

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1974-1975

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1974.

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 1975, 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° 15

INTERIEUR

Rapporteur spécial : M. Joseph RAYBAUD.

(1) Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, *président* ; Geoffroy de Montalembert, Max Monichon, Jacques Descours Desacres, Henri Tournan, *vice-présidents* ; Pierre Prost, Louis Talamoni, Joseph Raybaud, Modeste Legouez, *secrétaires* ; Yvon Coudé du Foresto, *rapporteur général* ; Auguste Amic, Maurice Blin, Roland Boscary-Monsservin, Jacques Boyer Andrivet, Pierre Brousse, René Chazelle, Bernard Chochoy, Jean Cluzel, Yves Durand, Marcel Fortier, André Fosset, Roger Gaudon, Gustave Héon, Paul Jargot, Michel Kistler, Robert Lacoste, Georges Lombard, Josy-Auguste Moinet, René Monory, Mlles Odette Pagani, Irma Rapuzzi, MM. Paul Ribeyre, Edmond Sauvageot, François Schleiter, Robert Schmitt, Maurice Schumann.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (5^e législ.) : 1180 et annexes, 1230 (tomes I à III et annexe 22), 1234 (tome II) et in-8° 169.

Sénat : 198 (1974-1975).

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

SOMMAIRE

	Pages.
PREMIÈRE PARTIE. — Exposé de synthèse	5
DEUXIÈME PARTIE. — L'action du Ministère de l'Intérieur	13
Analyse des crédits par grandes directions.....	13
I. — <i>Les collectivités locales</i>	13
A. — La situation financière des collectivités locales.....	13
B. — La récupération par les collectivités locales de la T. V. A. grevant leurs travaux.....	38
C. — Le bilan de l'application de la loi du 5 juillet 1972 sur les régions.....	40
D. — La déconcentration.....	47
E. — La répartition des charges entre les collectivités locales et l'Etat.....	48
F. — Le traitement des déchets solides ; l'enlèvement des ordures ménagères	48
G. — L'analyse des crédits.....	49
II. — <i>L'administration générale</i>	57
A. — Problèmes d'actualité dans le corps préfectoral.....	57
B. — La situation des personnels de préfecture.....	58
C. — La réforme des tribunaux administratifs.....	60
D. — L'inspection générale de l'administration.....	62
E. — L'informatique au Ministère de l'Intérieur.....	63
III. — <i>La police nationale</i>	64
A. — Les crédits.....	66
B. — La situation des commissaires de police.....	69
C. — Les moyens d'action et de contrôle du bruit et de la pollution	70
IV. — <i>La protection civile</i>	72
TROISIÈME PARTIE. — L'audition de M. Poniatoski, Ministre d'Etat, Ministre de l'Intérieur, et les observations de la commission	85
ANNEXES	91

Mesdames, Messieurs,

Le Ministère de l'Intérieur a pour charge de prévoir et d'accompagner la profonde mutation que connaît notre société, que ce soit au niveau de l'aide aux collectivités locales, pour permettre à celles-ci d'assumer pleinement leurs responsabilités, au niveau de l'administration générale pour répondre aux nouveaux besoins qui se font jour, ou au niveau de la sécurité (police et protection civile), afin d'adapter notre société à de nouvelles conditions de vie.

PREMIERE PARTIE
EXPOSE DE SYNTHESE

Pour l'accomplissement de ces fonctions primordiales, le Ministère de l'Intérieur dispose pour 1975 de crédits en augmentation sensible, puisqu'ils seront majorés de 17,9 % alors que l'augmentation moyenne du budget de l'Etat est de 13,8 %. Il se trouve donc être relativement favorisé dans son ensemble.

L'augmentation des crédits est particulièrement sensible (18,7 %) pour les *dépenses ordinaires*, avec une majoration en valeur absolue de près de 1,2 milliard sur 1974. Le budget de l'Intérieur est d'ailleurs en grande partie un budget de personnel : les effectifs prévus pour 1975 dépassent 130 000 fonctionnaires, en augmentation de plus 2 000 sur 1974, particulièrement importante à la police nationale, dont les personnels augmenteront de plus de 1 500 personnes.

Les dépenses en capital connaissent une majoration moindre, de 9,1 % au total, ce qui, compte tenu de l'érosion monétaire, constitue en fait une diminution importante des moyens.

Les collectivités locales notamment, en subiront les répercussions sur le plan de leurs investissements. Cependant, les *autorisations de programme* progressent, dans l'ensemble, à un rythme plus satisfaisant, en majoration de 14,1 %, cette majoration étant particulièrement sensible pour les équipements administratifs (notamment de police) qui sont augmentés de 18,9 %.

L'évolution des crédits est retracée dans les tableaux ci-après :

I. — Les grandes masses.

NATURE DES DEPENSES	CREDITS votés pour 1974.	CREDITS prévus pour 1975.	VARIATION en pourcentage.
	(En francs.)		
Crédits de paiement :			
Dépenses ordinaires	6 293 990 349	7 474 005 990	+ 18,7
Dépenses en capital	619 300 000	675 700 000	+ 9,1
Total.....	6 913 290 349	8 149 705 990	17,9
Autorisations de programme.....	831 680 000	948 600 000	+ 14,1

II. — Les dépenses ordinaires.

1° LES MESURES ACQUISES

Elles se montent à 995 190 714 F, traduisant essentiellement, outre l'extension en année pleine de différentes mesures, une augmentation de 314 300 000 F au chapitre 41-51 : « Subventions de caractère obligatoire en faveur des collectivités locales » (il s'agit de la contrepartie pour les collectivités locales de l'exonération d'impôt foncier, destinée à encourager la construction immobilière).

2° LES MESURES NOUVELLES

Elles sont traduites, par service, dans le tableau suivant :

SERVICES	TOTAUX titre III	TOTAUX titre IV	TOTAUX généraux
	(En francs.)		
Administration centrale	+ 3 812 452		+ 3 812 452
Administration territoriale	+ 16 112 154		+ 16 112 154
Cultes d'Alsace et de Lorraine	— 192 338		— 192 338
Protection civile	+ 11 532 960	+ 2 240 000	+ 13 772 960
Police nationale	+ 127 333 235		+ 127 333 235
Collectivités locales	»	+ 4 847 444	+ 4 847 444
Elections	»	»	»
Services communs	+ 19 139 020	»	+ 19 139 020
Totaux	177 737 483	+ 7 087 444	+ 184 824 927

Ces mesures nouvelles concernent essentiellement :

III. — Les dépenses en capital.

Les *variations* des autorisations de programme et des crédits de paiement sont les suivantes :

	AUTORISATIONS de programme.		VARIATION	CREDITS DE PAIEMENT		VARIATION
	1974	1975		1974	1975	
	(En francs.)			(En francs.)		
<i>Titre V :</i>						
Investissements exécutés par l'Etat	108 050 000	128 450 000	+ 18,9	102 500 000	108 500 000	+ 5,9
<i>Titre VI :</i>						
Subventions d'investisse- ments accordées par l'Etat	723 630 000	820 150 000	+ 13,3	516 800 000	567 200 000	+ 9,8
Totaux	831 680 000	948 600 000	+ 14,1	619 300 000	675 700 000	+ 9,1

Les principales modifications entre les autorisations de programme ouvertes sur 1974 et celles prévues pour 1975 s'analysent comme suit (en millions de francs) :

1974 : 831,7.

1975 : 948,6.

	1974	1975
Equipement du Ministère de l'Intérieur	65,7	76,2
Réseaux urbains, voirie départementale et commu- nale	475,2	535,8
Aide à l'habitat urbain	92,8	109,0
Fusions et regroupement de communes	94,8	94,8

IV. — Les dépenses ordinaires par titres et parties.

	CREDITS votés pour 1974.	CREDITS PREVUS POUR 1975			DIFFERENCES entre 1974 et 1975.	
		Mesures acquises.	Mesures nouvelles.	Total.	En valeur absolue.	En pour- centage.
TITRE III. — Moyens des services.						
Première partie. — Personnel. — Rému- nérations d'activité.						
Totaux pour la première partie.	3 846 791 376	+ 615 356 288	+ 80 479 358	4 542 627 022	+ 695 835 646	+ 18,1
Troisième partie. — Personnel en activité et en retraite. — Charges sociales.						
Totaux pour la troisième partie.	395 562 405	+ 51 391 153	+ 11 934 672	458 888 230	+ 63 325 825	+ 16,0
Quatrième partie. — Matériel et fonction- nement des services.						
Totaux pour la quatrième partie.	543 956 928	— 2 545 676	+ 73 876 956	615 288 208	+ 71 331 280	+ 13,1
Cinquième partie. — Travaux d'entretien.						
Totaux pour la cinquième partie.	30 986 837	— 4 459 497	+ 4 553 959	31 081 299	+ 94 462	+ 0,3
Sixième partie. — Subvention de fonction- nement						
Totaux pour la sixième partie.	148 735 635	+ 20 789 757	+ 8 394 633	177 920 025	+ 29 184 390	+ 19,6
Septième partie. — Dépenses diverses.						
Totaux pour la septième partie.	36 756 284	— 2 701 311	— 1 502 095	32 552 878	— 4 203 406	— 11,4
Totaux pour le Titre III	5 002 789 465	+ 677 830 714	+ 177 737 483	5 858 357 662	+ 855 568 197	17,1
TITRE IV. — Interventions publiques.						
Première partie. — Interventions politiques et administratives.						
Totaux pour la première partie.	1 285 681 884	+ 316 700 000	+ 7 087 444	1 609 469 328	+ 323 787 444	+ 25,2
Sixième partie. — Action sociale. — Assis- tance et solidarité.						
Totaux pour la sixième partie..	5 519 000	+ 660 000	»	6 179 000	+ 660 000	+ 12,0
Totaux pour le Titre IV	1 291 200 884	+ 317 360 000	+ 7 087 444	1 615 648 328	+ 324 447 444	+ 25,1
Totaux pour les Titres III et IV...	6 293 990 349	+ 995 190 714	+ 184 824 927	7 474 005 990	+ 1 180 015 641	+ 18,7

V. — Les dépenses en capital par titres et parties.

	AUTORISATIONS DE PROGRAMME				CREDITS DE PAIEMENT			
	Votées pour 1974.	Prévues pour 1975.	Différence.		Votés pour 1974.	Prévus pour 1975.	Différence.	
			En valeur absolue.	En pour- centage.			En valeur absolue.	En pour- centage.
TITRE V. — Investissements exécutés par l'Etat.								
Septième partie. — Equipements administratifs et divers.								
Totaux pour la septième partie et le titre V	108 050 000	128 450 000	+ 20 400 000	+ 18,9	102 500 000	108 500 000	+ 6 000 000	+ 5,9
TITRE VI. — Subventions d'investissements accordés par l'Etat.								
Troisième partie. — Transports, communications et télécommunications.								
Totaux pour la troisième partie.	76 200 000	74 000 000	— 2 200 000	— 2,9	50 000 000	50 000 000	»	»
Cinquième partie. — Logement et urbanisme.								
Totaux pour la cinquième partie.	491 800 000	570 800 000	+ 79 000 000	+ 16,1	365 000 000	380 000 000	+ 15 000 000	+ 4,1
Septième partie. — Equipement administratifs et divers.								
Totaux pour la septième partie.	155 630 000	175 350 000	+ 19 720 000	+ 12,7	101 800 000	137 200 000	+ 35 400 000	+ 34,8
Totaux pour le titre VI	723 630 000	820 150 000	+ 96 520 000	+ 13,3	516 800 000	567 200 000	+ 50 400 000	+ 9,8
Totaux pour les dépenses en capital	831 680 000	948 600 000	+ 116 920 000	+ 14,1	619 300 000	675 700 000	+ 56 400 000	+ 9,1

VI. — L'ensemble des crédits pour 1975 par services.

S E R V I C E S	FONCTIONNEMENT Crédits de paiement.	EQUIPEMENT	
		Autorisations de programme.	Crédits de paiement.
Police nationale	4 669 337 047	76 250 000	60 000 000
Collectivités locales	1 589 226 658	824 650 000	570 200 000
Protection civile	233 858 353	32 300 000	32 500 000
Administration centrale	86 593 843	»	»
Administration territoriale	671 327 763	»	»

Dans cet *exposé de synthèse*, je voudrais m'attacher à dégager les réflexions essentielles que m'inspire ce budget :

Chacun s'accorde à reconnaître que nos *collectivités locales* sont appelées, de par l'évolution de notre civilisation, à assumer des responsabilités de plus en plus grandes, notamment dans le domaine des équipements. A ces nouvelles charges doivent correspondre de nouvelles ressources et la progression des moyens financiers des collectivités locales devrait être supérieure à celle des ressources de l'Etat, selon les déclarations et les promesses qui nous ont été faites par les plus hautes personnalités de l'Etat. Un espoir était né du projet de *subvention globale d'équipement*. Or, cette année encore, il faut déplorer l'absence de dotation au chapitre correspondant, et notre commission le regrette vivement.

Cependant, le principe de cette subvention avait été présenté comme un des moyens de l'amélioration des relations financières entre l'Etat et les collectivités locales. M. le Ministre d'Etat, Ministre de l'Intérieur ne proclamait-il pas encore récemment, le 11 juin 1974, à l'occasion du 57^e Congrès de l'Association des maires, la nécessité, pour alléger les circuits financiers, de mettre en œuvre la subvention globale d'équipement, à laquelle serait affectée une partie du montant de la T. V. A. que paient les collectivités locales sur leurs équipements.

Un autre souci de nos collectivités est celui du montant du *versement représentatif de la taxe sur les salaires* qui, s'il constitue

effectivement pour elles un apport financier très positif, doit être majoré afin de tenir compte du solde prévisible du versement pour 1974.

Nos collectivités sont attentives aussi aux *attributions mensuelles sur impôts locaux* ; ne serait-il pas possible, afin d'alléger leur trésorerie, qu'elles perçoivent les recettes de l'exercice en cours, et non de l'exercice passé ?

Il y a là quelques suggestions de nature à remédier à la situation actuelle qui n'apparaît pas satisfaisante ni sur le plan des ressources, ni sur le plan budgétaire. Cette situation permet difficilement aux communes d'assumer pleinement leurs responsabilités, puisque la moitié des investissements leur incombe, et de contribuer ainsi, en ce qui les concerne, à la mutation de notre société.

Pour la fonction d'administration générale, la mesure essentielle concerne la *situation des personnels de préfecture* ; le présent budget prévoit la création de cinq cents emplois ; cette mesure est bienvenue et il est souhaitable qu'elle entre dans un plan de recrutement pluriannuel, afin de résorber, dans toute la mesure du possible, les effectifs du cadre des préfectures à la charge des départements.

En effet, les effectifs du cadre national des préfectures s'élèvent à 16 000 emplois, ces effectifs ne représentant que les trois cinquièmes des agents en service ; au cadre national s'ajoute en effet un nombre élevé d'agents départementaux, de l'ordre de 10 000, rémunérés par les conseils généraux, la moitié étant des titulaires, l'autre moitié des auxiliaires, ces agents ayant été recrutés par les préfets après accord des conseils généraux pour pallier l'insuffisance des effectifs du cadre national. Il convient que soient augmentés les effectifs des commis d'Etat pour alléger la charge que fait peser sur les budgets des départements le grand nombre d'auxiliaires départementaux.

L'application de la *réforme des tribunaux administratifs* se poursuit dans des conditions satisfaisantes. Il est indispensable qu'elle soit poursuivie afin de permettre un fonctionnement plus efficace de cette juridiction.

La police absorbe la plus grande part du budget, pour assurer les tâches de sécurité individuelle, collective et d'ordre public.

Si l'on peut souligner la poursuite de la politique antérieure concernant l'accroissement des effectifs et l'amélioration de la situation immobilière, une orientation dans la mise en œuvre de

ces moyens nouveaux vers les centres urbains, les villes nouvelles ou les banlieues de villes anciennes est notable, et elle nous apparaît judicieuse. Une importante action est menée dans le domaine de la *prévention* par une politique de la présence. Cependant, le problème des effectifs se pose toujours ; il est partiellement résolu par des créations d'emploi, par le recours à des vacataires et par l'accentuation du recrutement de personnel administratif qui permet de dégager des policiers pour les affecter à des tâches actives. Ces mesures sont nécessaires pour pallier l'hémorragie de personnel, qui sera sensible jusqu'en 1978. Soulignons également l'effort fait pour le logement des policiers, afin de faciliter leur recrutement, notamment à Paris.

Une des tâches essentielles de la *Protection civile* est celle de la protection contre le feu, notamment dans la forêt méditerranéenne : en quinze ans plus de 68 % des surfaces boisées situées dans cette zone ont été atteintes par le feu, compromettant la sécurité des personnes et des biens, et entraînant une dégradation du couvert forestier indispensable à la conservation des sols.

Il apparaît nécessaire que, notamment pour les tâches de prévention qui sont primordiales, les crédits soient affectés directement au Ministère de l'Intérieur et non au Ministère de l'Agriculture. En outre, l'efficacité de la lutte contre le feu serait accrue si le nombre des appareils « Canadair » était augmenté, ces appareils ayant fait la preuve de la qualité de leur action dans des circonstances difficiles.

Nous pouvons enfin souligner, partageant en cela l'opinion de M. le Président Edouard Bonnefous, l'insuffisance des crédits de la Protection civile, qui deviendrait tragique en cas de conflit sur le territoire national.

*
* *

Tel est l'essentiel des principales remarques qui peuvent être formulées sur ce budget.

Le présent rapport se propose de procéder maintenant tant à l'examen des crédits demandés pour 1975 qu'à l'étude des différentes actions du Ministère de l'Intérieur.

DEUXIEME PARTIE

L'ACTION DU MINISTERE DE L'INTERIEUR

ANALYSE DES CREDITS PAR GRANDES DIRECTIONS

I. — Les collectivités locales.

La mutation de notre société implique des transferts de responsabilités, de charges, de ressources, entre les collectivités locales et l'Etat. Notamment, les besoins nouveaux de la population entraînent pour nos départements et nos communes des charges accrues.

Rappelons que la moitié des investissements de notre pays est à leur charge. Mais les responsabilités qu'elles peuvent assumer sont liées au niveau de leurs ressources.

Lors de sa déclaration de politique générale devant le Parlement, le Premier Ministre a souhaité que soit réalisé « un transfert aux collectivités territoriales d'une part aussi substantielle que possible des attributions, des dépenses et des ressources de l'Etat ». Il est en effet nécessaire de confier aux communes et aux départements, plus proches des réalités locales, les responsabilités qu'ils sont à même d'assurer dans de meilleures conditions que l'Etat, et de mettre à leur disposition des ressources correspondantes, sûres et évolutives.

Cette décentralisation suppose un examen approfondi des transferts de charges et de ressources entre l'Etat et les collectivités locales.

Aussi, avant de procéder à l'étude des crédits pour les collectivités locales qui figurent au présent budget, nous a-t-il semblé nécessaire d'examiner leur situation financière (les dernières statistiques connues concernent l'année 1971) et de procéder à l'étude de quelques problèmes primordiaux.

A. — LA SITUATION FINANCIERE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

Les deux tableaux suivants retracent l'un les dépenses et l'autre les recettes des collectivités territoriales (communes,

départements et ville de Paris) pour l'exercice 1971 (qui est le dernier exercice dont les comptes sont publiés par la Direction de la Comptabilité publique).

On y relève que *les dépenses de fonctionnement* sont de l'ordre de 60 % et les dépenses d'équipement de 40 %.

Pour les communes, les frais de personnel sont de 42,6 % des dépenses de fonctionnement, alors qu'ils ne sont que de 9,5 % pour les départements. Pour ces derniers, le gros volume est représenté par les dépenses de participation et contingents-allocations et subventions (67,6 %).

Les dépenses d'investissements concernent essentiellement les travaux neufs et grosses réparations (58,5 % pour les communes, 35,5 % pour les départements et 47,7 % pour la ville de Paris). Le remboursement des dettes constitue un poste important, avec 16,9 % pour les communes, 15,8 % pour le département et 23,3 % pour Paris. Les acquisitions immobilières interviennent pour un pourcentage d'ensemble de 13 %.

Dépenses réelles des collectivités locales en 1971 (Métropole et Outre-Mer).

(En millions de francs.)

	COMMUNES		DEPARTEMENTS		PARIS		TOTAL	
Dépenses de fonctionnement.....	19 153	100,0	12 557	100,0	4 067	100,0	35 777	100,0
Fournitures et services.....	4 299	22,4	1 406	11,2	396	9,7	6 101	17,1
Frais de personnel.....	8 171	42,6	1 191	9,5	1 143	28,1	10 505	29,4
Participations et contingents.	1 969	10,3	6 648	52,9	895	22,0	9 512	26,6
Allocations, subventions.....	1 202	6,3	1 841	14,7	330	8,1	3 373	9,4
Frais financiers.....	2 247	11,7	373	3,0	1 120	27,6	3 740	10,4
Autres dépenses.....	1 265	6,7	1 098	8,7	183	4,5	2 546	7,1
Dépenses d'investissement.....	14 967	100,0	4 872	100,0	1 167	100,0	21 006	100,0
Fonds de concours et autres..	417	2,8	1 568	32,2	99	8,5	2 084	9,9
Remboursements de dettes...	2 528	16,9	768	15,8	272	23,3	3 568	17,0
Acquisitions mobilières et immobilières	2 197	14,7	378	7,7	149	12,8	2 724	13,0
Travaux neufs et grosses répa- rations	8 753	58,5	1 728	35,5	557	47,7	11 038	52,5
Constitution de créances.....	961	6,4	419	8,6	90	7,7	1 470	7,0
Autres dépenses.....	111	0,7	11	0,2	»	»	122	0,6
Dépenses totales.....	34 120		17 429		5 234		56 783	

Source : Comptabilité publique.

Les recettes de fonctionnement proviennent essentiellement des centimes (43 % pour les communes, 31,9 % pour les départements, 23,2 % pour Paris), des impôts indirects (dont V. R. T. S.) (32,4 % pour les communes, 12 % pour les départements et 22,2 % pour Paris).

Les recettes d'équipement proviennent surtout des emprunts (60,3 % pour les communes, 44,8 % pour les départements et 46,6 % pour la ville de Paris). Les collectivités sont donc lourdement obérées à ce titre. Les subventions représentent respectivement 24,3 % pour les communes, 9,2 % pour les départements et 26,4 % pour Paris. Une étude d'ensemble de la répartition des charges entre l'Etat et les communes devrait aboutir à un accroissement de ces pourcentages.

Recettes réelles des collectivités locales en 1971 (Métropole et Outre-Mer).

(En millions de francs.)

	COMMUNES		DEPARTEMENTS		PARIS		TOTAL	
Recettes de fonctionnement.....	23 420	100,0	15 309	100,0	4 577	100,0	43 306	100,0
Produits exploitation et du domaine	2 482	10,6	461	3,0	575	12,6	3 518	8,1
Recouvrements, subventions, participations	1 180	5,0	7 254	47,4	1 323	28,9	9 757	22,5
Impôts indirects	8 864	37,9	2 437	15,9	1 374	30,0	12 675	29,3
Dont taxe sur les salaires ...	(7 582)	(32,4)	(1 843)	(12,0)	(1 017)	(22,2)	(10 442)	(24,1)
Impôts directs	10 170	43,4	4 897	32,0	1 073	23,5	16 140	37,3
Dont centimes	(10 073)	(43,0)	(4 884)	(31,9)	(1 063)	(23,2)	(16 021)	(37,0)
Produits financiers	449	1,9	47	0,3	102	2,2	398	1,4
Autres recettes	275	1,2	213	1,4	130	2,0	618	1,4
Recettes d'investissements	10 676	100,0	3 450	100,0	773	100,0	14 899	100,0
Subventions équipement	2 598	24,3	318	9,2	204	26,4	3 120	21,0
Emprunts	6 437	60,3	1 544	44,8	360	46,6	8 341	56,0
Autres recettes	1 611	15,4	4 588	46,0	209	27,0	3 438	23,0
Dont :								
Aliénations	(971)	(9,1)	(102)	(3,0)	(129)	(16,7)	(1 202)	(8,1)
Recouvrements de créances.	(444)	(4,1)	(317)	(9,2)	(79)	(10,2)	(840)	(5,6)
Recettes totales	34 096		18 759		5 350		58 205	

Source : Comptabilité publique.

a) LES DEPENSES

Les tableaux suivants retracent l'évolution des dépenses des départements et communes pour les cinq derniers exercices (1967 à 1971), l'un en valeur absolue (1), l'autre en pourcentage. On peut relever, pour 1971 par rapport à 1970, la forte progression des dépenses de fonctionnement et une progression beaucoup plus faible des dépenses d'investissement. La moyenne de progression est de 10,4 % pour les collectivités locales, alors qu'elle n'est que de 7,4 % pour les emplois de l'Etat. La comparaison de ces deux pourcentages manifeste la vitalité, mais aussi les besoins impérieux, de nos collectivités locales, par rapport à l'Etat : *la progression des dépenses de nos collectivités a été constamment supérieure à la progression des emplois de l'Etat.*

Evolution des dépenses réelles des départements et des communes entre 1967 et 1971.
(En millions de francs.)

	1967	1968	1969	1970	1971
Dépenses de fonctionnement.....	18 964	22 017	24 960	27 637	31 710
Communes	11 857	13 379	14 864	16 543	19 153
Départements	7 107	8 638	10 096	11 094	12 557
Dépenses d'investissement.....	13 766	15 000	17 133	19 042	19 839
Communes	10 770	11 533	13 117	14 521	14 967
Départements	33 396	3 467	4 016	4 521	4 872
Dépenses totales.....	32 730	37 017	42 093	46 679	51 549
Communes	22 227	24 912	27 981	31 064	34 120
Départements	10 503	12 105	14 112	15 615	17 429

Comparaison avec les dépenses de l'Etat.

