l'importance du problème du traitement des ordures ménagères. Les crédits dégagés pour subventionner les installations nécessaires sont d'autant plus insuffisants qu'en raison d'une assiette inadaptée, le rendement de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères est faible. Il est urgent de déterminer une assiette plus équitable.

*M. Bousch* a souligné que la période d'inflation actuelle, en raison des plus-values fiscales qu'elle permet de dégager et de l'accroissement annuel des budgets communaux, est particulièrement favorable à la mise en œuvre d'une réforme des finances des collectivités locales.

*Mlle Rapuzzi* a regretté que le versement représentatif de la taxe sur les salaires soit plafonné à 85 % du produit fictif de cette taxe, estimant que les gains retirés par l'Etat de la généralisation de la T. V. A. justifieraient un taux de 100 %.

Au sujet de la participation de l'Etat aux dépenses d'intérêt général engagées par les communes en application de la loi de 1943, *Mlle Rapuzzi* a constaté qu'en l'absence de toute adaptation du système depuis sa création, la participation de l'Etat constitue une part de plus en plus faible des recettes des communes, presque négligeable actuellement. Il est nécessaire que l'Etat relève sa participation ou qu'il reprenne à sa charge une partie des dépenses. De même, la participation de l'Etat aux divers contingents d'aide

sociale n'a pas été modifiée depuis vingt ans malgré l'évolution démographique et sociale intervenue depuis. Une répartition plus équitable, entre les divers départements, s'impose rapidement sans qu'il soit nécessaire pour cela, comme l'affirme le Ministre de l'Economie et des Finances, d'attendre la réforme des finances des collectivités locales.

Enfin, *Mlle Rapuzzi* a demandé que la mise en application des nouvelles bases des contributions locales soit reportée jusqu'à ce qu'on ait connaissance de l'incidence de la mise en œuvre de la taxe professionnelle qui doit se substituer à la patente.

A ces diverses questions, le Ministre a notamment répondu qu'en matière de réforme des finances locales, un immobilisme, vieux de plus d'un demi-siècle, a enfin été rompu et qu'une première brèche a été ouverte par l'instauration du versement représentatif de la taxe sur les salaires, dont le montant est lié à l'évolution de l'activité économique, ce qui n'est pas le cas pour les contributions traditionnelles.

La modernisation des bases de la fiscalité locale constituera un nouveau progrès et le Ministre, à l'aide d'un exemple concret, a affirmé que la mise en œuvre de cette réforme n'entravera en rien l'établissement des budgets locaux en 1974. Il appartiendra, en effet, pendant la période transitoire, à l'Administration fiscale de répartir, à partir du produit attendu par les communes, le montant des impositions entre les diverses contributions selon la même proportion qu'en 1973.

A propos de l'assiette de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, le Ministre, tout en admettant qu'elle doit être modifiée, a déclaré qu'il était difficile de dégager une solution satisfaisante et que, pour y parvenir, il serait favorable à la création d'un comité comprenant des Parlementaires chargé d'examiner la question. Toujours est-il que les crédits dégagés à cet effet augmentent assez sensiblement. En outre, des enquêtes ont déjà été entreprises en vue de déterminer les besoins et un plan national de ramassage a même été établi sous la direction des Préfets. Mais, le coût de sa mise en œuvre fait hésiter les collectivités, si bien qu'en tout état de cause les crédits de subventions dégagés seront suffisants pour satisfaire les demandes.

*M. Marcellin, Ministre de l'Intérieur*, a souligné la création de 5.000 emplois afin de renforcer les effectifs affectés au maintien de la sécurité du pays ; il a évoqué l'institution d'écoles de formation,

l'augmentation des moyens en matériel afin d'améliorer l'état des locaux des services de police et la construction, prévue pour 1974, de casernements pour les personnels.

Le Ministre a insisté sur la nécessité de combler rapidement les départs à la retraite des policiers et, sans préjuger l'évolution plutôt favorable des statistiques de criminalité, il a exprimé son intention de lutter efficacement contre le trafic de drogue et le proxénétisme ; il a précisé, afin de limiter le nombre des vols avec effraction, qu'il entendait créer de nombreux bureaux de police logistique et multiplier les patrouilles de gardiens de la paix ; le Ministre a regretté les formes nouvelles de délinquance, caractérisées par une organisation de plus en plus complexe des bandes de malfaiteurs.

*M. Marcellin* a enfin exprimé son souci de concilier les exigences de la session budgétaire avec la date de la réunion des conseils régionaux.

*M. Edouard Bonnefous, président*, a alors déploré les tendances actuelles de l'urbanisme propres à favoriser une recrudescence de la délinquance, en évoquant le coût des charges de sécurité pour les collectivités locales et a regretté l'insuffisance des actions de protection civile.

*M. Marcellin, Ministre de l'Intérieur*, a reconnu que l'augmentation de la population urbaine favorisait le développement de la criminalité ; il a affirmé que les Pouvoirs publics devraient instituer une autorité administrative compétente pour coordonner les actions de protection civile conduites par les différents ministères.

Enfin, en réponse à une question de *M. Raybaud, rapporteur spécial*, *M. Marcellin, Ministre de l'Intérieur*, a précisé que les Commissions des Finances et les Commissions des Lois de l'Assemblée Nationale et du Sénat seraient consultées sur les problèmes de la répartition des charges et des ressources entre l'Etat et les collectivités locales.

\*  
\* \* \*

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission des Finances soumet à l'appréciation du Sénat le projet de budget de l'Intérieur pour 1974.

# ANNEXES

---

## ANNEXE I

---

### LE DEROULEMENT DE LA CARRIERE DES ATTACHES DE PREFECTURE

Le projet de décret, modifiant le statut des Chefs de Division, Attachés principaux et Attachés de Préfecture; qui est soumis à l'avis du Conseil d'Etat, comporte trois dispositions, touchant le déroulement de la carrière des attachés :

- la durée du 1<sup>er</sup> échelon de la 2<sup>e</sup> classe est ramenée de deux ans à un an ;
- l'ancienneté exigée au 8<sup>e</sup> échelon de la 2<sup>e</sup> classe pour accéder à la 1<sup>re</sup> classe est portée de deux ans à trois ans ;
- l'ancienneté minimale requise pour se présenter au concours du Principalat (un an dans le 6<sup>e</sup> échelon de la 2<sup>e</sup> classe) est appréciée, non plus au 1<sup>er</sup> janvier de l'année du concours, mais au 31 décembre.

Il résulte de ces dispositions :

1° Que la carrière des Attachés est accélérée d'une année tout au long de la seconde classe, en particulier que le sommet de la seconde classe (indice net 420) est atteint après quatorze ans après le recrutement, au lieu de quinze ; en d'autres termes, que l'alignement sur la carrière des Inspecteurs des Régies est réalisé malgré le nombre différent d'échelon dans les deux grades (huit échelons pour les Attachés de 2<sup>e</sup> classe, sept pour les Inspecteurs des Régies) ;

2° Que rien, en revanche, n'est modifié en ce qui concerne le déroulement de la carrière en 1<sup>re</sup> classe, le 1<sup>er</sup> échelon de cette classe étant atteint au minimum, comme par le passé, après dix-sept ans de service et le dernier après vingt-huit ans et demi ;

3° Que l'accès au Principalat est, en fait, ouvert après dix ans, au lieu de douze, par suite du jeu cumulé de l'accélération de la carrière en 2<sup>e</sup> classe et de l'appréciation au 31 décembre des conditions requises.

Les modifications prévues dans le projet de décret précité apportent, en définitive, une amélioration sensible à la situation des jeunes Attachés.

## ANNEXE II

### CONCOURS POUR L'ACCES AU GRADE D'ATTACHE PRINCIPAL DE PREFECTURE

Le concours pour l'accès au grade d'Attaché principal de Préfecture a été réorganisé par l'arrêté interministériel du 27 mars 1973, publié au *Journal officiel* du 5 avril.

Un double souci a présidé à la réforme du concours :

1° Le premier a été d'équilibrer le poids respectif de l'écrit et de l'oral.

Dans l'ancien système, le concours comportait deux épreuves écrites éliminatoires et une épreuve orale, chacune de ces épreuves ayant le même coefficient.

Dorénavant, le concours comporte deux épreuves orales au lieu d'une, ce qui fait que le poids de l'oral égale celui de l'écrit. Par ailleurs, il est prévu de supprimer le caractère éliminatoire des épreuves écrites (c'est l'un des objets d'un projet de décret, soumis au Conseil d'Etat, en vue de modifier le statut des Chefs de Division, Attachés principaux et Attachés de Préfecture), de telle sorte que tous les candidats puissent subir à la fois les épreuves écrites et orales.

En contrepartie, il conviendra, afin d'éviter un afflux de candidats, rendant difficile l'organisation des oraux, de limiter le nombre des sessions auxquelles pourront se présenter les Attachés ; c'est un autre objet du projet de décret précité, qui précisera que nul ne peut se présenter plus de quatre fois au concours.

2° Le second but de la réforme a été d'accentuer le caractère professionnel des épreuves.

Si la seconde épreuve écrite (« rédaction d'une note à partir, soit d'un dossier, soit de textes législatifs ou réglementaires, fournis au candidat ») n'est pas modifiée, la première, en revanche, est très profondément transformée.

Au lieu d'avoir à rédiger « une composition portant un texte général en rapport avec les problèmes administratifs », dont le caractère universitaire était difficilement évitable, les candidats auront à rédiger « le procès-verbal, soit d'une conférence, soit d'une réunion, à partir de documents écrits, oraux ou audiovisuels ».

Par ailleurs, la nouvelle épreuve orale consistera en une « interrogation portant sur les activités d'une Préfecture », le candidat ayant le choix entre plusieurs options, correspondant aux grands secteurs d'activité des Préfectures : administration générale, finances et comptabilité, collectivités locales, affaires économiques et programmation, protection civile et défense, informatique.

Enfin, il est précisé que l'autre épreuve orale, qui consiste en une conversation avec le jury, devra porter sur des questions de culture générale en relation avec l'action administrative.

Les épreuves du concours, telles qu'elles existaient avant la présente réforme, avaient permis de sélectionner des candidats excellents. On attend de la réforme qu'elle améliore encore la qualité de cette sélection, dont l'importance est manifeste, puisque les Attachés principaux sont dans leur quasi-totalité appelés à devenir Directeurs de Préfecture.

## ANNEXE III

---

### 1° REFERENCES DES CIRCULAIRES CONCERNANT LA GESTION DU FONDS D'ACTION LOCALE

Circulaires :

- n° 73-425 du 7 septembre 1973 relative à la répartition générale des ressources du Fonds d'action locale pour l'année 1973 ;
- n° 73-444 du 26 septembre 1973 concernant la communication à l'Administration centrale du montant des impôts sur les ménages levés en 1973 ;
- n° 73-506 du 29 octobre 1973 portant sur l'évaluation des attributions à servir, en 1974, dans le cadre du versement représentatif de la taxe sur les salaires ;
- n° 73-511 du 30 octobre 1973 traitant de la répartition pour 1973 des recettes supplémentaires procurées par le relèvement du tarif des amendes de police relatives à la circulation routière ;
- n° 73-538 du 15 novembre 1973, relative à la répartition pour 1973 du versement représentatif de l'impôt sur les spectacles afférent aux exploitations cinématographiques et séances de télévision.

### 2° V. R. T. S.

Arrêté du 29 octobre 1973 fixant le montant prévisionnel du versement représentatif de la part locale de la taxe sur les salaires pour 1974. (*Journal officiel* Lois et Décrets du 29 novembre 1973, page 12684.)

## ANNEXE IV

### LA REGLEMENTATION EN MATIERE DE TAXE D'ENLEVEMENT DES ORDURES MENAGERES ET L'APPLICATION QUI EN EST FAITE PAR LES COLLECTIVITES

#### I. — Rappel de la réglementation.

Le régime de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères applicable dans l'ensemble des départements de la métropole autres que ceux du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle est actuellement défini par les articles 1508 à 1510 *quater* du Code général des Impôts complétés par les articles 291 et 292 de l'annexe I et les articles 122 et 123 de l'annexe IV au même Code.

#### 1. — Caractères généraux de la taxe.

La taxe d'enlèvement des ordures ménagères est une taxe facultative correspondant, en principe, au simple remboursement par les usagers des services rendus par les communes et dont le produit n'est grevé d'aucune affectation spéciale.

#### 2. — Personnes imposables.

La taxe est imposée au nom des propriétaires ou usufruitiers et exigibles contre eux et leurs principaux locataires. Mais son incidence est réglée par l'article 38 de la loi n° 48-1360 du 1<sup>er</sup> septembre 1948 relative aux rapports des bailleurs et locataires, qui stipule qu'elle peut être récupérée de plein droit par les propriétaires sur les locataires.

Par dérogation au principe d'imposition ci-dessus, les fonctionnaires et employés civils ou militaires logés dans les bâtiments appartenant à l'Etat, au département, à la commune ou à un établissement public, sont imposables nominativement à la taxe.

#### 3. — Propriétés imposables.

La taxe d'enlèvement des ordures ménagères porte sur toutes les propriétés assujetties à la contribution foncière des propriétés bâties ou temporairement exemptées de cette contribution dès lors qu'elles sont situées dans la partie de la commune où fonctionne le service d'enlèvement des ordures ménagères, même si l'occupant n'utilise pas, en fait, ce service.

Il résulte notamment de cette règle que les immeubles exemptés à titre permanent de la contribution foncière bénéficient également d'une exemption de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères sous réserve, toutefois, des locaux dont disposent les personnels logés dans ces immeubles et qui sont nominativement imposés à la taxe (cf., ci-dessus, 2, 2<sup>e</sup> alinéa).

Au nombre des immeubles ainsi exemptés à titre permanent de la contribution foncière — du fait de leur triple caractère de bâtiments publics affectés à un service public ou d'utilité générale et improductifs de revenus — figurent, en

particulier, les lycées et collèges, les résidences universitaires, les établissements scientifiques d'enseignement et d'assistance et, d'une manière générale, les établissements d'enseignement affectés à un service public ou d'utilité générale et non productifs de revenus.