Emplois de l'Etat.....	117 195	126 715	140 831	152 389	163 727
Dépenses totales des communes (emplois de l'Etat).....	19,0 %	19,6 %	19,9 %	20,4 %	20,8 %
Dépenses totales des départements (emplois de l'Etat).....	9,0 %	9,6 %	10,0 %	10,2 %	10,6 %

Source : Comptabilité publique (départements sans l'ex-Seine ; communes sans Paris).

(1) L'interprétation de ce tableau doit tenir compte de l'existence de différents transferts entre l'Etat, les communes et les départements.

Evolution des dépenses réelles des départements et des communes entre 1967 et 1971.

	1968/1967	1969/1968	1970/1969	1971/1970
Dépenses de fonctionnement	+ 16,1 %	+ 13,4 %	+ 10,7 %	+ 14,7 %
Communes	+ 12,8 %	+ 11,1 %	+ 11,3 %	+ 15,8 %
Départements	+ 21,5 %	+ 16,9 %	+ 9,9 %	+ 13,2 %
Dépenses d'investissement	+ 9,0 %	+ 14,2 %	+ 11,1 %	+ 4,2 %
Communes	+ 11,2 %	+ 13,7 %	+ 10,7 %	+ 3,1 %
Départements	+ 2,1 %	+ 15,8 %	+ 12,6 %	+ 7,8 %
Dépenses totales	+ 13,1 %	+ 13,7 %	+ 10,9 %	+ 10,4 %
Communes	+ 12,1 %	+ 12,3 %	+ 11,0 %	+ 9,8 %
Départements	+ 15,3 %	+ 16,6 %	+ 10,7 %	+ 11,6 %
Emplois de l'Etat	+ 8,1 %	+ 11,1 %	+ 8,2 %	+ 7,4 %

Source : Comptabilité publique (départements sans l'ex-Seine) (communes sans Paris).

b) **LES RECETTES**

1. — *La répartition des recettes.*

Le contribuable est particulièrement attentif aux impôts locaux, qui constituent à ses yeux la contrepartie des équipements et des services qui lui sont fournis et qu'il peut apprécier.

Le tableau ci-après montre une progression des recettes fiscales des collectivités toujours supérieure en pourcentage à la progression observée pour les recettes de l'Etat, la proportion

$\frac{\text{recettes fiscales des collectivités}}{\text{recettes fiscales de l'Etat}}$ étant en progression constante.

Les collectivités locales sont conduites à majorer chaque année le nombre des centimes, *la productivité des impôts locaux étant, compte tenu de l'évolution différente des assiettes, bien inférieure à celle de l'Etat.*

Tableau comparatif des recettes fiscales perçues par les collectivités locales et par l'Etat de 1969 à 1974.
(Produits en millions de francs.)

	COLLECTIVITÉS LOCALES									ETAT			POURCENTAGE Recettes fiscales C. L. Recettes fiscales Etat.		
	Départements.			Communes (4).			Total.			Fiscalité.	Versement à déduire (2).	Diffé- rence.	Départements.	Com- munes.	Total.
	Fiscalité.	V. R. T. S. (1)	Total.	Fiscalité.	V. R. T. S. (1)	Total.	Fiscalité.	V. R. T. S. (1)	Total.						
	(En pourcentages.)														
Produits 1969.....	5 184	1 513	6 697	10 446	6 337	16 783	15 630	7 850	23 480	143 826	7 850	135 976	4,92	12,34	17,26
Produits 1970.....	5 385	1 785	7 170	11 284	7 505	18 789	16 669	9 290	25 959	157 212	9 410	147 802	4,85	12,71	17,56
Progression 1970-1969.	3,9 %	18,0 %	7,1 %	8,0 %	18,4 %	12,0 %	6,7 %	18,3 %	10,6 %	9,3 %	19,9 %	8,7 %	5,07	13,32	18,39
Produits 1971.....	6 027	2 052	8 079	12 597	8 632	21 229	18 624	10 684	29 308	170 260	10 915	159 345	5,14	13,66	18,80
Progression 1971-1970.	11,9 %	15,0 %	12,7 %	11,6 %	15,0 %	13,0 %	11,7 %	15,0 %	12,9 %	8,3 %	16,0 %	7,8 %	5,17	13,82	18,99
Produits 1972.....	7 042	2 331	9 373	15 020	9 674	24 894	22 062	12 205	34 267	194 694	12 465	182 229	5,29	14,49	19,77
Progression 1972-1971.	16,8 %	13,6 %	16,0 %	19,2 %	14,4 %	17,3 %	18,5 %	14,2 %	16,9 %	14,4 %	14,2 %	14,4 %	5,29	14,49	19,77
Produits 1973.....	8 032	2 622	10 654	17 184	11 303	28 487	25 216	13 925	39 141	220 323	14 245	206 070	5,29	14,49	19,77
Progression 1973-1972.	14,1 %	12,5 %	13,7 %	14,4 %	14,5 %	14,4 %	14,3 %	14,1 %	14,2 %	13,2 %	14,3 %	13,1 %	5,29	14,49	19,77
Prévisions 1974 (3)..	9 238	3 141	12 379	19 965	13 860	33 825	29 208	17 001	46 204	251 008	17 350	253 650	5,29	14,49	19,77
Progression 1974-1973.	15,0 %	19,8 %	16,2 %	16,2 %	22,6 %	18,7 %	15,8 %	22,1 %	18,1 %	13,9 %	21,9 %	13,4 %	5,29	14,49	19,77

(1) Versement représentatif de la part locale de la taxe sur les salaires.

(2) Prélèvement sur les recettes de l'Etat au titre du V. R. T. S. et des versements représentatifs de la taxe sur les spectacles, sur les cinémas et théâtres.

(3) Compte tenu des dispositions de la loi de finances rectificative pour 1974.

(4) Et groupements de communes.

Voici la répartition des *recettes fiscales selon leur nature* perçues par les

Pour la dernière année connue, 1973, en ce qui concerne les communes, les centimes 39,7 % ; 6 % proviennent des impôts directs, 1,6 % des impôts indirects, 2,3 % de la

Tableau présentant la répartition du montant des recettes

(En millions)

NATURE DES RECETTES	1969						1970					
	Départements.		Communes (1).		Total.		Départements.		Communes (1).		Total.	
	Mon-tant.	%	Mon-tant.	%	Mon-tant.	%	Mon-tant.	%	Mon-tant.	%	Mon-tant.	%
Centimes additionnels.....	4 623	69	7 850	46,8	12 473	53,1	4 878	68	8 416	44,8	13 294	51,2
Taxes assimilées aux contribu-tions directes.....	72	1,1	1 619	9,6	1 691	7,2	75	1,1	1 704	9,1	1 779	6,8
Droits indirects (2).....	»	»	286	1,7	286	1,2	»	»	306	1,6	306	1,2
Taxe locale d'équipement.....	»	»	53	0,3	53	0,3	»	»	227	1,2	227	0,9
Taxe additionnelle aux droits d'enregistrement	444	6,6	333	2	777	3,3	379	5,3	284	1,5	663	2,6
Autres taxes locales (3).....	45	0,70	305	1,8	350	1,5	53	0,7	347	1,9	400	1,5
Total	5 184	77,4	10 446	62,2	15 630	66,6	5 385	75,1	11 284	60,1	16 669	64,2
V. R. T. S.	1 513	22,6	6 337	37,8	7 850	33,4	1 785	24,9	7 505	39,9	9 290	35,8
Total général.....	6 697	100	16 783	100	23 480	100	7 170	100	18 789	100	25 959	100

(1) Et groupements de communes.

(2) Y compris les versements représentatifs de la taxe sur les spectacles en ce qui concerne les cinémas et les

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

(4) Diminution consécutive à la suppression de la taxe de voirie à compter du 1^{er} janvier 1971.

2. — Les modalités de calcul des douzièmes provisionnels.

Il résulte des dispositions de l'article 241 du Code de l'administration communale que les attributions faites mensuellement aux collectivités locales à partir du 1^{er} février de chaque année au titre des impositions directes locales à percevoir sont calculées sur la base du montant des rôles mis en recouvrement au cours

collectivités locales de 1969 à 1973.

ont produit 46,8 % des recettes et le versement représentatif de la taxe sur les salaires
taxe locale d'équipement.

fiscales perçues par les collectivités locales de 1969 à 1973.

de francs.)

1971						1972						1973					
Départements.		Communes (1).		Total.		Départements.		Communes (1).		Total.		Départements.		Communes (1).		Total.	
Mon- tant.	%																
5 390	66,7	9 749	45,9	15 139	51,7	6 267	66,8	11 615	46,7	17 882	52,2	7 129	66,9	13 343	46,8	20 472	52,3
77	1	1 353 (4)	6,4	1 430	4,9	82	0,9	1 547	6,2	1 629	4,7	88	0,8	1 712	6	1 800	4,6
»	»	351	1,6	351	1,2	»	»	382	1,5	382	1,1	»	»	454	1,6	454	1,1
»	»	394	1,9	394	1,3	»	»	605	2,4	605	1,8	»	»	657	2,3	657	1,7
491	6,1	369	1,7	860	2,9	608	6,5	456	1,8	1 064	3,1	711	6,7	533	1,9	1 244	3,2
69	0,8	381	1,8	450	1,5	85	0,9	415	1,7	500	1,5	104	1	485	1,7	589	1,5
6 027	74,6	12 597	59,3	18 624	63,5	7 042	75,1	15 020	60,3	22 062	64,4	8 032	75,4	17 184	60,3	25 216	64,4
2 052	25,4	8 632	40,7	10 684	36,5	2 331	24,9	9 874	39,7	12 205	35,6	2 622	24,6	11 303	39,7	13 925	35,6
8 079	100	21 229	100	29 308	100	9 373	100	24 894	100	34 267	100	10 654	100	28 487	100	39 141	100

théâtres à compter de 1970.

de l'année précédente et sont régularisées en cours d'année, avec rappel d'arriéré, après la mise en recouvrement des rôles de l'année courante.

Ce régime fonctionne depuis de nombreuses années compte tenu, notamment, de la date à laquelle le plus grand nombre des budgets sont généralement votés (février-mars) et de celle à laquelle les services fiscaux procèdent habituellement à la mise en recouvrement des rôles (juin-septembre).

Or, à l'heure actuelle, différents éléments conduisent à se demander s'il ne serait pas nécessaire, ou à tout le moins opportun, de calculer désormais les douzièmes provisionnels directement en fonction du montant des impositions directes inscrites au budget de l'année en cours, sitôt que celui-ci est voté et devenu exécutoire.

*
* *

Le premier de ces éléments tient évidemment à l'évolution des masses budgétaires d'une année à l'autre.

La conjugaison de l'érosion monétaire et de l'augmentation des besoins auxquels doivent faire face les collectivités locales impose aux assemblées locales le vote de budgets en hausse parfois très sensible par rapport à l'année précédente.

Et il est de fait que le régime des douzièmes provisionnels en vigueur ne permet pas de répercuter au niveau de la trésorerie, dès le vote du budget, cette évolution des charges.

Cette situation n'est cependant pas nouvelle dans son principe puisque, de 1958 à 1973, par exemple, le produit net des impositions directes perçues par les communes et leurs groupements a progressé de 15,9 % par an en moyenne.

Le problème prend véritablement une dimension nouvelle aujourd'hui, à la lumière des taux d'inflation qui ont marqué l'économie nationale au cours de 1974.

*
* *

Le second élément de nature à motiver une adaptation du régime tient à la date de mise en recouvrement des rôles.

Il est exact que, cette année, les rôles d'impôts directs locaux ne pourront être émis que très tardivement dans de nombreuses localités, voire au début de 1975 pour ce qui concerne certains rôles d'impôt foncier.

Un tel retard n'aurait pas manqué de susciter de graves problèmes de trésorerie aux communes en cause. C'est pourquoi, à la demande du Ministère de l'Intérieur, le Ministre de l'Economie

et des Finances a récemment pris la décision de faire procéder, à la date du 1^{er} novembre, à la régularisation des douzièmes provisionnels déjà attribués, sur la base du produit des impositions directes voté par les collectivités locales dans le cadre de leur budget de 1974.

Mais cet élément présente un caractère exceptionnel et temporaire.

En effet, le retard incriminé cette année découle essentiellement des nouvelles modalités de détermination des taxes foncières et d'habitation définies par la loi n° 73-1229 du 31 décembre 1973, à partir des nouvelles valeurs locatives cadastrales issues de la révision générale des propriétés bâties et non bâties. Le rythme habituel d'émission des rôles se trouvera rétabli en 1975, sinon accéléré du fait de la mise en œuvre progressive, par les services fiscaux, de la procédure de mécanisation des rôles d'impôts fonciers et de taxe d'habitation.

*
* *

Enfin, troisième élément susceptible d'être pris en considération, le calcul des douzièmes sur la base du produit des impositions directes voté au titre de l'année courante ne soulèverait, désormais, aucune difficulté d'ordre technique dès l'instant où, en application de l'article 11 de la loi du 31 décembre 1973 précitée, les assemblées locales ne fixent plus un nombre de centimes additionnels, mais, simplement, un produit à mettre en recouvrement.

Mais il convient d'observer que cette procédure nouvelle ne présente qu'un caractère transitoire.

Conformément aux principes posés par l'ordonnance n° 59-108 du 7 janvier 1959 et aux dispositions prévues à l'article 21 - III du projet de loi déposé sous le n° 931 supprimant la patente et instituant la taxe professionnelle, les collectivités locales devraient fixer un taux pour chacune des taxes directes à compter de 1978. Ainsi donc, la situation se présentera-t-elle de nouveau en termes très voisins de celle existant jusqu'en 1973.

*
* *

Pour toutes ces raisons, il peut apparaître délicat de modifier les modalités de calcul des douzièmes provisionnels.

Nous demandons toutefois au Gouvernement, eu égard à l'importance du problème de la trésorerie pour les collectivités locales, de faire procéder à une étude approfondie de la question en ce qui concerne, spécialement, les villes nouvelles et les communes en expansion.

3. — *Le versement représentatif de la taxe sur les salaires.*

Son apport est en progression et constitue pour les collectivités une ressource évolutive.

Pour 1974, le montant du versement représentatif de la taxe sur les salaires avait été fixé à 15 850 millions de francs, à raison de 15 480 millions de francs représentant le montant prévisionnel pour l'exercice 1974, 302 millions de francs la régularisation définitive pour l'exercice 1972 et 68 millions de francs la régularisation prévisionnelle pour l'exercice 1973, cette somme globale marquant une progression de 13,82 % sur celle qui avait été retenue pour 1973.

Elle avait donné lieu aux ventilations suivantes, comparée avec la ventilation de l'année 1973 :

	1973	1974
Montant brut du versement représentatif.	13 925,000 MF	15 850,000 MF
Frais d'assiette (1,33 % du montant brut du versement représentatif).....	185,202 MF	210,805 MF
Reste à répartir.....	13 739,798 MF	15 639,195 MF
Taux du prélèvement au bénéfice du fonds d'action locale (art. 39-3 de la loi du 6 janvier 1966).....	4 %	4,2 %
Dotation du fonds d'action locale.....	549,592 MF	656,846 MF
Reste pour attributions visées aux articles 40, 41, 41 bis et 45-2 de la loi du 6 janvier 1966.....	13 190,206 MF	14 982,349 MF
Fraction réservée aux attributions prévues par l'article 40 (attributions de garantie).	75 %	70 %
Somme à répartir au titre des attributions de garantie.....	9 892,654 MF	10 487,644 MF

	1973	1974
Valeur de point applicable aux attributions de garantie de 1968 éventuellement actualisées en fonction des accroissements de population	1,39	1,47
Fraction réservée aux attributions prévues par les articles 41, 41 bis et 45-2.....	25 %	30 %
Somme à répartir au titre de ces trois articles	3 297,552 MF	4 494,705 MF
Dont :		
Article 45-2 (répartition entre les collectivités locales des Départements d'Outre-Mer)	51,838 MF	70,657 MF
Article 41 bis (allocation compensatrice)	37,408 MF	70,901 MF
Article 41 (répartition au prorata des impôts sur les ménages levés, l'année précédente, par les collectivités locales de la métropole).....	3 208,306 MF	4 353,147 MF
Valeur de point applicable au montant des impôts sur les ménages levés l'année précédente	(1) 0,37	(1) 0,44

(1) 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, ces valeurs de point avaient été fixées à 0,38 pour 1973 et 0,45 pour 1974.

Cependant, dans la loi de finances rectificative pour 1974, un complément au versement représentatif de la taxe sur les salaires d'un montant de 1 151 millions de francs a été inscrit, correspondant à la régularisation définitive sur l'exercice 1973.

Le montant global a donc été porté à 17 001 millions en augmentation sur l'année précédente, de 22,09 %.

La répartition définitive de 1974 a été opérée sur les bases suivantes :

	CHIFFRES initiaux.	MAJORATIONS	CHIFFRES définitifs.
Montant brut du versement représentatif.	15 850,000 MF	1 151,000 MF	17 001,000 MF
Frais d'assiette (1,33 % du montant brut).	210,805 MF	15,300 MF	226,113 MF
Reste à répartir.....	15 639,195 MF	1 135,692 MF	16 774,887 MF
Taux du prélèvement au bénéfice du fonds d'action locale (art. 39-3 de la loi du 6 janvier 1966).....	4,2 %	4,2 %	4,2 %

	CHIFFRES initiaux.	MAJORATIONS	CHIFFRES définitifs.
Dotation du fonds d'action locale.....	656,846 MF	47,699 MF	704,545 MF
Reste pour attributions visées aux arti- cles 40, 41, 41 bis et 45-2 de la loi du 6 janvier 1966.....	14 982,349 MF	1 087,993 MF	16 070,342 MF
Fraction réservée aux attributions de garantie	70 %	70 %	70 %
Sommes à répartir à ce titre.....	10 487,644 MF	761,595 MF	11 249,239 MF
Valeur de point applicable aux attribu- tions de garantie.....	1,47	0,10	1,57
Fraction réservée aux attributions prévues par les articles 41, 41 bis et 45-2.....	30 %	30 %	30 %
Sommes à répartir à ces différents titres..	4 494,705 MF	326,398 MF	4 821,103 MF
Dont :			
Article 45-2 (collectivités locales des départements d'outre-mer).....	70,657 MF	5,131 MF	75,788 MF
Article 41 bis (allocation compensa- trice)	70,901 MF	(1)	70,901 MF
Article 41 (attributions pour la métro- pole d'après impôts sur les ménages).	4 353,147 MF	321,267 MF	4 674,414 MF
Valeur de point applicable aux impôts sur les ménages levés l'année précédente...	(2) 0,44	0,03	(2) 0,47

(1) La majoration pour 1974 du montant global du versement représentatif n'a pas d'incidence sur les allocations compensatrices de 1974 calculées par référence aux attributions servies en 1972 et 1973.

(2) Respectivement 0,45 et 0,48 pour les collectivités locales de la région parisienne non concernées par l'allocation compensatrice.

Les éléments des deux tableaux qui précèdent appellent un certain nombre de commentaires quant à l'évolution, de 1973 à 1974, des diverses catégories d'attributions revenant aux collectivités locales et à leurs groupements, dans le cadre du versement représentatif de la taxe sur les salaires.

Attributions de garantie et attribution liées à l'effort fiscal :

Les valeurs de point applicables en 1974 sont en majoration de 13 % pour les attributions de garantie prévues par l'article 40 de la loi du 6 janvier 1966 et de 27 % pour les attributions visées à l'article 41 de la même loi.

Allocation compensatrice :

Créée par l'article 41 bis de la loi du 6 janvier 1966, l'allocation compensatrice bénéficie aux communes et aux départements qui,

malgré un effort fiscal supérieur d'au moins 5 % à celui observé, en moyenne, pour leur catégorie démographique, voient progresser à un rythme inférieur à la moyenne nationale les attributions qui leur sont servies au titre de la garantie, des impôts sur les ménages et, pour les communes touristiques, en application de l'article 43.

L'allocation compensatrice est calculée de manière à faire croître lesdites attributions selon un taux égal à la moyenne nationale pour les collectivités qui lèvent, par tête d'habitant, un montant d'impôts sur les ménages excédant d'au moins 15 % la moyenne propre à leur catégorie.

Lorsque cette dernière moyenne est dépassée d'un pourcentage compris entre 5 et 15 %, l'allocation compensatrice est proportionnellement réduite. Pour l'année 1973, 3 635 communes et 5 départements avaient perçu une allocation pour un montant de 37 408 000 F ; pour 1974, le nombre des collectivités bénéficiaires est de 10 départements et de 6 389 communes. Cependant, le coût de cette allocation demeure faible, puisqu'il ne s'élève pour 1974 qu'à 70 901 142 F.

Attributions du Fonds d'action locale :

Ce prélèvement est de 4,2 % en 1974, contre 4 % en 1973, puisqu'il doit augmenter de 2/10 de points par an.

La dotation pour 1974 est de 704,545 MF en majoration de 28,19 % sur 1973.

Rappelons que le fonds doit d'abord assurer le versement des attributions complémentaires correspondant au minimum garanti par habitant et des allocations supplémentaires destinées aux communes touristiques et thermales, aux stations nouvelles et à leurs groupements.

Le minimum garanti progresse de 1973 à 1974 de 22,09 %, passant pour les communes à 99,74 F et pour les départements à 42,32 F. Si aucun département n'est encore concerné par l'application de l'article 42 de la loi du 6 janvier 1966, le nombre des communes intéressées est passé cette année à 959.

D'autre part, afin de tenir compte du manque à gagner résultant pour les communes touristiques ou thermales, antérieurement

bénéficiaires de fortes rentrées de taxe locale, de la dégressivité de la fraction du versement représentatif consacrée aux attributions de garantie et d'aider celles sur le territoire desquelles s'implantent des stations touristiques nouvelles à supporter les dépenses y afférentes, l'article 43 de la loi du 6 janvier 1966 a institué en faveur de ces collectivités un régime d'allocations supplémentaires qu'il a mises à la charge du Fonds d'action locale.

Aux termes dudit article, ces allocations supplémentaires doivent, depuis le 1^{er} janvier 1972, s'élever à 1 % au moins du montant total des sommes à distribuer annuellement au titre du versement représentatif de la taxe sur les salaires.

Comme pour 1972 et 1973, c'est ce pourcentage que, par décision n° 35, le Comité du Fonds d'action locale a retenu pour 1974. De la sorte, les allocations supplémentaires à servir, cette année, aux communes touristiques ou thermales, aux stations nouvelles et à leurs groupements vont atteindre un montant de 167 749 MF, contre 137,398 MF en 1973.

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

Dans le cadre de ces dispositions très souples, le Comité a reconduit, pour 1974, ses décisions antérieures tendant :

— à réserver (décision n° 25) aux collectivités locales des Départements d'Outre-Mer une dotation préciputaire égale à 2,15 % du montant des disponibilités du Fonds. Ressortant du rapport entre la population des Départements d'Outre-Mer et la population totale du territoire national, ce taux de 2,15 % permet de mettre, en 1974, à la disposition des collectivités locales des départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion une dotation globale de 15 147 MF ;

— à accorder (décision n° 17) 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 énumérés, ainsi que le budget de fonctionne-

ment du Fonds, le solde des ressources de cet organisme entre toutes les collectivités locales et groupements de collectivités de la métropole.

En application des décisions n° 32 et 32 *bis*, cette dernière opération est effectuée entre l'ensemble des départements, des communes et des groupements d'après la formule :

$$\text{Population} = \frac{\text{Impôts sur les ménages}}{\text{Valeur du centime}}$$

mais en redistribuant entre les départements selon le second paramètre :

$$\frac{\text{Superficie}}{\text{Population}} = \frac{\text{Impôts sur les ménages}}{\text{Valeur du centime}}$$

une fraction des sommes appelées à leur revenir avec la formule initiale.

En rendant les attributions inversement proportionnelles, à la fois, à la valeur du centime et à la densité démographique, le second paramètre accroît fort sensiblement les droits dans la répartition des départements pauvres et peu peuplés qui, malgré une évolution, pour eux, peu favorable des attributions de garantie et de celles liées aux impôts sur les ménages, ne remplissent pas, présentement, les conditions exigées pour recevoir les attributions complémentaires correspondant au minimum garanti par habitant et ne peuvent que rarement bénéficier de l'allocation compensatrice.

Mis en place en 1973, ce nouveau paramètre avait porté, pour ladite année, sur 5 % de la dotation globale des départements. Il joue, pour 1974, sur 10 % du montant de cette dotation, puisque aussi bien les décisions n°s 32 et 32 *bis* ont prévu, à cet égard, une augmentation de 5 points par an jusqu'à atteindre 20 % pour 1975 et les années suivantes.

Le tableau ci-après retrace les affectations données en 1974, compte tenu des obligations légales et des décisions du Comité, aux ressources assurées au Fonds d'action locale par le versement représentatif de la taxe sur les salaires. A titre de comparaison, il fait aussi mention des chiffres de l'année 1973.

	1973	1974
	(En milliers de francs.)	
Attributions complémentaires au titre du minimum garanti par habitant (art. 42 de la loi du 6 janvier 1966).....	1,546	3,655
Allocations supplémentaires aux communes touristiques ou thermales, aux stations nouvelles à leurs groupements (art. 43 de la loi du 6 janvier 1966).....	137,398	167,749
Budget de fonctionnement.....	0,476	(2) 0,433
Dotation précipitaire aux collectivités locales des départements d'outre-mer.....	11,816	15,147
Aide de démarrage aux communautés urbaines.	(1) 0,542	(3) 0,591
Répartition générale.....	395,530	517,000

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

(2) Chiffre prévisionnel.

(3) Premier versement à la communauté urbaine de Brest.

Pour 1975, le montant du versement représentatif de la taxe sur les salaires s'élèvera à 18 410 millions de francs. Ce montant accuse une augmentation de 16,15 % sur la dotation de 15 850 millions de francs qui figurait, au même titre, dans le tableau des voies et moyens joint à la loi de Finances pour 1974 et dont les collectivités locales ont pu disposer pour l'établissement des budgets primitifs de ladite année.

Il y aurait là une chute de progression particulièrement dommageable pour nos collectivités ; afin de permettre une progression régulière et éviter des « coups de bélier » dans leurs ressources, il est indispensable *de prévoir dès maintenant le versement du solde prévisible de 1974.*

Le Ministre d'Etat, Ministre de l'Intérieur, a précisé à votre commission des finances que, *selon des instructions données aux préfets, les communes et départements pourront, s'ils le désirent, inscrire dans les budgets primitifs un supplément de 5 %.* En juillet prochain, lorsque seront connus les résultats définitifs de 1974, on peut espérer que la majoration ne sera pas limitée à 920 millions de francs et qu'un certain supplément apparaîtra, qui rendra moins difficile l'établissement des budgets supplémentaires.

En conclusion, le versement représentatif de la taxe sur les salaires atteindra en 1975 au minimum un montant total de : $18\,410 + 920 = 19\,330$ millions de francs.

En moyenne nationale, il procurera aux collectivités locales, comme le montre le tableau ci-après, des attributions en augmentation de 13,7 % sur celles de 1974 y compris la majoration de 1 151 millions de francs dont ces dernières ont fait l'objet dans le second semestre de cette même année.

Taux minimal de progression des attributions, en moyenne nationale, de 1974 à 1975.

	1974	1975
	(En millions de francs.)	
Montant initial	15 850	18 410
Régularisation au titre de l'exercice précédent	1 151	(1) 920
Totaux	17 001	19 330
Taux de progression.....	13,7 %	

(1) Chiffre prévisionnel minimum.

4. — Les recettes d'équipement.

L'ensemble des recettes d'équipement :

Les recettes d'équipement proviennent essentiellement des emprunts (39,4 % pour 1971), de l'autofinancement brut (35,4 %), des recettes autres telles qu'aliénation ou recouvrement de créances (10 %), et des subventions d'équipement (15 %).

L'évolution, au cours des derniers exercices connus, est particulièrement significative ; si l'autofinancement et les emprunts ont évolué d'un pourcentage voisin, les subventions, elles, manifestent une stagnation (voire même une régression) puisque dans les recettes d'investissement totales, elles ne progressent d'une année sur l'autre (1971 sur 1970) que de 2,3 %.

Collectivités territoriales : Métropole et Outre-Mer.

(Valeurs absolues en millions de francs.)

	1967		1968		1969		1970		1971	
Recettes d'investissement des communes...	12 158	100	12 041	100	13 415	100	14 220	100	14 843	100
Autofinancement brut.....	3 523	29	3 497	29,1	4 004	29,9	4 260	30	4 344	29,3
Subventions d'équipement.....	2 360	19,4	2 249	18,7	2 501	18,6	2 560	18	2 598	17,5
Emprunts	5 402	44,4	4 989	41,4	5 260	39,2	5 817	40,9	6 437	43,4
Autres recettes.....	873	7,2	1 306	10,8	1 650	12,3	1 583	11,1	1 464	9,8
Dont :										
Aliénations	(511)	(4,2)	(617)	(5,1)	(916)	(6,8)	(794)	(5,6)	(810)	(5,5)
Recouvrements de créances.....	(247)	(2)	(403)	(3,3)	(418)	(3,1)	(473)	(3,3)	(439)	3)
Recettes d'investissement de Paris.....	»		947	100	910	100	1 098	100	1 233	100
Autofinancement brut.....			318	33,6	175	19,3	331	30,1	510	39,7
Subventions d'équipement.....			166	17,5	206	22,6	155	14,1	204	15,9
Emprunts			376	39,7	438	48,1	430	39,2	360	28,1
Autres recettes.....			87	9,2	91	10	182	16,6	209	16,3
Dont :										
Aliénations et recettes diverses....			(14)	(1,5)	(38)	(4,2)	(109)	(9,9)	(129)	(10,1)
Recouvrements de créances.....			(41)	(4,3)	(52)	(5,7)	(71)	(6,5)	(79)	(6,2)
Recettes d'investissement des départements.	3 841	100	4 237	100	4 555	100	4 878	100	5 310	100
Autofinancement brut.....	2 121	55,2	2 193	51,8	2 430	53,4	2 456	50,3	2 749	51,8
Subventions d'équipement.....	386	10,1	385	9,1	379	8,3	446	9,2	434	8,2
Emprunts	1 111	28,9	1 390	32,8	1 412	31	1 612	33	1 655	31,1
Autres recettes.....	223	5,8	269	6,3	334	7,3	364	7,5	472	8,9
Dont :										
Aliénations	(45)	(1,2)	(24)	(0,6)	(30)	(0,7)	(73)	(1,5)	(47)	(0,9)
Recouvrements de créances.....	(152)	(4)	(226)	(5,3)	(283)	(6,2)	(245)	(5)	(338)	(6,3)
Recettes d'investissement totales.....	15 999	100	17 225	100	18 880	100	20 196	100	21 436	100
Autofinancement brut.....	5 644	35,3	6 008	34,9	6 609	35	7 047	34,9	7 603	35,4
Subventions d'équipement.....	2 746	17,2	2 800	16,3	3 086	16,4	3 161	15,7	3 236	15
Emprunts	6 513	40,7	6 755	39,2	7 110	37,6	7 859	38,9	8 452	39,4
Autres recettes.....	1 096	6,8	1 662	9,6	2 075	11,0	2 129	10,5	2 145	10
Dont :										
Aliénations	(556)	(3,5)	(655)	(3,8)	(984)	(5,2)	(976)	(4,8)	(986)	(4,5)
Recouvrements de créances.....	(399)	(2,5)	(670)	(3,9)	(753)	(4)	(789)	(3,9)	(856)	(3,9)

Collectivités territoriales : Métropole et Outre-Mer.

Evolution en taux de croissance.

	1969/1968	1970/1969	1971/1970
	(En pourcentage.)		
Recettes d'investissement des communes	+ 11,4	+ 6	+ 4,4
Autofinancement brut.....	+ 14,5	+ 6,4	+ 1,9
Subventions d'équipement.....	+ 11,2	+ 2,4	+ 1,5
Emprunts	+ 15,4	+ 10,6	+ 10,6
Autres recettes.....	+ 26,3	— 4,1	— 7,5
Dont :			
Aliénations	+ 48,5	— 13,3	+ 2
Recouvrements de créances.	+ 13,7	+ 13,1	— 7,2
Recettes d'investissement de Paris..	— 3,9	+ 20,7	+ 16,8
Autofinancement brut.....	— 45	+ 89,1	+ 54,1
Subventions d'équipement.....	+ 24,1	— 24,8	+ 31,6
Emprunts	+ 16,5	— 1,8	— 16,3
Autres recettes.....	+ 14,6	+ 100	+ 14,3
Dont :			
Aliénations	+ 171,4	+ 186,8	+ 18,3
Recouvrements de créances.	+ 26,8	+ 36,5	+ 11,3
Recettes d'investissement des départements	+ 7,5	+ 7,1	+ 8,5
Autofinancement brut.....	+ 10,8	+ 1,1	+ 11,3
Subventions d'équipement.....	— 1,6	+ 17,7	— 2,7
Emprunts	+ 1,5	+ 14,1	+ 2,7
Autres recettes.....	+ 24,2	+ 9	+ 29,6
Dont :			
Aliénations	+ 25	+ 143,3	— 35,6
Recouvrements de créances.	+ 25,2	— 13,4	+ 37,9
Recettes d'investissement totales...	+ 9,6	+ 7	+ 6,1
Autofinancement brut.....	+ 10	+ 6,6	+ 7,8
Subventions d'équipement.....	+ 10,2	+ 2,4	+ 2,3
Emprunts	+ 5,3	+ 10,5	+ 7,5
Autres recettes.....	+ 24,3	+ 2,6	+ 7,5
Dont :			
Aliénations	+ 50,2	— 0,8	+ 10,2
Recouvrements de créances.	+ 12,4	+ 4,8	+ 8,4

Les emprunts :

Les emprunts constituent la grosse masse des ressources d'investissement des communes ; si l'on exclut l'autofinancement brut, ils représentent, pour l'ensemble des collectivités locales, 56 % de l'ensemble des recettes d'investissement.

Evolution des emprunts réalisés et des recettes réelles d'investissement des collectivités territoriales,
(Métropole et outre-mer.)
(En millions de francs.)

	1967	1968	1969	1970	1971
<i>Communes.</i>					
Emprunts réalisés.....	5 402	4 989	5 260	5 817	6 437
Recettes réelles d'investissement.....	8 635	8 544	9 411	9 960	10 676
<u>Emprunts</u>	62,6 %	58,4 %	55,9 %	58,4 %	60,3 %
Recettes réelles d'investissement					
<i>Paris.</i>					
Emprunts réalisés.....	Paris	376	438	430	360
Recettes réelles d'investissement.....	inclus	629	735	767	773
<u>Emprunts</u>	dans les	59,8 %	59,6 %	56,1 %	46,6 %
Recettes réelles d'investissement	communes				
	en 1967.				
<i>Départements.</i>					
Emprunts réalisés.....	1 111	1 390	1 412	1 612	1 544
Recettes réelles d'investissement.....	1 720	2 044	2 125	2 422	3 450
<u>Emprunts</u>	64,6 %	68 %	66,4 %	66,6 %	44,8 %
Recettes réelles d'investissement					
<i>Ensemble.</i>					
Emprunts réalisés.....	6 513	6 755	7 110	7 859	8 341
Recettes réelles d'investissement.....	10 355	11 217	12 271	13 149	14 899
<u>Emprunts</u>	62,9 %	60,2 %	57,9 %	59,8 %	56 %
Recettes réelles d'investissement					

(a) Les recettes réelles d'investissement ne comprennent pas l'autofinancement brut.
(b) Comptabilité publique.

La charge de la dette est en augmentation constante, ainsi que le manifeste le tableau ci-après :

**Evolution de la charge de la dette des communes métropolitaines (sans Paris)
par tranches de population entre 1967 et 1971.**

(Valeurs absolues en millions de francs.)

	1967	1968	1969	1970	1971
Moins de 700 habitants.....	316	353	374	403	452
De 700 à 2 000 habitants.....	392	438	461	493	578
De 2 000 à 5 000 habitants.....	375	429	445	467	529
De 5 000 à 20 000 habitants.....	578	691	753	792	878
De 20 000 à 50 000 habitants.....	479	580	632	699	799
De 50 000 à 100 000 habitants.....	254	315	345	380	433
Plus de 100 000 habitants.....	575	704	736	737	826
Communautés urbaines.....	»	65	173	192	235
Ensemble	2 965	3 575	3 919	4 163	4 730

Source : Comptabilité publique.

Le tableau suivant retrace le montant des prêts aux collectivités locales et aux établissements locaux bénéficiant de leur garantie, sur des données en provenance d'une part des grands établissements publics de crédit, d'autre part des préfectures pour les emprunts auprès d'organismes privés ou de particuliers (la prise en compte des établissements publics locaux explique les différences que l'on peut constater avec les tableaux précédents).

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.	Emprunt Villes de France.	Moyen terme.	Emissions propres.	Réserves foncières.	Total.	Pourcentage.	Chiffres absolus.	Pourcentage.	Chiffres absolus.	Pourcentage.	Chiffres absolus.	Pourcentage.	
1967	5 651	65,73	286	351	138	»	775	9,01	608	7,07	131	1,52	1 433	16,67	8 598
1968	5 807	64,97	202	487	142	»	831	9,30	916	10,25	57	0,64	1 327	14,84	8 938
1969	6 072	62,34	391	691	141	»	1 223	12,55	1 031	10,58	45	0,46	1 369	14,05	9 740
1970	6 830	63,23	499	882	193	»	1 574	14,57	940	8,70	49	0,45	1 408	13,03	10 801
1971	7 154	60,02	981	850	222	»	2 053	17,22	1 051	8,81	55	0,46	1 605	13,46	11 918
1972	8 816	50,86	1 168	800	784	157	2 909	16,78	1 906	10,99	49	0,28	3 653	21,07	17 333
1973	9 821	55,04	720	879	1 551	217	3 367	18,86	2 559	14,34	95	0,53	2 000 (2)	11,21	17 842

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

(2) Estimation.

Sources : établissements prêteurs et préfectures.

Il a semblé utile de faire figurer les renseignements complémentaires ci-après concernant les *conditions particulières des prêts de la Caisse des Dépôts pour les contrats établis à compter du 16 juillet 1974.*

1° Taux d'intérêt.

- 7 % pour les prêts dont la durée n'excède pas six ans ;
- 7,75 % pour les prêts d'une durée de sept à douze ans ;
- 8,25 % pour les prêts d'une durée de treize à vingt ans ;
- 8,75 % pour les prêts d'une durée supérieure à vingt ans.

TABLEAU DES SOMMES A PAYER ANNUELLEMENT
pour amortir un capital de 100 F au taux d'intérêt de

7 %	7,75 %	8,25 %	8,75 % (1)
1 an... 106,999999	7 ans.. 19,043325	13 ans.. 12,826695	23 ans.. 10,236954
2 ans.. 55,309178	8 ans.. 17,236735	14 ans.. 12,306394	24 ans.. 10,098871
3 ans.. 38,105166	9 ans.. 15,841947	15 ans.. 11,861899	25 ans.. 9,975145
4 ans.. 29,522811	10 ans.. 14,735334	16 ans.. 11,478891	26 ans.. 9,864020
5 ans.. 24,389069	11 ans.. 13,838215	17 ans.. 11,146415	27 ans.. 9,763999
6 ans.. 20,979579	12 ans.. 13,098129	18 ans.. 10,855945	28 ans.. 9,673799
		19 ans.. 10,600749	29 ans.. 9,592315
		20 ans.. 10,375437	30 ans.. 9,518589

(1) Les durées en 21 et 22 ans ont été neutralisées (annuités supérieures à celle en 20 ans).

2° Commission d'intervention.

MONTANT DE L'EMPRUNT	MONTANT de la commission.
Moins de 50 000 F.....	250 F
De 50 000 à 99 000 F.....	350 F
De 100 000 F à 499 000 F.....	500 F
De 500 000 F à 999 000 F.....	750 F
1 million de francs et plus.....	1 000 F

En conclusion de cette étude, on doit faire observer que les contribuables locaux doivent chaque année payer un tribut croissant pour la réalisation de leurs équipements collectifs. Ce quasi-doublement pour les ressources fiscales des collectivités correspond à un accroissement des recettes de l'Etat qui, pour la même période,

a été moins accentuée, passant de 143,8 milliards à 251 milliards alors que, cependant, l'assiette des impôts d'Etat est moins rigide. *Aussi l'accroissement de la fiscalité directe locale ne pourra-t-il se poursuivre*, et il importe, dans le cadre de nouveaux rapports entre l'Etat et les collectivités, de diminuer leurs charges, *de leur affecter de nouveaux impôts évolutifs* et de mettre un terme à certains concours financiers qu'elles sont tenues d'apporter à l'Etat.

B. — LA RÉCUPÉRATION PAR LES COLLECTIVITÉS LOCALES DE LA T. V. A. GREVANT LEURS TRAVAUX

Chaque année, nous évoquons ce problème crucial, car le poids que représente dans les opérations d'investissement menées par les collectivités la charge fiscale que les entrepreneurs intègrent dans les prix demandés est important.

Pour l'essentiel, cette question s'insère dans un ensemble beaucoup plus large, celui de l'adéquation des ressources des collectivités à leurs besoins. Des solutions partielles sont intervenues. Rappelons-en l'historique. La question de la récupération par les collectivités locales de la T. V. A. grevant les travaux qu'elles effectuent sur leurs réseaux concédés a été posée pour la première fois au Sénat le 20 octobre 1965, lors de la discussion de la loi portant réforme des taxes sur le chiffre d'affaires.

L'amendement suivant fut présenté par M. Pellenc au nom de la Commission des Finances :

« Article 16 (§ 5 bis). — Lorsqu'une collectivité publique locale établit des ouvrages dont elle remet l'exploitation à son concessionnaire de service public, la taxe sur la valeur ajoutée qui a grevé les dépenses d'établissement de ces ouvrages est remboursée par le concessionnaire à la collectivité et est déductible par celui-ci de la taxe sur la valeur ajoutée applicable aux opérations concernant le service public dont il assure la gestion. »

Cet amendement fut adopté par le Sénat et par la Commission mixte paritaire, mais fut repoussé par le Gouvernement qui demanda un vote bloqué sur l'ensemble du projet de loi.

La question fut reprise en 1967 sous l'angle particulier des travaux d'*électrification*. Un amendement à la loi de finances pour 1968 fut présenté au Sénat par M. Monichon et plusieurs de ses collègues, et adopté le 15 novembre 1967. M. Boulin, Secrétaire d'Etat aux Finances, ayant « reconnu l'existence de ce problème et déclaré que le Gouvernement entendait le résoudre par la voie

d'un décret en Conseil d'Etat », la Commission mixte paritaire s'est prononcée pour le retrait de l'amendement, après avoir souligné, par la voix de MM. Voisin, Coudé du Foresto, Monichon et Raybaud, que le même problème se posait pour les réseaux d'eau et d'assainissement.

Le décret tardant à paraître, le problème fut à nouveau posé au Sénat par M. Monichon le 20 juillet 1968 sous forme d'un amendement au deuxième collectif pour 1968. L'amendement fut retiré en séance sur la promesse de M. Chirac, alors Secrétaire d'Etat aux Finances, « que la question ferait l'objet d'un examen attentif et que tout serait mis en œuvre pour qu'une solution satisfaisante lui soit apportée rapidement ».

Le décret attendu fut signé le 7 octobre 1968, créant pour les collectivités locales la possibilité de récupérer la T. V. A. grevant des investissements qu'elles font pour leurs services publics.

Mais des difficultés étant apparues pour la mise en application de ce texte, la question fut encore reprise lors de l'examen de la loi du 31 décembre 1968 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier : MM. Monichon, Coudé du Foresto, Tournan et Descours Desacres présentèrent un amendement dans ce sens, qui fut défendu en séance par MM. Coudé du Foresto et Pellenc. Le projet fut retiré, M. Chirac ayant promis que des instructions précises paraîtraient rapidement.

Ces instructions ayant été publiées, la récupération effective de la T. V. A. par les collectivités locales a pu commencer en 1970 et actuellement, pour les travaux d'électrification, les collectivités la récupèrent en totalité qu'il s'agisse des travaux du programme subventionné ou des travaux hors programme.

Départements et communes pourraient ainsi utiliser les procédures que la loi a mises à leur disposition, mais ces textes n'ont qu'une portée limitée.

Plus généralement, une faculté d'option, en principe, est bien ouverte en matière de T. V. A. pour les services industriels et commerciaux des collectivités locales, par l'article 260-1 (1°) du Code général des impôts, *mais l'application de ce texte est subordonnée à la publication d'un décret en Conseil d'Etat*, lequel n'est pas encore intervenu. Nous demandons instamment au Gouvernement de prévoir des dispositions en application desquelles soit possible la récupération des taxes sur la valeur ajoutée facturée par les entrepreneurs et les fournisseurs.

Cette mesure devient indispensable pour soulager la trésorerie de nos communes et il est nécessaire qu'elle soit mise en œuvre rapidement malgré la résistance du Ministère de l'Economie et des Finances.

C. — LE BILAN DE L'APPLICATION DE LA LOI DU 5 JUILLET 1972
SUR LES RÉGIONS

Les premiers budgets des établissements publics régionaux ont un caractère expérimental. Les assemblées ont voulu faire preuve, en cette première année, de fonctionnement des nouvelles institutions, d'une prudence certaine qui s'est notamment traduite par :

— la volonté de ne pas s'engager trop vite, ce qui explique l'importance, dans plusieurs régions, de ressources non affectées ;

— le souci de réserver l'avenir ; peu de programmes plurianuels ont été adoptés. Toutefois, certaines régions ont consenti des subventions en annuités ou se sont engagées dans des politiques qui appellent des actions à long terme ;

— le désir de ne pas alourdir la pression fiscale actuelle (seules neuf régions ont atteint le plafond légal).

Il n'en demeure pas moins que, dans l'ensemble, les assemblées régionales ont nettement manifesté leur souci de ne pas disperser leurs efforts et de refuser le « saupoudrage » et ont déterminé les secteurs prioritaires auxquels elles entendaient conserver les ressources limitées dont elles disposent.

Tout en exprimant une volonté de définir des politiques originales, les choix budgétaires des assemblées régionales aboutissent essentiellement à compléter, et partant à valoriser les actions des collectivités locales et de l'Etat dans les domaines qu'elles considèrent comme prioritaires pour le développement économique et social de leurs régions.

Les régions pour faire face à leurs dépenses disposent de ressources fiscales (art. 17 de la loi du 5 juillet 1972) et peuvent recourir à l'emprunt.

a) LES RESSOURCES FISCALES

Rappelons que la loi a transféré aux régions une ressource de l'Etat — la taxe sur les permis de conduire — et donné aux conseils régionaux la faculté d'instituer des taxes additionnelles à la taxe proportionnelle sur les cartes grises, à la taxe de publicité foncière et au droit d'enregistrement sur les mutations d'immeubles, et aux impôts directs locaux. Elle a, par ailleurs, institué un mécanisme de garantie contre un excès de pression fiscale en plafonnant à 15 F par habitant pour 1974 et 25 F par habitant à partir de 1975 le total des ressources fiscales des régions, limitant ainsi ce total à environ 700 millions de francs pour 1974 et 1 milliard de francs pour 1975.

En fait le montant des recettes fiscales votées en 1974 n'a atteint que 430 millions de francs, soit un peu moins de 12 F par habitant. Seules neuf régions sur 21 ont atteint le plafond autorisé ; six régions ont préféré se contenter, en période de démarrage, d'un montant de recettes fiscales se situant à un niveau moyen (entre 10 et 12 F). Les autres ont retenu des chiffres nettement inférieurs, deux d'entre elles (Auvergne et Rhône-Alpes) descendant au-dessous de 8 F et la Corse ne votant aucune taxe additionnelle.

La répartition des ressources entre les différentes taxes appelle les observations suivantes :

— *Taxe sur les permis de conduire* (13,1 % des recettes fiscales) : son montant initial de 50 F n'a été maintenu que dans deux régions, la quasi-totalité des conseils régionaux ayant adopté des taux variant de 60 F (comme en région parisienne) à 100 F (taux adopté par quatre régions).

— *Taxe additionnelle sur les cartes grises* (24,2 % des recettes fiscales). La taxe existante (20 F par CV), a été majorée de 10 à 50 %, selon les régions ; le taux maximum de 10 F (50 %) ayant été adopté par sept régions.

— *Taxe additionnelle aux droits de mutation* (28,3 % des recettes fiscales). La taxe additionnelle assise sur les valeurs immobilières lors des mutations s'ajoute aux taxes existantes :

— *taxe d'Etat* : 13,8 % (taux réduits pour certaines catégories d'opérations) ;

- taxe départementale : 1,6 % ;
- taxe communale : 1,2 %.

Elle varie de 0 (Corse) à 1,3 % s'établissant dans la plupart des régions entre 0,6 et 0,8 %.

Il convient de rappeler que la quasi-totalité des conseils régionaux ont tiré de cette taxe le maximum de ce que la loi du 5 juillet 1972 leur permettait (le produit en est en effet limité à 30 % du montant global des recettes fiscales).

— *Taxe additionnelle aux impôts directs locaux* (34,4 % des recettes fiscales). Les conseils régionaux, dans leur ensemble, se sont efforcés de limiter cette pression fiscale directe supplémentaire.

Trois conseils régionaux (Languedoc-Roussillon, Rhône-Alpes et Corse) n'ont voté aucune taxe additionnelle aux impôts directs locaux.

La pression fiscale supplémentaire imposée à ce titre aux ménages et aux assujettis à la patente s'établit, la plupart du temps, aux environs de 1 %, une seule région (Basse-Normandie) atteignant le pourcentage d'augmentation de 2,55 %.

b) EMPRUNTS

(Voir tableau page 44.)

La plupart des régions (13 sur 21) n'ont pas usé, pour la première année, de la faculté qui leur est accordée d'avoir recours à l'emprunt.

Huit autres ont décidé d'y recourir, mais en précisant parfois (Provence-Côte d'Azur et Languedoc-Roussillon) que la réalisation en serait étalée dans le temps.

Ces emprunts, d'un montant global de 311 000 000 F doivent permettre le financement :

- de réserves foncières (Provence-Côte d'Azur) ;
- de programmes d'aménagement routier (Aquitaine, Limousin, Bourgogne) ;
- de programmes d'amélioration des télécommunications (Pays de la Loire) ;
- de fonds d'intervention régionaux (équipements d'intérêt régional, actions de développement économique (Pays de la Loire, Champagne-Ardenne, Alsace, Languedoc-Roussillon).

Ressources fiscales des régions pour l'exercice 1973-1974.