Sont, en outre, exonérés de la taxe, les immeubles présentant le caractère d'usine de même que les maisons ou parties de maisons prises en location par une collectivité publique pour l'installation d'un service public (perception, bureau de poste, etc.). Les conseils municipaux ont, de surcroît, la possibilité d'exempter les immeubles munis d'un appareil incinérateur d'ordures et, en tout ou partie, les locaux à usage industriel ou commercial.

#### 4. — Base de la taxe.

La taxe est calculée d'après le revenu net des immeubles qui sert — ou qui aurait servi, dans le cas d'exemption temporaire — de base à la contribution foncière des propriétés bâties.

Pour les locaux occupés par les fonctionnaires et employés logés dans les bâtiments publics exemptés de contribution foncière de façon permanente, la base de la taxe est fixée par comparaison avec le revenu net attribué aux locaux similaires soumis à la taxe.

#### 5. — Etablissement et calcul de la taxe.

La taxe est établie pour l'année entière d'après la situation existant au 1<sup>er</sup> janvier de l'année considérée.

Elle se calcule par application, au revenu net défini ci-avant, du taux fixé par le conseil municipal. En vertu de l'article 9-I de la loi n° 69-1160 du 24 décembre 1969, ce taux ne comporte plus, désormais, de maximum, de sorte que les assemblées locales peuvent en toute liberté le porter au niveau nécessaire pour équilibrer les dépenses qu'elles entendent couvrir au moyen de la taxe.

D'autre part, dans les communes dont la population totale ne dépasse pas 5.000 habitants, les conseils municipaux peuvent prévoir que le produit total de la taxe, calculé conformément aux dispositions ci-dessus, sera réparti entre les propriétaires des immeubles imposables d'après un barème indiciaire tenant compte de la valeur locative réelle de ces immeubles et des conditions de leur occupation.

#### 6. — Collectivités bénéficiaires.

Jusqu'à l'intervention de la loi n° 66-1069 du 31 décembre 1966 relative aux communautés urbaines, seules les communes avaient le pouvoir d'instituer la taxe d'enlèvement des ordures ménagères sauf à en reverser éventuellement le produit à un groupement de communes (syndicat ou district) lorsque celui-ci assurait le service du ramassage.

L'article 29 de ladite loi a formellement étendu ce pouvoir aux communautés urbaines en faisant de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères une recette statutaire de ces dernières.

Depuis lors, l'article 32 de la loi n° 70-1297 du 31 décembre 1970 sur la gestion municipale et les libertés communales est venu renforcer l'autonomie financière des groupements de communes en disposant que les syndicats de communes, les syndicats mixtes et les districts étaient substitués aux communes pour l'institution de la taxe en cause lorsqu'ils assuraient la collecte ainsi que la destruction ou le traitement des ordures ménagères.

Aussi bien, à l'heure actuelle, le pouvoir d'instituer la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, se trouve-t-il dévolu aux communes, aux communautés urbaines, aux syndicats et aux districts sans préjudice des établissements publics susceptibles de se substituer aux communes dans le cadre des villes nouvelles.

### 7. — Régime applicable dans les départements d'Alsace et Moselle.

Défini par les articles 75 à 80 de l'ordonnance n° 45-2522 du 19 octobre 1945 relative aux impôts directs et taxes assimilées perçus au profit des collectivités locales dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, ce régime est pratiquement identique à celui en vigueur dans les autres départements métropolitains en ce qui concerne l'assiette proprement dite de la taxe.

Il présente en revanche un caractère obligatoire et non plus facultatif, les communes dans lesquelles fonctionne un service d'enlèvement des ordures ménagères étant, en vertu de l'article 75 précité, tenues d'instituer la taxe dans la mesure où les dépenses du service ne sont pas couvertes par des recettes ordinaires n'ayant pas le caractère fiscal.

En outre, le système de répartition du produit de la taxe d'après un barème indiciaire évoqué au n° 5 ci-dessus, 3° alinéa, n'est pas susceptible d'application pratique dans les trois départements en cause à défaut de publication de l'arrêté interministériel prévu à l'article 80 également précité.

### 8. — La taxe d'enlèvement des ordures ménagères et l'ordonnance n° 59-108 du 7 janvier 1959.

Aux termes de l'article premier de ladite ordonnance, la taxe d'enlèvement des ordures ménagères perçue dans les départements autres que les trois départements d'Alsace-Moselle est supprimée comme l'ensemble des autres taxes directes facultatives qui peuvent y être actuellement recouvrées.

Toutefois, conformément aux dispositions de l'article 2 de la même ordonnance, les communes peuvent instituer à leur profit la taxe prévue à l'article 75 de l'ordonnance n° 45-2522 du 19 octobre 1945 déjà visée au n° 7 ci-dessus.

Il s'ensuit que, sous réserve des modifications législatives susceptibles d'intervenir ultérieurement, l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 7 janvier 1959 à laquelle se trouve subordonnée la date d'effet de ces deux articles n'apportera aucune modification de principe à l'économie générale actuelle de la taxe : celle-ci conservera son caractère facultatif en vertu de l'article 2 précité tout en se trouvant placée, pour l'ensemble du territoire, sous le régime juridique de l'ordonnance du 19 octobre 1945.

Cette situation interviendra d'ailleurs dès le 1<sup>er</sup> janvier prochain si le projet de loi n° 637 portant modernisation des bases de la fiscalité directe locale qui vient d'être déposé par le Gouvernement est adopté par le Parlement, puisque ledit projet fixe au 1<sup>er</sup> janvier 1974 à la fois la date d'incorporation dans les rôles des nouvelles valeurs locatives foncières et celle de l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 7 janvier 1959.

## II. — Mise en œuvre de la taxe par les collectivités.

Or, à l'heure où la collecte, la destruction et le traitement des ordures ménagères constituent l'un des problèmes majeurs auxquels se trouvent confrontées les collectivités locales pour des raisons qui tiennent notamment à l'augmentation et à la concentration de la population, à l'évolution des conditions de vie et à la prolifération des emballages en matière plastique, le régime actuel de la taxe est précisément considéré par certains comme inadapté et suscite un certain nombre de propositions d'aménagement.

Préalablement à l'examen de ces critiques et suggestions, il paraît toutefois nécessaire de procéder à l'analyse de quelques données chiffrées touchant l'application de la taxe.

A. — DONNÉES CHIFFRÉES RELATIVES A LA TAXE

1. — Nombre de communes ayant recours à la taxe et produit de celle-ci.

ANNEES	NOMBRE TOTAL de :		NOMBRE DE LOCALITES ayant recours à la taxe.		MONTANT net de la taxe. Francs.	NOMBRE d'articles de rôle.	COTISATION moyenne. Francs.
	Communes rurales.	Villes recensées (1).	Communes rurales.	Villes recensées (1).			
1969 .....	36.370	1.426	3.925	1.099	466.130.295	5.872.436	79
1970 .....	36.351	1.436	4.377	1.107	534.781.898	6.286.424	85
1971 .....	36.296	1.445	4.852	1.142	621.784.440	6.680.183	83
1972 .....	36.223	1.465	5.839	1.179	787.315.814	7.209.201	109

(1) D'une manière générale, villes comptant au moins 5.000 habitants de population agglomérée.