REGIONS	PERMIS DE CONDUIRE			CARTES GRISES			DROITS DE MUTATION			IMPOTS DIRECTS régionaux.			TOTAL en millions de francs.	MONTANT en francs par habitant.
	Montant en millions de francs.	Pourcentage du total des recettes fiscales.	Pourcentage d'augmentation.	Montant en millions de francs.	Pourcentage du total des recettes fiscales.	Pourcentage d'augmentation.	Montant en millions de francs.	Pourcentage du total des recettes fiscales.	Pourcentage d'augmentation.	Montant en millions de francs.	Pourcentage du total des recettes fiscales.	Pourcentage d'augmentation.		
Alsace	4,000	26	100	3,000	19,4	15	2,000	12,9	0,50	6,432	41,7	1	15,432	10,90
Aquitaine.	3,591	9,7	50	7,500	20,3	30	11,070	30	0,80	14,741	39	1,35	36,902	15
Auvergne	1,620	16,2	10	0,975	9,7	10	3,000	30	0,85	4,405	44,5	0,78	10,000	7,60
Bourgogne.	1,870	9,7	20	3,460	18,2	20	6,750	35,4	0,70	7,000	36,7	1	19,080	12,50
Bretagne	2,600	7	20	13,300	36	50	11,000	30	0,80	10,100	27	1	37,000	15
Centre	3,700	12,3	100	10,650	35,6	50	8,950	29,7	0,60	6,550	22,4	0,77	29,850	15
Champagne - Ardenne	1,200	6,3	20	5,640	29,6	50	5,700	30	0,70	6,460	33,9	1,2	19,000	15
Corse	0,232	100	0	»	»	»	»	»	»	»	»	»	0,232	»
Franche-Comté	1,815	15,07	40	5,500	45,2	50	1,850	15,3	1	2,890	24	»	12,055	12,10
Languedoc - Roussillon	2,600	18	20	7,500	52,1	50	4,300	29,9	0,50	0	»	»	14,400	8,40
Limousin	0,600	7,3	20	3,000	36,4	50	2,468	29,1	»	2,160	26,8	0,78	8,228	11,10
Lorraine	3,100	9,1	20	5,350	15,7	25	10,230	30,0	1,30	15,400	45,2	1,50	34,080	15
Midi - Pyrénées	3,125	16,4	0	2,375	12,5	10	5,343	28,1	0,50	8,213	43,2	1,1	19,056	8,70
Nord - Pas-de-Calais	4,500	11,7	20	7,500	19,7	25	11,400	29,8	0,75	14,750	38,8	1	38,150	10
Basse Normandie	1,300	6,8	20	3,080	16,2	30	3,320	17,5	0,40	11,202	59,2	2,5	18,902	15
Haute Normandie	1,875	8,3	0	4,250	19	25	6,416	28,5	0,70	9,918	44,2	1,3	22,460	15
Pays de la Loire	5,242	13,5	100	10,000	25,8	35	10,563	27,3	1	12,925	33,4	1,1	38,730	15
Picardie	1,925	8,2	20	3,600	15,8	25	6,650	28,2	0,70	11,325	48,1	1,8	23,500	15
Poitou - Charentes	3,000	16,7	50	5,943	33,1	50	5,375	30,1	0,80	3,598	20,1	0,7	17,916	12
Provence - Côte d'Azur.	5,500	15,2	20	3,000	8,3	10	10,884	30,0	0,60	16,897	46,5	0,5	36,281	10,90
Rhône - Alpes	10,000	34,3	100	10,400	35,9	20	8,700	29,8	0,40	0	»	»	29,100	6,50
Total	63,395	13,1		116,023	24,2		135,969	28,3		164,966	34,4		480,353	

Les emprunts des établissements publics régionaux.

REGIONS	MONTANT de l'emprunt. (En francs.)	OBJET DE L'EMPRUNT
Alsace	10 000 000	Compléter les recettes fiscales pour doter un fonds régional d'intervention dans le domaine économique.
Aquitaine	10 500 000	Participation à l'aménagement du réseau routier d'intérêt régional (programme voté de 21 600 000 F pour 1974).
Bourgogne	6 400 000	Participation à l'aménagement du réseau routier régional.
Champagne-Ardennes.	10 000 000	Compléter les ressources fiscales pour doter un fonds d'intervention régional.
Languedoc - Roussillon	50 000 000	Subvention aux départements et communes pour opérations d'intérêt régional (réseau routier, développement économique, aide aux zones défavorisées, protection de la nature, maîtrise de l'eau, humanisation de l'équipement hospitalier) (1).
Limousin	5 000 000	Compléter les recettes fiscales pour financer un programme d'aménagement routier de 9 300 000 F pour 1974.
Pays de la Loire.....	70 000 000	1° 50 millions de francs pour effectuer des avances remboursables à l'administration des Postes et Télécommunications dans le cadre d'un programme triennal de 150 millions de francs d'amélioration des télécommunications. 2° 20 millions de francs pour compléter les recettes fiscales (financement d'équipement d'intérêt régional et fonds d'action régional).
Provence-Côte d'Azur.	150 000 000	Aide aux collectivités locales pour constitution de réserves foncières (2).

(1) Seule une décision de principe avait été prise par le conseil régional. L'inscription budgétaire est prévue au projet de budget supplémentaire de 1974 qui n'a pas encore fait l'objet d'une délibération. A ce projet, le montant d'emprunt à réaliser en 1974 est limité à 24 millions de francs (14 millions Caisse des dépôts et 10 millions Crédit agricole), compte tenu du résultat des contacts pris avec les établissements de crédit.

(2) Seule une décision de principe a été prise par le conseil régional. La réalisation de l'emprunt serait étalée sur plusieurs années, en fonction des besoins exprimés.

c) **LES DEPENSES**

Les ressources globales des régions se montent à 766 200 000 F dont 480 300 000 F de ressources fiscales et 285 900 000 F de ressources provenant des emprunts (le Languedoc-Roussillon ne devant réaliser que 24 millions d'emprunts au lieu des 50 millions primitivement prévus).

Les dépenses votées par les régions s'élèvent au même montant.

1. — *Dépenses de fonctionnement.*

Pour l'ensemble des vingt et une régions, ces dépenses de fonctionnement représentent moins de 5 % des ressources totales et 7,9 % des seules recettes fiscales, ce qui constitue un taux moyen modéré.

Les régions sont assez bien regroupées autour de ce taux ; s'en écartent pourtant avec des taux sensiblement plus faibles la Haute-Normandie (3,1 %) et la Picardie (4,1 %). La région Rhône-Alpes en revanche le dépasse nettement (20 %) ; mais cette région se trouve avoir l'effectif le plus élevé de conseillers régionaux et d'autre part, n'ayant pas voté de taxe additionnelle à la fiscalité locale directe elle ne dispose que de la plus faible ressource fiscale moyenne par habitant (6,50 F).

En valeur absolue, les dépenses de fonctionnement s'élèvent globalement à 38,2 millions de francs et représentent donc en moyenne moins de 1 franc par habitant (0,75 F).

Même si ces dépenses de fonctionnement, consacrées pour l'essentiel aux frais de transports, aux indemnités de déplacement et aux charges de secrétariat, devront probablement faire l'objet d'ajustements à la fin de ce premier exercice, elles témoignent, par leur volume relativement modeste, du souci des assemblées régionales de consacrer l'essentiel de leurs ressources au développement économique et social.

2. — *Dépenses d'investissement.*

Les dépenses d'investissement des régions se chiffrent pour ce premier exercice à 728 millions de francs, compte tenu du produit de l'emprunt de 150 millions en principe décidé par la région Provence-Côte d'Azur pour permettre la constitution de réserves foncières, mais dont la réalisation serait étalée sur plusieurs années.

Après cette région, on trouve, dans l'ordre décroissant de leur budget d'investissement les pays de la Loire, l'Aquitaine et le Languedoc-Roussillon qui ont chacun décidé de recourir à l'emprunt, puis la Bretagne et le Nord - Pas-de-Calais qui ne financent leurs investissements que par l'impôt. Aux dernières places, précédant la Corse, qui n'a pas encore de budget d'investissement, se trouvent l'Auvergne qui a prévu d'investir moins de 10 millions et la Franche-Comté (11,9 millions).

Il était normal, dans cette année de démarrage qu'une certaine imprécision affecte le vote de ce premier budget. Il en résulte notamment la relative importance des crédits encore laissés en réserve (10 %). Quant à ceux qui sont répartis entre les secteurs d'intervention, le degré de définition des opérations qu'ils recouvrent est variable d'un secteur à l'autre et d'une région à l'autre. Les conseils régionaux ont d'ailleurs accordé des délégations à leur bureau ou à leur commission permanente pour prendre des décisions de financement dans le cadre de réserves pour opérations urgentes ou de fonds d'intervention de caractère général ou spécialisé, par exemple dans le domaine sanitaire. Quand elles n'avaient pas pouvoir de décision ces instances ont eu à examiner les projets particuliers susceptibles d'être adoptés par les conseils régionaux lors de leur prochaine réunion.

Il est pourtant dès maintenant possible, au travers de la diversité des dépenses autorisées, de dégager les grands thèmes d'intervention que se sont donnés les régions. Ils se regroupent en deux grands volets.

Le premier est celui des communications (si l'on fait abstraction de l'emprunt de 150 millions de la région Provence-Côte d'Azur). Pratiquement toutes les régions ont exprimé leur intention de participer à l'amélioration ou à l'extension du réseau routier. Si l'Auvergne n'a porté aucune inscription à ce titre dans son budget son conseil régional a décidé d'intervenir dans ce secteur à partir de l'année prochaine et jusqu'en 1979 sous forme de subvention en annuité aux départements. L'Alsace pourrait aussi décider de participer au désenclavement des vallées vosgiennes.

De même le développement des télécommunications a été une des préoccupations majeures de plusieurs régions. A celles dont le tableau joint fait état de décisions budgétaires (Aquitaine, Midi-Pyrénées, pays de la Loire, Picardie) il faut ajouter la Bretagne et l'Auvergne.

Le deuxième grand volet des interventions régionales concerne l'amélioration du cadre de vie au sens large, à finalité tant économique que sociale. S'y rattachent les diverses actions d'aménagement de l'espace (constitution de réserves foncières, eau, assainissement, électrification), les équipements socio-culturels, sportifs et de loisirs, et les opérations intéressant le secteur de la santé.

Recoupant ces différentes interventions de nature, en quelque sorte, fonctionnelle, les conseils régionaux ont, dans leur ensemble, mis également l'accent sur le caractère géographique de leur financement. Ils se sont efforcés, à cet égard, de privilégier les zones défavorisées de leur territoire (les plateaux de Haute-Normandie, la montagne dans le Languedoc-Roussillon, les zones de reconversion rurale en Bourgogne, la Bretagne intérieure).

C'est un souci analogue d'harmonisation spatiale du développement qui a conduit plusieurs régions (Centre, Poitou-Charentes, Bourgogne) à accorder des concours particuliers à l'équipement des villes moyennes régionales prolongeant à ce niveau la politique gouvernementale.

Les premiers débats budgétaires font, de façon générale, apparaître que la contribution originale des régions au développement économique et social consiste essentiellement à *compléter la politique d'aménagement du territoire en s'appliquant à corriger, de façon plus fine, les inégalités existantes* dans la répartition spatiale des équipements collectifs.

D. — LA DÉCONCENTRATION

La mise en route des régions amène à s'interroger sur la redistribution des pouvoirs entre l'Etat et les collectivités locales. Les décrets du 14 mars 1964 ont mis en œuvre, dans les départements et les circonscriptions d'action régionale, des procédures et des méthodes. Toutefois, les résultats ne sont pas entièrement probants ; les crédits déconcentrés mis à la disposition ne sont l'objet d'arrêtés de financement qu'avec des retards importants, ces retards ayant pour fâcheuse conséquence une diminution du volume des travaux qui peuvent être réalisés.

Pour ce qui concerne ses propres crédits, le Ministère de l'Intérieur délègue, dès le début de l'année, les dotations à charge pour les préfets de région de les subdéléguer et, pour les préfets de département, de prendre les arrêtés attributifs de subvention.

Les autorités préfectorales doivent ne retenir au bénéfice d'une subvention que les projets suffisamment élaborés sur le plan technique afin de réduire au maximum le délai entre l'intervention de l'arrêté attributif de subvention et la mise en chantier des projets.

Les autorités locales ont, par ailleurs, l'obligation de respecter le contingentement trimestriel imposé par le plan de régulation des dépenses aussi publiques ; il leur appartient d'établir les priorités en matière d'engagement de crédits.

Malgré ces recommandations et obligations, l'application de la réglementation n'est pas satisfaisante.

E. — LA RÉPARTITION DES CHARGES ENTRE LES COLLECTIVITÉS LOCALES ET L'ÉTAT

Cette répartition des charges entre les collectivités locales et l'Etat, au titre de l'accélération du classement des collèges d'enseignement secondaire, des fournitures scolaires, des transports scolaires, a fait l'objet d'une annexe détaillée au rapport (n° 1230, annexe n° 22) déposé à l'Assemblée Nationale par M. Fossé, sur le budget de l'intérieur.

Aussi, nous avons estimé opportun de ne consacrer à ce problème que quelques explications au cours des débats en séance publique.

F. — LE TRAITEMENT DES DÉCHETS SOLIDES L'ENLÈVEMENT DES ORDURES MÉNAGÈRES

La collecte et le traitement des ordures ménagères pose aux municipalités des problèmes qui ont été à plusieurs reprises évoqués dans notre assemblée, notamment par notre collègue *M. Cluzel* qui avait, dans une proposition de loi, suggéré de substituer à l'actuelle taxe d'enlèvement une redevance pour la collecte.

Un groupe interministériel chargé d'établir un projet de loi sur le traitement des déchets solides a élaboré un texte qui sera soumis au Gouvernement.

Ce document réglerait aussi bien la situation des producteurs, transporteurs ou éliminateurs de déchets de toute nature que la récupération éventuelle de ceux-ci. Une des mesures envisagées tendrait à généraliser pour les communes ou pour

leurs groupements l'organisation d'un service d'élimination des déchets. La loi, pour leur permettre de financer les dépenses de l'espèce, laisserait aux communes le choix entre *la mise en recouvrement de la taxe traditionnelle* d'enlèvement des ordures ménagères et *la perception d'une redevance* dont elles définiraient les modalités d'assiette et de perception.

La réforme de la fiscalité directe locale fournissant une grille mieux adaptée devrait permettre une meilleure répartition entre les usagers des charges des services d'enlèvement des ordures ménagères.

La perception d'une redevance poserait des problèmes tels que la définition de son assiette et l'instauration de pénalités pour les défaillances éventuelles. Il est à craindre que les assemblées délibérantes ne connaissent des difficultés considérables pour imaginer un mécanisme permettant d'évaluer le volume des ordures. Autre mode de répartition, une capitation ; mais on connaît mal le nombre de personnes qui habitent un logement donné. Le revenu net des immeubles semble donc être le meilleur indice au prorata duquel la répartition peut se faire.

G. — L'ANALYSE DES CRÉDITS

1. — *Les mesures acquises.*

On y relève notamment *la mesure 06-06-03* consacrée à la *fusion et au regroupement de communes* et à l'aide financière corrélative de l'Etat. M. Nayrou, Rapporteur pour avis, dressant le bilan de l'application de la loi du 16 juillet 1971 dans l'avis présenté au nom de la Commission des Lois, nous dispense ainsi de développements à ce sujet.

2. — *Les mesures nouvelles.*

La mesure essentielle concerne le chapitre 41-52 (mesure 06-17-01).

En application de l'article 7 de la loi validée du 14 septembre 1941, codifié pour les communes à l'article 248 du Code de l'administration communale, des subventions exceptionnelles peuvent être allouées aux départements et aux communes qui éprouvent,

par suite de circonstances anormales, des difficultés financières particulières auxquelles elles ne peuvent faire face par leurs propres ressources, malgré la mise en recouvrement d'impositions normales au regard de la capacité contributive des contribuables locaux.

Les collectivités locales qui sollicitent de l'Etat une subvention exceptionnelle doivent, en premier lieu, présenter une situation financière déficitaire à la clôture de l'exercice au titre duquel la subvention est demandée. Cette condition, si elle est remplie, ne rend pas pour autant automatique l'octroi d'une subvention. Celle-ci peut, en effet, être refusée si l'effort fiscal apparaît insuffisant ou s'il s'avère que la situation déficitaire résulte d'une mauvaise gestion.

D'autre part, si la subvention est calculée en prenant pour base le déficit, son montant peut ne pas couvrir la totalité de celui-ci. Il en est déduit les dépenses somptuaires et celles qui ont pour conséquence de procurer un enrichissement du patrimoine de la collectivité. De même, on ne saurait, par le jeu de la subvention, modifier l'économie du financement des dépenses qui, à un autre titre, font l'objet d'une participation de l'Etat ; la part incombant à la collectivité n'est pas retenue pour le calcul de la subvention. Il n'est tenu compte, en principe, que du déficit de la section de fonctionnement.

Les subventions exceptionnelles sont attribuées par arrêté interministériel (Ministre de l'Intérieur et Ministre de l'Economie et des Finances).

Leur nécessité, dans certains cas, montre que des remèdes sont indispensables pour accroître la progression des moyens financiers normaux de nos collectivités.

3. — *Les dépenses en capital.*

Des priorités sont marquées pour les équipements urbains, notamment pour les stations d'épuration, l'assainissement, les ordures ménagères, la viabilité secondaire des Z. A. C.

a) Le chapitre 63-50. — Subventions d'équipement pour la voirie départementale et communale.

La réduction des dotations en autorisation de programme prévues pour 1975 par rapport à celles de 1974 (— 2,89 %) est

expliquée par la décision prise en Conseil des Ministres le 24 juillet 1974 de réduire, compte tenu de la conjoncture économique, l'aide de l'Etat dans le domaine routier au profit des autres secteurs d'équipements.

En matière de crédits de paiement, la dotation de 50 millions de francs prévue au budget pourrait permettre de faire face aux besoins. A ce jour, le Ministère de l'Intérieur a toujours, semble-t-il, pu honorer les demandes de paiement qui lui ont été présentées sur ce chapitre.

Cependant, une telle réduction des autorisations de programme nous apparaît particulièrement regrettable, au moment où les besoins de nos collectivités vont croissant.

b) Le chapitre 63-51. — Subventions pour classement de routes nationales dans la voirie départementale.

Le chapitre 63-51 est ouvert pour assurer le versement des subventions liées au classement des routes nationales secondaires dans la voirie départementale.

La répartition entre les départements au titre de l'année 1974 figure dans l'état ci-après.

Subventions accordées en 1974.

(En francs.)

DEPARTEMENTS	AUTORISATIONS de programme.	DEPARTEMENTS	AUTORISATIONS de programme.
01 Ain	2 320 000	47 Lot-et-Garonne	3 220 000
02 Aisne	3 915 000	48 Lozère	2 410 000
03 Allier	3 860 000	49 Maine-et-Loire	4 580 000
04 Alpes-de-Haute-Provence.	4 870 000	50 Manche	3 555 000
05 Hautes-Alpes	3 430 000	51 Marne	3 625 000
06 Alpes-Maritimes	3 530 000	52 Haute-Marne	2 365 000
07 Ardèche	3 450 000	53 Mayenne	2 925 000
08 Ardennes	3 790 000	54 Meurthe-et-Moselle	2 650 000
09 Ariège	2 700 000	55 Meuse	3 840 000
10 Aube	2 650 000	56 Morbihan	4 560 000
12 Aveyron	6 165 000	57 Moselle	2 770 000
14 Calvados	2 815 000	58 Nièvre	3 405 000
15 Cantal	3 600 000	59 Nord	7 015 000
16 Charente	2 985 000	60 Oise	4 065 000
17 Charente-Maritime	3 450 000	61 Orne	3 480 000
18 Cher	3 695 000	62 Pas-de-Calais	3 630 000
19 Corrèze	2 525 000	63 Puy-de-Dôme	5 290 000
20 Corse	9 430 000	64 Pyrénées-Atlantiques ..	4 135 000
21 Côte-d'Or	5 270 000	65 Hautes-Pyrénées	2 605 000
22 Côtes-du-Nord	4 205 000	66 Pyrénées-Orientales ...	2 855 000
23 Creuse	4 570 000	67 Bas-Rhin	2 980 000
24 Dordogne	4 610 000	68 Haut-Rhin	2 880 000
25 Doubs	4 390 000	69 Rhône	1 940 000
26 Drôme	3 250 000	70 Haute-Saône	2 610 000
27 Eure	3 010 000	71 Saône-et-Loire	6 000 000
28 Eure-et-Loir	3 450 000	72 Sarthe	2 735 000
29 Finistère	4 030 000	73 Savoie	3 910 000
30 Gard	4 050 000	74 Haute-Savoie	1 265 000
31 Haute-Garonne	2 530 000	76 Seine-Maritime	2 925 000
32 Gers	3 570 000	77 Seine-et-Marne	2 615 000
33 Gironde	2 400 000	78 Yvelines	890 000
34 Hérault	1 985 000	79 Deux-Sèvres	4 005 000
35 Ile-et-Vilaine	4 335 000	80 Somme	4 205 000
36 Indre	3 545 000	81 Tarn	2 855 000
37 Indre-et-Loire	2 710 000	82 Tarn-et-Garonne	2 045 000
38 Isère	4 185 000	83 Var	2 955 000
39 Jura	2 840 000	84 Vaucluse	2 715 000
40 Landes	3 405 000	85 Vendée	4 125 000
41 Loir-et-Cher	3 585 000	86 Vienne	2 640 000
42 Loire	1 930 000	87 Haute-Vienne	2 350 000
43 Haute-Loire	4 085 000	88 Vosges	4 085 000
44 Loire-Atlantique	3 505 000	89 Yonne	3 655 000
45 Loiret	2 790 000	90 Territoire de Belfort ..	450 000
46 Lot	3 395 000	95 Val-d'Oise	755 000
		Total	301 880 000

c) Le chapitre 65-50. — Subventions d'équipement aux collectivités pour les réseaux urbains.

Au titre des programmes 1973 et 1974, il a été délégué aux régions les dotations ci-après :

1973	359 962 322 millions de francs
1974	395 600 000 millions de francs

Sur la base des comptes rendus de subdélégation, ces dotations se répartissent respectivement comme suit entre les différentes catégories d'opérations subventionnables sur ce chapitre :

	DOTATION 1973	POUR- CEN- TAGE	DOTATION 1974	POUR- CEN- TAGE
<i>Catégorie II.</i>				
Grands transferts d'eau.....	10 525 000	2,5	11 465 650	2,5
Stations d'épuration des eaux.....	82 768 000	23	102 871 588	26
Grands transports d'eaux usées.....	11 629 000	3,2	11 300 500	2,5
Traitement et collecte des ordures ménagères	31 963 150	8,9	33 032 692	8,3
<i>Catégorie III et IV.</i>				
Stations de traitement des eaux....	»			
Réservoirs d'eau.....	»			
Réseaux de distribution d'eau.....				
Réseaux d'assainissement.....				
Réseaux divers..... (éclairage public, chauffage urbain, voies privées ouvertes à la circula- tion publique).	223 077 172	62	236 029 520	59,8

La répartition des crédits entre les collectivités locales est effectuée au niveau des préfets de région et des préfets des départements en fonction du programme qu'ils ont arrêté, une fois connus les besoins des collectivités.

Du fait de l'application des décrets du 14 mars 1964, ce n'est qu'en fin d'exercice que seront connues les attributions pour chacune des collectivités.

d) Le chapitre 65-52. — Subventions d'équipement aux collectivités pour l'habitat urbain.

Les crédits du chapitre 65-52 sont utilisés pour le financement de la viabilité secondaire des zones d'habitation concertées, des opérations de rénovation urbaine, des travaux de remise en état de la voirie et des réseaux divers des cités minières.

Au titre des programmes 1973 et 1974, il a été délégué aux régions les crédits suivants :

	EXERCICE 1973	EXERCICE 1974
Viabilité secondaire des Z. A. C.....	64 794 500	73 539 092
Rénovation urbaine.....	1 898 000	4 260 908
Remise en état de la voirie et des réseaux divers des cités minières.....	14 400 000	15 000 000

Les crédits du chapitre 65-52 sont déconcentrés, et leur répartition entre les opérations est effectuée dans le cadre d'un programme annuel mis au point par les préfets de régions et de départements.

e) Le chapitre 67-50. — Subventions d'équipement aux collectivités pour les constructions publiques.

Les crédits du chapitre 67-50 sont eux aussi des crédits déconcentrés, c'est-à-dire mis globalement en début d'année à la disposition des préfets des régions qui les subdélèguent aux préfets de départements.

Compte tenu de la déconcentration, au niveau national on ne peut préciser les perspectives d'emploi des crédits pour 1975.

Relevons néanmoins que ces crédits sont en augmentation de 5 millions pour les crédits de paiement et 11,520 millions pour les autorisations de programme.

f) Le chapitre 67-51. — Subventions pour travaux divers d'intérêt local.

Les dotations du chapitre 67-51 servent d'une part, à subventionner des opérations pour lesquelles il n'existe aucun régime de subvention ou qui n'ont pu être retenues dans un programme d'Etat ; d'autre part, lorsque la situation le justifie, à parfaire l'aide de l'Etat déjà consentie par ailleurs.

Le montant « plafond » des travaux subventionnables est fixé à 800 000 F et la subvention maximale à 200 000 F.

Les crédits ouverts à ce chapitre sont affectés à des travaux d'équipement des collectivités locales selon une répartition qui, pour 1973, a été la suivante :

Constructions publiques.....	32,10 %
Eau, assainissement.....	13,34 %
Voirie	22,41 %
Equipements sportifs.....	7,82 %
Divers	24,33 %

La dotation annuelle de ce chapitre, dont le montant est modeste, demeure relativement stationnaire car il s'agit d'un chapitre d'interventions ponctuelles très limitées.

Les subventions sont accordées de préférence aux petites communes rurales dont les moyens financiers réduits ne permettent pas la réalisation de programmes d'investissements urgents.

g) le chapitre 67-52. — Incitations financières au regroupement communal.