Deux constatations s'imposent à la lecture de ce tableau :

— d'une part, la double augmentation, au fil des années, du nombre des localités ayant recours à la taxe d'enlèvement des ordures ménagères et du montant moyen de la cotisation réclamée aux usagers ;

— d'autre part, l'importance du nombre des localités qui n'ont pas encore recours à la taxe.

L'augmentation du nombre des localités ayant recours à la taxe traduit la tendance naturelle et souhaitable des communes à adapter, en quelque sorte, leurs ressources aux réalités économiques et à faire supporter par l'usager, et non par le contribuable local en tant que tel, le coût du service rendu par la collectivité. Elle s'inscrit dans le sens des recommandations formulées par le Ministère de l'Intérieur et ne peut donc qu'être encore encouragée. Mais il faut également noter que l'institution de la taxe par les communes qui n'y avaient pas encore recours permet, à concurrence du produit de la taxe, d'atténuer l'augmentation du nombre des centimes additionnels à mettre en recouvrement par rapport à l'année précédente.

L'accroissement du montant moyen de la cotisation réclamée aux usagers peut s'analyser comme l'expression de l'alourdissement progressif des charges de collecte et de destruction des ordures pesant sur les communes. Mais il correspond sans doute aussi, pour partie, à la volonté des assemblées locales de faire couvrir par la taxe une part de plus en plus importante du coût du service rendu, pour déboucher finalement, à terme, sur un équilibre recettes-dépenses de ce service. Cette augmentation des taux pratiqués illustre d'ailleurs la finalité de la mesure de déplafonnement adoptée par le Parlement sous l'article 9 - I de la loi de finances rectificative pour 1969 (cf. ci-dessus I - 5, 2<sup>e</sup> alinéa).

Or, en dépit de cette double évolution, on peut constater que 30.384 communes rurales sur 36.223, soit plus de 83 %, et 286 villes recensées sur 1.465, soit près de 20 %, n'avaient pas encore institué la taxe en 1972. L'importance de ces chiffres donne à penser qu'ils peuvent être le résultat d'une politique délibérée d'un certain nombre de collectivités locales.

Certes, s'agissant des communes de faible population — et quelque 24.000 d'entre elles ont moins de 500 habitants — la collecte des ordures est sans doute assurée aux moindres frais avec des moyens techniques assez rudimentaires, ce qui expliquerait la désaffectation des municipalités pour une taxe qui, apparaissant distinctement sur

les avertissements, pourrait être mal accueillie, dans son principe même, par les habitants. Mais il reste, à tout le moins, un nombre relativement élevé de localités de plus de 5.000 habitants de population agglomérée n'ayant pas recours à la taxe.

A cet égard, il faut bien voir, en effet, que la taxe d'enlèvement des ordures ménagères est une taxe facultative dont le produit, juridiquement non affecté, vient simplement abonder les autres recettes locales. Les assemblées locales peuvent donc, si elles l'estiment préférable, recourir à d'autres modes de financement que la taxe pour couvrir les charges qui leur incombent en ce domaine. Or, et cela est important, cette option peut traduire une politique délibérée de répartition des charges fiscales selon les catégories de contribuables.

Lorsque la taxe est instituée, elle frappe en principe l'usager sur la base de la valeur locative foncière du logement qu'il occupe, sans distinguer qu'il est propriétaire ou non, ou selon le niveau de ses ressources. Elle se superpose en quelque sorte à la contribution mobilière et atteint par conséquent, une très forte proportion de salariés dans le nombre total des usagers. En revanche, elle ne frappe jamais les usines, lesquelles, pourtant, sont génératrices de nombreuses nuisances et bénéficient souvent, pour certaines formes de déchets, du service municipal.

Lorsque, au contraire, le conseil municipal décide de couvrir les dépenses du service au moyen de centimes additionnels, la répartition de ces dépenses se trouve assurée entre tous les contribuables au prorata des cotisations qu'ils acquittent soit au titre des contributions foncières, soit au titre de la contribution mobilière, soit au titre de la patente. En particulier, les propriétaires d'immeubles non bâtis en milieu rural et, surtout, les industriels, participent ainsi aux charges locales. Le coût des dépenses en cause peut, de la sorte, être assumé à concurrence de 50 %, voire même 80 %, dans les villes industrielles, sous couvert de la patente des usines, allégeant d'autant la charge pesant sur les usagers par le biais de la contribution mobilière.

La souplesse de ce régime inhérente au caractère facultatif de la taxe confère par conséquent une véritable possibilité de choix aux assemblées locales dans la gestion du service et, donc, une réelle autonomie. Toute modification du régime visant, par exemple, à remplacer la taxe par une redevance obligatoire frappant les usagers et les entreprises peut, certes, contribuer à une meilleure répartition des dépenses de fonctionnement du service d'enlèvement des ordures ménagères mais en contrepartie établie à l'encontre du renforcement de l'autonomie des assemblées locales. Il convient de ne pas perdre de vue ces aspects à la fois pratique et philosophique du problème.

2. — *Nombre de communes faisant application du système de répartition d'après un barème indiciaire (cf. ci-avant I-5, 3<sup>e</sup> alinéa).*

Ce nombre est extrêmement faible, puisque de l'ordre d'une dizaine au maximum sur l'ensemble du territoire.

Cette constatation est intéressante dans la mesure où certains élus locaux d'Alsace et de Moselle, où ce système de répartition n'est pas susceptible d'application pratique (cf. ci-avant I-7), ont demandé à différentes reprises que l'arrêté interministériel nécessaire à la mise en œuvre dudit système soit enfin publié.

Mais, compte tenu, d'une part, de la désaffectation générale constatée pour le système en cause dans les départements où il peut être juridiquement mis en vigueur, d'autre part, de l'amélioration de la répartition de la taxe qui va résulter de l'utilisation des nouvelles valeurs locatives foncières, et bien que le régime défini par l'ordonnance du 19 octobre 1945 doive devenir le régime de droit commun une fois les dispositions de l'ordonnance du 7 janvier 1959 entrées en vigueur (cf. ci-dessus I-8), il ne paraît ni utile, ni opportun de réserver une suite favorable aux demandes de l'espèce.

B. — GRIEFS ET SUGGESTIONS TOUCHANT LE RÉGIME DE LA TAXE

Les différentes critiques formulées contre le régime actuel de la taxe se rattachant à deux domaines bien distincts qui sont, le premier, le champ d'application de la taxe, le second, l'assiette même de la taxe.

1. — *Champ d'application de la taxe.*

Ainsi qu'il a été rappelé ci-avant (I-3), certains établissements échappent actuellement à la taxe d'enlèvement des ordures ménagères comme bénéficiant d'une exemption permanente de contribution foncière. Au nombre de ces établissements figurent notamment les casernes, asiles, hospices, lycées et collèges avec internat et autres établissements publics d'enseignement.

Or ces établissements utilisent très souvent, et parfois même de façon importante, les prestations des services municipaux d'enlèvement des ordures ménagères.