Nous nous en rapportons pour cette question à M. Nayrou, Rapporteur pour avis de la Commission des Lois qui a fait le point dans son rapport pour avis de l'application de la loi du 16 juillet 1971.

h) le chapitre 67-53. — Subvention globale d'équipement.

Cette subvention globale avait été présentée comme une réforme fondamentale et une pièce essentielle de la solution au problème des relations entre les collectivités locales et l'Etat. Or ce chapitre est, cette année encore, doté pour « *mémoire* ».

Le Gouvernement avait pourtant indiqué que l'un de ses objectifs était d'affecter à la subvention globale d'équipement une fraction des charges qui incombent aux collectivités locales au titre de la T. V. A.

La dotation de 100 millions, dont l'inscription avait été prévue au budget de 1974 pour permettre l'octroi de subventions globales d'équipement, devait être alimentée d'après les renseignements qui nous sont maintenant communiqués par prélèvement sur les chapitres que géraient les différents départements ministériels qui versent des subventions d'équipement aux collectivités territoriales.

Il est apparu, au cours du premier semestre de 1974, que les prélèvements à effectuer sur les crédits du Ministère de l'Éducation et du Ministère de l'Agriculture, notamment, auraient été de nature à compromettre l'exécution des programmes menés par ces deux départements. Il a donc été décidé de réduire très sensiblement la contribution exigée de ces deux secteurs pour alimenter le chapitre 67-53 du Ministère de l'Intérieur.

Le crédit restant disponible s'amenuisait d'autant, et toute répartition au titre de la subvention globale d'équipement fut abandonnée pour l'année 1974. Les prélèvements opérés sur les budgets des différents ministères leur étaient rétablis et ont été utilisés selon les normes traditionnelles, applicables aux chapitres auxquels ils avaient été initialement affectés.

Le Gouvernement a indiqué par la voix du Ministre d'Etat, Ministre de l'Intérieur, que l'idée n'était pas abandonnée pour l'avenir.

Toute la politique de l'aide sectorielle ou localisée de l'Etat aux collectivités territoriales devra être revue. La matière se trouve donc en pleine évolution et il faut souhaiter que la solution finalement retenue permette aux communes et à leurs groupements d'assumer leurs tâches, et notamment en dépit des contraintes qui pèsent sur le budget général, en leur remboursant d'une façon ou d'une autre une part de la taxe sur la valeur ajoutée qui grève les investissements.

En effet, ainsi que le Ministre d'Etat, Ministre de l'Intérieur, l'indiquait au Sénat au cours de la séance du 29 octobre 1974, une partie des produits de la taxe sur la valeur ajoutée qui a été facturée aux collectivités par leurs entrepreneurs, pourrait être affectée au financement de la subvention globale d'équipement. Si une solution de cet ordre était finalement retenue, il faudrait déterminer d'une part, le pourcentage du remboursement qui serait effectué, et d'autre part, les modalités de répartition de la somme ainsi dégagée, modalités qui dépendraient, dans une certaine mesure du volume de la masse disponible.

Les propositions qui seraient alors formulées s'inséreraient dans le projet de loi d'orientation qui doit définir les nouvelles relations financières entre l'Etat et les collectivités locales. Votre commission souhaite que ces propositions soient faites dans un proche avenir.

II. — L'administration générale.

A. — PROBLÈMES D'ACTUALITÉ DANS LE CORPS PRÉFECTORAL

Au 1^{er} août 1974, les effectifs du corps préfectoral s'établissaient ainsi :

Préfets :

— en poste territorial : 108 en métropole plus 4 en départements d'outre-mer ;

— hors cadre : 27 (dont 9 surnombres) ;

— détachés : 28 ;

— disponibilité : 6.

Sous-préfets :

— en poste territorial : 440 en métropole plus 16 en départements d'outre-mer ;

— hors cadre : 39 ;

— détachés : 91 ;

— disponibilité : 12.

En ce qui concerne les *préfets*, des problèmes de gestion continuent à se poser en raison du déséquilibre dans l'échelonnement des départs à la retraite : très faibles jusqu'en 1978, ceux-ci demeurent importants pour les années suivantes.

Pour les *sous-préfets*, les problèmes se rapportent principalement à l'insuffisance du recrutement à la base et aux difficultés rencontrées pour l'avancement à la hors-classe, les prévisions de départs à la retraite étant réduites. Aussi les débouchés étant considérés comme réduits, certains sous-préfets ont préféré demander leur mise en disponibilité afin de s'orienter vers d'autres carrières.

De nombreux préfets (110) et un certain nombre de sous-préfets (79) ont bénéficié du *congé spécial*. Rappelons qu'il s'agit d'une disposition qui leur permet de bénéficier du traitement budgétaire, de l'indemnité de résidence et des avantages familiaux.

Cette position, d'une durée de trois ou cinq ans, s'achève par la mise à la retraite d'office avec jouissance immédiate de la pension. Le cumul du traitement est possible avec une rémunération du secteur privé, mais il est interdit avec un traitement

public ou parapublic. Depuis 1973, le congé spécial des préfets ne peut se cumuler avec un emploi dans une entreprise privée bénéficiant de subventions de l'Etat, ou une rémunération versée par tout autre employeur supérieure aux deux tiers des émoluments du congé spécial.

Malgré cette réglementation, l'application *au corps préfectoral* du congé spécial nous apparaît comme entraînant des situations abusives.

B. — LA SITUATION DES PERSONNELS DE PRÉFECTURE

1. — *Les effectifs* (mesure 02.11.06).

Les effectifs apparaissent insuffisants compte tenu de l'évolution des tâches.

Le problème qui a été jugé prioritaire est celui du renforcement de l'encadrement des préfectures. Le projet de budget pour 1975 fait apparaître la création de 500 emplois traduisant l'effort poursuivi en matière de redressement de la situation des effectifs des préfectures (mesure 02.11.06).

Le second problème est celui qui est posé par la présence dans les préfectures, à côté des 16 000 fonctionnaires du cadre national, de 10 000 agents et auxiliaires départementaux qui ont été recrutés par les préfets pour pallier l'insuffisance des effectifs du cadre national.

Les créations d'emplois obtenues devraient permettre d'esquisser l'amorce d'une solution, par le biais des concours internes. Elles portent essentiellement sur les catégories d'encadrement (cadres A et B), le renforcement de l'encadrement des préfectures étant considéré comme un objectif prioritaire.

En ce qui concerne les emplois d'attachés (cadre A), le programme quadriennal de recrutement devrait permettre d'obtenir l'ajustement aux besoins.

Pour le cadre B (secrétaires en chef, chefs de section et secrétaires administratifs), la revision des effectifs sera échelonnée sur un délai plus important. Quant à l'augmentation des effectifs de commis, celle-ci se trouve reportée sur une période de temps plus longue.

Une action pourra être envisagée au profit des agents départementaux lorsque sera achevé le plan de créations d'emplois intéressant les effectifs d'encadrement des préfectures.

Dans l'immédiat, il convient de signaler que la possibilité pour ces derniers de se présenter aux concours internes d'Etat représente une amorce de règlement de leur situation.

Quant au concours interne de commis de préfecture, des démarches sont poursuivies avec les ministères des Finances et de la Fonction publique pour que les personnels départementaux puissent s'y présenter.

Le tableau ci-après donne, par grade, les effectifs budgétaires et réels des fonctionnaires du cadre national des préfectures.

	EFFECTIF budgétaire.	EFFECTIF réel.	VACANCES (-) ou surnombres (+).
Chefs de division.....	370	366	— 4
Attachés principaux et attachés (1)....	3 068	2 784	— 284
Secrétaires en chef, chefs de section et secrétaires administratifs (2).....	3 148	2 851	— 297
Agents d'administration principaux, agents administratifs et commis.....	5 273	5 078	— 295
Sténodactylographes	1 622	1 565	— 57
Agents techniques de bureau.....	1 301	858	— 443
Agents de bureau.....	517	796	+ 279
Chefs surveillants et agents de service..	601	514	— 87
Auxiliaires	»	544	+ 544
Total	16 000	15 356	(3) — 644

(1) Un concours pour le recrutement de 210 attachés se déroulera en novembre.
Par ailleurs, 120 postes d'attaché sont offerts au concours d'entrée aux I. R. A. actuellement en cours de déroulement.

(2) Un concours pour le recrutement de 255 secrétaires administratifs aura lieu en décembre.

(3) Recrutements prévus : 585.

2. — *Les indemnités* (mesure 02.13.04).

Les crédits ouverts pour le paiement d'indemnités aux fonctionnaires des préfectures (indemnités forfaitaires pour ceux d'entre eux possédant un indice supérieur à 315, indemnités horaires pour les autres) sont calculés en fonction de taux moyens fixés par un arrêté du 24 mai 1974 pour les indemnités forfaitaires et à raison de vingt-cinq heures par mois pour 15 % des personnels pour les indemnités horaires.

En ce qui concerne les indemnités horaires, il y a lieu de noter que la dotation dont bénéficient certains départements ministériels, autres que le ministère de l'Intérieur, est bien supérieure à celle que représente le calcul effectué sur les bases définies ci-dessus.

Une augmentation de 25 % des crédits au titre des indemnités horaires pour travaux supplémentaires a figuré dans la loi de finances de 1974 pour la somme de 1 500 000 F.

Un relèvement du même ordre est prévu au projet de budget de 1975.

Un complément devra être ultérieurement prévu, compte tenu des augmentations de traitements.

C. — LA RÉFORME DES TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS

(Mesures 02-06-05 et 02-11-02.)

La justice administrative du 1^{er} degré n'est pas rendue dans des conditions parfaitement satisfaisantes. La réforme du contentieux administratif, mise en œuvre en 1953, a eu pour effet de transférer plusieurs milliers de dossiers du Conseil d'Etat aux tribunaux administratifs. Ces derniers, après avoir rendu leurs jugements à une cadence normale, se trouvent à leur tour encombrés, depuis une dizaine d'années, par la conjonction de plusieurs causes :

— l'accroissement considérable et progressif, depuis dix ans, de l'activité juridictionnelle et de l'activité extrajuridictionnelle des tribunaux administratifs ;

— l'insuffisance des effectifs, appelée à s'aggraver du fait de très nombreuses mises à la retraite dans les prochaines années ;

— les structures inadaptées des grands tribunaux qui se voyaient limités dans leur fonctionnement par l'existence d'une seule formation de jugement.

Une réforme s'imposait, qui a reçu une triple orientation :

— une réforme de structure vise à augmenter le nombre des chambres de jugement dans les grands tribunaux, dont celui de Paris ;

— un renforcement des effectifs par un plan quadriennal de recrutement ayant pour objectif de porter cet effectif de 186 à 230 unités ;

— un aménagement statutaire et indiciaire destiné à revaloriser la situation des magistrats en place et, plus spécialement, à favoriser le recrutement.

Les inscriptions budgétaires de 1974 et le nouveau statut des membres des tribunaux administratifs rendent possible l'institution de chambres supplémentaires, la réalisation de la première tranche du plan quadriennal de recrutement, et le recrutement des magistrats en place.

Le décret portant statut doit prochainement intervenir. Dès sa publication seront mises en place les chambres de jugement dans les tribunaux les plus importants, seront nommés, avec effet du 1^{er} janvier 1974, les présidents de ces tribunaux et les vice-présidents, de même que pourra être aussitôt effectué le recrutement complémentaire de conseillers qu'autorisent ces dispositions statutaires.

La réforme statutaire des tribunaux administratifs qui conditionne la réforme de structure de certaines de ces juridictions prend effet le 1^{er} janvier 1974.

Les propositions budgétaires faites au titre de 1975 ont pour objectif, d'une part, l'institution de deux autres chambres de jugement, dans les tribunaux administratifs de province, ce qui terminera la réforme des structures, et, d'autre part, la réalisation de la deuxième tranche du plan de recrutement.

L'effectif budgétaire 1975 des tribunaux administratifs est le suivant :

- Présidents hors classe : 17 ;
- Présidents : 32 ;
- Conseillers hors classe : 39 ;
- Conseillers de 1^{re} classe : 59 ;
- Conseillers de 2^e classe : 59,

auxquels s'ajoute l'emploi de président du tribunal administratif de Paris.

L'effectif budgétaire est donc de 207.

Il y aura désormais :

— dix-sept présidents hors classe, dont sept présideront les sections du tribunal administratif de Paris et dix présideront les tribunaux à plus d'une chambre.

— trente-deux présidents, dont quatorze présideront les tribunaux à une chambre, onze présideront la deuxième chambre des grands tribunaux et sept présideront la deuxième chambre des sections du tribunal administratif de Paris.

On peut estimer que cette réforme est de nature à améliorer le fonctionnement de la justice administrative et de remédier aux retards que l'on a pu constater dans le passé.

D. — L'INSPECTION GÉNÉRALE DE L'ADMINISTRATION

(Mesure 01-11-02.)

La mesure 01-11-02 prévoit le renforcement de l'inspection générale. Ce renforcement est la conséquence de la suppression d'emplois d'inspecteur général et d'inspecteur général adjoint des services de la Préfecture de Paris, décidée par décret n° 74-422 du 14 mai 1974.

Aucun recrutement n'étant prévu par le statut du corps de l'Inspection générale des services de cette préfecture, l'effectif réel se limitait à deux unités pour un effectif budgétaire de treize, alors que la double compétence de la Préfecture de Paris, qui est à la fois une préfecture et une ville, suppose des moyens de contrôle importants adaptés à ses particularités.

Il a alors été décidé de confier à l'Inspection générale de l'Administration au Ministère de l'Intérieur, et plus précisément à une mission de celle-ci, les attributions précédemment dévolues à l'Inspection générale des services de la Préfecture de Paris.

Rappelons que l'Inspection générale de l'Administration a pour tâche le contrôle supérieur, exercé au nom du Ministre de l'Intérieur et par délégation immédiate de celui-ci, sur tous les personnels, services, établissements ou institutions qui relèvent du Ministère de l'Intérieur.

Ce contrôle s'étend également sur tous les personnels, services, établissements ou institutions sur lesquels les préfets exercent leur contrôle, même s'ils sont soumis aux vérifications d'un autre corps d'inspection ou de contrôle spécialisé sous réserve, dans ce dernier cas, du consentement express ou tacite du ministre intéressé.

L'effectif réel du corps de l'Inspection générale de l'Administration du Ministère de l'Intérieur est d'une trentaine d'unités.

E. — L'INFORMATIQUE AU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

Le Ministère de l'Intérieur poursuit ses efforts en vue, d'une part, d'une implantation rationnelle et efficace des équipements informatiques des préfetures, notamment en préconisant des formules de coopération interdépartementale et, d'autre part, de la constitution d'une programmathèque centrale composée de programmes mis à la disposition des centres de traitement des préfetures.

En l'état actuel des choses, l'informatique dans les préfetures est essentiellement une informatique de gestion.

Les efforts ont porté notamment sur l'automatisation de la préparation et de l'exécution du budget départemental, de la paye des agents départementaux et du mandatement de prestations diverses.

Se développe également, l'exploitation automatisée des fichiers des véhicules.

Cependant, une autre action est menée en vue de fournir aux préfets et aux élus, grâce à l'ordinateur, des instruments d'aide à la décision. Tel est notamment l'objectif recherché par l'automatisation du fichier des opérations d'investissement.

En ce qui concerne l'administration des services de la police nationale, il est fait appel également à l'informatique en matière de gestion des personnels et des matériels ainsi que pour la gestion prévisionnelle et contrôlée.

Les moyens informatiques sont également mis progressivement à la disposition des services actifs de police afin de faciliter leur tâche. Le contenu des fichiers automatisés ne mentionne, lorsqu'il s'agit de personnes, que les individus recherchés à la suite de décisions de justice ou de mesures administratives régulièrement prises. Ces fichiers informatiques se substitueront progressivement aux documentations manuelles tenues antérieurement.

Puisque le Ministère de l'Intérieur assure la tutelle des collectivités locales, rappelons que *la Cour des Comptes* avait, dans son rapport de 1972, souligné que les collectivités locales et leurs établissements publics avaient, faute d'avoir mis en commun leurs moyens informatiques de traitement, fait parfois un mauvais usage des matériels dont elles se sont dotées : dispersion des études, sous-emploi des matériels et performances insuffisantes. La Cour avait préconisé la mise en place d'un organe de concertation qui aurait pour attributions de déterminer les collectivités chefs de file des projets à mener conjointement.

La commission chargée d'examiner les suites à donner au Rapport public de la Cour des Comptes avait recommandé la constitution d'un organe de concertation entre les administrations concernées, notamment le Ministère de l'Intérieur, et les collectivités locales. Notre Commission des Finances, et notamment son rapporteur général, M. Coudé du Foresto, avait partagé ce point de vue.

III. — La police nationale.

L'urbanisation accélérée peut entraîner, sur le plan de la sécurité des personnes, des conséquences néfastes, telles que le développement de la délinquance ou de la criminalité, et celui de diverses formes d'agressivité, auxquelles les Pouvoirs publics se doivent de faire face.

Si le maintien de l'ordre avait jusqu'alors constitué une tâche fondamentale de la police, l'accent est davantage mis maintenant sur *la protection et la sécurité de la population*. Celle-ci doit se sentir protégée contre les malfaiteurs de toute sorte, et ce but ne peut être atteint que par une présence accrue de la police, dis-

crète mais efficace. La lutte contre les différentes formes de délinquance et de criminalité doit donner la préférence aux missions de prévention plutôt qu'aux missions de répression.

Ces missions prennent différentes formes qui procèdent toutes de l'idée que le policier, gardien de la paix publique, doit se montrer partout où il peut avoir une action à la fois dissuasive vis-à-vis des malfaiteurs et sécurisante vis-à-vis de la population :

— l'îlotage, qui consiste à charger un groupe de gardiens de surveiller le même secteur et d'y maintenir un contact permanent avec la population, a été et sera encore développé ;

— les patrouilles légères de sécurité, formées de deux ou trois agents motorisés, jouent, grâce à leur mobilité, un rôle important dans l'action préventive ;

— les brigades de surveillance nocturne, se déplaçant par équipes de quatre policiers en voitures banalisées, sont particulièrement efficaces dans le repérage et la poursuite des malfaiteurs ;

— les brigades anti hold-up, formées d'agents motocyclistes, sont plus particulièrement chargées de protéger les établissements financiers ;

— l'implantation de bureaux ou postes de police est activement poursuivie, d'une part dans les villes nouvelles, d'autre part dans les banlieues des grandes villes en forte expansion démographique et économique, afin de rapprocher davantage la police des administrés.

Cette action systématique est complétée et développée grâce à des opérations à la fois puissantes et inopinées faites pour dissuader les délinquants en puissance et contrôler les personnes en situation irrégulière : c'est le cas, notamment, des opérations dites « *coup de poing* », qui mobilisent un effectif important sur un secteur donné.

De même, l'opération « *sécurité vacances* » a pour objet de surveiller les quartiers des villes temporairement désertées en période estivale et notamment de protéger les appartements vides contre le vol.

Enfin, la formation des policiers est améliorée pour rendre la police plus efficace ; s'il n'est pas possible, dans l'immédiat, compte tenu du nombre élevé des recrutements, lui-même lié à l'importance des départs à la retraite, d'augmenter la durée de la formation des gardiens de la paix et des inspecteurs, des études sont

en cours pour améliorer la qualité de la formation de base et pour parfaire, notamment par des stages de perfectionnement et de recyclage, l'instruction des personnels en cours de carrière.

Votre commission attache le plus grand prix au développement d'un esprit civique élevé au sein de la police.

Les moyens de la police ont été très nettement accrus au cours des cinq dernières années :

— les *effectifs* ont été augmentés depuis 1968 de 18 290 emplois ; ils sont actuellement de 105 211, ainsi répartis :

Personnels en civil : 19 048 ;

Personnels en tenue : 81 283 ;

Personnels administratifs : 4 880.

— les *moyens matériels* ont été développés : les crédits étaient de 127 millions en 1970, de 242 millions en 1973 et de 266 millions en 1974. La priorité a été donnée aux moyens de transport : le parc automobile qui était de 7 300 véhicules en 1968 est passé à 8 900 en 1974. Le matériel des transmissions a été renouvelé, modernisé : les moyens radio datant de l'immédiat après-guerre ont tous été remplacés, l'équipement des véhicules a été généralisé tandis que le personnel était équipé de postes portatifs individuels.

Cependant, les progrès réalisés au cours des dernières années, s'ils ont permis de faire face aux problèmes les plus urgents du maintien de la sécurité, de la tranquillité et de l'ordre public, ne peuvent être considérés comme suffisants ; l'accroissement important de la population urbaine, le développement de la **délinquance**, de la criminalité, les diverses formes d'agressivité qu'entraîne la société moderne, postulent que soit poursuivi l'effort de développement des moyens dont dispose la police.

A. — LES CRÉDITS

Cette action au titre de la sécurité publique a des prolongements budgétaires :

Les crédits pour la police nationale sont de 4 669 millions de francs pour les dépenses de fonctionnement, de 60 millions de francs pour les crédits de paiement, de 76,250 millions de francs pour les autorisations de programme.

a) **LES DEPENSES ORDINAIRES**

Le budget de 1975 marque un nouvel effort pour donner à la police nationale les moyens d'assumer de manière satisfaisante les missions qui lui incombent en tenant compte de l'évolution dans tous les domaines : extension de l'urbanisation, accroissement de la délinquance et de la criminalité liées aux transformations des modes de vie, développement de la circulation routière et urbaine.

Les principales mesures sont les suivantes :

1. — *Le renforcement des effectifs.*

Création de 1 600 emplois : 900 inspecteurs, 350 personnels en tenue, 350 personnels administratifs, techniques et agents des transmissions.

Les effectifs budgétaires de la police nationale seront ainsi portés à 106 811. Depuis 1969, 19 890 emplois auront ainsi été créés.

Ces emplois supplémentaires seront affectés en priorité dans les grandes villes où la délinquance se manifeste de la façon la plus aiguë, et notamment dans les postes ou bureaux de police qui seront créés dans les zones périphériques des grandes cités.

La création d'emplois de personnels administratifs permettra le retour dans le service général d'un contingent de fonctionnaires en civil ou en tenue actuellement utilisés dans des tâches administratives.

Inscription d'un crédit de 26 800 000 F pour permettre la rémunération de personnels temporaires payés à la vacation :

Certaines tâches effectuées par des fonctionnaires actifs de police (travaux administratifs, contrôles de stationnement, surveillance des sorties d'écoles) pourraient être effectuées par d'autres catégories de personnels.

Pour celles-ci il est envisagé de faire appel à du personnel temporaire payé à la vacation (personnel féminin et, pour la plus grande partie, personnel retraité de la police à l'âge de cinquante-cinq ans). Ces vacataires prendront la relève des personnels actifs actuellement affectés à des tâches administratives ou non prioritaires.

2. — *Renforcement des moyens matériels.*

En même temps que l'on accroît les effectifs, il est indispensable de moderniser et de multiplier les moyens matériels de la police, c'est-à-dire :

— renouveler le parc automobile notamment les véhicules de la police parisienne et le matériel roulant lourd ;

— équiper les locaux neufs en matériels modernes et bien adaptés (y compris les nouvelles écoles de police créées en 1973 et 1974) ;

— rénover les moyens de transmission et augmenter le nombre de postes radio portatifs.

3. — *Amélioration de la situation des personnels.*

Un certain nombre de mesures intéressant pratiquement tous les corps de fonctionnaires de police avaient été inscrites dans le budget de 1972. Elles tendaient vers trois objectifs :

— accroître les possibilités de promotion interne ;

— assurer une rémunération plus juste aux fonctionnaires dont les charges ou les responsabilités sont les plus lourdes ;

— donner aux fonctionnaires le grade correspondant à leur emploi réel.

Ces mesures se sont poursuivies en 1973, et la troisième et dernière tranche a été inscrite dans le budget de 1974.

Au titre du budget de 1975, quatre mesures sont prévues :

— *Mesure 05-12-01.* — Aménagement des effectifs de secrétaires administratifs de police en chef (application de la troisième tranche de la réforme statutaire, décret du 29 août 1973 qui prévoit la création de trente et un emplois de secrétaires administratifs en chef, étalée sur cinq ans).

— *Mesure 05-12-02.* — Attribution de l'indemnité de sujétion spéciale de police aux directeurs des services actifs de la police nationale.

Actuellement, seuls ces directeurs ne perçoivent pas l'indemnité pour sujétions spéciales de police. Afin de compenser la diminution de ressources lors de leur nomination, alors qu'ils occupaient un

emploi inférieur de direction ou de contrôle, il est prévu de leur attribuer cette indemnité sur la base de 10 % de la rémunération brute.

— *Mesure 05-12-06.* — Attribution d'une indemnité horaire (1,60 F par heure) pour travail des dimanches et jours fériés.

— *Mesure 05-13-01.* — Un crédit de 5 millions de francs est inscrit afin d'augmenter le crédit pour rémunération des heures de nuit effectuées.

b) LES DEPENSES EN CAPITAL

Relevons en particulier l'inscription, pour les investissements immobiliers, d'un crédit de 76 millions de francs, qui permettra de poursuivre le programme de réinstallation des services logés dans des locaux insalubres et inadaptés, qu'il s'agisse d'hôtels de police, de commissariats ou de cantonnements de C. R. S., et de faire face aux besoins nouveaux apparaissant du fait de l'urbanisation, dans les villes nouvelles et à la périphérie des grandes villes.

B. — LA SITUATION DES COMMISSAIRES DE POLICE

Un certain nombre de mesures sont envisagées en vue d'améliorer la condition des commissaires de police. Ils sont particulièrement attachés à la réalisation de plusieurs projets :

1. — *Le problème de l'accession à la hors échelle A pour les commissaires divisionnaires est à l'étude.*

Il a fait l'objet de nombreux échanges de vues entre les départements ministériels intéressés et on peut envisager que cette affaire recevra prochainement une solution satisfaisante.