Cette situation privilégiée se justifie sans doute par le caractère des établissements en cause. Elle n'en soulève pas moins les doléances de nombreux élus locaux qui considèrent que la taxe correspond essentiellement à la rémunération d'un service rendu et devrait être également acquittée en l'occurrence. Un remède à cet état de choses pourrait résider dans l'aménagement de l'article 1508 du Code général des Impôts de telle manière que l'Etat, les collectivités et les établissements publics soient conduits à payer la prestation communale dont ils bénéficient. Mais un problème budgétaire se poserait alors dont le principe même pourrait être délicat tandis que l'intérêt pratique serait, finalement, assez limité.

Une situation privilégiée similaire, fréquemment évoquée, est celle des terrains de camping. Ceux-ci ne sont généralement soumis à la contribution foncière des propriétés bâties qu'au titre de bâtiments de faible importance et, de ce fait, ne donnent lieu qu'à une faible cotisation de taxe alors qu'ils font pourtant largement appel, du moins pendant la saison estivale, aux services de la municipalité.

Le cas des terrains de camping ne paraît pas, toutefois, pouvoir être réglé dans le cadre qui doit rester celui de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères. Il conviendrait, semble-t-il, de prévoir l'exonération expresse de taxe en ce qui les concerne et, corrélativement, de les soumettre à une redevance spéciale qui pourrait être assise sur le nombre de places disponibles, élément d'ores et déjà connu puisqu'il doit être fourni par l'exploitant en vue du classement du terrain.

Restent enfin les difficultés liées à la collecte et à la destruction des déchets industriels et commerciaux.

L'exemption formelle de taxe édictée par le législateur en faveur des usines tient, en principe, au fait que celles-ci ne rejettent pas d'« ordures ménagères » au sens courant du terme.

En réalité, s'agissant de ces déchets industriels et commerciaux, le maire peut dans une certaine mesure lutter contre décharges et dépôts intempestifs par un usage judicieux de ses pouvoirs de police. La législation sur les établissements incommodes, insalubres ou dangereux lui donne aussi certains moyens. Enfin, dans l'hypothèse où un industriel demanderait à la municipalité de faciliter l'évacuation des résidus de son exploitation, ladite municipalité paraît fondée à réclamer à cette industriel une juste rémunération de la prestation fournie. C'est, semble-t-il, la voie dans laquelle les municipalités auraient intérêt à s'engager.

2. — *Assiette de la taxe.*

Selon de nombreux élus, l'assiette de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères ne permettrait plus actuellement une équitable répartition du coût du service entre les bénéficiaires de ce service. Ce système à caractère forfaitaire serait

désormais dépassé et devrait être abandonné au profit de formules qui pourraient, par exemple, soit procéder d'une taxe par capitation, soit reposer sur l'utilisation de sacs en matière plastique, soit encore relever du régime de la redevance.

Il n'est pas contestable, en effet, que les valeurs locatives foncières servant de base à la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, comme du reste à la contribution foncière des propriétés bâties, ne présentent plus la rigueur ni la proportionnalité souhaitables. Comme chacun le sait, la dernière révision générale des propriétés bâties remonte à 1943 et a été opérée d'après les loyers en cours au 1<sup>er</sup> août 1939. L'évolution intervenue dans chaque commune en matière d'urbanisme depuis cette date, ainsi que la nécessité d'attribuer aux constructions nouvelles la valeur locative qu'elles auraient eue à la date du 1<sup>er</sup> août 1939 — opération ô combien difficile — explique l'extrême disparité des bases en cause.

Mais cette situation va, en principe, prendre fin à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1974.

En effet, les travaux de la révision générale des évaluations foncières des propriétés bâties prescrite par la loi du 2 février 1968 arrivant à leur terme, la valeur locative de chaque logement à la date de référence du 1<sup>er</sup> janvier 1970 se trouve désormais exactement connue.

Le Gouvernement vient donc de déposer devant l'Assemblée Nationale un projet de loi sur la modernisation des bases de la fiscalité directe locale — enregistré à l'Assemblée Nationale sous le n° 637 — qui fixe au 1<sup>er</sup> janvier 1974 la date d'incorporation dans les rôles des nouvelles valeurs locatives foncières et la date d'entrée en vigueur des dispositions de l'ordonnance du 7 janvier 1959.

Sous réserve de l'approbation de ce projet par le Parlement, la taxe d'enlèvement des ordures ménagères va dès lors se trouver assise, à compter de cette date, sur des bases rénovées présentant entre elles la proportionnalité nécessaire pour assurer une juste répartition du poids de la taxe en fonction des immeubles desservis par le service de ramassage. Il s'agit là d'une réforme fondamentale qui améliorera de façon très sensible l'assiette de la taxe.

\*  
\* \* \*

Mais certains élus se demandent néanmoins si la valeur locative des immeubles, même rénovée, pourra réellement constituer une clé de répartition valable des charges du service lorsque, bien entendu, la municipalité aura décidé de recourir à la taxe d'enlèvement des ordures ménagères. Il est facile, à cet égard, d'opposer par exemple le cas d'une personne seule et âgée occupant un vaste appartement, et ne déposant que peu d'ordures, à celui d'une famille nombreuse ne disposant que d'un logement exigu et pourvoyant, au contraire, abondamment ses poubelles.

Outre le fait qu'il ne convient pas de faire référence à des situations extrêmes pour dégager une règle générale, les difficultés commencent lorsqu'il s'agit de concevoir une assiette qui permette de proportionner exactement le montant de la prestation réclamée à l'importance du service rendu et qui soit, en même temps, *praticable par les services chargés de l'assurer.*

La formule de la taxe par capitation est parfois évoquée. Mais cette formule est critiquable dans son principe même car il est fort douteux qu'une personne âgée soit à l'origine d'autant d'ordures qu'un adulte ou même qu'un enfant. Son caractère est tout aussi forfaitaire que celui de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

De surcroît, elle serait fort difficile à mettre en place. En dépit des renseignements recueillis au cours des recensements généraux, lesquels n'interviennent

d'ailleurs que tous les huit ans, et de ceux recensés par l'administration fiscale pour l'assiette de la contribution mobilière, le nombre de personnes habitant un logement donné est mal connu. Un recensement particulier devrait être assuré à cet effet par les municipalités. Outre le problème de droit qui se poserait alors, celles-ci devraient faire face à un travail matériel considérable, à renouveler chaque année, et sans aucun doute générateur d'un important contentieux. L'intérêt de la taxe par capitation reste donc à démontrer.

La formule d'une répartition par foyer ne tiendrait aucun compte du nombre de personnes composant ce foyer. Elle serait dès lors plus mauvaise encore que la précédente.

Le principe d'une répartition en fonction du poids ou du volume des ordures collectées a, d'autre part, été maintes fois suggérée. Mais s'il est théoriquement séduisant, un tel principe serait d'une mise en œuvre si lourde et finalement si coûteuse qu'il ne peut être raisonnablement envisagé en l'état actuel de la technique de la collecte.

Quelques localités ont, certes, essayé la formule qui consiste à fournir aux utilisateurs des sacs en matière plastique ou en papier destinés à recevoir les ordures, le prix du sac étant alors fixé de manière à couvrir à la fois le coût de la fourniture et la prestation correspondant au ramassage et à la destruction des ordures. Mais ces expériences ne sont pas encore pleinement probantes et il ne paraît guère possible d'imposer leur généralisation.

Reste, enfin, la définition d'un système de redevance qui, selon certains, pourrait être calqué sur celui de la redevance d'assainissement.

Or, la situation du service d'enlèvement des ordures ménagères est, à cet égard, totalement différente de celle du service des eaux et de l'assainissement. En ce qui concerne le service des eaux, les municipalités bénéficient presque partout de la présence de compteurs et l'extrapolation est relativement facile pour évaluer les consommations individuelles des utilisateurs qui ne recourent à aucun dispositif de comptage : il existe des termes de référence précis. En ce qui concerne le service d'enlèvement des ordures ménagères, au contraire, la situation normale est caractérisée par l'absence totale de tout comptage individuel, soit en volume, soit en poids. Les municipalités connaissent sans doute, à peu près, le tonnage global des ordures collectées ; mais elles ignorent comment se répartit ce tonnage entre tous les usagers.

L'institution d'une redevance conduirait donc inéluctablement à la mise au point de clefs de répartition qui, par définition, présenteraient un caractère forfaitaire. Elle impliquerait, en outre, de la part des municipalités, un travail spécifique de recensement soit du nombre des occupants de chaque local, soit du nombre de poubelles par immeubles, soit de tout autre élément de base selon la clef de répartition retenue.

\*

\* \*

Aussi bien, peut-on estimer qu'à moins d'une révolution dans les techniques de ramassage, la valeur locative servant de base à la taxe foncière, correctement fixée et périodiquement révisée comme ce sera le cas dans un très proche avenir, constitue encore le *meilleur indice* au prorata duquel peuvent être *aisément* réparties entre les usagers, et cela de manière équitable dans la grande majorité des cas, les charges du service d'enlèvement des ordures ménagères.

Si l'on observe par ailleurs le caractère facultatif de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères laisse aux municipalités une totale liberté dans le choix de leur politique de répartition du poids des dépenses, on peut finalement penser que la taxe en cause est préférable, dans sa philosophie, à toute solution systématique et autoritaire du problème de l'équilibre financier du service.

Cela dit, le problème des ordures ménagères se trouve très sérieusement compliqué par ceux que soulève l'existence des résidus solides, des carcasses de voitures, etc., et, plus généralement, la sauvegarde de l'environnement.

C'est pourquoi un groupe de travail interministériel, placé sous l'égide du Ministère de la Protection de la Nature et de l'Environnement, est actuellement chargé d'étudier l'ensemble des questions relatives à la taxe et à cet aspect essentiel des conditions de la vie moderne.

## ANNEXE V

### LA REGLEMENTATION EN MATIERE DE DEPENSES IMPOSEES AUX MUNICIPALITES POUR LA POLICE ET SON APPLICATION

Aux termes de l'article 115 du Code de l'Administration communale, « les communes dans lesquelles a été instituée la police d'Etat contribuent, dans la proportion d'un quart, aux dépenses de ces services ».

Un arrêté du Ministre des Finances et du Ministre de l'Intérieur détermine les conditions d'application du présent article.

Ce texte codifie les dispositions de l'article 10 de la loi validée n° 3987 du 14 septembre 1941 portant revision des rapports financiers de l'Etat, des départements et des communes.

Le premier arrêté d'application prévu par la loi est intervenu le 15 décembre 1941. Il fixait des taux de participation différents selon que les communes se trouvaient en zone occupée ou en zone libre.

Pour les premières, la participation était de 25 % et, pour les secondes, elle était calculée, en appliquant, au chiffre de la population municipale totale de la commune, des taux variant selon l'importance démographique de la collectivité concernée.

C'est ce dernier régime qui, au lendemain de la Libération, est entré en vigueur pour l'ensemble des circonscriptions de police d'Etat, à l'exception de la Ville de Paris dont la contribution est effectivement de 25 %.

Le barème en fonction duquel sont calculés les contingents réclamés aux dites communes est fixé chaque année par arrêté interministériel (Intérieur — Finances).

Il n'avait pas varié depuis 1951, jusqu'à l'intervention des arrêtés du 30 novembre 1971 (*Journal officiel* du 7 juillet 1971), du 10 avril 1972 (*Journal officiel* des 12 et 13 mai 1972) concernant les communes de la « petite couronne », et de l'arrêté du 20 mars 1973 (*Journal officiel* du 26 avril 1973) visant les communes de province qui ont modifié les taux précédemment appliqués.

Il convient de souligner que le système adopté pour déterminer les contingents de police par habitant sur la base de la population totale des villes intéressées n'a jamais conduit à exiger, de ces dernières, des participations égales au quart des dépenses.

Bien au contraire, le montant global des contingents communaux n'a toujours représenté qu'un très faible pourcentage des dépenses de police. A titre d'exemple, en ce qui concerne la province, ce pourcentage s'est élevé à 1,15 % pour l'exercice 1972 et n'atteindra que 1,92 % pour 1973, malgré le doublement des taux résultant de l'application de l'arrêté du 20 mars dernier, et ce, essentiellement, en raison de l'augmentation des dépenses globales de police. De même, pour les communes de la « petite couronne », il a été de 3,18 % pour 1972.

## ANNEXE VI

### LES RESULTATS ACQUIS PAR L'OFFICE CENTRAL POUR LA REPRESSION DES STUPEFIANTS

#### Résultats de l'année 1972.

En 1972 l'action conjointe des services de la Police nationale, de Gendarmerie et des Douanes a permis de traiter 1.281 affaires qui ont amené l'interpellation de 3.016 personnes parmi lesquelles :

- 139 trafiquants ;
- 111 revendeurs ;
- 472 revendeurs-usagers ;
- 2.294 usagers.

Les saisies suivantes ont été effectuées :

- opium : 765 grammes ;
- morphine-base : 161.775 grammes ;
- héroïne : 650.745 grammes ;
- cocaïne : 19 grammes ;
- L.S.D. : 6.431 doses ;
- cannabis : 720.977 grammes.

Pour les sept premiers mois de 1973 les chiffres sont les suivants :

- affaires traitées : 631 ;
- interpellations : 1.644,

dont :

- 116 trafiquants et intermédiaires ;
- 296 usagers-revendeurs ;
- 1.232 usagers.

Pour la même période les saisies ont été les suivantes :

- opium : 9.921 grammes ;
- morphine-base : 1.150 grammes ;
- héroïne : 32.963 grammes ;
- L.S.D. : 1.202 doses ;
- cannabis : 1.819.266 grammes.

Ces bilans chiffrés demandent à être explicités pour mettre en lumière l'importance de l'effort accompli et des résultats obtenus dans le domaine qui constituait la plus grave préoccupation, le trafic d'héroïne sous ses deux formes :

- trafic international d'héroïne pure à destination du marché américain ;
- trafic d'héroïne frelatée pour l'approvisionnement du marché intérieur.