2. — *Les indemnités forfaitaires prévues pour l'attribution de frais de déménagement.*

Les indemnités forfaitaires prévues pour l'attribution de frais de déménagement étant très inférieures aux dépenses réelles engagées par les fonctionnaires à l'occasion de leurs mutations, il est souhaitable d'étendre aux personnels de police le régime,

beaucoup plus favorable, appliqué aux personnels militaires, et qui se traduit dans la quasi-totalité des cas par le remboursement intégral des frais de transport de mobilier et l'attribution d'indemnité pour frais d'hôtel pendant la durée de ce transport.

3. — *Nomination par décret.*

Actuellement, c'est le Ministre de l'Intérieur qui nomme les commissaires de police.

Les commissaires souhaitent vivement être nommés, comme les magistrats, par décret. Le Ministre vient de s'y engager.

4. — *Habilitation d'officiers de police judiciaires.*

L'article 15 du Code de procédure pénale dispose (réforme de 1966) que les officiers de police judiciaire ne peuvent exercer les attributions attachées à cette qualité qu'après habilitation par le procureur général près la cours d'appel.

Le procureur général près la cour d'appel peut, par sa seule décision retirer cette habilitation ; cette procédure discrétionnaire ne permet pas aux fonctionnaires intéressés de présenter leur défense. Cette affaire a fait l'objet d'études avec les services du Ministère de la Justice, et un avant projet de loi a été établi en accord avec le Ministère de la Justice. Ce projet prévoit que l'officier de police judiciaire pourrait être entendu par le procureur général avant décision et lui ouvre, en cas de retrait de l'habilitation, la possibilité d'un recours gracieux et d'un appel en cas de rejet de celui-ci.

C. — LES MOYENS D'ACTION ET DE CONTRÔLE DU BRUIT ET DE LA POLLUTION

(Mesure 05.13.07.)

1. — *La lutte contre la pollution.*

Elle est assurée par les brigades de contrôles techniques.

Chaque brigade dispose :

— d'un opacimètre pour mesurer l'opacité des fumées émises par les véhicules à moteur Diesel ;

— d'un analyseur de gaz pour connaître le pourcentage de monoxyde de carbone contenu dans les gaz d'échappement des véhicules à moteur.

Trente-trois brigades ont été créées en 1973 ; quatre d'entre-elles sont affectées à la préfecture de police ; les vingt-neuf autres relèvent des polices urbaines ; elles ont été réparties entre les chefs-lieux de régions et de départements fortement urbanisés ; leurs zones de compétence ont été prévues pour que l'ensemble du territoire soit couvert. Les deux brigades créées en 1974 sont devenues opérationnelles au cours du troisième trimestre 1974.

Pour les six premiers mois de 1974, le bilan des trente-trois premières brigades est le suivant :

— véhicules contrôlés.....	137 664
— infractions constatées :	
— émissions de fumées anorma- lement colorées.....	4 970
— teneur en monoxyde de car- bone	53 590
— divers	4 013
Total	62 573

2. — *La lutte contre le bruit.*

Lors de leur création, les brigades de contrôles techniques n'ont pas reçu de matériel spécialisé pour la mesure du bruit des véhicules.

Seules, quelques brigades ont pu, à temps partiel, bénéficier du prêt d'appareils appartenant à d'autres administrations. Ces prêts leur ont permis de relever 1 827 infractions au cours du premier semestre, ce qui est insignifiant par rapport aux nombreuses infractions que chacun de nous peut constater.

Certaines contraventions (usage abusif de l'avertisseur sonore, accélérations inutilement répétées, défaut de dispositif silencieux d'échappement) peuvent être relevées par n'importe quel fonctionnaire de police : 24 000 contraventions de cette nature ont été constatées en 1973. La nécessité d'une participation globale à cette action a été rappelée récemment à tous les directeurs départementaux des polices urbaines, souhaitons que ce rappel soit suivi d'effet.

Dans un très proche avenir, toutes les brigades de contrôles techniques seront dotées d'un sonomètre ; le Ministère de la Qualité de la vie a viré au Ministère de l'Intérieur les crédits nécessaires et le matériel a été commandé. Les gradés des brigades de contrôles techniques ont participé à un stage de recyclage pour l'emploi de ces appareils

De leur côté, les compagnies républicaines de sécurité procèdent à des constatations directes et ont adressé au parquet compétent 5 440 procédures en 1972 et 5 477 en 1973.

*
* *

Dans ces deux domaines de la lutte contre la pollution et de la lutte contre le bruit, l'action doit être intensifiée ; les mesures prévues dans le présent budget ne devraient constituer qu'une étape de cette intensification.

IV. — La protection civile.

L'effort budgétaire prévu par l'Etat en 1975 au titre de la protection civile a une orientation très nette : *l'aide aux collectivités locales.*

On sait que la charge des services de secours repose en premier lieu sur les maires qui, aux termes de l'article 97, paragraphe 6 du Code de l'administration communale, sont chargés « de prévenir par des précautions convenables et de faire cesser par la distribution des secours nécessaires les accidents et fléaux calamiteux tels que les incendies, les inondations, etc. »

a) FORMATION DES PERSONNELS

En raison de leurs responsabilités en matière de prévention et d'organisation des secours, les maires doivent pouvoir disposer d'un personnel de haute qualité.

La Protection civile s'attache tout particulièrement à ces problèmes. A cet effet, elle a le souci de relever le niveau de recru-

tement et de promouvoir la formation continue, qui fait actuellement l'objet de recherches en liaison avec les représentants des personnels et la commission nationale paritaire. Notons l'inscription en 1975 d'une majoration de crédits de 260 000 F pour renforcer l'action des écoles interdépartementales et départementales de sapeurs-pompiers.

Une majoration de crédits de 280 000 F est également prévue au titre de la formation des secouristes.

**b) ACCROISSEMENT
DES CREDITS D'INFRASTRUCTURES ET DE MATERIELS**

L'aide de l'Etat accordée sous forme de subventions est inscrite aux chapitres 67-50 pour l'Infrastructure et 41-31 (art. 10, § 12) pour les Matériels.

Le chapitre 67-50 qui concerne les infrastructures (construction de centres et d'écoles) va passer de 13 500 000 F à 15 400 000 F (+ 14 %).

Le chapitre 41-31 (art. 10, § 12) reçoit une dotation supplémentaire de 1 510 000 F. Cette majoration a pour objet notamment les acquisitions ci-après : échelles mécaniques de 30 mètres, groupes électrogènes de grande puissance avec leurs accessoires d'éclairage, unités de dépollution des produits dangereux pour l'homme et les animaux.

**c) DEVELOPPEMENT DES ETUDES ET DES RECHERCHES
DE PREVENTION ET DE PROTECTION**

L'effort entrepris, en ce domaine, devenu d'une importance primordiale doit être poursuivi et intensifié.

Une majoration de 120 000 F est demandée sur le chapitre 41-31 (travaux confiés au centre scientifique et technique du bâtiment : étude de la résistance au feu des matériaux de construction).

En outre, pour encourager certaines actions, au niveau local, pour la première fois un crédit de 50 000 F sur le chapitre 41-31 a pour objet des « études pilotes dans les départements » menées en liaison avec les services techniques de l'administration centrale.

**d) ACCROISSEMENT DES MOYENS NATIONAUX
MIS A LA DISPOSITION DES COLLECTIVITES LOCALES**

1. — *Création d'une deuxième U. I. P. C.*

Une deuxième unité d'instruction de la protection civile est mise en place à Brignoles (Var), pour laquelle des crédits supplémentaires s'élevant à 350 000 F pour le fonctionnement et à 1 100 000 F en autorisations de programme sont inscrits dans le présent projet de budget.

Ainsi la protection civile, forte de ces deux unités de 400 hommes chacune, encadrés par 62 gradés, pourra renforcer l'action des services d'incendie.

2. — *Augmentation du nombre des Canadairs,
avions bombardiers d'eau.*

L'acquisition d'un avion CL 215 bombardier d'eau est demandée. A ce titre, un crédit de 13 millions de francs est inscrit au chapitre 57-30. Ce nouvel appareil permettra à la protection civile de disposer de 11 Canadairs.

On remarquera également au titre du Groupement aérien, d'une part, une majoration de crédits de fonctionnement de 1 800 000 F (chap. 34-32) et, d'autre part, pour l'entretien par la Direction technique des constructions aéronautiques l'inscription d'un crédit de 15 millions de francs au chapitre 57-30 au lieu de 10 millions de francs en 1974.

Ces diverses mesures vont permettre de renforcer l'action entreprise pour lutter contre les feux de forêts, notamment dans le Midi méditerranéen.

e) INFORMATION ET FORMATION DU PUBLIC

L'effort actuellement entrepris sera intensifié. Les principales directions d'activité sont : la vulgarisation des règles générales de la prévention, la pénétration en milieu scolaire de l'enseignement des mesures élémentaires de sécurité ; l'information des maires pour faciliter l'exercice de leurs missions dans le domaine de la sécurité.

f) LA BRIGADE DE SAPEURS-POMPIERS DE PARIS

On notera que pour la brigade de sapeurs-pompiers de Paris la majoration de crédits est de 7 millions de francs (chap. 36-51).

g) PROGRAMMES FINALISES

Certaines des mesures qui précèdent s'inscrivent dans le cadre de programmes finalisés où elles ont été définies et où leur exécution est contrôlée, savoir :

— programme finalisé « *sécurité routière* ». A ce titre, il convient de relever une augmentation des crédits dans les domaines de la formation des secouristes et de l'information du public ;

— programme finalisé « *protection de la forêt méditerranéenne* ». C'est au titre de ce programme que sont inscrits : l'acquisition d'un nouveau Canadair et les dépenses de fonctionnement du Groupement aérien (1 429 060 F) afférents à la lutte contre les feux de forêts, que nous avons précédemment soulignés.

1. — *Le programme finalisé de la sécurité routière.*

(Mesure 08.11.01.)

Ce programme est constitué par des ensembles homogènes de mesures diverses et complémentaires destinées à la poursuite d'un objectif visant à annuler l'augmentation du nombre des accidents mortels de la circulation.

Sa réalisation suppose donc une réduction du nombre de tués de manière à rester, en 1975, au niveau de 1970, soit environ 15 000 au lieu de 18 000 que l'on risquerait d'atteindre sans les actions nouvelles.

Celles-ci, qui tendent à adapter les conditions de la circulation à son changement d'échelle, survenu au cours des dernières décennies, ont été sélectionnées en fonction de leur efficacité attendue, de leur coût et de leur complémentarité.

C'est ainsi que pour des raisons de commodité, huit sous-programmes ont été choisis.

Le premier, « Aménagements en rase campagne », vise à réaliser des opérations de sécurité, à savoir : aménagement des carrefours dangereux, élimination des « points noirs », signalisation verticale, aménagement des bas-côtés en vue de réduire la gravité des accidents, réduction de la glissance.

Le deuxième sous-programme consiste à apporter des améliorations en milieu urbain par la poursuite notamment des aménagements déjà entrepris de caractère urbain et l'application des plans de circulation et de sécurité (mise en place de sens uniques, renforcement de la signalisation horizontale, coordination des feux, création de voies réservées aux piétons).

Deux opérations spécifiques ont été retenues au titre du troisième sous-programme « Exploitation de la route » ; en premier lieu la réglementation de la vitesse, ensuite, la répression de l'alcool au volant.

Le quatrième sous-programme « Véhicules » est destiné à améliorer la sécurité des véhicules et à diminuer le nombre des accidents dus à des insuffisances techniques des véhicules (éclairage, freinage, prévention du risque d'incendie, aménagements intérieurs et extérieurs).

Le secours aux accidentés de la route fait l'objet du cinquième sous-programme destiné à diminuer les effets néfastes des accidents en coordonnant et accélérant les secours (amélioration du système d'alerte, développement et meilleure utilisation des ambulances, installation de lits de réanimation dans les hôpitaux).

Le sixième sous-programme « Formation des conducteurs » comporte trois opérations :

— formation des conducteurs (mise au point de nouvelles méthode pédagogiques) ;

— amélioration du permis de conduire ;

— mise en place du Fichier national des permis de conduire conformément à la loi n° 70-539 du 24 juin 1970 concernant la centralisation de la documentation relative à la circulation routière.

Enfin les deux derniers sous-programmes concernent d'une part, des actions d'information des usagers à l'aide de campagnes de publicité, d'autre part, des études particulières devant permettre de mesurer l'efficacité des actions entreprises ou à entreprendre.

L'évolution constatée en ce qui concerne le nombre des accidents corporels, celui des tués et celui des blessés est la suivante :

	1971	1972	1973	1974 (1)
Nombre d'accidents corporels...	249 828	274 476	270 618	125 014
Nombre de tués	16 912	16 617	15 636	5 969
Nombre de blessés	353 374	388 067	374 661	167 728

(1) Premier semestre.

2. — Les feux de forêts.

L'ensemble des collectivités publiques intéressées, notamment les communes, les départements et l'Etat, ont entrepris depuis ces dernières années, un effort de prévention et d'équipement considérable pour lutter contre les feux de forêts. Cet effort s'inscrit notamment dans le programme finalisé « protection de la forêt méditerranéenne » pour les années 1971-1975, d'un montant de près de 500 millions de francs et qui s'analyse globalement en 80 % de charges pour l'Etat et 20 % pour les collectivités locales.

Alors qu'en 1973, 75 000 hectares dont 44 000 de forêts et 31 000 de broussailles et de maquis avaient brûlé en France, les huit premiers mois de l'année 1974 ont vu 40 351 hectares ravagés par le feu, dont 36 201 pour le Sud-Est, le département le plus atteint ayant été la Corse avec 16 954 hectares.

Les moyens de prévention et d'extinction des feux de forêts méditerranéens ont fait l'objet au cours de l'été dernier d'un renforcement sérieux notamment en Corse.

La prévention. — Un ensemble d'actions qui constitue une politique de protection des massifs forestiers a été entrepris, et accéléré au cours de cette année : débroussaillage, quadrillage par des voies de pénétration, points d'eau, coupe-feux, tours de guet, caravanes de surveillance. Ce programme est mis en œuvre dans sept périmètres de protection définis en Corse, dans le Var, dans les Bouches-du-Rhône, etc. par le Ministère de l'Agriculture et l'Office national des forêts.

Les personnels. — Le Ministère de l'Intérieur a participé à la mise en place de moyens nouveaux venus renforcer les centres de secours existants et les unités de harkis dont l'action est essentielle.

Pour l'année 1974, cinq sections de sapeurs-pompiers ont été constituées ou sont en voie de l'être, par les départements intéressés avec une subvention de l'Etat de 60 %: une en Corse, deux dans les Bouches-du-Rhône, une dans les Alpes-Maritimes et une dans l'Hérault. La deuxième unité d'instruction de la protection civile, unité militaire de 400 hommes du contingent et 62 cadres a été constituée le 1^{er} juillet au camp de la protection civile de Brignoles. Avec les éléments de la première unité d'instruction de la protection civile, rattachée à la brigade des sapeurs-pompiers de Paris, un détachement spécialisé dans la lutte contre les feux de forêts, de 180 hommes, a pu être envoyé en Corse. Un autre détachement de 90 hommes resté au camp de Brignoles a participé à de grands feux notamment en Ardèche et dans la Haute-Loire.

Enfin, à l'unité militaire spécialisée de la protection civile de Solenzara (120 hommes), et aux légionnaires (1 000), sont venues s'ajouter dès le 15 août trois unités militaires spécialisées de 90 à 120 hommes pour renforcer les moyens d'intervention déjà en place.

Les matériels. — L'aide de l'Etat, pour améliorer l'équipement matériel des corps de sapeurs-pompiers a été renforcée dans certains secteurs. Elle est désormais de 25 % pour les matériels considérés comme les plus importants pour la mise en œuvre des secours et de la lutte contre l'incendie (notamment les camions-citernes feux de forêts, les appareils radio). En outre, le Ministère de l'Intérieur subventionne à 50 % l'engin de lutte dit « polyvalent » spécialisé pour l'épandage de produits retardants qui sont eux aussi subventionnés à 50 %.

Les moyens aériens de lutte contre les feux de forêts n'étaient cette année que de 9 appareils ; 3 au lieu de 2 ont été stationnés dès le début juillet en Corse, les six autres à Marignane. Un dixième appareil sera livré dans les prochains jours.

Au cours de la saison ces appareils ont effectué 2 430 heures de vol et largué 42 000 tonnes d'eau. L'accroissement du parc des Canadairs en cours de négociation devrait aboutir à la constitution d'une flotte de 15 appareils dès les prochaines années.

Etudes. — Le S. N. P. C. (Service national de la protection civile) passera en 1975 une convention d'études avec l'Entente interdépartementale en vue de la protection de la forêt contre l'incendie, dont l'objet sera :

— l'exploitation des renseignements statistiques de l'opération Prométhée, qui sert non seulement à suivre la réalisation des objectifs du programme finalisé feux de forêts, mais aussi à préparer les décisions pour l'avenir ;

— la mise au point d'une politique d'utilisation des produits retardants par voie terrestre et par voie aérienne, à titre préventif notamment ;

— l'étude de la combustibilité des végétaux et de la propagation du feu grâce au « tunnel du feu » nouvellement installé à Valabre ;

— l'acquisition et la transmission rapides de paramètres météorologiques dont la connaissance précise présentera un intérêt considérable pour la mise en place en temps utile des moyens de secours.

Ces moyens, convenablement coordonnés, devraient permettre une sensible amélioration de la défense de la forêt. Mais on ne saurait oublier la nécessaire information et l'amélioration de l'éducation de la population auxquelles les Ministres de l'Intérieur et de l'Agriculture et l'Entente interdépartementale pour la protection de la forêt méditerranéenne se doivent d'apporter un soin particulier.

h) LES CONSTRUCTIONS DE CASERNEMENT DE SAPEURS-POMPIERS

(Chapitre 67-50.)

Les constructions de casernement de sapeurs-pompiers font l'objet de subventions accordées aux préfets de région en fonction des besoins qu'ils font connaître chaque année en envoyant au S. N. P. C. la liste des opérations envisagées. Les préfets de région répartissent ensuite ces enveloppes entre les départements selon l'urgence et le degré de préparation des dossiers de constructions, d'aménagement, d'extension des centres de secours. Certes, les crédits délégués aux régions ne permettent pas de subventionner, au taux de 10 %, toutes les opérations proposées par les préfets : il appartient aux autorités préfectorales d'établir une liste de priorité en fonction des crédits disponibles. Ainsi en 1974, si les

crédits n'ont pas permis de subventionner utilement, c'est-à-dire à 10 %, de nombreuses constructions nouvelles, ils étaient toutefois suffisants pour permettre la fin des travaux de construction de quarante-quatre centres de secours et la réalisation de quatre-vingt dix-neuf opérations d'aménagements divers (garages, cours de séchage, etc.).

En 1975, l'augmentation de 15 % des crédits de subventions permettra d'assurer plus largement l'aide à la construction de casernements nouveaux, au taux de 10 % et selon l'ordre de priorité défini par la commission administrative régionale.

La construction et l'aménagement de centres de formation des sapeurs-pompiers et des personnels de la protection civile pourront faire l'objet de subventions au taux de 25 % comme en 1974.

Un crédit nouveau de 750 000 F est proposé pour subventionner la construction, par le département de la Corse, d'un hangar-atelier pour les Canadairs et hélicoptères de la Protection civile sur l'aérodrome d'Ajaccio Campo dell'Oro.

Les crédits obtenus au titre de 1974 et ceux demandés en 1975 sont reproduits dans le tableau ci-dessous :

Chapitre 67-50 (art. 20). — Protection civile.

	1974	1975
<i>Installations immobilières.</i>		
Casernement des sapeurs-pompiers de Paris et des trois départements de la « petite couronne »...	4 500 000	4 650 000
Centres de secours de la « grande couronne » et de province.....	8 000 000	9 000 000
Centres départementaux de formation de sapeurs-pompiers et des personnels de la Protection civile	1 000 000	1 000 000
Equipped de bases aériennes.....	»	750 000
	13 500 000	15 400 000

i) L'INSPECTION GENERALE DE LA PROTECTION CIVILE

(Mesure 02-11-01.)

Cette mesure prévoit le renforcement de l'effectif de l'Inspection générale de la protection civile (création d'un emploi de sous-préfet).

Il apparaît en effet nécessaire de renforcer ce corps, dont l'effectif actuel est de cinq personnes, afin d'améliorer la coordination, l'impulsion et le contrôle des services locaux très diversifiés et largement disséminés.

*
* *

En conclusion :

les diverses actions entreprises par le Service national de la protection civile sont destinées à faciliter, à compléter et à renforcer l'action des autorités locales auxquelles incombe la protection des personnes et des biens ;

les augmentations proposées pour l'action de la protection civile sont les suivantes :

	BUDGET voté 1974.	MESURES nouvelles.
	(En francs.)	
Dépenses de fonctionnement.....	197 495 662	15 122 357
Dépenses d'équipement (en autorisation de programme)	40 750 000	47 700 000

Cependant, l'exposé des moyens et des tâches de la Protection civile ne serait pas complet si l'on n'y ajoutait quelques développements sur la *protection civile du temps de guerre*.

Le Ministère de l'Intérieur est chargé, par l'ordonnance n° 59-147 du 7 janvier 1959, de préparer en permanence et de mettre en œuvre la défense civile.

Il est responsable à ce titre « de l'ordre public, de la protection matérielle et morale des personnes et de la sauvegarde des installations et ressources d'intérêt général ».

Pour sa part, la Protection civile doit assurer la protection matérielle et morale des personnes et des biens. Elle concourt à maintenir le potentiel physique et moral de la Nation.

Le dispositif de la Protection civile en cas de crise ou de conflit s'appuie sur les principes suivants :

1° Le passage du temps de paix au temps de crise ou de guerre s'effectuerait sans modification sensible de l'organisation des secours dont le préfet reste le chef ;

2° Les structures de secours du temps de paix devraient être maintenues avec leur personnel sur place ; elles seraient renforcées ;

3° La mobilisation des moyens de renforcement serait effectuée par le préfet, dans chaque département.

Les moyens financiers d'équipement de la Protection civile « temps de guerre » prévus dans le Programme civil de défense, au budget « Charges communes » 1975, atteignent une dotation globale, en autorisations de programme de 6,5 millions de francs sur un total de 17 millions répartis entre les Ministères de l'Intérieur, de l'Équipement, de l'Agriculture, de la Santé, de l'Industrie, des Transports et des Départements et Territoires d'outre-mer.

A ces crédits s'ajoutent des moyens financiers propres au budget du Ministère de l'Intérieur (S. N. P. C.) pour les dépenses de fonctionnement.

*
* *

Les missions du temps de guerre de la Protection civile peuvent être succinctement énumérées ; informer et alerter, protéger, mettre à l'abri, héberger les sinistrés, lutter contre les feux et autres explosions, secourir les blessés, les évacuer, déblayer les ruines pour assurer les sauvetages de personnes, d'animaux et de biens, détecter la radioactivité et lutter contre les agressifs spéciaux (retombées radioactives, dangers chimiques et biologiques).

Ces missions supposent des études, des équipements, des informations et une organisation.

1. — *Les études et les recherches.*

Elles concernent notamment la mise à l'abri des populations. Des travaux ont été effectués dans le département d'Indre-et-Loire, département pilote, pour déterminer le coefficient de protection des bâtiments d'habitation. D'une manière générale, ces études sont faites en vue de la protection des populations contre les effets des retombées radioactives et des bombardements en utilisant les constructions traditionnelles.

Des études sont également faites par le Service de l'alerte pour avertir les populations dans les meilleures conditions de rapidité et d'efficacité.

Il convient de citer aussi les recherches de systèmes d'alerte et de protection contre les agressifs biologiques pour lesquelles la Direction du S. N. P. C. a reçu du Ministère de la Défense 700 000 F en 1974 et doit pouvoir disposer de 1 200 000 F en 1975.

2. — *Les équipements.*

On notera que la Protection civile sur ces crédits propres consacre une somme de 357 465 F à l'entretien des abris, de 1 706 609 F à l'entretien des réseaux d'alerte et de 364 445 F au contrôle de la radioactivité de l'air et à l'alerte des retombées radioactives.

En 1975, des autorisations de programme s'élevant à 3 millions 440 000 F ont été demandées au titre de l'alerte dont 2 millions 582 000 F pour l'alerte aérienne et 858 000 F pour la dotation en matériels des équipes de détection et d'alerte à la radioactivité.

Deux colonnes mobiles de secours ont été créées ; une première est réalisée à Paris, une seconde est en voie de constitution (650 000 F en autorisations de programmes pour 1974) à Brignoles, dans le Var. Ces unités comportent 180 personnes et 57 véhicules de secours.

3. — *L'information.*

L'effort entrepris à ce titre est activement poursuivi, une large diffusion gratuite de la brochure « Savoir pour vivre » a été effectuée. En 1975, on prévoit la réédition de 500 000 exemplaires remis à jour.

4. — *La formation.*

Le S. N. P. C. renforcera la formation des équipes N. B. C. (Nucléaire, Biologique, Chimique) auprès de chaque préfet et celles des équipes de détection de la radioactivité dont 700 existent déjà auprès des centres de secours particulièrement.

Les dépenses de fonctionnement à cet effet sont prises en charge sur les crédits du Ministère de l'Intérieur.

5. — *L'organisation du temps de guerre.*

La mise en place d'un dispositif pour le temps de guerre suppose la modification du Code du service national tant sur l'affectation de défense des sapeurs-pompiers volontaires des centres de secours que sur la création d'un service actif de défense dans les principaux corps de sapeurs-pompiers. Des études dans ce sens sont poursuivies en liaison avec le Ministère de la Défense, notamment le S. G. D. N.

Les centres de secours « renforcés » et les éléments du corps de défense de la Protection civile (colonnes mobiles de secours), unités d'hébergement, équipes N. B. C., etc.) constitueraient en temps de guerre un dispositif de protection des populations et du potentiel national.

Le Président de la Commission des Finances, *M. Edouard Bonnefous*, et le Rapporteur général, *M. Coudé du Foresto*, se sont cependant montrés préoccupés de la modicité des moyens mis en œuvre.

TROISIEME PARTIE

L'AUDITION DE M. MICHEL PONIATOWSKI, MINISTRE D'ETAT, MINISTRE DE L'INTERIEUR, ET LES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

Au cours de sa séance du jeudi 14 novembre, la Commission des Finances a entendu **M. Michel Poniatowski, Ministre d'Etat, Ministre de l'Intérieur**, sur le budget de l'Intérieur et des Rapatriés. Ce budget est un budget d'austérité, mais il permet néanmoins de développer un ensemble d'efforts jugés prioritaires.

Le Ministre a tout d'abord dégagé **les principales masses financières** distinguant les dépenses de fonctionnement et celles d'équipement. Les dépenses de fonctionnement sont en progression de 18,75 %, les crédits d'équipement connaissent une croissance de 14,07 %. Les autorisations de programme des voiries locales du fonds spécial d'investissement routier s'élèvent à 412,5 millions de francs. Le budget de l'Intérieur représente en fonctionnement 3,6 % du budget de l'Etat et en équipement 2,9 %.

Traitant de **l'administration générale**, le Ministre a distingué les services préfectoraux et les tribunaux administratifs. Concernant les services préfectoraux, un effort est poursuivi pour redresser la situation des effectifs des préfectures, le présent projet de budget faisant apparaître une tranche de 500 créations d'emplois. Le régime indemnitaire des fonctionnaires de préfecture a retenu également l'attention du Ministre, son objectif étant de tendre à l'alignement de ce régime sur celui des personnels des autres services extérieurs de l'Etat. Enfin, depuis quelques années, une action importante est développée en faveur de la formation et du perfectionnement des personnels de préfecture.

Passant à l'examen des crédits consacrés aux tribunaux administratifs, le Ministre a annoncé plusieurs mesures tendant en premier lieu à dédoubler le travail des tribunaux les plus chargés en y créant deux chambres de jugement au lieu d'une et à renforcer les effectifs du corps des magistrats.

Dans le domaine de la **protection civile**, le ministre entend poursuivre activement deux programmes finalisés essentiels, celui de la protection des forêts méditerranéennes et celui de la sécurité routière. D'une façon générale, les objectifs assignés à la protection civile sont les suivants : améliorer la formation des personnels, accroître l'aide de l'Etat aux collectivités locales. Aux yeux du ministre, le développement des actions de protection civile doit être fondé sur le respect du rôle des collectivités locales et sur l'information du public.

Passant à l'examen des crédits pour la **police nationale**, le ministre a précisé que, dans un monde où la violence se développe, la police nationale avait pour mission prioritaire d'assurer et de maintenir la sécurité des personnes et des biens en même temps que le respect des libertés. Le projet de budget de 1975 traduit cette politique de garantie de la tranquillité publique. En matière d'effectifs, un nouvel effort important sera fait en 1975 ; 1 600 emplois nouveaux de titulaires ont été créés. En outre, un crédit est prévu pour le recrutement de 1 400 vacataires. Ainsi, globalement, ce sont 3 000 policiers supplémentaires qui pourront se consacrer aux missions de protection des citoyens.

L'efficacité de ces créations d'emploi sera complétée par deux mesures : indemnités pour les heures de nuit, les dimanches et jours de fête, et amélioration des conditions de logement des policiers. Les emplois nouveaux seront affectés en priorité dans les zones périphériques des grandes cités.

Passant aux problèmes qui se posent aux **collectivités locales**, le ministre a rappelé que l'un des objectifs du Gouvernement est d'affecter à la subvention globale d'équipement une fraction croissante des charges qui incombent aux collectivités locales au titre de la T. V. A. Mais les contraintes budgétaires de cette année ne permettent pas l'ouverture d'une dotation au profit de la subvention globale, cela ne signifiant nullement que l'idée en soit abandonnée par le Gouvernement pour l'avenir.

Les études sur les critères à retenir pour la répartition de cette subvention se poursuivent ; les choix dépendront dans une très large mesure de l'importance de la somme disponible. Si ce projet de budget n'a pas pu prévoir de dotation pour la subvention globale, il prévoit par contre un effort important de l'Etat en faveur des collectivités locales dans plusieurs autres voies. C'est, en premier lieu, le cas du V. R. T. S. dont la création a été positive pour les

collectivités locales. La loi de finances pour 1974 avait fixé un montant de V. R. T. S. en progression de près de 14 % par rapport à l'année précédente. Le solde définitif de l'exercice 1973 a pu être avancé, portant le taux de croissance à 22 %. A l'avenir, la régularisation définitive du V. R. T. S. sera avancée d'un an. Le montant de la régularisation à verser en cours d'année 1975 sera au minimum de 900 millions de francs. Lorsque, en juillet prochain, seront connus les résultats de 1974, on peut espérer qu'un certain supplément apparaîtra et facilitera l'établissement des budgets supplémentaires.

L'Etat poursuit son effort dans deux autres directions prioritaires : les nationalisations des établissements secondaires et la participation de l'Etat au fonctionnement des transports scolaires. La progression des subventions d'équipement du ministère sera maintenue au taux de près de 13 %. Le ministre a souhaité, dans ce domaine, marquer très nettement les priorités : les crédits pour les stations d'épuration, l'assainissement, les ordures ménagères, la viabilité secondaire des Z. A. C. L'année 1975 sera marquée par une réflexion approfondie sur les finances locales aboutissant le plus vite possible à un accroissement sensible des ressources propres des communes et des départements.

M. le Ministre d'Etat, Ministre de l'Intérieur, a ensuite répondu aux questions qui lui ont été posées.

M. Raybaud, rapporteur spécial, a regretté que le chapitre concernant la subvention globale ne soit pas doté de crédits ; les collectivités locales attendent la mise au point du problème du remboursement de la T. V. A. sur leurs travaux. Le rapporteur spécial, enregistrant l'augmentation des crédits pour les réseaux urbains et les stations d'épuration, a souligné que cette augmentation pouvait concerner 1 700 villes ou communes de moyenne importance, alors que le Ministère de l'Intérieur est tuteur de 36 440 communes. Il est nécessaire que les communes rurales puissent suivre l'effort des communes urbaines. M. Raybaud a ensuite souligné les difficultés d'application des décrets du 14 mars 1964 en matière de déconcentration. Traitant enfin de l'évacuation des déchets ménagers, le rapporteur spécial a évoqué le projet de loi en préparation et a souligné qu'il fallait donner aux municipalités les moyens nécessaires au fonctionnement d'un service d'enlèvement des ordures.

M. Coudé du Foresto, rapporteur général, a traité du problème du maintien de l'ordre dans les bals publics, de la protection civile

contre les radiations atomiques, de la subvention globale d'équipement, du remboursement aux communes de la T. V. A. grevant leurs travaux, du montant du versement représentatif de la taxe sur les salaires compte tenu de l'évolution des salaires, et enfin, du problème de la récupération des déchets ménagers.

Sur les divers problèmes touchant aux collectivités locales, sont intervenus :

— **M. Descours Desacres** (subvention globale d'équipement, versement représentatif de la taxe sur les salaires) ;

— **M. Jargot** (T. V. A. frappant les communes, subvention globale, versement représentatif de la taxe sur les salaires, Fonds spécial d'investissement routier) ;

— **Mlle Rapuzzi** (personnels des préfectures, T. V. A., recettes procurées par les amendes de police, mise en place de la taxe professionnelle) ;

— **M. Chochoy** (personnels des préfectures, intrusions policières dans les activités des maires) ;

— **M. Yves Durand** (personnel des préfectures) ;

— **M. Edouard Bonnefous**, président (insuffisance des stations d'épuration et insuffisance de la protection des populations en cas de conflit) ;

— **M. Monory** (possibilité d'allègement de la trésorerie des communes par le versement de douzièmes fiscaux dès le début de l'année, subvention globale d'équipement, versement représentatif de la taxe sur les salaires) ;

— **M. Kistler** (subventions des communautés urbaines) ;

— **M. Boscary-Monsservin** (distinction en matière de T. V. A. en ce qui concerne les services concédés et les régies, augmentation des charges des collectivités locales) ;

— **M. Amic** (option pour la T. V. A. en matière de service des eaux et d'assainissement) ;

— concernant les personnels de police, **M. Lombard** a souligné le malaise qui se fait jour, tenant aux difficultés de déroulement de carrière.

Des questions des membres de la commission se sont dégagées, notamment, les préoccupations suivantes :

— concernant la *subvention globale d'équipement*, la commission a manifesté sa déception de ne pas la voir dotée de crédits, et souhaité que le chapitre 67-53 soit alimenté dès 1975 afin, en

particulier, de compenser la T.V.A. perçue sur les travaux de la collectivité. La suggestion pourrait être formulée d'alimenter le chapitre 67-53 par une fraction du montant de la T.V.A. qui grève les collectivités locales ;

— sur le *problème du remboursement de la T.V.A.*, la commission a émis le vœu de voir régler le problème dans les plus brefs délais ; dans l'immédiat, ne serait-il pas souhaitable de prévoir l'extension aux travaux entrepris par les régies, de la procédure admise pour les concessions, en ce qui concerne le remboursement de la T. V. A., en application du décret du 7 octobre 1968 ?

— la commission s'est montrée soucieuse de ce qu'aucun retard ne soit constaté dans le *versement du V.R.T.S.* Elle s'est également préoccupée de l'évolution de la masse salariale, compte tenu de la conjoncture, et de ses répercussions possibles sur le montant du V.R.T.S. ;

— elle s'est préoccupée de l'*état de la trésorerie des communes*, en fonction des attributions faites mensuellement aux collectivités locales au titre des impositions locales directes ;

— elle s'est inquiétée de l'*insuffisance des personnels des préfectures*, fonctionnaires de l'Etat, et de la charge qui en résulte pour les budgets départementaux.

*
* *

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 1975.

ANNEXES



ANNEXE I

Les collectivités locales dans les pays européens (1).

A. — STRUCTURE, ROLE, NOMBRE

BELGIQUE

La Belgique qui a vécu sous le régime d'administration locale française jusqu'en 1814, garde une administration locale dont la structure est très analogue à celle de la France.

Les communes.

Elles sont régies par une loi comparable aux lois municipales françaises. Dans toutes les communes on trouve un conseil municipal élu pour six ans à la représentation proportionnelle dont le nombre des membres varie de 7 à 45 selon la population. Sa compétence est générale. Il désigne de 2 à 8 échevins élus pour six ans. Le bourgmestre qui est à la fois chef de l'exécutif communal et représentant de la Couronne dans la commune, est nommé par l'exécutif central. Mais il est en règle générale choisi au sein du conseil municipal. Le collège constitué par le bourgmestre et les échevins forme un corps délibérant, qui est l'organe essentiel de la vie communale.

Les provinces.

Equivalent de nos départements, elles sont au nombre de 9. Elles sont administrées par un conseil de 50 à 90 membres qui désigne en son sein, pour quatre ans, une députation permanente de six membres. A côté de la députation permanente, qui administre en fait la province, siège le gouverneur qui préside la députation permanente et fait exécuter les lois et décrets. Ses pouvoirs sont moins étendus que ceux du préfet français.

GRANDE-BRETAGNE

Les collectivités locales britanniques présentent un certain nombre de particularités :

1° Elles sont administrées à tous les degrés par des autorités élues qui disposent de larges attributions. Il existe certes dans chaque Comté un Lord Lieutenant qui représente le roi mais il n'est à aucun degré l'équivalent de notre préfet et ses pouvoirs ne sont qu'honorifiques ;

2° En dépit d'une évolution certaine, beaucoup de services qui, en France, sont des services d'Etat sont, en Angleterre, des services locaux qui exigent des dépenses et un personnel important (les fonctionnaires locaux les plus importants sont le clerk qui remplit un rôle de secrétaire général auprès de toutes les collectivités locales à l'exception des paroisses ; le trésorier ; le contrôleur qui est un ingénieur ; le médecin sanitaire ; le responsable de la police ; le responsable de l'enseignement ;

(1) Cette étude a été établie avec le concours du Service des Affaires européennes du Sénat.

3° Le contrôle sur les autorités locales est particulièrement démocratique. Il s'exerce sous quatre formes différentes : contrôle par les autorités locales élues à l'échelon supérieur ; contrôle parlementaire ; contrôle judiciaire en vertu des principes généraux du droit anglais ; contrôle gouvernemental qui joue surtout en matière de dépenses.

Les paroisses.

Les paroisses constituent la plus petite et la plus ancienne des collectivités locales britanniques. Il n'existe plus désormais que des paroisses rurales (environ 7 000) qui sont de petites circonscriptions, très inégales, peu peuplées (d'ordinaire 100 à 300 habitants) aux pouvoirs restreints. Les paroisses de moins de 100 habitants vivent sous le régime de l'administration directe ; l'assemblée des électeurs se réunit comme jadis deux fois par an. Au-dessus de 100 habitants, le Conseil de comté peut décider de mettre en place un Conseil de paroisse. Ce conseil qui tient trois séances par an et dispose de pouvoirs limités, soumis au contrôle du Conseil de district et du Conseil de comté, est obligatoire quand la paroisse a plus de 300 habitants.

Les districts.

Les districts sont, soit urbains (535), soit ruraux (472). Ils sont administrés par un Conseil de district renouvelable par tiers qui tient au minimum quatre sessions par an. Les conseillers de districts sont élus par les paroisses qui élisent chacune un conseiller pour trois ans. Le Président du Conseil de district est élu par le Conseil et peut être choisi en dehors de son sein. Les districts ruraux ont surtout des attributions sanitaires. L'activité des districts urbains est beaucoup plus intense que celle des districts ruraux qui ont perdu beaucoup de leurs attributions au profit des comtés.

Les bourgs.

Il s'agit d'agglomérations qui, en raison de leur ancienneté, de leur histoire ou de leur importance, ne vivent pas en régime de district urbain. Il existe 270 bourgs dont la population s'échelonne le plus souvent entre 20 et 100 000 habitants. Les attributions des bourgs sont comparables à celles des districts urbains. Mais leur administration est plus étoffée. Les bourgs sont administrés par un Conseil élu pour trois ans qui désigne en son sein, ou en dehors, des échevins (Aldermen) et un maire dont les pouvoirs sont surtout honorifiques. Le travail effectif se fait surtout dans les Commissions du conseil, chaque commission ayant compétence pour certaines matières. Dans chaque bourg existe un fonctionnaire permanent qui remplit un rôle de secrétaire général : le Town Clerk. Son influence est souvent très grande.

Les Bourgs comtés.

Au nombre de 82, les Bourgs comtés sont de grandes villes dont le Conseil réunit les attributions d'un Conseil de bourg ordinaire et celles d'un Conseil de comté. Ces bourgs sont assimilés à des comtés. Leurs organes sont les mêmes que ceux d'un bourg ordinaire : Conseil, échevins, maire, Town Clerk. Le titre de Bourg comté n'est conféré qu'aux villes de plus de 100 000 habitants ou à celles qui ont un grand passé.

Les comtés.

Les 58 comtés sont les collectivités locales les plus importantes par leurs attributions. Leur administration est la même que celle des bourgs, si ce n'est que l'on trouve à leur côté un Président aux pouvoirs plus étendus que le Maire. Il y a un conseiller de comté par circonscriptions électorales comprises dans le comté.

ITALIE

L'organisation locale de l'Italie, dont la base est la région, constitue un système original qui peut être considéré comme la limite maxima de la décentralisation, de l'autonomie conciliable avec un système étatique unitaire.

Les communes.

Elles sont administrées par un conseil communal de 15 à 80 membres suivant l'importance de la commune. L'organe exécutif de la commune est en même temps le représentant de l'Etat dans la commune. Les attributions des communes sont analogues à celles des communes françaises.

La province.

L'administration des provinces est articulée autour d'un préfet, d'un conseil de préfecture permanent et d'un conseil provincial. Les attributions de la province, qui constitue un échelon intermédiaire, sont semblables à celles des conseils généraux en France.

Les régions.

Il existe 19 régions. Ces régions ont une importante compétence législative d'attribution, la compétence générale restant néanmoins à l'Etat. Les lois régionales ne peuvent évidemment pas aller à l'encontre des principes fondamentaux inscrits dans les lois de l'Etat, ni être contraires à l'intérêt national ou à l'intérêt des autres régions. Les régions assurent l'exécution de leurs lois et elles ont le pouvoir administratif pour les matières de leur compétence. Elles délèguent cependant largement leurs fonctions administratives aux provinces et aux communes. L'Etat peut charger les régions d'assurer l'application de certaines de ses propres lois ou de l'exécution de certains services publics de sa compétence.

L'organe législatif de la région est le conseil régional dont les membres bénéficient de l'immunité parlementaire. Outre l'élaboration des lois de la région, le conseil peut soumettre au Parlement national des propositions de lois. Il élit parmi ses membres la junte régionale, le président de cette junte et son propre président. La junte est l'exécutif régional et son président représente la région, promulgue les lois régionales, assure l'exécution des fonctions administratives déléguées par l'Etat à la région. Il est à la fois autorité régionale et agent du pouvoir central. La junte, qui est une sorte de conseil des ministres régional, est responsable devant le conseil.

Le contrôle central sur les régions est effectué par un commissaire du gouvernement qui représente l'Etat dans les régions et qui a pour tâche essentielle d'assurer la coordination entre les services d'Etat et les services régionaux. Il vise les lois votées par le Conseil régional et peut demander au Gouvernement de faire procéder à une seconde lecture au cas où ces lois seraient illégales. Si une loi inconstitutionnelle est maintenue, le Gouvernement demande à la Cour constitutionnelle ou au Parlement de trancher. Il faut enfin mentionner que le Gouvernement possède le droit de dissolution à l'égard du conseil.

RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE D'ALLEMAGNE

Les Länder de la République fédérale qui disposent d'une très grande autonomie administrative se sont donné des Constitutions qui affirment toutes un certain nombre de principes semblables concernant l'administration locale.

1° Division du Land en districts, cercles et communes ;

2° Proclamation du principe de la Selbstverwaltung, c'est-à-dire le droit pour les hommes de s'administrer librement dans le cadre de la loi ;

3° Principe de l'élection de toutes les collectivités locales ;

4° Etablissement d'un système de tutelle analogue au système français.

Les districts.

Les districts, qui existent dans la plupart des Länder, ont à leur tête un fonctionnaire d'Etat qui coordonne les différents services publics et détient le pouvoir de tutelle sur les autorités locales. Quoique disposant de pouvoirs relativement étendus, son prestige et son autorité sont moindres que ceux du préfet français.

Les cercles.

On y trouve un fonctionnaire, le plus souvent élu pour quatre ou six ans par l'assemblée du cercle avec l'approbation du Ministre de l'Intérieur du Land. Il dépend du fonctionnaire du district et peut, à certains égards, être comparé au sous-préfet français ; il est investi d'un pouvoir exécutif et d'un pouvoir de tutelle sur les communes. A ses côtés existe une assemblée de cercle généralement élue pour quatre ans qui désigne un comité permanent qui la représente dans l'intervalle des sessions. Le cercle a une activité assez intense et de nombreux services.

Les communes.

Les communes ont pour trait commun le principe de la Selbstverwaltung. Dans toutes les communes, on trouve un maire et un conseil municipal.

**B. — LES REGIMES FINANCIERS DES COLLECTIVITES LOCALES
(FISCALITE ESSENTIELLEMENT)**

BELGIQUE

D'assez nombreuses dépenses, autrefois à la charge des collectivités locales, sont désormais inscrites au budget de l'Etat. Aussi la fiscalité locale s'est-elle allégée. Au demeurant, l'essentiel des ressources locales provient d'un fonds qui fait l'objet d'une dotation annuelle inscrite au budget de l'Etat.

Impôt sur les personnes physiques.

Il est perçu au profit de l'Etat mais une taxe additionnelle éventuelle est versée aux communes.

Impôt des personnes morales.

Frappe les revenus mobiliers et la plupart des revenus fonciers de toutes personnes morales publiques qui ne se livrent pas à une exploitation ou à des opérations à caractère lucratif. Est perçu au profit de l'Etat mais aussi des provinces et des communes.

Taxe sur les jeux et gains.

Une quotité égale à 27,5 % du produit de la taxe de 16,40 % sur les sommes engagées dans les concours de paris sur les résultats d'épreuves sportives autres que les courses de chevaux est versée au Fonds d'aides des communes.

Taxe de circulation sur les automobiles.

Une taxe additionnelle à cette taxe est versée aux communes.

GRANDE-BRETAGNE

Les autorités locales doivent faire face à des dépenses considérables pour faire fonctionner les services qui sont à leur charge. En 1970, les dépenses courantes de fonctionnement de l'ensemble des autorités locales du Royaume-Uni se sont élevées à 4 955 millions de livres et l'ensemble de leurs dépenses en capital à 1 825 millions de livres. La même année, les dépenses courantes de fonctionnement du budget général s'élevaient à 14 257 millions de livres, dont il convient de déduire 2 451 millions de livres versés sous forme de subventions aux autorités locales. Les autorités locales dépendent donc pour leur budget de fonctionnement près de *la moitié du budget* général de fonctionnement de l'Etat.

Structure budgétaire locale.

Les budgets des collectivités locales anglaises sont beaucoup moins rigides que les budgets des collectivités publiques françaises. Il n'y a pas de séparation entre les ordonnateurs et les comptables et la comptabilité est tenue dans les formes commerciales, en partie double. Le contrôle est effectué, soit par des experts comptables de métier, désignés par l'autorité locale, soit par des auditeurs du Gouvernement.

Fiscalité locale.

Elle procurait en 1970 environ 35 % des ressources des collectivités locales. Elle est essentiellement fondée sur des taxes assises sur la *propriété immobilière* appelées *rates*. Toute propriété immobilière reçoit une valeur souvent calculée de façon assez arbitraire sur laquelle est fondée la taxe à payer par le propriétaire. Ces évaluations sont révisées tous les cinq ans. Elles sont établies par les autorités locales disposant de la Rating Authority. Cette fiscalité présente l'avantage de la simplicité et l'inconvénient d'un certain arbitraire.

Subventions.

Elles procuraient en 1970 : 50 % des ressources des autorités locales. Il existe un fond commun de subvention qui alloue selon des clés assez complexes des crédits pour le fonctionnement des services qui, bien que confiés aux autorités locales, présentent un intérêt national (police, enseignement, services sanitaires et sociaux). Par ailleurs, des subventions spéciales sont accordées pour certains travaux d'infrastructure.

Autres ressources.

Elles procurent 15 % des revenus des collectivités locales anglaises. Elles proviennent des propriétés (H.L.M., entreprises commerciales, location de terrains, etc.) des collectivités. Mais surtout des emprunts (en 1970 l'ensemble des dettes à long terme des autorités locales du Royaume-Uni atteignait près de 13 milliards) ; 57 % de ces emprunts sont effectués auprès d'un organisme centralisateur qui permet d'obtenir un placement plus aisé et des conditions financières meilleures.

ITALIE

La très grande autonomie administrative des régions italiennes serait vaine, si on ne la retrouvait pas dans le domaine financier. De fait, certaines régions italiennes tirent des ressources importantes de leur patrimoine (Le Val d'Aoste, en

particulier, qui vend de l'énergie électrique) ou de subventions de l'Etat (la Sardaigne, le Sud). Mais surtout, le système fiscal italien repose sur deux principes garantissant l'autonomie des régions :

1° Une partie des impôts d'Etat est reversée aux régions ;

2° Les régions ont la possibilité de créer leurs impôts (sous certaines réserves dont la plus importante résulte des impératifs d'une réelle coordination entre les régions afin d'éviter les disparités entre les régions).

Les principales ressources des collectivités locales que l'on retrouve dans toutes les régions italiennes sont les suivantes :

— *impôt de famille prélevé au profit des communes.* Cet impôt est assis sur l'aisance de la famille (revenus, indices de richesse) ;

— *impôt sur la valeur locative prélevé au profit des communes et assis sur les habitations sises dans la commune ;*

— *impôt sur les activités industrielles, commerciales et libérales* prélevé au profit des communes et aussi sur les revenus tirés des activités industrielles, commerciales, artisanales ou professionnelles

Patente.

Prélevée au profit des communes et assise sur les revenus qui ne peuvent pas être soumis à l'impôt sur les revenus de la richesse mobilière.

Impôt sur les plus-values des terrains à bâtir.

Prélevé au profit des communes et assis sur les plus-values constatées sur les terrains à bâtir (les cédants sont solidairement responsables du paiement de l'impôt).

Contribution de plus-value.

Prélevée au profit des régions, des provinces, des communes et groupements de collectivités locales ainsi que de l'Etat dans les cas où il concourt à l'exécution des travaux publics réalisés par une collectivité territoriale. Frappe les propriétaires d'immeubles ruraux ou urbains qui ont subi directement ou indirectement des accroissements de valeur du fait de l'exécution de travaux publics ou de modifications des plans particuliers d'aménagements ou de travaux publics.

Impôt sur les chiens.

Prélevé au profit des communes sur les propriétaires de chiens (qui sont subdivisés en trois catégories : chiens de luxe, chiens de chasse ou de garde, chiens tenus à des fins de commerce).

Impôt sur les huiles minérales.

Prélevé au profit de l'Etat, des quotes-parts étant redistribuées au profit des régions (15 %) et des communes (10 litres par litre pour l'essence).