*Le trafic international d'héroïne pure.*

Le résultat le plus marquant de l'action entreprise a été la découverte depuis le début de l'année 1972 de six officines clandestines de transformation de morphine-base en héroïne, dont le potentiel de production était de plusieurs centaines de kilogrammes par an.

Ainsi la longue chaîne du trafic a été frappée au niveau même de la fabrication de l'héroïne qui constitue la clé de voûte du système.

Parallèlement l'action s'est développée au niveau des filières d'exportation d'héroïne vers le marché américain.

Des dizaines de réseaux de trafiquants de haut niveau responsables de l'introduction aux Etats-Unis de plusieurs tonnes de stupéfiants ont été démantelés.

De nombreux individus ont été convaincus d'acte de trafic et mis hors d'état de nuire.

Ces réussites ont été l'aboutissement d'investigations de très longue haleine menées par des fonctionnaires d'une haute technicité à l'encontre de malfaiteurs particulièrement chevronnés.

Ces résultats ont sensiblement modifié la situation de la France dans le domaine du trafic international d'héroïne.

Les trafiquants marseillais spécialisés dans la transformation de morphine base en héroïne évoluent désormais dans un climat d'insécurité tel que leur activité se trouve considérablement ralentie.

Nombre d'individus qui s'étaient fait une spécialité d'organiser des filières d'exportation d'héroïne aux Etats-Unis ont choisi d'établir leurs bases hors de France notamment en Espagne, en Italie, en Belgique et en Allemagne.

Il est permis d'affirmer aujourd'hui que les trafiquants ont durement ressenti l'offensive qui a été menée contre eux et que le niveau actuel du trafic se situe certainement très au-dessous de celui qu'il avait atteint ces dernières années.

Le meilleur indice en est la pénurie persistante d'héroïne sur la côte est des Etats-Unis.

*Le trafic intérieur d'héroïne frelatée.*

Parallèlement à la lutte entreprise contre le trafic international, les services spécialisés se sont attachés à traquer impitoyablement des filières locales d'approvisionnement notamment dans les centres urbains les plus touchés, Paris et Marseille.

De nombreuses arrestations ont été effectuées et des résultats très satisfaisants ont été obtenus.

C'est ainsi qu'on a pu constater récemment que le marché parisien était approvisionné par de l'héroïne brune d'origine asiatique, que les trafiquants locaux vont se procurer en Hollande à défaut de pouvoir s'approvisionner à Marseille comme ils le faisaient auparavant.

Un chiffre met à lui seul en lumière l'effort accompli. Le taux d'héroïnomanie parmi les usagers de stupéfiants en France qui était passé en quelques années de 19 % à 37 % est revenu aux environs de 20 % ces derniers mois.

D'une manière générale dans le domaine de la toxicomanie, on note une tendance à la stabilisation.

Par contre malgré des saisies en constante augmentation, l'usage du cannabis tend à se répandre lentement dans le même temps où son trafic semble se structurer de plus en plus.

## ANNEXE VII

### RESULTATS ACQUIS PAR L'OFFICE CENTRAL DE LA REPRESSION DE LA TRAITE DES ETRES HUMAINS

En septembre 1972, l'Office central pour la répression de la traite des êtres humains a été renforcé et restructuré.

Les nouveaux moyens mis à sa disposition avaient pour but de développer son rôle opérationnel.

Les effectifs étaient portés à vingt-huit fonctionnaires.

#### I. — Mission traditionnelle.

La tâche première de l'Office central est de centraliser et d'exploiter la documentation ayant trait au proxénétisme et à la prostitution. En fonction des renseignements ainsi obtenus, il a pour charge de renseigner, d'animer et de coordonner l'action répressive des services régionaux ou locaux, soit à la demande de ces derniers, soit de sa propre initiative.

La moitié des fonctionnaires de l'Office central sont employés à cette fonction, qui est particulièrement importante puisque plus de 2.000 enquêtes par an sont effectuées sur des prostituées et des proxénètes. Le volume des dossiers traités a triplé depuis la restructuration de l'Office.

Cet effort a permis aux services de police et de gendarmerie d'établir 1.238 enquêtes de proxénétisme en 1972. Ce chiffre dépasse de 25 % la moyenne des cinq derniers bilans annuels.

Pour les huit premiers mois de l'année 1973, 965 affaires ont déjà été transmises à la Justice.

Par ailleurs, en 1972, l'Office central a identifié pour le compte des polices étrangères 954 individus, hommes ou femmes évoluant dans les milieux de la prostitution.

#### II. — Rôle opérationnel.

L'autre moitié des fonctionnaires de l'Office a été organisée en groupes opérationnels chargés de lutter contre le grand proxénétisme, c'est-à-dire contre les malfaiteurs dont la personnalité ou les activités se situent à un niveau national ou international.

Les résultats sont ainsi plus qualitatifs que quantitatifs, car le but recherché est de décapiter les proxénètes faisant autorité dans ce milieu.

C'est en se tenant rigoureusement à cet objectif que l'Office central, depuis septembre 1972, a mené à bien dix-huit enquêtes nationales ou internationales, ayant permis l'inculpation de trente proxénètes de haut rang.

Les investigations ayant trait à chacune de ces affaires ont duré en moyenne cinq mois. Elles ont nécessité l'envoi d'une cinquantaine de missions en France et à l'étranger.

En outre l'Office central a dirigé et a participé à plusieurs opérations d'envergure, notamment à Grenoble et à Toulon.

Parmi les affaires les plus marquantes traitées directement par l'Office central, on peut retenir :

*En décembre 1972 :*

Le démantèlement d'un clan familial considéré comme le plus important groupe d'intérêts en matière de proxénétisme sur la côte méditerranéenne.

*En janvier-février 1973 :*

L'opération grenobloise visant les propriétaires des locaux privés mis à la disposition des prostitués et ayant entraîné l'inculpation de trente-deux proxénètes.

*En février 1973 :*

L'arrestation à Paris d'un souteneur ayant créé son propre réseau de traite internationale de femmes, entre Abidjan, Dakar, Dusseldorf, la Belgique et la France.

*En février 1973 :*

L'arrestation des principaux membres d'une équipe spécialisée dans le rackett et le recrutement de nouvelles prostituées.

*En mars 1973 :*

L'arrestation de tous les responsables d'une chaîne de prostitution entre Evreux et la Belgique.

*En avril, mai et juin 1973 :*

L'offensive menée en collaboration avec les services locaux contre le milieu toulonnais (arrestations de plusieurs souteneurs).

*En août et septembre 1973 :*

Démantèlement d'un réseau de traite internationale entre Dakar et la France ; arrestation notamment de l'organisateur et de ses complices. Cette affaire aux prolongements multiples se poursuit actuellement.

L'expérience acquise par l'Office central et les résultats appréciables qu'il a déjà obtenus, lui permettent à présent de s'attaquer systématiquement au proxénétisme relevant de la haute criminalité nationale ou internationale. Faute de moyens, ce combat n'avait jamais été mené de manière organisée en France.

## ANNEXE VIII

### L'ORGANISATION DES SERVICES DE L'ETAT DANS LES CIRCONSCRIPTIONS D'ACTION REGIONALE

La loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions a prévu la transformation des circonscriptions d'action régionale en régions, dotées chacune de deux assemblées :

- un Conseil régional, avec pouvoir délibératif ;
- un Comité économique et social, de caractère consultatif.

La composition et le fonctionnement des comités économiques et sociaux ont été fixés par le décret n° 73-855 du 5 septembre 1973 dont l'article 19 abrogé à dater du 1<sup>er</sup> octobre 1973 le décret n° 64-252 du 14 mars 1964 portant création des commissions de développement économique régional.

En revanche, *les Conférences administratives régionales, organismes purement administratifs, demeurent instituées par le décret n° 64-251 du 14 mars 1964* relatif à l'organisation des services de l'Etat dans les circonscriptions d'action régionale, placées sous la présidence du Préfet de la région, elles sont composées :

- des Préfets des départements ;
- du Trésorier-Payeur général de la région ;
- de l'Inspecteur général ou de l'inspecteur de l'Economie nationale en fonctions dans la circonscription ;
- pour les affaires de leur compétence, des représentants régionaux des ministres intéressés.

Le Président de la Conférence administrative régionale peut inviter tout membre de l'Administration à participer aux réunions à titre consultatif.

La Conférence administrative régionale connaît des problèmes posés par les investissements publics et par leurs incidences sur la vie économique et sociale de la région.

Elle est notamment consultée par le Préfet de la région dans les matières suivantes :

- préparation de la tranche régionale du plan national de développement économique et social ;
- observations sur les investissements publics de caractère national ;
- propositions concernant les investissements publics de caractère régional ;
- ventilation des autorisations de programme et des crédits de paiement relatifs aux investissements publics à caractère départemental.

Elle est tenue régulièrement au courant de l'exécution des mesures relevant de sa compétence.

*La région parisienne* relève d'un régime particulier.

a) L'article 27 du décret n° 66-614 du 10 août 1966 relatif à l'organisation des services de l'Etat dans la région parisienne prévoit que le Préfet de la région est assisté d'une conférence administrative régionale comprenant :

- le Préfet de Paris ;
- les Préfets des départements de la région ;
- le Trésorier-Payeur général de la région ;
- pour les affaires de leur compétence, les Chefs de services régionaux ou fonctionnaires intéressés.

Le Préfet de Police participe à la conférence ou s'y fait représenter.

Le Président de la Conférence peut inviter tout membre de l'Administration à participer aux réunions à titre consultatif.

Les compétences de la Conférence administrative régionale sont sensiblement identiques à celles qui ont été énumérées ci-dessus, et s'étendent à certains problèmes de l'agglomération parisienne (transports, équipement sanitaire et hospitalier, eau, etc.).

b) La loi du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions ne s'appliquant pas à la région parisienne celle-ci conserve les structures existantes, à savoir le Conseil d'administration du district de la région parisienne et une Assemblée consultative, le Comité consultatif économique et social créé par décret n° 67-1023 du 25 novembre 1967.

## ANNEXE IX

---

### LES TEXTES D'APPLICATION DE LA LOI N° 72-619 DU 5 JUILLET 1972 PORTANT CREATION ET ORGANISATION DES REGIONS

Décret n° 73-854 du 5 septembre 1973 relatif à la composition et au fonctionnement des Conseils régionaux institués par la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions.

Décret n° 73-855 du 5 septembre 1973 relatif à la composition et au fonctionnement des comités économiques et sociaux institués par la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972.

Décret n° 72-856 du 5 septembre 1973 relatif au régime financier et comptable de la région.

\*  
\* \*

Textes (décrets ou circulaires) à prendre pour l'application de la réforme régionale :

- décret application article 4-II (coopération interrégionale) ;
- décret ou circulaire application article 9 (conditions utilisation des crédits de l'Etat destinés aux investissements d'intérêt régional ou départemental) ;
- arrêté interministériel (Intérieur, Economie et Finances, Réformes administratives) fixant les indemnités des membres des assemblées régionales (art. 8, décret n° 73-856 du 5 septembre 1973) ;
- circulaire sur la préparation des budgets primitifs régionaux de 1973-1974 ;
- modèles de règlements intérieurs pour les Conseils régionaux et les comités économiques et sociaux.

## DISPOSITIONS SPECIALES

### *Article 42 bis (nouveau).*

**Assujettissement des exploitants de terrains de camping  
à une redevance pour l'enlèvement des ordures ménagères.**

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

I. — La taxe d'enlèvement des ordures ménagères visée aux articles 1494-1-3° et 1508 à 1510 *quater* du Code général des Impôts et aux articles 69-2° et 75 à 80 de l'ordonnance n° 45-2522 du 19 octobre 1945 n'est pas applicable aux propriétés qui, assujetties à la taxe foncière des propriétés bâties ou temporairement exonérées de cette taxe, sont implantées sur des terrains de camping ou aménagées pour le stationnement de caravanes.

II. — Les communes ou établissements publics qui assurent l'enlèvement des ordures ménagères en provenance de ces terrains peuvent assujettir les exploitants de ces terrains à une redevance calculée en fonction du nombre des places disponibles sur ces terrains.

**Texte proposé par votre commission.**

I. — La taxe...

... pas applicable aux constructions à usage collectif qui, ...

... caravanes.

II. — Conforme.

*Commentaires.* — L'Assemblée Nationale a voté cet article additionnel sur la proposition du Gouvernement. Il modifie le mode de calcul de la taxe sur l'enlèvement des ordures ménagères en ce qui concerne les terrains de camping ou aménagés pour le stationnement des caravanes, en remplaçant la taxe additionnelle à l'impôt foncier sur les propriétés bâties par une redevance calculée en fonction du nombre des places disponibles sur ces terrains.

Après un débat au cours duquel sont intervenus, outre votre rapporteur, MM. Descours Desacres, Brousse, Driant, Monichon, Monory, Bousch et Boyer-Andrivet, votre commission a adopté cet article assorti d'un amendement rédactionnel.

Il lui est en effet apparu que c'étaient les « constructions à usage collectif » telles que buvettes, douches, qui étaient concernées par les dispositions prévues et non les « propriétés » qui doivent rester soumises à la taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

*Article 42 ter (nouveau).*

**Suppression des droits perçus  
à l'occasion de la délivrance d'extraits d'actes d'état civil.**

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

L'alinéa 10° de l'article 189 du Code de l'Administration communale est remplacé par les dispositions suivantes :

« 10° Du produit des expéditions des actes administratifs ».

*Commentaires.* — Cet article additionnel voté par l'Assemblée Nationale résulte d'un amendement présenté par le Gouvernement. Il tend à supprimer, dans un souci de simplification, les droits actuellement perçus à l'occasion de la délivrance d'extraits d'actes d'état civil, d'un montant de un franc, ou de un franc cinquante.

Votre commission vous propose l'adoption sans modification de cet article.

## **AMENDEMENT PRESENTE PAR LA COMMISSION**

Art. 42 *bis* (nouveau).

**Amendement :** Dans le paragraphe I de cet article, remplacer le mot :

« propriétés »,

par les mots :

« constructions à usage collectif ».