Impôt sur les gaz de pétrole liquéfiés.

Prélevé au profit de l'Etat, des quotes-parts étant prévues en faveur des régions (75 %) et des communes (5,40 litres par kilogramme de gaz de pétrole liquéfié destiné à l'autotraction).

Impôt de consommation.

Prélevé au profit des communes et assis sur les ventes au détail.

Impôt sur la publicité.

Prélevé sur quiconque fait de la publicité dans les rues ou sur les places publiques par un quelconque moyen visuel ou acoustique, différent des moyens publicitaires qui sont soumis au droit sur les affiches publiques. Prélevé au profit des communes.

Impôt sur les enseignes.

Prélevé au profit des communes sur ceux qui exposent, dans une agglomération, au siège de l'exercice d'une industrie, d'un commerce, d'un art ou d'une profession, des écrits, panneaux ou objets similaires, à caractère permanent et dans des matières autres que du papier, visibles par le public et indiquant le nom de l'exploitant ou son activité permanente, ainsi que la nature des marchandises vendues.

LUXEMBOURG

Impôt foncier.

Frappe les propriétaires de tout bien immobilier bâti ou non bâti situé dans la commune. Perçu au profit des communes.

Impôt commercial.

Frappe en fonction du bénéfice d'exploitation du capital d'exploitation et éventuellement de la masse salariale les exploitations commerciales, industrielles, minières ou artisanales. Au profit des communes.

Taxe sur les amusements publics.

Frappe au profit des communes les cinémas, attractions foraines, loteries, appareils de musique, etc.

PAYS-BAS

Par l'intermédiaire du fonds des provinces, les provinces ont reçu en 1971 : 0,851 % du produit de la presque totalité des impôts de l'Etat. Par l'intermédiaire du fonds des communes, les communes ont reçu en 1971 : 14,30 % de ce produit. Les collectivités locales disposent, en outre, de ressources fiscales qui leur sont propres. Il s'agit des impositions suivantes.

Impôt personnel.

Assis sur la valeur locative de l'habitation et sur la valeur vénale du mobilier qui s'y trouve, frappe quiconque utilise un immeuble situé aux Pays-Bas à des fins d'habitation, de détente ou de loisir. Perçu au profit des communes.

Impôt sur les chiens.

Perçu au profit des communes et frappent les détenteurs de chiens en fonction de leurs revenus et de leur fortune.

Taxe sur les résidences secondaires.

Perçue au profit des communes. Frappe les bénéficiaires de résidences secondaires en fonction de la valeur locative de l'habitation et de la durée du séjour.

Impôt communal sur les assurances.

Au profit des communes ; frappe les propriétaires de biens et d'immeubles situés dans la commune, même s'ils ne sont pas assurés.

Impôt sur les divertissements.

Au profit des communes ; frappe les exploitants d'entreprises de divertissement en fonction du produit des entrées, la superficie des établissements et le genre d'établissement.

Impôt foncier.

Au profit des communes ; frappe ceux qui ont la jouissance d'un immeuble bâti ou non bâti.

RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE D'ALLEMAGNE

En raison de la structure fédérale de l'Etat de nombreux impôts perçus en République fédérale d'Allemagne font l'objet d'un partage entre l'Etat et les diverses collectivités locales.

Impôt sur le revenu.

Prélevé au profit respectivement du Bund, des Länder et des communes à raison de 43 % pour le Bund et les Länder ; 14 % pour les communes. Y sont assujetties toutes les personnes qui perçoivent leurs revenus en Allemagne.

Impôt sur les traitements et salaires.

Prélevé, comme l'impôt sur le revenu, au profit du Bund et des Länder au prorata de 43 % des ressources de cet impôt chacun ; les 14 % restants étant alloués aux communes. Y sont assujettis tous ceux qui perçoivent des revenus provenant d'une activité non indépendante.

Impôt sur les sociétés.

Prélevé à 43 % au profit du Bund et des Länder ; les 14 % restants étant alloués aux communes.

Impôt sur les revenus des capitaux mobiliers.

Les recettes sont également partagées entre les Länder et le Bund. Il frappe au taux de 25 % les bénéfices provenant de parts dans des sociétés de capitaux allemandes, dans des sociétés coopératives d'achat et de production, dans des sociétés minières, les bénéfices des associés commanditaires, les intérêts d'emprunts convertibles ou d'obligations participantes allemandes, au taux de 30 %. Les intérêts de certaines valeurs mobilières à intérêt fixe, émises avant le 1^{er} janvier 1955, au taux de 25 %. Les intérêts versés à un non-résident, d'obligations et de dettes de débiteurs allemands.

Impôt sur les chiens.

Prélevé au profit des communes et, dans certains Länder, des districts.

Taxe sur la pêche.

Frappe d'exercice du droit de pêche dans certains Länder. Prélevée au bénéfice des districts.

Impôt sur la fortune.

Frappe toutes les personnes physiques et morales. Les bénéficiaires en sont les Länder, mais une partie importante du produit de cet impôt transite par un Fonds de péréquation des charges qui est une administration fédérale.

Impôt sur les successions.

Exclusivement au profit des Länder.

T.V.A.

65 % au profit du Bund. 35 % au profit des Länder.

Impôt sur la bière.

Exclusivement perçu au profit des Länder.

Taxe sur les boissons.

Perçue au profit des districts. Frappe le débit à titre onéreux de vin, vin mousseux, alcool, eau minérale, cacao, café, thé et autres boissons à base de végétaux. Assise sur le prix de vente au détail de la boisson.

Impôt sur les assurances contre l'incendie.

Au profit des Länder.

Taxe sur les spectacles, jeux et divertissements.

Au profit des communes et des districts.

Impôt sur les courses et loteries.

Au profit des Länder.

Impôt foncier.

Au profit des communes. Assis sur la valeur des propriétés foncières sises dans la commune.

Impôt sur les mutations foncières.

Assis sur les transmissions de propriétés foncières, apports en société, etc., au profit des Länder.

Impôt commercial.

Frappe en fonction du bénéfice d'exploitation, du capital d'exploitation et, éventuellement, de la masse salariale toutes les entreprises industrielles et commerciales ; au profit des Länder.

Taxe sur les débits de boissons.

Au profit des communes.

Indications bibliographiques.

Etude effectuée à partir des documents suivants :

- Puget (Henry). — Les institutions administratives étrangères (Daloz 1969) ;
- Dossiers Thémis. — Les régions italiennes (1972). — L'administration locale en Grande-Bretagne (1972) ;
- Communautés européennes. — Commission. — Inventaire des impôts au 1^{er} janvier 1972 ;
- A short guide to taxes in Britain (British Information Service London 1973) ;
- The new British system of taxation (British Information Service London 1973).

ANNEXE II

L'ALLEGÈMENT DES PROCÉDURES D'OCTROI DES PRÊTS

Il convient de distinguer les mesures prises pour simplifier les règles juridiques applicables aux collectivités locales pour la réalisation de leurs emprunts et les mesures prises par les grands établissements de crédit pour alléger les procédures d'octroi de leurs prêts.

Sur le premier point, depuis l'intervention de la loi n° 70-601 du 9 juillet 1970 dont l'article 17 a modifié l'article 46 (25°) de la loi du 10 août 1871 relative aux conseils généraux, et la loi n° 70-1297 du 31 décembre 1970 sur la gestion municipale et les libertés communales, des simplifications importantes ont été introduites dans les procédures d'octroi des prêts aux départements et aux communes.

C'est ainsi que les délibérations des assemblées locales décidant la réalisation d'emprunts auprès des Caisses publiques ou assimilées énumérées par les deux lois susvisées n'ont plus à être approuvées et sont, par conséquent, exécutoires de plein droit, sauf dans le cas exceptionnel où le budget de la collectivité intéressée est soumis à approbation. De surcroît, en ce qui concerne les communes, la loi du 31 décembre 1970 susvisée prévoit en son article 8 (art. 75 bis du Code de l'administration communale), que le maire peut, notamment, par délégation du conseil municipal, être chargé, en tout ou en partie, et pour la durée de son mandat, « de procéder, dans les limites fixées par le conseil municipal, à la réalisation des emprunts destinés au financement des investissements prévus par le budget lorsqu'il s'agit d'emprunts contractés auprès des organismes visés à l'article 48-1 et de passer à cet effet les actes nécessaires ».

Les organismes visés à l'article 48-1 du Code de l'administration communale étant les Caisses publiques de prêts ou assimilées, le maire peut donc, si le conseil municipal en est d'accord, procéder lui-même à la réalisation des emprunts auprès de ces organismes, dès lors que les investissements correspondants ont été prévus au budget communal.

D'autre part, en application des dispositions des lois susvisées du 9 juillet et du 31 décembre 1970, le décret n° 72-229 du 24 mars 1972 et les deux arrêtés interministériels du même jour, publiés au *Journal officiel* du 26 mars 1972, ont prévu que les délibérations des conseils municipaux et des conseils généraux décidant la réalisation d'emprunts auprès « d'organismes privés » étaient elles-mêmes exécutoires de plein droit dès lors qu'elles respectaient certaines conditions-types, notamment des conditions de taux d'intérêt maxima.

Il résulte de l'ensemble de ces dispositions que, dans la mesure où leur budget n'est pas soumis à approbation, les collectivités locales peuvent réaliser la quasi-totalité de leurs emprunts dans le cadre d'une réglementation considérablement simplifiée.

Sur le second point, la réforme du régime des prêts des Caisses d'épargne intervenue à la suite du décret n° 71-276 du 7 avril 1971 permet à celles-ci de prendre elles-mêmes les décisions d'octroi de prêts, après avis du Comité départemental institué par la loi « Minjoz ».

Pour réduire encore les délais de règlement des affaires, la Caisse des Dépôts et Consignations a décidé en 1973 de confier à ses délégations régionales le soin d'établir elles-mêmes les contrats de prêts qui, jusqu'ici, étaient établis à Paris. Il en résulte à la fois un gain de temps important et la possibilité, pour les délégués régionaux, d'opérer une sélection permettant d'établir en priorité les contrats des affaires urgentes.

Par ailleurs, la Caisse des Dépôts « programme » chaque année environ 300 villes de plus de 25 000 habitants, ce qui permet à leur municipalité de réaliser leurs emprunts plus commodément à partir du moment où ceux-ci ont été inclus dans le programme de l'année.

Enfin, la Caisse des Dépôts procède depuis 1972 à la « globalisation » d'un certain nombre de prêts aux communautés urbaines et prévoit également l'attribution de prêts globaux aux villes moyennes retenues par l'Etat pour un effort spécial d'équipement.

ANNEXE III

LA COMPETENCE, LA SITUATION ET LES ATTRIBUTIONS DES MEMBRES DES POLICES MUNICIPALES

Les agents de police municipale sont des personnels assermentés chargés, sous l'autorité du maire, d'assurer le bon ordre, la sécurité, la salubrité publique et la protection des personnes et des biens dans les conditions prévues par l'article 97 du Code de l'administration communale.

Ces agents veillent au respect des règlements de police, notamment en matière de circulation. Ils effectuent les enquêtes administratives et apportent leur concours à l'autorité judiciaire dans le cadre défini par l'article 21 du Code de procédure pénale.

Les gardes champêtres sont également des agents assermentés chargés de faire respecter les règlements ayant trait à la police rurale. Ils assurent à ce titre certaines fonctions de police judiciaire. Ils constatent les contraventions aux règlements et arrêtés de police municipale.

Ces personnels sont soumis à l'ensemble des règles fixées par le statut du personnel communal. Ils disposent du droit de grève.

En ce qui concerne la situation des personnels de police, il convient de distinguer les communes de moins de 2 000 habitants et celles de plus de 2 000 habitants.

Dans les communes de moins de 2 000 habitants, le statut du personnel ne prévoit pas le recrutement de gardiens de police.

La police rurale et une partie des attributions de la police municipale sont confiées aux gardes champêtres rémunérés au groupe III prévu par l'arrêté du 25 mai 1970 (indice brut 203-282).

Les gardes champêtres sont recrutés par voie d'examen d'aptitude ou de concours sur épreuves. Dans certains cas, ils ont la possibilité d'accéder à l'emploi de gardien principal de police (groupe IV de rémunération : indice brut 217-309).

Dans les communes de plus de 2 000 habitants, l'emploi de gardien de police municipale constitue l'emploi de recrutement des policiers municipaux. Les candidats sont nommés par le maire après concours sur épreuves ou examen d'aptitude. Ils doivent être agréés par l'autorité de tutelle qui, par ailleurs, est seule habilitée à les révoquer.

Les gardiens peuvent accéder après six ans de service à l'emploi de brigadier de police (groupe IV de rémunération, indice brut 217-309).

L'emploi de brigadier n'est ouvert que dans les communes employant au moins trois gardiens de police urbaine ou rurale. Toutefois, dans les communes où il est seul de son grade, le gardien de police peut être nommé gardien principal, emploi doté de la même échelle de rémunération que celui de brigadier.

Le brigadier de police ayant accompli trois ans de service en cette qualité peut être promu brigadier-chef (groupe V, indice brut 232-336). Des nominations à l'emploi de brigadier chef principal (groupe VI, indice brut 245-365) peuvent être prononcées en faveur des brigadiers chefs ayant un an de service dans leur grade.

Depuis l'intervention de l'arrêté du 3 janvier 1974, les personnels de police municipale (à l'exclusion des gardes champêtres) bénéficient d'une indemnité spéciale dont le taux varie selon le grade.

ANNEXE IV

DISPOSITIONS FINANCIERES REGISSANT LES DISTRICTS ET LES SYNDICATS A VOCATION MULTIPLE (RECETTES - FISCALITE - DEPENSES)

I. — Les recettes d'un syndicat de communes énumérées à l'article 149 du Code de l'administration communale comprennent :

- 1° Le revenu des biens, meubles ou immeubles, du syndicat ;
- 2° Les sommes qu'il reçoit des administrations publiques, des associations, des particuliers, en échange d'un service rendu ;
- 3° Les subventions de l'Etat, du département et des communes ;
- 4° Les produits des dons et legs ;
- 5° Le produit des taxes, redevances et contributions correspondant aux services assurés ;
- 6° Le produit des emprunts ;
- 7° La contribution des communes associées.

Parmi les taxes et redevances qu'un syndicat de communes peut percevoir, il convient de noter :

— la taxe d'enlèvement des ordures ménagères pour laquelle le syndicat est substitué aux communes lorsqu'il assure la collecte ainsi que la destruction ou le traitement des ordures ménagères (article 32 de la loi n° 70-1297 du 31 décembre 1970 sur la gestion municipale et les libertés communales) ;

— la redevance d'assainissement lorsque le syndicat exploite le service ;

— la taxe sur l'énergie électrique au lieu et place des communes syndiquées de moins de 2 000 habitants agglomérées au chef-lieu s'il s'agit d'un syndicat pour l'électricité.

Par ailleurs, les syndicats auxquels les communes membres ont transféré la totalité de leurs compétences en matière de voies communales, de transports en commun et de parcs de stationnement bénéficient de la répartition des recettes supplémentaires procurées par le relèvement du tarif des amendes de police en matière de circulation routière, en vertu du décret n° 73-127 du 9 février 1973.

De même les syndicats compétents pour l'organisation des transports en commun, lorsque la population de l'ensemble des communes en faisant partie atteint 300 000 habitants, peuvent bénéficier du versement effectué par les entreprises employant plus de 9 salariés et destiné au financement des transports en commun en application de la loi n° 73-640 du 11 juillet 1973.

Quant à la contribution des communes associées prévue à l'article 149-1° du code de l'administration communale, elle est destinée à établir l'équilibre budgétaire une fois qu'ont été déterminés, d'une part, l'ensemble des charges tant d'investissement que de fonctionnement du syndicat et d'autre part, le total des autres recettes mentionnées ci-dessus permettant d'y faire face.

Cette contribution est fixée en fonction de divers critères (richesse respective des communes membres, population, longueur des voies, nombre d'élèves, etc.).

L'article 149-1° prévoit que le comité du syndicat peut décider que cette contribution sera remplacée par des centimes. Cette procédure de mise en recouvrement des « anciens centimes » est demeurée applicable dans le cadre du vote des budgets de 1974 et le sera également en 1975 à l'égard du « produit » des contributions directes qui se substitue à la notion de centimes.

Toutefois on ne peut parler de fiscalité propre du syndicat puisqu'il s'agit seulement de transformer en « centimes » la contribution des communes membres calculée en fonction de critères très variés. D'ailleurs le produit de ces « centimes syndicaux » est assimilé à celui des contributions directes perçues par les communes pour le calcul au profit de ces dernières du V.R.T.S. déterminé en fonction des impôts-ménages.

II. — Conformément aux dispositions de l'article 8 de l'ordonnance n° 59-30 du 5 janvier 1959 tendant à instituer des districts, ces derniers établissements publics ont les mêmes recettes que les syndicats de communes telles qu'elles sont énumérées à l'article 149 du code de l'administration communale.

Sur délibération du conseil de district prise à la majorité des deux tiers et soumise à l'approbation de l'autorité supérieure, les districts peuvent en outre percevoir une fraction du V.R.T.S. touché par les communes membres.

Mais l'innovation essentielle, s'agissant du régime financier des districts, a été apportée par la loi du 31 décembre 1970 sur la gestion municipale et les libertés communales dont l'article 30 rend applicables aux districts les dispositions prévues aux articles 29-1°, 30, 31, 32 et 33 de la loi du 31 décembre 1966 relative aux communautés urbaines lorsque la décision en est prise par délibération du conseil de district statuant à la majorité des deux tiers.

Il en résulte que le district peut percevoir directement des « centimes additionnels » aux quatre contributions directes, donc aujourd'hui un produit. Cette nouvelle possibilité ne lui supprime pas le droit qui lui était ouvert de remplacer la contribution des communes par des « centimes », à l'instar des syndicats de communes dans le cadre de la procédure de l'article 149-1° du C. A. C. rendu applicable aux districts par l'article 8 de l'ordonnance du 5 janvier 1959 précitée, mais le choix d'une solution exclut l'autre.

Lorsque les districts lèvent ainsi des « centimes » en application de l'article 30 de la loi du 31 décembre 1970, ils perçoivent, comme les communes, une part du V.R.T.S. proportionnelle à la pression fiscale sur les ménages qu'engendrent ces « centimes ».

III. — Syndicats de communes à vocation multiple et districts peuvent enfin bénéficier des dispositions du décret n° 74-476 du 17 mai 1974, qui a réformé le régime d'attribution des majorations de subventions, dans les conditions suivantes :

Une majoration des subventions d'équipement accordées par l'Etat, à un taux unique de 20 % et de caractère automatique, est attribuée d'une part aux districts à fiscalité propre, c'est-à-dire appliquant les dispositions de l'article 30 de la loi du 31 décembre 1970, d'autre part aux syndicats à vocation multiple et districts dans lesquels les contributions des communes membres sont déterminées dans le cadre de la procédure de l'article 149-1° du code de l'administration communale, par application de critères faisant exclusivement appel à la capacité financière des dites communes membres.

Les S.I.V.O.M. et districts ne répondant pas aux conditions précédentes peuvent recevoir des majorations à taux variable — à l'intérieur de la fourchette 5-15 % — suivant une procédure déconcentrée, s'ils constituent un indiscutable progrès dans la vie du regroupement communal.

Ces majorations sont variables pour une durée de cinq ans, soit à compter de la création du district ou du S.I.V.O.M. ; soit à compter du 1^{er} juin 1974 pour les groupements existant à cette date, soit enfin à compter de la date de mise en conformité des statuts avec les critères prévus par ledit décret s'il s'agit, dans cette dernière hypothèse, de l'octroi de la majoration automatique au taux de 20 %.

ANNEXE V

LES MOYENS DE L'OFFICE CENTRAL POUR LA REPRESSION DU TRAFIC DES STUPEFIANTS ET LES RESULTATS OBTENUS

1° LES MOYENS

a) *Personnel.*

L'Office central pour la répression du trafic illicite des stupéfiants compte 43 fonctionnaires dirigés par un contrôleur général.

Deux de ces fonctionnaires, un inspecteur divisionnaire et un inspecteur principal sont en poste à New York où ils constituent l'antenne de l'Office central auprès de la « Drug Enforcement Administration » américaine.

b) *Matériel.*

L'Office central dispose de 8 voitures légères équipées de radio, de 3 véhicules spéciaux également équipés de radio et d'une motocyclette, ainsi que de matériel radio portatif, de matériel photo, etc.

c) *Locaux.*

L'Office central est installé dans 18 bureaux de l'immeuble sis 127, faubourg Saint-Honoré, à Paris.

2° LES RESULTATS OBTENUS

L'Office central anime et coordonne les activités de tous les services participant à la lutte contre le trafic de la drogue.

Ses fonctionnaires sont directement opérationnels pour toutes les enquêtes concernant le trafic international des stupéfiants et essentiellement celles qui portent sur le trafic international de l'héroïne pure.

Au cours de l'année 1973 il a été traité en France par l'ensemble des services 1 161 affaires qui ont entraîné 2 830 interpellations dont :

- 170 trafiquants ;
- 58 revendeurs ;
- 546 revendeurs usagers ;
- 2 056 usagers.

Ces interpellations ont amené la saisie de :

- opium : 11 973 grammes ;
- morphine base : 1 550 grammes ;
- héroïne : 39 873 grammes ;
- cocaïne : 3 021 grammes ;
- cannabis : 2 618 188 grammes ;
- morphine : 1 052 grammes.

Au cours du premier semestre 1974, il a été traité en France 541 affaires qui ont entraîné 1 517 interpellations dont :

- 80 trafiquants internationaux ;
- 39 trafiquants locaux ;
- 390 usagers revendeurs ;
- 1 000 usagers.

Ces interpellations ont entraîné les saisies de :

- opium : 20 918 grammes ;
- morphine : 20 grammes ;
- héroïne : 42 719 grammes ;
- cocaïne : 16 grammes ;
- cannabis : 1 069 403 grammes.

L'effort principal de l'Office central au cours de ces dernières années a porté sur le démantèlement des réseaux de trafiquants d'héroïne pure qui dans les années 1970-1971 étaient extrêmement virulents en France.

L'action menée en collaboration étroite avec la Brigade mondaine à Paris et la Section des stupéfiants du service régional de police judiciaire à Marseille a eu des résultats extrêmement positifs. Six laboratoires clandestins ont été découverts, plusieurs groupes de trafiquants ont été arrêtés en flagrant délit.

De nombreux réseaux de trafiquants responsables de l'introduction aux Etats-Unis de plusieurs tonnes d'héroïne pure ont été démantelés au cours d'enquêtes menées sur commissions rogatoires.

Aujourd'hui le trafic d'héroïne se trouve ramené à un niveau beaucoup moins élevé.

La vigilance s'impose néanmoins dans ce domaine d'autant que la Turquie a décidé de reprendre la culture du pavot. Il peut en effet résulter de cette mesure un accroissement des quantités de morphine base mises sur le marché clandestin.

D'autre part, le trafic de haschich se développe, ainsi que le trafic des substances médicamenteuses auxquels ont recours les toxicomanes chevronnés, privés de leur héroïne habituelle.

ANNEXE VI

MOYENS DE L'OFFICE CENTRAL DE LA REPRESSION DE LA TRAITE DES ETRE HUMAINS ET RESULTATS OBTENUS

En septembre 1972 l'Office central pour la répression de la traite des êtres humains a été renforcé et restructuré, afin de lui permettre de développer son rôle opérationnel.

I. — Moyens de l'Office central pour la répression de la traite des êtres humains.

Les effectifs de ce service se composent actuellement de 29 fonctionnaires dirigés par un commissaire principal.

Ce personnel est réparti principalement en quatre groupes :

- 1 bureau de documentation (5 fonctionnaires) ;
- 1 groupe de renseignements et de relations internationales (6 fonctionnaires) ;
- 2 groupes opérationnels (6 fonctionnaires dans chaque groupe) .

Sept véhicules dont cinq équipés de matériel radio sont affectés au service.

II. — 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 informations ainsi obtenues, 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.

En 1973, l'Office central a effectué 3 800 enquêtes de renseignements pour le compte des services de police français et étrangers. Il a lui-même sollicité 1 006 enquêtes à travers le territoire national ou hors des frontières. Cette activité d'animation de l'Office central a triplé de volume en l'espace de deux ans.

Elle reflète l'augmentation de la répression générale du proxénétisme en France depuis 1972 :

— moyenne annuelle des individus inculpés en 1967, 1968, 1969, 1970 et 1971.	1 100
— individus inculpés en 1972.....	1 400
— individus inculpés en 1973.....	1 643

III. — Mission opérationnelle.

Au cours de l'année 1973, les fonctionnaires de l'Office central ont réalisé *16 affaires d'initiative* en procédure de flagrant délit, visant dans la majorité des cas des proxénètes réputés comme les plus importants de la pègre française.

La totalité des enquêtes de l'Office central, d'un niveau multirégional ou international, exige des investigations de plusieurs mois que seul ce service est en mesure de réaliser. Libre de toute contingence locale ou régionale, il peut choisir ses objectifs, en fonction essentiellement de la qualité de ces derniers.

C'est ainsi qu'au cours de l'année écoulée plusieurs chaînes de proxénétisme ont pu être démantelées, notamment celle dite du « réseau Graziani » entre Dakar, la côte méditerranéenne et Paris et qui a entraîné l'arrestation et l'inculpation de 11 malfaiteurs.

Au total les enquêtes menées directement par l'Office central ont permis de déférer devant la justice *38 proxénètes importants en 1973*.

D'une manière générale les moyens en personnel et en matériel mis à la disposition de l'Office central pour la répression de la traite des êtres humains à la fin de l'année 1972 ont porté leurs fruits en 1973, permettant à ce service de mener une lutte organisée contre le grand proxénétisme.